



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 1 8 6 / 2 0 2 0

(Sección 2ª)

La Laguna, a 3 de junio de 2020.

Dictamen solicitado por la Sra. Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Ingenio 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. 60/2020 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 Ingenio, 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. En este caso, si bien la interesada no cuantificó la reclamación, el Ayuntamiento, con base en el informe pericial aportado por su compañía aseguradora, considera que el daño padecido por ella asciende a 26.094,37 euros, lo que determina la preceptividad de 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 la Alcaldesa del Ayuntamiento de Ingenio, de acuerdo con el art. 12.3 LCCC.

3. En su escrito de reclamación, la afectada manifiesta que el día 18 de octubre de 2018 sufrió una caída por el mal estado de la acera en la zona de la Administración de Loterías de (...) -se deduce que la misma se halla en el término municipal de Ingenio- lo que ocurrió a las 09:30 horas.

* Ponente: Sra. de León Marrero.

Así mismo, el resto de documentación aportada al expediente determina que la acera estaba mojada por la lluvia y que a causa de la caída padeció fractura bimalleolar del tobillo izquierdo y fractura proximal del peroné izquierdo, siendo atendida de su caída por agentes de la Policía Local y por el Servicio de Urgencias Canario.

4. La reclamación se entiende interpuesta dentro del plazo legalmente establecido en el art. 67.1 párrafo segundo de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), puesto que se interpone el 7 de diciembre de 2018 respecto de unos hechos acaecidos el 18 de octubre de 2018.

5. 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 [art. 4.1.a) LPACAP]. El Ayuntamiento está legitimado pasivamente porque se imputa la causación del daño al funcionamiento anormal de un servicio público de titularidad municipal, según el art. 26.1.a) LRBRL.

6. En el análisis a efectuar de la Propuesta de Resolución formulada, resulta de aplicación la citada Ley 39/2015, los arts. 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP); el art. 54 LRBRL, la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas Canarias y la Ley 7/2015, de 1 de abril, de Municipios de Canarias.

7. Se ha sobrepasado el plazo máximo de seis meses para resolver, puesto que la Propuesta de Resolución se emitió el 30 de enero de 2020 respecto de una reclamación presentada el 7 de diciembre de 2018 (arts. 21.2 y 91.3 LPACAP); sin embargo, aún expirado éste, 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).

8. Por último, como repetidamente ha razonado este Consejo Consultivo (por todos, DCC 99/2017), que la Administración mantenga relación contractual con una compañía de seguros, no significa que ésta sea parte en el procedimiento, puesto que la Administración responde directamente a los administrados de su actuación, sin perjuicio de que a la aseguradora se le pidan los informes que la Administración considere pertinentes.

9. A la tramitación del procedimiento en que se ha aprobado el presente Dictamen le ha resultado de aplicación el RD 463/2020, de 14 de marzo, declarando

el estado de alarma en todo el territorio nacional. En atención al mencionado RD se dictó por el Presidente de este Consejo Consultivo la Resolución 14/20, de 17 de marzo, ordenando la interrupción de los plazos para la aprobación de dictámenes, lo que ha afectado a la tramitación de este procedimiento consultivo.

No obstante, mediante Real Decreto 537/2020, de 22 de mayo, por el que se prorroga el estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, se ha procedido al levantamiento de la suspensión declarada por el Real Decreto 463/2020, a cuyo efecto su art. 9 dispone que *«con efectos desde el 1 de junio de 2020, el cómputo de los plazos administrativos que hubieran sido suspendidos se reanudará, o se reiniciará, si así se hubiera previsto en una norma con rango de ley aprobada durante la vigencia del estado de alarma y sus prórrogas»*.

II

1. El procedimiento se inició con el escrito de reclamación, que se presentó el día 7 de diciembre de 2018, acompañado del DNI de la interesada, material fotográfico y de diversa documentación médica.

2. El procedimiento cuenta con la totalidad de los trámites legalmente exigidos, es decir, con el informe preceptivo del servicio, la apertura del periodo probatorio, habiéndose practicado las dos pruebas testificales propuestas por la interesada, para finalmente otorgarse el trámite de vista y audiencia, sin que conste la presentación de alegaciones.

3. Concurren los requisitos legalmente establecidos para hacer efectivo el ejercicio del derecho indemnizatorio previsto en el art. 106.2 de la Constitución (arts. 32 y ss. LRJSP).

III

1. La Propuesta de Resolución desestima la reclamación formulada, puesto que el órgano instructor considera que no concurre relación de causalidad entre el funcionamiento del Servicio y el daño sufrido, y que el mismo se debe únicamente a la propia conducta de la interesada, al deambular por una vía pública conocida por ella, ya que es residente de la zona, y resbalar con elementos en la acera de escasa entidad.

2. En primer lugar, la Administración considera probado que la interesada sufrió, en el momento alegado por ella, una caída que le ocasionó los daños físicos ya referidos con anterioridad.

Además, se da por válido por parte de la Administración la versión de la interesada referida a que se produjo la caída en la zona de la acera existente en la confluencia de la avenida (...) con la calle (...) y no en el rebaje de la acera cercano a dicha zona, como inicialmente alegó la Policía Local en su informe. En relación con dicho lugar, la Administración, con base en su informe preceptivo del Servicio, afirma que en dicha zona el firme se hallaba en buen estado con carácter general, siendo las losetas de la acera de tipo rugoso y por ello antideslizante, existiendo únicamente dos irregularidades, una tapa de registro que sobresale 5 milímetros del firme de la acera y una grieta de 1 centímetro de profundidad y de entre 4 y 8 centímetros de ancho.

Así mismo, sí han resultado probados la causa y el modo en el que se produjo la caída, pues los testigos presenciales propuestos por la interesada coincidieron al señalar que la interesada resbaló y como consecuencia de ello cayó sobre la acera, lo cual también coincide con las manifestaciones que la interesada realizó a los agentes de la Policía Local que le asistieron en el momento del accidente, la cual les comentó que había sufrido la caída por estar húmeda la acera, sin olvidar que también constituye un hecho indubitado que ese día llovía y la acera estaba mojada.

Finalmente, teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, cabe señalar que no consta prueba o referencia alguna que acredite que en el acontecer del hecho lesivo hubiera intervenido alguna de las dos irregularidades de la acera, a las que anteriormente se hizo mención, siendo evidente que, el hecho de que una tapa de registro sobresalga 5 milímetros del firme de la acera difícilmente puede ocasionar una caída a un peatón por su escasa entidad.

3. En este caso, procede afirmar que no concurre relación de causalidad entre el funcionamiento del Servicio y los daños reclamados, pues el accidente de la interesada se debe a su falta de diligencia a la hora de transitar por la vía pública, ya que a la hora en la que se produjo la caída era fácilmente perceptible para cualquiera que la acera estaba mojada por la lluvia, siendo exigible a las personas usuarias de la vía un cuidado mayor que el que normalmente han de tener y todo ello sin olvidar que la interesada reside en la zona y conoce las características de la vía. Además, también se ha de tener presente que las deficiencias de la vía mencionadas fueron ajenas al hecho lesivo, como ya se señaló.

Por tanto, la negligencia de la interesada, única causa de su caída, tiene la gravedad suficiente para causar la plena ruptura del nexo causal existente entre el actuar administrativo y los daños reclamados.

4. Este Consejo Consultivo ha señalado de forma reiterada y constante en diversos dictámenes, como por ejemplo el Dictamen 462/2019, de 13 de noviembre, que: *«El criterio de este Consejo Consultivo en casos como éste está vinculado a la doctrina legal del Tribunal Supremo, habiéndose manifestado reiteradamente 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».*

También es doctrina reiterada de este Consejo (Dictámenes 315/2018 456/2017 y 3/2018, entre otros muchos) que: *«Como hemos razonado reiteradamente, tanto el art. 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, como el actualmente vigente art. 32 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, exigen que para que surja la obligación de indemnizar de la Administración, 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».*

5. En cuanto a la necesidad de acreditar la relación de causalidad entre el hecho lesivo y el funcionamiento del servicio público, también este Consejo Consultivo ha señalado de forma reiterada y constante, como por ejemplo se hace en el Dictamen 411/2019, de 19 de noviembre, que: *«(...) el primer requisito para el nacimiento de la obligación de indemnizar por los daños causados por el funcionamiento de los servicios públicos es que el daño alegado sea consecuencia de dicho funcionamiento.*

La carga de probar este nexo causal incumbe al reclamante, tal como establece la regla general de los apartados 2 y 3 del art. 217 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (LEC), conforme a la cual incumbe la prueba de las obligaciones al que reclama su cumplimiento y la de su extinción al que la opone. Sobre la Administración recae el onus probandi de la eventual concurrencia de una conducta del reclamante con incidencia en la producción del daño, la presencia de causas de fuerza mayor o la prescripción de la acción, sin perjuicio del deber genérico de objetividad y colaboración en la depuración de los hechos que pesa sobre la Administración y, del principio de facilidad probatoria (art. 217.7 LEC), que permite trasladar el onus probandi a quien dispone de la prueba o tiene más facilidad para asumirlo, pero que no tiene el efecto de imputar a la Administración toda lesión no evitada, ni supone resolver en contra de aquélla toda la incertidumbre sobre el origen de la lesión (STS de 20 de noviembre de 2012)».

Esta doctrina resulta ser plenamente aplicable al presente asunto, en el que se puede afirmar que no se ha demostrado la existencia de nexo causal entre el correcto funcionamiento del Servicio y los daños reclamados por la interesada.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución, que desestima la reclamación efectuada, es conforme a Derecho por las razones señaladas en el Fundamento III del presente Dictamen.