



Consejo Consultivo de Canarias

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

(Sección 2ª)

La Laguna, a 12 de marzo de 2020.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Alcalde-Presidente del Puerto de la Cruz en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por (...), representada por (...), por lesiones personales sufridas en una caída, como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario (EXP. 43/2020 ID)*.*

F U N D A M E N T O S

I

1. El objeto del presente Dictamen, solicitado por el Sr. Alcalde del Puerto de la Cruz, es la Propuesta de Resolución de un procedimiento de reclamación de la responsabilidad extracontractual de dicha Administración, iniciado el 10 de marzo de 2017 a instancia de la representación de (...), por los daños personales sufridos por una caída ocurrida el 21 de febrero de 2017 en la calle (...) de dicho término municipal.

2. La interesada reclama una indemnización de más de 6.000 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 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).

3. 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), el art. 54 de la Ley 7/1985 de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, la Ley 14/1990 de 26 de julio de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias y la Ley 7/2015 de 1 de abril, de los Municipios de Canarias.

* Ponente: Sra. de León Marrero.

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

5. Se ha sobrepasado en exceso 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 a la reclamante, impida un pronunciamiento sobre el fondo de la cuestión planteada.

II

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

El 21 de febrero de 2017, siendo las 12:00 horas aproximadamente, sufrió daños al caerse en la vía pública cuando caminaba por la calle (...) a la altura de la puerta de acceso al edificio (...), cuando pretendía ceder el paso a una persona que se movía en silla de ruedas, al tropezar con la estructura de forja para protección de las plantas ubicada en la jardinera-parterre, que se encuentra frente a la entrada de la puerta del domicilio donde reside la persona con la discapacidad.

En ningún momento se había apercibido de la existencia de la referida estructura que estaba rota y con salida hacia la zona de la acera por donde pasan los peatones al encontrarse tapada por parte de las ramas de las plantas así que, al retirarse hacia atrás para dejar pasar a las dos personas, tropieza y cae hacia el interior del parterre apoyando la mano izquierda para protegerse de la caída, produciéndose fractura distal de radio y cúbito, además de huecos nasales, según informe médico de urgencias de (...), que aporta en este acto.

Optó por entrar en su domicilio y llamar a su hermana, para luego ser trasladada por sus propios medios al referido centro hospitalario (...).

Aporta fotografía de la zona, informes médicos y periciales y propone testigos de los hechos.

2. La Policía Local emite, el 2 de marzo de 2017, informe en el que se pone de manifiesto la visita realizada al lugar en el que la interesada manifiesta que tropieza, donde se observa que el protector de forja para las plantas del parterre ubicado justo en frente de la puerta de acceso del edificio (...), por la calle (...), se

encuentra exactamente igual a la forma en la que aparece en las fotografías aportadas, no obstante, se adjunta informe fotográfico realizado.

Igualmente se manifiesta que la Policía Local no ha intervenido el día de los hechos por lo que no consta informe alguno en relación a lo denunciado.

3. Practicada la prueba testifical propuesta por la interesada, en las personas de (...) y (...), estos manifiestan lo siguiente:

De las contestaciones de (...) se desprende que «no vio el tropiezo porque existían plantas pero sí pudo ver como se acercaba a la jardinera para dejar pasar al señor que venía en silla de ruedas y cae al suelo" y que "fue al acercarse donde me percaté de la existencia de una verja que rodeaba el alcorque y que se encontraba en muy mal estado". Por otro lado, indica que "vio a la reclamante cuando ya estaba en el suelo y una señora extranjera la estaba socorriendo" y además que "la señora estaba sangrando y al preguntarle me indica que tropezó con la jardinera y se cayó. Creo que intentó dejar paso a un señor en silla de ruedas que entraba en el edificio (...) junto a la jardinera en la que tropieza».

(...) indica que «iba en su silla de ruedas por la acera de la calle (...), en dirección al edificio (...), cuando al girar para enfrentarse a la puerta de dicho edificio vio a la reclamante que se estaba levantando del suelo y le sangraba la nariz». Asimismo manifiesta que «no vi la caída porque nos cruzamos y cuando giré fue cuando la vi levantarse. No obstante añade que había una verja que estaba rota que ya venía observando en otras ocasiones (...)». El testigo manifiesta además que si bien no vio la caída es su parecer que tropezó con la verja que bordea el parterre existente en la jardinera frente al edificio (...)".

4. Se concedió a la reclamante el preceptivo trámite de audiencia y vista del expediente por plazo de diez días, para que pudiera presentar las alegaciones que estimase oportunas, con indicación de los documentos obrantes en el procedimiento. En las alegaciones se muestra disconforme con la valoración de lesiones realizada por la entidad aseguradora (...), cuya cuantía asciende a la cantidad de 7.500,09 €, por entender que no se han tenido en cuenta los gastos producidos y derivados del siniestro así como los perjuicios morales y daños ocasionados que no han sido evaluados en el informe, proponiendo una indemnización provisional de 10.394,99 €, no aportando otra documentación que la ya existente en el procedimiento.

Se procede a remitir a (...) un requerimiento para que realice un nuevo estudio en relación con las discrepancias aludidas por la interesada, no haciendo modificación alguna.

A raíz de este hecho, se concede a la reclamante un nuevo trámite de audiencia, en cuyo plazo presta su conformidad a la expresada cantidad.

5. Por último, la Propuesta de Resolución estima la solicitud de reclamación formulada por la interesada al considerar probada la relación de causalidad entre el deficiente funcionamiento del servicio público imputado, en este caso el Servicio de Jardines, y las lesiones causadas, dado que entiende que la valla que bordea el alcorque de la acera por donde transitaba estaba en mal estado, reconociéndole una indemnización por valor de 7.500,09 €.

III

1. Se ha razonado reiteradamente por este Consejo Consultivo que, el actualmente vigente art. 32 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, exige 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. La aplicación de uno u otro de estos dos principios, ponderándolos adecuadamente para el caso concreto permitirá llegar a la conclusión adecuada.

En efecto, como este Consejo Consultivo ha manifestado al respecto en su reciente Dictamen 97/2018, de 15 de marzo:

«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, hemos señalado 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, como advertimos, 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 de las lesiones de la interesada. Esto es, que en el día de los hechos sufrió una caída que le produjo las lesiones por las que reclama.

También está acreditada la existencia de una valla metálica de color verde colocada sobre el pretil que bordea un alcorque con vegetación, consistente en un árbol y un seto. Como se puede apreciar en las fotografías aportadas por la interesada y en el propio informe de la Policía Local, la valla se encuentra semicamuflada entre las hojas del seto, estando en su tramo más cercano a la puerta de entrada del edificio (...), partida, inclinada y desplazada de su ubicación originaria, de tal forma que sobresale del perfil de la acera.

También se considera probado de las manifestaciones de los testigos, que la reclamante, ante la presencia de un transeúnte en silla de ruedas que intenta colocarse ante la puerta del edificio para entrar, intenta dejar paso libre, tropezando con la citada parte de la valla, lo que la desestabiliza, cayendo al suelo y provocándole las lesiones que se indican en el informe médico de urgencias aportado.

El requisito de la causalidad supone que debe existir, en todo caso, una relación causa efecto entre el funcionamiento normal o anormal del servicio público y el daño causado, nexo que debe ser probado por la reclamante (art. 67.2 LPACAP). Sin perjuicio de ello, el Tribunal Supremo (STS de 11 de junio de 1993) entiende que la

apreciación de dicho nexo causal implica un juicio valorativo de lo acreditado en el expediente: «(...) y no se ha de llegar a exigir una prueba concluyente de difícil consecución en la mayoría de los casos, sí se ha de precisar para su apreciación, deducir, conforme a las reglas del criterio racional, un enlace preciso y directo entre uno y otro expresivo de esa dependencia entre ambos (SS de 23 de octubre de 1986, 11 de febrero y 19 de mayo de 1987)».

Por lo dicho, ha quedado suficientemente acreditada la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio y el daño sufrido por la interesada, debiéndose la producción del accidente al deficiente funcionamiento de aquél, al no mantener el Servicio municipal, la valla que rodeaba el alcorque, en perfectas condiciones.

3. En cuanto al importe a indemnizar, la interesada muestra su conformidad con la valoración realizada por la compañía aseguradora (...), con quien la Administración municipal tiene concertada un póliza de responsabilidad civil. Indemnización que, en todo caso, ha de ser actualizada conforme a lo preceptuado en el art. 34 LRJSP.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución de la reclamación de indemnización formulada por la interesada, que estima la reclamación patrimonial por el funcionamiento del servicio viario municipal, se considera conforme a Derecho.