



Consejo Consultivo de Canarias

## DICTAMEN 103/2019

(Sección 1ª)

La Laguna, a 26 de marzo 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 (...), en nombre y representación de (...), por daños ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario (EXP. 61/2019 ID)\**.

## FUNDAMENTOS

### I

1. El objeto del presente Dictamen, solicitado por el Sr. Alcalde del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, es la Propuesta de Resolución de un procedimiento de reclamación de la responsabilidad extracontractual de dicha Administración, iniciado el 27 de diciembre de 2016 a instancia de (...), en el que reclama por los daños sufridos como consecuencia del funcionamiento del servicio de vías.

2. El interesado reclama una indemnización de 39.118,65 euros, cuantía que determina por 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. 81.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP). También le es de aplicación los arts. 32 y ss. de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, LRJSP.

---

\* Ponente: Sr. Suay Rincón.

3. Concorre los requisitos de legitimación activa y pasiva y de 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 titular de la Alcaldía, según el art. 107 de la Ley 7/2015, de 1 de abril, de Municipios de Canarias.

5. Se ha sobrepasado el plazo máximo de seis meses para resolver (arts. 21.2 y 91.3 LPACAP); sin embargo, aún expirado este, y sin perjuicio de los efectos administrativos y en su caso económicos que ello pueda comportar, sobre la Administración pesa el deber de resolver expresamente (art. 21.1 y 6 LPACAP).

6. No se aprecia la existencia de irregularidades en la tramitación del procedimiento que, por provocar indefensión al reclamante, impida un pronunciamiento sobre el fondo de la cuestión planteada.

## II

1. Los hechos por los que se reclaman, según el interesado, son los siguientes:

Se encontraba la noche del 10 de febrero de 2016, saliendo (...), tras un evento en el mismo, razón por la cual, a la salida se encontraba con una gran cantidad de personas.

Al salir del edificio se dirigió hacia la calzada para cruzar por el paso de peatones situado entre (...), cuando se golpea contra un bolardo que estaba en mitad de la acera, el cual era muy difícil de ver debido a la gente y la poca iluminación, y no existía señalización alguna, encontrándose el bolardo en medio de la acera y distando varios metros de la calzada.

Los bolaros son difícilmente visibles en la zona por la deficiente iluminación de la misma y por la afluencia de personas a la salida del Auditorio, tal y como se observa en las fotografías que adjunta.

Además, también adjunta distintos informes que acreditan la realidad del hecho dañoso, así como de valoración de las lesiones padecidas, así como facturas de otros gastos ocasionados como consecuencia de la caída.

Propone práctica de prueba testifical.

2. Con fecha 23 de agosto de 2017, se solicitó informe a la Unidad Técnica de Alumbrado, recibiendo el mismo en fecha de 6 de octubre, en el que se recoge «Que

los niveles de iluminación medidos en la acera de la Carretera al Rincón, junto al paso de peatones del Auditorio, son superiores a los niveles mínimos exigidos por el "Reglamento de Eficiencia Energética en instalaciones de Alumbrado Exterior" (Real Decreto 18912008 de 14 de noviembre) por lo que está claro que el referido accidente no se puede achacar a la falta de iluminación. Que consultado el archivo del Servicio de Alumbrado no consta ningún parte de anomalía por deficiencia en la instalación eléctrica de alumbrado o por punto de luz apagado; tanto en el día de los hechos como en fecha anteriores al mismo».

3. El 18 de septiembre de 2017 se recibe informe de la Unidad de Vías y Obras en el que se recoge que «existe parte de trabajo de actuación correctiva de fecha 8 de octubre de 2014, emitido por la empresa (...), entidad adjudicataria del contrato de mantenimiento de la red viaria en la zona donde se encuentra ubicado dicho lugar relativo al pintado de la cabeza de los bolardos objeto de la reclamación de color amarillo. Visitado dicho emplazamiento el día 6 de septiembre de 2017, se aprecia en las inmediaciones del citado paso de peatones regulado por semáforos, utilizado también como acceso de vehículos (...), cuatro bolardos de unos 49,20 cm de altura y unos 12,00 cm de diámetro, de color negro con su parte superior pintada de color amarillo. El pavimento de la acera es de color gris claro. La separación entre los mismos es variable desde unos 1,38 a 1,52 m, quedando un ancho de paso entre el último bolarde y la línea de fachada de unos 2,60 m. aproximadamente».

4. Con fecha de 31 de mayo de 2018 se practica la prueba testifical en las personas propuestas por el interesado. El primero de los testigos (fisioterapeuta) ratifica su informe de rehabilitación postquirúrgica.

La segunda testigo, que tiene relación de parentesco y se encontraba en el lugar, reconoce la caída en el lugar y día relatados, así como que se produce a la salida de un evento-concierto con aglomeración de personas en la explanada, y que el reclamante no se percató de la presencia del bolarde y cae, siendo atendido por una ambulancia. La testigo al ser interrogada por la instrucción sobre el modo en el que ocurren los hechos relata «salían todos y se iban saludando unos a otros y saludando a (...), al despedirse y girarse tropezó y cayó»; afirma que conoce la zona por acudir todos los viernes, que era de noche, que tropezó con un bolarde y que la acera estaba ocupada por las personas.

El tercer testigo, que igualmente tiene relación parental con el reclamante, de igual modo reconoce la caída en el lugar y día, e igualmente a la salida del concierto, siendo que tropieza con el bolarde; a preguntas de la instrucción sobre como suceden los hechos, relata que «habían salido del concierto, había mucha gente, y saludando entre otros a (...), al terminar tropezó con el bolarde y cayó al suelo; tenía un dolor

intenso, y no se podía mover; se quejaba sin saber dónde le dolía, y ante la situación decidieron llamar a una ambulancia que no tardó en llegar»; de igual modo conoce la zona, que estaba oscuro que era de noche, y que la acera estaba con mucha gente.

El testigo-perito, ratifica el informe aportado al expediente, así como que se corresponden las lesiones con una caída de las características descritas.

El siguiente testigo, el médico que intervino al reclamante, ratifica su informe aportado al expediente.

El último de la relación aportada, de igual modo, con relación parental con el reclamante, reconoce la caída en el lugar y día, e igualmente a la salida del concierto, siendo que tropieza con el bolardo; a preguntas de la instrucción relata estar en el lugar de la caída con toda la aglomeración, que «salimos y estábamos hablando unos con otros, el reclamante se tropezó en el bolardo y cayó»; de igual modo que la acera estaba aglomerada y tropezó con el bolardo.

5. Con fecha de 18 de diciembre de 2018 se recibe valoración de las lesiones por parte de la entidad aseguradora de esta Administración local.

6. Que con fecha 18 de diciembre de 2018, se acordó la apertura del trámite de audiencia, concediéndose al interesado el plazo de diez días, según lo dispuesto en el art. 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, formulando escrito en el que reitera las alegaciones iniciales.

7. Por último, la Propuesta de Resolución desestima la solicitud de reclamación formulada por la representación de (...), a consecuencia de las lesiones ocasionadas por caída con un bolardo en las inmediaciones del paso de peatones de la salida (...), al entender que no concurren los presupuestos de hecho necesarios establecidos en la legislación de aplicación.

### III

1. Se ha razonado reiteradamente por este Consejo Consultivo que, tanto el art. 139 LRJAP-PAC, como el actualmente vigente art. 32 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, exigen para que surja la obligación de indemnizar de la Administración, que 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 haya 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.

Efectivamente, en varios de nuestros Dictámenes hemos razonado que, en cuanto a la relación causal entre el funcionamiento del servicio público de conservación de las vías y los daños por caídas de peatones que se imputan a desperfectos de la calzada, si bien los peatones están obligados a transitar por ellas con la diligencia que les evite daños y por ende obligados a prestar la atención suficiente para percatarse de los obstáculos visibles y a sortearlos, también les asiste su derecho a confiar en la regularidad y el funcionamiento adecuado de los servicios públicos, por lo que debemos analizar singularmente caso por caso a fin de determinar si existe nexo causal y si concurren circunstancias que puedan quebrar total o parcialmente la citada relación de causalidad (por todos, Dictamen 54/2019, de 20 de febrero). La aplicación de uno u otro de estos dos principios, ponderándolos adecuadamente para el caso concreto permitirá llegar a la conclusión adecuada.

2. En el caso que nos ocupa las circunstancias concurrentes permiten imputar plenamente la responsabilidad al interesado, pues el bolardo estaba perfectamente instalado y en condiciones de ser advertido, pues era visible y existía espacio suficiente para sortearlo si se transita con la debida diligencia.

En este caso, el hecho acontecido es prueba de la falta de diligencia suficiente del interesado, ya que debió deambular prestando atención a los obstáculos existentes, el bolardo que impide el acceso de vehículos, que era plenamente visible por sus dimensiones y color (49,20 cm de altura y unos 12,00 cm de diámetro, de color negro con su parte superior pintada de color amarillo), sin que sea significativo que fuera de noche, pues está acreditado que en ese lugar había niveles de iluminación superiores a los mínimos exigidos.

Según coinciden los testigos presenciales, el tropezón sucedió mientras «saludaba a varias personas» o cuando «hablaban unos con otros».

A lo que hay que añadir que tampoco se puede refutar sorpresiva la presencia de los bolardos, no ya porque llevaban colocados al menos desde 2014, sino por cuanto el interesado era asiduo espectador de eventos culturales y, por tanto, conocedor de la zona.

Dadas las circunstancias expuestas, cabe concluir que el daño sufrido sólo es imputable a la falta de diligencia suficiente del interesado al cruzar el paso de

peatones, por lo que tal conducta rompe necesariamente el nexo de causalidad entre el funcionamiento del servicio y el daño por el que se reclama.

3. Conviene recordar que la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, 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, señaló que «la prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad por parte de aquélla de la infraestructura material para su prestación no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas convierta a éstas 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».

En el presente caso, como se ha probado a partir de la documentación obrante en el expediente, si bien ha resultado acreditada la caída del reclamante en el lugar indicado, así como los daños físicos sufridos, la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y el daño por el que se reclama ha quedado interrumpida a resultas de su propia conducta, por lo que se ha de concluir que la Propuesta de Resolución, en cuanto desestima la pretensión resarcitoria del reclamante, es conforme a Derecho.

## **C O N C L U S I Ó N**

La Propuesta de Resolución, que desestima la reclamación patrimonial del interesado, es conforme a Derecho, tal como se razona en el presente Dictamen.