



Consejo Consultivo de Canarias

## DICTAMEN 379/2017

(Sección 1ª)

La Laguna, a 16 de octubre de 2017.

Dictamen solicitado por el Ilmo. Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Puerto de la Cruz en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por (...), por daños personales ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario (EXP. 338/2017 ID)\**.

## FUNDAMENTOS

### I

1. El objeto del presente Dictamen, solicitado por el Sr. Alcalde del Ayuntamiento de Puerto de la Cruz, es la Propuesta de Resolución de un procedimiento de reclamación de la responsabilidad extracontractual de dicha Administración, iniciado el 22 de abril de 2014 a instancia de la representación de (...), en solicitud de una indemnización por las lesiones sufridas por una caída consecuencia de encontrarse mojada la calzada mientras transitaba en una vía del municipio.

2. Solicita por los daños sufridos una indemnización de 12.999,60 euros, cantidad de la que deriva la preceptividad del Dictamen, la competencia del Consejo Consultivo de Canarias para emitirlo y la legitimación del Sr. Alcalde para solicitarlo, según los arts. 11.1.D, e) y 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, en relación el primer precepto con el art. 142.3, de carácter básico, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC); bloque normativo aplicable en virtud de la disposición transitoria tercera, letra a), en relación con la disposición derogatoria 2, a) y la disposición final séptima de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las

---

\* Ponente: Sr. Fajardo Spínola.

Administraciones Públicas, porque el presente procedimiento se inició antes de la entrada en vigor de esta última.

3. La reclamante está legitimada activamente porque pretende que le resarzan daños físicos sufridos. El Ayuntamiento de Puerto de la Cruz lo está pasivamente porque la causa de dichos daños se imputa al funcionamiento del servicio público de mantenimiento de las vías municipales.

4. La reclamación se ha interpuesto dentro del plazo del año que establece el art. 142.5 LRJAP-PAC.

5. El daño por el que se reclama no deriva de un acuerdo plenario, por lo que la competencia para resolver el presente procedimiento le corresponde a la persona titular de la Alcaldía, según el art. 107 de la Ley 7/2015, de 1 de abril, de Municipios de Canarias.

6. Conforme al art. 13.3 del Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, el plazo máximo para la tramitación del procedimiento es de seis meses, plazo que en el presente procedimiento ya se ha superado; sin embargo, esta circunstancia no impide que se dicte la resolución porque sobre la Administración recae el deber de resolver expresamente, aun vencido dicho plazo, en virtud del art. 42.1 de la LRJAP-PAC, en relación con los arts. 43.3, b) y 142.7 de la misma.

7. Obra en el expediente informe de los servicios técnicos municipales y haber realizado trámite de audiencia, al que no comparece la interesada. También consta una valoración de los daños realizada por la empresa aseguradora contratada por la Corporación municipal. Tal relación contractual con una compañía de seguros, como hemos reiterado en diversas ocasiones, no significa que ésta sea parte en el procedimiento, puesto que la Administración responde directamente ante los administrados de su actuación, sin perjuicio de que a la aseguradora se le pidan los informes que considere precisos la instrucción, como ha sido el caso.

## II

1. Los hechos por los que reclama la interesada son los siguientes:

La interesada sufre una caída de camino a su trabajo el 20 de noviembre de 2013 a las 9:55 horas. La calzada donde caminaba en ese momento estaba mojada y en un

estado muy resbaladizo, debido a las lluvias y a los productos usados en ese momento por el equipo de limpieza del Ayuntamiento, y también por mal estado de la calzada.

Tras su caída, la interesada es socorrida por 3 empleados del Ayuntamiento, quienes la ayudan a reincorporarse, y al comprobar que la señora no puede mantenerse en pie por sí sola, la ayudan a sentarse en el banco más cercano al accidente. La interesada llama por teléfono a su hija para que acuda al lugar del accidente, quien al llegar comprueba que su madre se encuentra bajo estado de shock, y que nadie ha llamado aún a la ambulancia, por lo que proceden a llamarla.

En el lugar de los hechos se encuentra también una testigo, quien estaba sentada en la cafetería Maga y presencié los hechos esa mañana.

La ambulancia traslada a la accidentada a (...), donde se le realizan unas radiografías y se le comunica que deberá ser operada por una fractura de rótula cerrada el día 22 de noviembre de 2013. La paciente pasa un total de 4 días ingresada, recibiendo el alta el día 24 de noviembre de 2013.

Le dan una baja inicial laboral de 90 días. La rehabilitación comienza el día 8 de enero de 2014 en el Centro de Rehabilitación (...), durando la misma un total de 31 días (hasta el día 21 de febrero de 2014). Se reincorpora a su puesto de trabajo el día 23 de febrero, día que se le entrega el alta médica.

Actualmente sufre secuelas en la rótula derecha, por lo que no puede mantener su ritmo de vida habitual, ni probablemente vuelva a mantenerlo.

Aporta parte de baja por incapacidad temporal de (...), así como del informe de alta de la entidad (...) y varias fotografías a color de la zona donde supuestamente se produce el incidente, que acreditan la realidad de la caída y de las lesiones que alega.

2. La Policía Local informa el 12 de junio de 2014 que «consultados nuestros archivos no se encuentra parte de servicio o denuncia alguna, efectuada por la reclamante, en relación a la supuesta caída que sufrió la misma, el pasado 20 de noviembre de 2013, en la Plaza Concejil, de esta Ciudad».

3. Se emite informe municipal, en el que se recoge que «tras visita de inspección realizada al lugar de los hechos se observa, que el acceso a la Concejil, donde supuestamente se ha producido el accidente, está conformado por callados y una banda central de losetas, en dicha zona se observa que existen pequeños huecos por la falta de callados».

4. Por la empresa responsable de la limpieza de las vías municipales, UTE UFI-TARAJAL, se informa que «la calzada en la que caminaba en ese momento estaba mojada».

Aporta parte diario de limpieza (barrido y baldeado mecánico correspondiente al día del incidente, 20 de noviembre de 2013). Dicho parte se refiere al «FREGADO-PATIO INTERIOR-CASA LOS AGUSTINOS» precisando que el «fregado patio Interior Casa Los Agustinos» hace referencia al interior de la Casa de los Agustinos, no al lugar en que se produjo la caída.

Además adjunta documentación relativa a las características del producto empleado en las labores de baldeo, HIGIENIC DEODORANT CABINEX (germicida bactericida de amplio espectro), indicado, según se puede apreciar en la ficha de seguridad que también se adjunta, para la «limpieza municipal de vías públicas» entre otras aplicaciones, amparado por el Registro Sanitario de la Empresa (...) no 37.00841/TF.

5. Por no tener por ciertos los hechos alegados, se acuerda la apertura de un período de prueba en el que la interesada no propone medio de prueba alguno.

6. La Propuesta de Resolución desestima la reclamación, al no entender probada la relación causal ente los hechos por los que se reclama y el funcionamiento del servicio público municipal.

### III

1. Como este Consejo ha mantenido en reiteradas ocasiones, el art. 139.1 LRJAP-PAC exige, para que surja la obligación de indemnizar de la Administración, que el daño alegado mantenga relación causal con el funcionamiento normal o anormal de un servicio público. No basta, por tanto, que el reclamante haya sufrido un daño al hacer uso de un servicio público, sino que es necesario que ese daño haya sido producido por su funcionamiento. Como el establecimiento de la relación de causalidad es una cuestión de hecho, las reglas para ello son comunes tanto para la Jurisdicción civil y la contencioso-administrativa como para los procedimientos administrativos. Por consiguiente, son idénticos los criterios para la determinación de la responsabilidad patrimonial extracontractual del propietario de un inmueble por caídas debidas a la existencia de determinadas circunstancias, obstáculos o desperfectos en las superficies de éste destinadas al tránsito de personas.

A este respecto, la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo afirma reiteradamente que si la caída se produjo a causa de que el demandante tropezó, pisó o no advirtió

un obstáculo visible, el propietario o explotador del inmueble no responde por los daños que haya sufrido el perjudicado porque no hay nexo causal entre éstos y el obstáculo, puesto que la causa determinante de la caída es la distracción del reclamante. Así, en la STS nº 385/2011, de 31 de mayo, se dice:

«(...) no puede apreciarse responsabilidad en los casos en los cuales la caída se debe a la distracción del perjudicado o se explica en el marco de los riesgos generales de la vida por tratarse de un obstáculo que se encuentra dentro de la normalidad o tiene carácter previsible para la víctima. Así, SSTS 28 de abril de 1997, 14 de noviembre de 1997, 30 de marzo de 2006 (caída en restaurante de un cliente que cayó al suelo cuando se dirigía a los aseos por escalón que debía ser conocido por la víctima); 6 de junio de 2002, 13 de marzo de 2002, 26 de julio de 2001, 17 de mayo de 2001, 7 de mayo de 2001 (caídas sin prueba de la culpa o negligencia de los respectivos demandados); 6 de febrero de 2003, 16 de febrero de 2003, 12 de febrero de 2003, 10 de diciembre de 2002 (caídas en la escalera de un centro comercial, en las escaleras de un hotel, en el terreno anejo a una obra y en una discoteca, respectivamente); 17 de junio de 2003 (daño en la mano por la puerta giratoria de un hotel que no podía calificarse de elemento agravatorio del riesgo); 2 de marzo de 2006 (caída de una persona que tropezó con una manguera de los servicios municipales de limpieza que no suponía un riesgo extraordinario y era manejada por operarios con prendas identificables), 31 de octubre de 2006 (caída en exposición de muebles por tropiezo con escalón de separación de nivel perfectamente visible) y 29 de noviembre de 2006 (caída en un bar); 22 de febrero de 2007 (caída en un mercado por hallarse el suelo mojado por agua de lluvia) y de 30 de mayo de 2007 (caída a la salida de un supermercado); 11 de diciembre de 2009 (caída de un ciclista en el desarrollo de una carrera por causa de la gravilla existente en la bajada de un puerto)».

En el mismo sentido se pronuncian las SSTS nº 378/1997, de 28 de abril de 1997; nº 587/2002, de 6 de junio de 2002; nº 194/2006, de 2 de marzo de 2006 y nº 1100/2006, de 31 de octubre de 2006.

La jurisprudencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo sigue el mismo criterio. Así, en su Sentencia de 5 de junio de 1998, que se pronunciaba sobre la desestimación por el Tribunal a quo de una reclamación de indemnización de daños personales a consecuencia de una caída en una infraestructura pública, se señaló que «la prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad por parte de aquella de la infraestructura material para su prestación no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas convierta a estas en aseguradores universales de todos los riesgos con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados que pueda producirse con

independencia del actuar administrativo, porque de lo contrario, como pretende el recurrente, se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico»; y ello porque como se había considerado anteriormente en un supuesto igual de reclamación por lesiones personales a consecuencia de una caída en una obra pública: «Aun cuando la responsabilidad de la Administración ha sido calificada por la jurisprudencia de esta Sala como un supuesto de responsabilidad objetiva, no lo es menos que ello no convierte a la Administración en un responsable de todos los resultados lesivos que puedan producirse por el simple uso de instalaciones públicas, sino que, como antes señalamos, es necesario que esos daños sean consecuencia directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal de aquélla» (STS de 13 de noviembre de 1997). Este criterio se reitera entre otras muchas Sentencias en las SSTS de 13 de septiembre de 2002 y de 30 de septiembre de 2003, mereciendo ser destacada la Sentencia, de 13 de abril de 1999 que confirma la Sentencia del Tribunal a quo desestimatoria de una reclamación por lesiones personales «como consecuencia de haber caído al tropezar con un escalón existente en el centro de la calle».

2. Este Consejo ha venido razonando reiteradamente, de acuerdo con esa doctrina del Tribunal Supremo, que no existe nexo causal entre el funcionamiento del servicio público de conservación de espacios públicos y los daños por caídas que se imputan a incidencias en la calzada, porque los usuarios están obligados a transitar por ellas con la diligencia que les evite daños y por ende obligados a percatarse de los obstáculos visibles y a sortearlos.

Así, en nuestro reciente Dictamen 118/2017, de 4 de abril, hemos expuesto que:

«El art. 139.1 LRJAP-PAC exige que para que surja la obligación de indemnizar de la Administración el daño alegado debe ser causa del funcionamiento normal o anormal de un servicio público. No basta por tanto que el reclamante haya sufrido un daño al hacer uso de un servicio público, sino que es necesario que ese daño hay sido producido por su funcionamiento. Tampoco basta que éste haya sido defectuoso. Es necesario que entre el daño alegado y el funcionamiento anormal haya una relación de causalidad».

3. Estas consideraciones son perfectamente trasladables al presente supuesto: de las actuaciones practicadas obrantes en el expediente se desprende la realidad del daño producto de una caída, que la interesada era perfectamente conocedora de la zona, pues iba camino del trabajo y que, aunque el pavimento era irregular, al estar formado de callados -faltando algunos de ellos-, esa no fue la causa de la caída.

La caída se produjo no porque el pavimento estuviera mojado debido a la utilización de productos de limpieza; estaba mojado porque llovió.

Ante supuestos idénticos, este Consejo Consultivo ha venido considerando (ver por todos DCC 6/2017) que:

«(...) Si bien la responsabilidad recae sobre la Administración Pública cuando se trata de un daño producido con ocasión del normal o anormal funcionamiento del servicio público (mantenimiento y conservación de la zona peatonal), éste ha de ser debidamente probado y acreditado por la parte reclamante.

(...)

Incumbe a todo particular el deber de deambular diligentemente. Ello supone que ante factores climatológicos adversos, tales como lluvias o sereno y el efecto que los mismos puedan provocar sobre el suelo mojado, todo particular ha de andar con las precauciones del caso (...).

En el presente caso, la caída de la interesada se produjo por su falta de diligencia, porque con toda probabilidad el incidente no habría tenido lugar si la afectada, conocedora de las irregularidades del pavimento por la que transitaba, hubiera prestado la necesaria atención para deambular por un pavimento mojado por la lluvia.

Tal circunstancia, por tanto, determina por sí misma la ruptura plena del nexo causal existente entre el funcionamiento del servicio y los daños reclamados.

## C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución, que desestima la reclamación resarcitoria, se considera conforme a Derecho.