



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 3 7 8 / 2 0 1 9

(Sección 2ª)

La Laguna, a 17 de octubre 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 ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario (EXP. 347/2019 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 que se alegan causados por el funcionamiento del servicio público viario, de titularidad municipal, cuyas funciones le corresponden en virtud del art. 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL).

2. La cuantía de la indemnización solicitada asciende a la cantidad de 32.085,15 euros, lo que determina 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); la cual es 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 Administraciones

* Ponente: Sra. Marrero Sánchez.

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

Resulta igualmente aplicable el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones públicas en materia de responsabilidad patrimonial (RPAPRP), aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo. También lo es, específicamente, la ordenación del servicio municipal afectado, en relación con lo dispuesto en el art. 54 LRBRL.

3. La reclamante está legitimada activamente porque pretende el resarcimiento de los perjuicios que le han irrogado las lesiones personales que sufrió a consecuencia de la caída. El Ayuntamiento está legitimado pasivamente porque se imputa la causación del daño al funcionamiento anormal del servicio público de pavimentación de las vías públicas, que es de titularidad municipal según el art. 26.1.a) de la LRBRL.

4. La reclamante manifiesta que el día 2 de octubre de 2015, alrededor de las 08:30 horas, cuando transitaba por la acera de la calle Veintinueve de abril, a la altura del núm. 69, resbaló a causa de la gran cantidad de agua existente en dicha acera, la cual había sido limpiada recientemente por una cuba del servicio municipal de limpieza, cayendo sobre la acera, hecho del que fueron testigos dos agentes de la Policía Local, quienes la auxiliaron en un primer momento.

Este accidente le ocasionó una fractura diafisiaria de tibia y peroné tercio distal de pierna izquierda, que requirieron para su curación de intervención quirúrgica, 3 días de ingreso hospitalario, 332 días de baja impeditiva y le dejaron diversas secuelas, por lo que reclamó inicialmente 32.334,71 euros, la cual concretó de forma definitiva, en un momento posterior, en 32.085,15 euros.

II

1. El procedimiento se inició con el escrito de reclamación, que se presentó el día 12 de abril de 2016, acompañado de informe técnico-pericial acerca de la deficiencia de la acera y de informe médico-pericial relativo a la valoración de sus lesiones.

2. El procedimiento cuenta con la totalidad de los trámites legalmente exigidos, es decir, con el informe preceptivo del Servicio de Limpieza Viaria y el de la empresa concesionaria del Servicio, la apertura del periodo probatorio, habiéndose practicado una de las dos pruebas testificales propuestas por la interesada, correspondientes a uno de los dos agentes de la Policía Local actuantes, pues uno de los mismos se vio

imposibilitado al estar temporalmente en el extranjero, si bien se acompañó la misma del parte elaborado por ambos agentes cuando se produjo el siniestro. Además, se le otorgó el trámite de vista y audiencia, presentando escrito de alegaciones.

Por último, el 7 de agosto de 2019, se emitió la Propuesta de Resolución, vencido el plazo resolutorio, sin justificación para ello, puesto que conforme al art. 13.3 RPAPRP el plazo máximo para la tramitación del procedimiento es de seis meses, plazo que en el presente procedimiento se ha superado; sin embargo esta circunstancia no impide que se dicte la resolución porque la Administración está obligada a resolver expresamente, aún vencido dicho plazo, en virtud del art. 42.1 LRJAP-PAC, en relación con los arts. 43.3.b) y 142.7 de la misma.

3. Concurren los requisitos legalmente establecidos para hacer efectivo el ejercicio del derecho indemnizatorio previsto en el art. 106.2 de la Constitución, desarrollado en los arts. 139.2 y 142.5 LRJAP-PAC.

III

1. La Propuesta de Resolución desestima la reclamación formulada, puesto que el órgano instructor considera que no existe relación de causalidad entre el funcionamiento del Servicio y los daños reclamados, deduciéndose de la misma que ello es así porque la Administración entiende que la interesada no ha logrado demostrar que su accidente se produjera en el modo referido por ella en su reclamación y porque, en todo caso, lo acontecido se debe exclusivamente al actuar negligente de la propia interesada.

2. En el presente asunto, ha quedado acreditado que la interesada sufrió un resbalón en la acera cuando la misma estaba mojada y ello es así porque en el parte elaborado por los agentes actuantes, el mismo día del accidente e instantes después del accidente (página 155 del expediente), hacen constar tal versión de los hechos, la cual mantiene la interesada durante todo el procedimiento sin variación alguna, además, las lesiones son las propias de un tipo de caída como la que ella alega haber padecido.

Así mismo, en virtud de los informes obrantes, especialmente el de la empresa concesionaria, queda demostrado que para la limpieza de la calzada se utilizó una máquina barredora baldeadora dual y para la acera se utilizó una pistola de

agua/aire la cual «ofrece la característica de que el agua fluye pulverizada, de tal manera que no deja acumulación o charcos de agua» (página 106 del expediente).

Además, de todo ello no se ha probado que el firme de la acera presentara deficiencia alguna, ni siquiera que fuera resbaladizo por sus propias características, pues la interesada establece como única causa del siniestro la presencia de agua en la calzada, la cual nunca estuvo acompañada de otras sustancias que pudieran convertir el firme de la acera en deslizante, sin que tampoco haya demostrado la misma un exceso de agua o que hubiera sido vertida por una cuba, elemento que nunca se emplea para la limpieza de las aceras.

3. En este caso, no existe relación causal entre el funcionamiento del Servicio, que en todo momento ha sido correcto, y los daños alegados por la interesada, pues el accidente se debe únicamente a su actuación inadecuada, que causa su plena ruptura.

Dicha actuación de la interesada es inadecuada, pues a la hora en la que se produjo el accidente, 08:30 horas, era visible para cualquiera que la vía estaba mojada, como incluso corrobora el testigo propuesto por la interesada, lo que exigía una mayor precaución que la adoptada por ella, con la que con toda seguridad se hubiera evitado un accidente como el sufrido.

Además, la limpieza es parte del servicio viario, elemento esencial para mantener la vía de titularidad municipal en perfecto estado de conservación y mantenimiento, sin que sea razonable exigir al Servicio que al mojar las aceras, en la forma en la que ya se explicó, lo haga señalizando la vía y advirtiendo a los peatones de un posible peligro, que es evidente por sí mismo y fácilmente evitable si se transita con un mínimo de cuidado. Además, de seguir en su totalidad el argumento expuesto por la interesada, en su reclamación, ello nos llevaría a la conclusión que cuando llueve, momento en el que las aceras tienen más agua que cuando se limpia en la forma en lo que lo hace el Servicio, se tuviera que señalizar la totalidad de las calles de la ciudad de Las Palmas de Gran Canaria, advirtiendo de los posibles peligros que conlleva el que las aceras estén mojadas, lo que en modo alguno se puede considerar una exigencia razonable.

4. En relación con ello, este Consejo Consultivo siguiendo su reiterada y constante doctrina en la materia ha manifestado en el reciente Dictamen 311/2019, de 19 de septiembre 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)”.

Y añade el Dictamen 307/2018:

“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)”».

5. Además, en lo que se refiere a la ruptura del nexo causal por diversas causas se ha señalado en el Dictamen de este Consejo Consultivo 363/2017 que:

«Finalmente, no cabe afirmar, tal como hace la Propuesta de Resolución, que no ha quedado acreditada la existencia de nexo causal entre el daño producido y el funcionamiento del servicio público, 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”».

6. En conclusión, toda esta doctrina resulta aplicable al presente caso y la misma unida a lo que anteriormente se expuso acerca de las medidas de seguridad que no son razonables exigirle a la Administración, la señalización de las vías en la condiciones referidas, determinan que la negligencia de la interesada, única causa del accidente, ha ocasionado la plena ruptura del nexo causal como ya se ha señalado.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución, de sentido desestimatorio, es conforme a Derecho por los motivos expuestos en el Fundamento III del presente Dictamen.