



Consejo Consultivo de Canarias

## D I C T A M E N 9 7 / 2 0 1 8

(Sección 2ª)

La Laguna, a 15 de marzo de 2018.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria 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. 55/2018 ID)\**.

## F U N D A M E N T O S

### I

1. El objeto del presente Dictamen, solicitado por el Alcalde del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, es la Propuesta de Resolución de un procedimiento de responsabilidad extracontractual de dicha Administración, iniciado el 13 de mayo de 2017 a instancia de (...), por los daños sufridos por una caída consecuencia del funcionamiento del Servicio Público de Vías y Obras.

2. La interesada cuantifica la indemnización que reclama en 14.959,62 euros, lo que determina la competencia del Consejo para emitirlo y la legitimación del Alcalde para solicitarlo según resulta de los arts. 11.1.D, e) y 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo, en relación el primer precepto con el art. 81.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP). También son de aplicación los arts. 32 y ss. de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP).

3. Concurren los requisitos de legitimación activa y pasiva y no extemporaneidad de la reclamación.

4. 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

---

\* Ponente: Sr. Belda Quintana.

titular de la Alcaldía, según el art. 107 de la Ley 7/2015, de 1 de abril, de Municipios de Canarias.

5. Conforme al art. 91.3 LPACAP, el plazo máximo para la tramitación del procedimiento es de 6 meses, ya expirado; sin embargo, aun fuera de plazo, la Administración está obligada a resolver expresamente en virtud del art. 21.1 del mismo cuerpo legal.

6. No se aprecia la existencia de deficiencias en la tramitación del procedimiento que, por producir indefensión a los interesados, impida un pronunciamiento sobre el fondo del asunto.

## II

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

El pasado día 17 de abril de 2017, sobre las 15:30 horas, cuando caminaba por la acera, a la altura del número (...) de la calle (...), al tener la acera un desnivel muy pronunciado entre 30 y 40 cm., ya que la salida de esa vivienda está por debajo del nivel de la acera, sin vallas ni señalización alguna, cayó a dicho desnivel, produciéndose en la misma una luxación de hombro izquierdo, herida en la ceja izquierda, en la cual le dieron dos puntos, diversos hematomas por los brazos, costado, cara y piernas, además de varias lesiones, en ambas piernas, motivo por el cual fue atendida en dicho lugar por un niño de unos 12 años de edad, que fue inmediatamente a llamar a los policías nacionales que se encontraban en la zona, los cuales la asistieron hasta que llegó una ambulancia que la trasladó a urgencias del Hospital Insular de Las Palmas de Gran Canaria.

Junto con su reclamación aporta partes e informes médicos del accidente y reportaje fotográfico del lugar de los hechos. También propone práctica de prueba testifical.

2. Por la Unidad Técnica de Vías y Obras se emite informe en el que se recoge que:

«(...) 1. Consultada la base de datos de esta Unidad, no se han encontrado partes de anomalías o desperfectos relacionados con el lugar del suceso.

2. Visitado dicho emplazamiento el día 27 de julio de 2017, se aprecia que la acera existente no presenta un trazado regular al haberse tenido que amoldar a las alturas que presentaban las puertas de acceso a los edificios existentes creándose puntualmente pasillos por encima y por debajo del nivel de la rasante de la acera o forzando las pendientes de las misma.

3. En el número (...), el desnivel pasa de 0 a unos 51,50 cm a lo largo de 8,30 m, siendo el pavimento del pasillo así creado y de la acera del mismo tipo Santo Domingo gris de 25x25cm (...).

3. Se practica la prueba testifical en la que el primer testigo, que vio a la reclamante tirada en el suelo, no siendo testigo presencial, la asistió, encontrándose en su puesto de trabajo, dentro del local peluquería; la vio con las lesiones y sabe que vive en la zona, dejando señalado el lugar en el que cae la misma así como a pregunta de la instrucción, que se trata de un desnivel de hace muchos años.

La segunda testigo, sí fue testigo presencial de la caída, ayudó a socorrerla, relata que la misma se encontraba subiendo la calle, y que la reclamante es de la zona; de igual modo deja señalado el lugar de la caída y a pregunta de la instrucción, que se trata de un desnivel que ya estaba.

La tercera testigo, que no fue testigo presencial, se encontraba en su puesto de trabajo en la peluquería, acudiendo a asistir a la reclamante. De igual modo relata que la reclamante es de la zona porque es una cliente, y deja señalado el lugar aproximado de la caída y, a pregunta de la instrucción, que se trata de un desnivel que ya estaba.

4. Se da el preceptivo trámite de audiencia a la interesada, en el que alega que según el informe elaborado por la Sección de Patrimonio la acera tiene un ancho aproximado de 3,5 metros, sin embargo la medida real de la misma son 2,5 metros de ancho, y si se descuenta un metro que tiene de ancho el desnivel que existe en dicha acera, se queda como medida de paso 1,5 metros.

Asimismo se indica en dicho informe que las distintas rasantes de edificios han causado la existencia de desniveles en la misma, como el caso que nos ocupa, pero también es cierto que es el único desnivel que existe en la acera, sin protección de vallas y que ha ocasionado anteriores caídas de ciudadanos de la zona y aún no se ha colocado valla en dicho desnivel, para la señalización del mismo.

5. Por último, la Propuesta de Resolución, aun cuando considera acreditada la realidad del hecho lesivo, desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por la interesada por inexistencia de nexo causal.

En efecto, la Propuesta considera que la causa exclusiva y excluyente que ocasionara el acontecimiento, no ha resultado acreditado que fuera achacable al funcionamiento del servicio público municipal de mantenimiento de las vías, pues si

bien resulta cierta la presencia del desnivel en la acera, no es menos cierto, que no se trata de un defecto o desperfecto nuevo, sino, tal y como ha resultado acreditado por el relato de los testigos aportados por la reclamante, existía hace años, y además la propia reclamante conoce la zona no sólo porque la transite sino porque reside en ella; por tanto, el conocimiento de la preexistencia de la zona y de la zona en particular era conocida por la reclamante, y por tanto no es achacable a la Administración la responsabilidad por el funcionamiento adecuado o inadecuado del servicio público.

### III

1. Este Consejo Consultivo ha manifestado al respecto en sus recientes Dictámenes 392/2017, de 25 de octubre, y 135/2017, de 27 de abril, que:

«Este Consejo Consultivo ha reiterado en supuestos similares (véanse, por todos, los DDCC 55 y 81/2017) que la existencia de irregularidades en el pavimento no produce siempre e inevitablemente la caída de los peatones, pues la inmensa mayoría transitan sobre ellos o los sortean sin experimentar caídas. En muchos casos la caída de un peatón no se debe por tanto a la mera existencia de esa deficiencia, sino, como en este supuesto, a que a ella se ha unido de manera determinante la negligencia del transeúnte.

En este sentido, en el Dictamen 142/2016, de 29 de abril, se señala por este Organismo lo siguiente:

“(…) de la presencia de obstáculos o desperfectos en la calzada no deriva sin más la responsabilidad patrimonial de la Administración, siempre que tales irregularidades, de existir, resulten visibles para los peatones, porque estos están obligados a transitar con la debida diligencia al objeto de evitar posibles daños (DDCC 216/2014, de 12 de junio; 234/2014, de 24 de junio; 374/2014, de 15 de octubre; 152/2015, de 24 de abril; 279/2015, de 22 de julio; 402/2015, de 29 de octubre; 441/2015, de 3 de diciembre; y 95/2016, de 30 de marzo, entre otros muchos)”».

Además, en lo que se refiere a la intervención de la actuación negligente de los afectados en el acontecer de los hechos, se ha señalado en el reciente Dictamen 269/2017, de 19 de julio, que:

«(…) pues para que exista ruptura de nexo causal no sólo debe de tratarse de un conducta negligente o inadecuada al menos, extraordinaria y ajena al servicio, sino que, como afirma el Tribunal Supremo (cfr. Sentencias de 27 de noviembre de 1995 y de 30 de septiembre de 2003, entre otras), “se precisa que la intervención del afectado o de un tercero ha de ser relevante para excluir el nexo causal”».

A mayor abundamiento, el Tribunal Supremo en la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4ª, de 8 noviembre 2010, señala que:

«(...) En lo que atañe al nexo causal, se ha superado la inicial doctrina que supeditada la responsabilidad de la Administración a la existencia de una relación no solo directa sino exclusiva entre el funcionamiento del servicio y el resultado lesivo (STS 28-1-1972), lo que suponía excluir dicha responsabilidad cuando en el proceso causal incidía el comportamiento del perjudicado o la intervención de tercero, de manera que la jurisprudencia viene manteniendo que dicha intervención no supone excluir la responsabilidad de la Administración, salvo que aquella resulte absolutamente determinante.

(...) No obstante, el carácter objetivo de esta responsabilidad no supone que la Administración haya de responder de todas las lesiones que se produzcan en el ámbito del servicio público, siendo preciso para ello que la lesión pueda imputarse al funcionamiento del servicio, quedando exonerada la Administración cuando la intervención de tercero o del propio perjudicado reviste la suficiente intensidad para resultar determinante del resultado lesivo, quebrando la relación con el servicio público en cuyo ámbito se han producido los hechos, aun cuando el funcionamiento del mismo sea defectuoso”».

No obstante, este Consejo también ha mantenido que los ciudadanos tienen derecho, cuando transitan por los espacios públicos destinados a tal fin, a hacerlo con la convicción de una razonable seguridad y es obligación de la Administración mantener las vías públicas en adecuadas condiciones de conservación, velando por la seguridad de los usuarios de las mismas, adoptando las medidas que fueren necesarias con el fin de evitar la existencia de riesgos que culminen con un accidente como el aquí producido (Dictámenes 468/2014, de 30 de diciembre; 441/2015, de 3 de diciembre; 4/2016, de 12 de enero; 115/2016, de 12 de abril; 274/2016, de 19 de septiembre; 463/2017, de 19 de diciembre y 91/2018, de 7 de marzo, entre otros).

2. En el caso que nos ocupa, de la documentación obrante en el expediente está probada la realidad del daño y que el acceso a las viviendas desde la acera tienen desniveles por encima y por debajo de la rasante de la acera que se salvan con escalones que en distintos lugares son pronunciados (llegan a 50 cm).

Sin embargo, esas irregularidades no son nuevas y son conocidas por la reclamante que es vecina de la zona.

En el concreto lugar en el que se producen los hechos [a la altura del nº (...) de la calle (...)], según se desprende de los informes y de las fotografías obrantes en el expediente, así como de las declaraciones de la reclamante y los testigos, la acera se

reduce por la existencia de un escalón que, debido al desnivel de la rasante con respecto a la acera, haga posible el acceso a la vivienda.

Ese escalón es perfectamente visible, máxime a las 15:30 de la tarde, existiendo espacio suficiente para evitarlo sin dificultad.

No obstante, pese a la existencia de dicho desnivel en la acera desde hace años, por parte del Ayuntamiento no se han adoptado las medidas de seguridad y protección, con colocación de señalización y advertencia del peligro y de vallas o barandillas que eviten el riesgo de caída desde el nivel superior de la acera hacia el inferior. Por tanto, el servicio público afectado resulta en este caso defectuoso al no haberse adoptado por la Administración las medidas necesarias para evitar los riesgos para los peatones al deambular por este tramo de acera, de manera que puedan circular con una razonable seguridad.

En este caso, no puede considerarse que la causa determinante de la caída fuera exclusivamente el estado de la acera, sino que también concurre la propia conducta de la reclamante, de 79 años de edad, que no se percató de la existencia de ese desnivel, pese a que conocía perfectamente el lugar por ser vecina y cliente de la peluquería adyacente, había buena visibilidad al ser primera hora de la tarde, así como espacio suficiente en la acera para sortear el escalón y evitar la caída que le produjo los daños.

De lo anterior se desprende, pues, que la propia conducta poco diligente de la interesada concurre con la defectuosa prestación del servicio indicada con anterioridad, por lo que esta circunstancia no rompe completamente el necesario nexo causal entre el daño por el que se reclama y el funcionamiento del servicio público viario de titularidad municipal, con lo cual ha de apreciarse concausa, debiendo atemperarse la responsabilidad de la Administración, correspondiendo a ésta un 30 por ciento de la misma y el restante 70 por ciento a la reclamante.

3. En cuanto a la indemnización que proceda, los daños personales, de conformidad con la interpretación unánime de la jurisprudencia y de la doctrina de este Consejo, habrán de calcularse de acuerdo con el baremo contenido en la Ley 35/2015, de 22 de septiembre, de reforma del sistema para la valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación, y los materiales según resulten efectivamente acreditados, aplicándose a la valoración de los daños el porcentaje del 30 por ciento señalado con anterioridad.

La cantidad resultante habrá de calcularse con referencia al día en que la lesión efectivamente se produjo, sin perjuicio de su actualización a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad con arreglo al Índice de Garantía de la Competitividad, fijado por el Instituto Nacional de Estadística, y de los intereses que procedan por demora en el pago de la indemnización fijada, tal y como señala el art. 34.3 LRJSP.

## C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución de la reclamación de indemnización formulada por (...), desestimatoria de la reclamación patrimonial por el funcionamiento del servicio viario municipal, no se considera conforme a Derecho, debiendo estimarse parcialmente la misma e indemnizarse a la interesada, de acuerdo con lo señalado en el Fundamento III.