



Consejo Consultivo de Canarias

## D I C T A M E N 1 4 / 2 0 1 9

(Sección 2ª)

La Laguna, a 10 de enero de 2019.

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 y materiales ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario (EXP. 581/2018 ID)\**.

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

### I

1. Se dictamina sobre la Propuesta de Resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, tras la presentación de una reclamación de indemnización por daños ocasionados, presuntamente, como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario de titularidad municipal.

2. Es preceptiva la solicitud de dictamen, según lo dispuesto en el art. 11.1.D.e) de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (LCCC), habiendo sido remitida por el Alcalde del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, de acuerdo con el art. 12.3 LCCC.

3. La reclamante cuantifica el daño por el que reclama en 8.440,51 euros, cuantía que, al exceder de 6.000 euros, determina la preceptividad del dictamen del Consejo Consultivo de Canarias, siendo éste competente para emitirlo y estando legitimado el Alcalde para solicitarlo, según los arts. 11.1.D.e) y 12.3 LCCC, en relación, el primer precepto, con el art. 81.2, de carácter básico, de la Ley 39/2015,

---

\* Ponente: Sra. Marrero Sánchez.

de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP).

4. El procedimiento se inició por escrito de reclamación de indemnización por daños personales y materiales presentado por (...) el 17 de mayo de 2017.

## II

1. La legitimación activa la ostenta (...) al ser perjudicada en su esfera personal y patrimonial por el daño por el que se reclama [art. 4.1.a) LPACAP].

Por otra parte, la competencia para tramitar y resolver el expediente de responsabilidad corresponde al Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, al ser titular del servicio público a cuyo funcionamiento se atribuye por la reclamante el hecho dañoso.

Asimismo, se cumple el requisito de no extemporaneidad de la reclamación, al haberse presentado dentro del plazo de un año para reclamar establecido en el art. 67.1 LPACAP, pues la interesada interpuso aquel escrito el 17 de mayo de 2017, respecto de un daño cuyo alcance quedó determinado el 20 de mayo de 2016, fecha del alta laboral tras el proceso de incapacidad sufrido a raíz del accidente por el que se reclama, acaecido el 26 de enero de 2016.

Además, el daño es efectivo, económicamente evaluable y personalmente individualizado.

2. En cuanto al objeto de la reclamación, la interesada en su escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración, señala como razón de la misma:

«PRIMERO.- Que el pasado 26 de enero de 2016 cerca de las 20:00 horas, siendo noche cerrada, la exponente se disponía a cruzar la calle (...) cuando se le metió el pie en el hueco de una caja de registro de la compañía (...), la cual no estaba perfectamente sellada y nivelada de asfalto a su alrededor, cayendo la exponente al suelo y sufriendo lesiones consistentes en fractura del 5º metatarso del tobillo del pie izquierdo.

Por tales hechos se instruyó informe de la Policía Local de Las Palmas de Gran Canaria (...) estableciéndose que la causa de la caída fue “un hueco de una caja de registro de la compañía (...), la cual no estaba perfectamente sellada y nivelada de asfalto a su alrededor, cayendo al suelo.”

SEGUNDO.- Que las lesiones sufridas por mi mandante consistieron en traumatismo fractura del 5º metatarso del tobillo del pie izquierdo, la cual tuvo un periodo de curación

desde el 26/1/16 hasta el 20/5/16, quedándole como secuela metatarsalgia postraumática izquierda inesperada».

Se aportan, junto con la reclamación: certificado de informe policial, informe pericial de daños, que a su vez adjunta documentación médica y partes de baja y alta laboral, facturas de gastos, nóminas de diversos meses, y fotografías de la caja de registro causante del daño, antes y después del accidente (pues afirma la reclamante que se reparó posteriormente).

Se solicita una indemnización que asciende a 8.440,51 euros de los cuales corresponden: 6.031 euros a 116 días de perjuicio particular moderado; 2.073,96 euros a tres puntos de secuela; 143,52 euros a diversos gastos cuyas facturas se aportan; y 191,03 euros en concepto de lucro cesante por diferencia de salario dejado de percibir durante la recuperación.

### III

En la tramitación del procedimiento no se ha incurrido en irregularidades formales que impidan la emisión de un dictamen de fondo, si bien se ha incumplido el plazo de seis meses que para su resolución establece el art. 91.3 LPACAP. La demora producida no impide, sin embargo, que se dicte resolución, pesando sobre la Administración la obligación de resolver expresamente, a tenor de lo establecido en los arts. 21.1 y 24.3.b) LPACAP.

Por otra parte, también ha de decirse que se recabó informe policial solicitado como prueba por la interesada con fecha 16 de noviembre de 2018, con posterioridad al trámite de audiencia mas, en este caso, no se ha causado indefensión a la interesada, limitándose el informe recibido a reiterar lo señalado en el propio informe emitido el día del accidente, cuya certificación aportó la propia reclamante junto a su escrito de reclamación.

Constan las siguientes actuaciones administrativas:

1.- El 15 de junio de 2017 se realiza comunicación inicial del siniestro a la entidad aseguradora de la Corporación Municipal, a quien se le notificarán todos los trámites del procedimiento a los solos efectos de conocimiento. Debe señalarse que la compañía no es parte del procedimiento y no debe intervenir en él como tal, sin perjuicio de las obligaciones contractuales que tenga con la Administración.

2.- El 20 de junio de 2017 se dicta acuerdo de admisión a trámite de la reclamación e inicio del expediente, lo que se notifica a la interesada el 7 de julio de 2017, así como a la entidad (...), el 13 de julio de 2017.

3.- El 22 de junio de 2017 se solicita informe a la Unidad Técnica de Vías y Obras. Tal informe viene a emitirse el 13 de julio de 2017, señalando:

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

2. Visitado dicho emplazamiento, se aprecia que la citada tapa de registro tiene unas dimensiones de 1,28x0,67 m, con bisagras exteriores de marco de unos 8,00x7,00 cm y se encuentra en la confluencia con la calle (...).

3. El remate del marco con el asfalto existente tiene un ancho de unos 19,00 cm y presenta en algunas zonas un desnivel de hasta 1,50 cm.

4. Se adjuntan fotografías».

4.- El 23 de agosto de 2017 se solicita ampliación del referido informe, a efectos de que se contenga referencia acerca de la existencia o no de paso de peatones en la zona, así como en relación con la existencia de contratista por razón de obras en la fecha del accidente, concesionarios de servicios, empresas de mantenimiento y/o vigilancia que pudieran, en su caso, tener relación con el hecho o conocimiento del mismo.

Tal informe se emite el 4 de septiembre de 2017. En él se añade:

«(...) 2. El desperfecto consiste en agujero de dimensiones 5x1 cm en tapa de registro, actualmente en servicio, siendo por tanto la empresa responsable de su sustitución la titular de dicha tapa, (...).

3. No obstante, dicho agujero es menor que los huecos habilitados para otro tipo de servicios comunes, como en rejillas de pluviales (15x2 cm en equidistancia), dispuestos para posibilitar la entrada de agua de lluvia.

4. El paso de peatones más cercano se encuentra en la calle (...), a 99,00 m de distancia aproximadamente».

5.- Con fecha 11 de agosto de 2017, por correo postal, se presenta escrito por la empresa (...), en el que se pone manifiesto su cambio de denominación y domicilio a efectos de notificaciones.

6.- El 23 de agosto de 2017 se solicita informe a (...), que se aporta el 19 de septiembre de 2017. En él se informa:

«La arqueta objeto del presente informe está ubicada en la confluencia de las calles (...) y (...), próxima a la señal horizontal de STOP (se aporta imagen).

(...) Consultados los registros de la sociedad no se ha localizado comunicación alguna informado acerca de ningún tipo de anomalía o desperfecto en la arqueta, ni se tiene constancia de ningún siniestro en relación con la misma en el periodo comprendido entre su instalación (en el año 2007) y el 26 de enero de 2016 [fecha en la que habría tenido lugar el supuesto accidente de (...)].

(...) Tras el estudio in situ de la citada arqueta, las conclusiones son las siguientes:

La planitud del asiento de las tapas en sus M. es tal que no existe balanceo al paso de vehículos ni personas, ya que la planitud del contacto entre marco y tapa es inferior a 0,4 mm.

(...) La arqueta está ubicada (...) apartada significativamente de la zona por la que los peatones deberán utilizar para cruzar entre aceras».

7.- El 11 de septiembre de 2017 se dicta acuerdo sobre trámite probatorio, admitiendo las pruebas testifical y documentales solicitadas por la interesada, instando a ésta a que aporte preguntas a realizar a testigos.

8.- Por medio de escrito presentado por la interesada el 30 de octubre de 2017 se solicita dar por reproducidos los documentos incorporados al expediente y se aporta preguntas a policía que intervino el día del accidente, si bien se limitan las mismas a una ratificación de lo ya informado.

9.- Mediante correo electrónico de 23 de abril de 2018 se remite valoración de las lesiones por la aseguradora municipal, que asciende a 6.717,15 euros, en virtud de informe médico pericial de 9 de marzo de 2018 que se adjunta.

10.- El 22 de junio de 2018 se acuerda la apertura de trámite de audiencia, lo que se notifica telemáticamente el 27 de junio de 2018 a la interesada y a (...), sin que conste la presentación de alegaciones.

11.- Por medio de oficio del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 5 de Las Palmas de Gran Canaria de 15 de junio de 2018, se solicita a la Administración la remisión del expediente que nos ocupa, al haberse interpuesto por la interesada recurso por desestimación presunta de su reclamación, dando lugar al procedimiento abreviado nº 163/2018. El expediente se remite el 4 de julio de 2018, emplazando el Ayuntamiento a los interesados. Asimismo, consta resolución de la alcaldía de 21 de junio de 2018 autorizando el ejercicio de acciones judiciales en este asunto.

No obstante, y sin perjuicio de la resolución del procedimiento contencioso-administrativo, cuyo fallo resultará vinculante, está la Administración obligada a resolver el presente procedimiento administrativo.

12.- El 16 de julio de 2018 se acuerda nuevamente trámite de audiencia, del que recibe notificación (...) el día 9 de agosto de 2018, y, tras intentarse infructuosamente notificar a la interesada por vía postal, se inserta anuncio en BOE de 12 de septiembre de 2018, no constando aportación de alegaciones.

Por su parte, (...) presenta por correo postal escrito de alegaciones el 12 de julio de 2018, en el que señala, en síntesis, que la caída se debió al paso de la reclamante por zona no destinada al paso de peatones, estando la arqueta alejada de zona de paso de aquéllos, a lo que añade, en todo caso que «la total ausencia de incidente alguno con dicha arqueta desde que hace más de 10 años se instaló (ni por vehículos -recordemos que está en zona de circulación de vehículos- ni mucho menos de peatones), y el estado de la misma, llevan a concluir que el riesgo de dicha arqueta para terceros es nulo», indicando al efecto:

«Finalmente es esencial tener en cuenta que el estado de la arqueta en modo alguno constituye un riesgo para la seguridad de los peatones. Así, los informes aportados por el propio Ayuntamiento en la instrucción del expediente concluyen que el desnivel que presenta en algunas zonas es de 1,50cm (apartado 3 del Informe de 12 de julio de 2018 del Técnico de la Unidad de Negociado de Vías y Obras), y que el desperfecto que presenta la arqueta “consiste en un agujero de dimensiones 5x1 cm en tapa de registro (...)” es decir, “(...) menor que los huecos habilitados para otro tipo de servicios comunes, como en rejillas de pluviales (15x2 en equidistancia)” (apartados 2 y 3 del informe de 4 de septiembre de 2017 del Ingeniero Municipal de la Unidad de Vías y Obras).

Finalmente el informe técnico de (...) afirma que “La planitud del asiento de las tapas en sus marcos es tal que no existe balanceo al paso de vehículos ni personas, ya que la planitud del contacto entre marco y tapa es inferior a 0,4 mm” [página 4 del Informe Técnico de (...)]».

A mayor abundamiento señala que no se ha acreditado que el accidente se produjera del modo indicado, pues no hubo testigos, siendo el informe policial indicativo sólo de lo manifestado por la propia interesada a la llegada de la Policía, ya sucedido el accidente.

13.- El 9 de noviembre de 2018 se solicita informe a la Policía Local, emitiéndose el 15 de noviembre de 2018 por el agente nº 11928, que intervino el día del accidente. En el mismo se limita a manifestar que «los agentes actuales fueron enviados por la sala 092 sobre las 20:40 horas del día indicado» (en el informe

adjunto, elaborado el día del accidente, que aporta la interesada con su reclamación) y «pudiendo comprobar que la señora estaba siendo atendida por los sanitarios en nuestra llegada (Amb. 33-45)».

14.- El 19 de noviembre de 2018 se emite informe Propuesta de Resolución.

## IV

Entrando ya en el fondo del asunto hay que señalar que la Propuesta de Resolución que se somete a nuestro parecer desestima la pretensión de la reclamante.

Se afirma en ella, entendemos que adecuadamente, que no es posible deducir en el presente expediente relación causal alguna entre la caída de la reclamante y el funcionamiento del servicio público, tanto por falta de la diligencia adecuada de la interesada al haber cruzado la calzada por zona no habilitada para el paso de peatones con la debida diligencia, como por la falta de aptitud del desperfecto alegado por la interesada para producir la caída de un peatón.

Así, efectivamente, entendemos que en el presente expediente ha quedado acreditado el hecho por el que se reclama, así como los daños derivados del mismo, pero no la relación causal del indicado daño con el funcionamiento del servicio público.

Y ello porque, sin perjuicio de ponerse de manifiesto en el informe policial que la reclamante cayó tras haber tropezado con la arqueta de (...), lo cierto es que como afirma el agente A-11928, la policía fue comisionada al lugar tras suceder el accidente, por lo que su informe es fruto de la manifestación de la interesada, a excepción de la descripción de la arqueta.

Ciertamente, el informe policial señala que la arqueta no está perfectamente sellada y nivelada de asfalto a su alrededor, pero no hace consideración alguna acerca del alcance de este desnivel.

Sin embargo, en los informes recabados tanto de (...), como del Servicio de Vías y Obras, resulta que el desnivel es mínimo, no siendo apto para producir fuente de peligro para vehículos ni para peatones, máxime por no encontrarse la arqueta en zona habilitada para el paso de peatones.

En este sentido, si bien la Propuesta de Resolución «supone» que la interesada pasó por aquella zona por no haber paso de peatones cercano, en ningún momento a

lo largo de la instrucción del procedimiento aquélla ha justificado que se produjeron las circunstancias excepcionales que habilitan a los peatones para transitar por la calzada, pues no explica a dónde se dirigía ni de dónde procedía (y es que, si bien hay un paso de peatones a unos 99,00 m, se desconoce si lo había rebasado ya la interesada).

En todo caso recordemos, como constantemente se hace por este Consejo Consultivo, que en el art. 124 del Texto Articulado de la Ley Sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a motor y Seguridad Vial, aprobado por Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, y desarrollado por el art. 124 del Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Circulación, dispone:

«Pasos de peatones y cruce de calzadas. 1. En zonas donde existen pasos para peatones, los que se dispongan a atravesar la calzada deberán hacerlo precisamente por ellos, sin que puedan efectuarlo por las proximidades y, cuando tales pasos sean a nivel, se observarán además las reglas siguientes (...). 2. Para atravesar la calzada fuera de un paso de peatones, deberán cerciorarse de que pueden hacerlo sin riesgo ni entorpecimiento indebido. 3. Al atravesar la calzada, deben caminar perpendicularmente al eje de ésta, no demorarse ni entretenerse en ella sin necesidad y no entorpecer el paso a los demás (...)».

Mas, en este caso, en la propia reclamación se indica que el accidente se produjo en «noche cerrada», lo que se corrobora en el informe de la Policía Local, lo que conlleva que se requería de la reclamante mayor diligencia al deambular por zona no habilitada para el paso de peatones.

Así lo expone la Propuesta de Resolución citando nuestra doctrina:

«Sobre esta cuestión ha señalado este Consejo Consultivo, por ejemplo, en el Dictamen 43/2016, de 18 de febrero, que:

«(...) La reiterada doctrina de este Organismo al respecto (...) entiende que en caso de existir pasos para peatones, señalizados como tales, destinados para atravesar o cruzar una calle, en zona urbana, ese sería el lugar por el que deben ir los peatones cuando tengan que abandonar el tránsito por una acera para pasar a la otra, sin que ello excluya que circunstancialmente haya lugares donde no estén señalizadas tales zonas de paso de peatones, de modo que estos tengan necesidad de cruzar calles que no dispongan de dichas zonas de acceso o se encuentren muy distantes, en cuyo caso han de hacerlo con la precaución debida y conforme a lo que está reglamentariamente determinado», doctrina que resulta ser aplicable a este supuesto.

Trasladada dicha doctrina a este caso, en efecto, cumple concluir que, si bien estaba justificado cruzar la calle por donde lo hizo la interesada, pues no había paso de peatones en



las inmediaciones y el recorrido alternativo era excesivamente largo, también lo es que, al transitar por dicha zona, debió haber extremado las precauciones, máxime cuando, además, lo hizo en horario nocturno, prestando mayor atención que la que de ordinario le es exigible al transitar por la zona habilitada para los peatones, lo que habría podido evitar el accidente o al menos paliar sus consecuencias.

Por tanto, la conducta negligente de la interesada, que cruzó por zona destinada a tráfico de vehículos, concretamente la zona de giro para continuar la calle (...), apartada significativamente de la zona que los peatones deberán utilizar para cruzar la aceras, tiene la entidad suficiente para ocasionar la ruptura de la relación causal entre el funcionamiento, que dice deficiente, del Servicio y el daño producido».

Por todo ello, entendemos que la Propuesta de Resolución es conforme a Derecho, en cuanto desestima la reclamación de la interesada al no existir relación de causalidad entre el daño por el que se reclama y el funcionamiento del Servicio.

## C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución es conforme a Derecho, pues procede la desestimación de la reclamación interpuesta por las razones expresadas en el presente Dictamen.