



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 5 0 4 / 2 0 2 0

(Sección 2.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 26 de noviembre de 2020.

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 ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario (EXP. 470/2020 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 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 (en adelante, LCCC), habida cuenta de que la cantidad reclamada por la interesada -18.698,43 euros- supera los límites cuantitativos establecidos por el precitado artículo de la LCCC en relación con el art. 81.2 -de carácter básico- de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPACAP).

3. En el análisis a efectuar resultan de aplicación la citada LPACAP, los arts. 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante, LRJSP), el art. 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL), la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen

* Ponente: Sra. de León Marrero.

Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias y la Ley 7/2015, de 1 de abril, de los Municipios de Canarias.

4. En cuanto a la competencia en materia de responsabilidad patrimonial, el art. 107 de la Ley 7/2015, de 1 de abril, de Municipios de Canarias (LMC), establece que, salvo que en el reglamento orgánico se disponga otra cosa, corresponde al Alcalde la resolución de los procedimientos de responsabilidad patrimonial excepto cuando la producción de la lesión o daño derive de un acuerdo plenario y la cuantía de la indemnización sea superior a 6.000 euros, en cuyo caso resolverá el Pleno.

En el presente supuesto, el daño por el que se reclama no deriva de un acuerdo plenario. Por lo que, al amparo de lo establecido en el art. 107 LMC, la competencia para resolver el presente procedimiento de responsabilidad patrimonial le corresponde al Sr. Alcalde.

5. 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 25 de julio de 2017, respecto de un accidente acaecido el 24 de junio de 2017.

6. Concurren los requisitos de legitimación activa y pasiva.

En este sentido, se ha de indicar que la reclamante ostenta la condición de interesada, en cuanto titular de un interés legítimo [art. 32.1 LRJSP y art. 4.1.a) LPACAP], puesto que alega daños sufridos en su esfera personal como consecuencia, presuntamente, del funcionamiento anormal de los servicios públicos de titularidad municipal.

Por otro lado, el Ayuntamiento está legitimado pasivamente porque se imputa la producción del daño al funcionamiento anormal de un servicio público de titularidad municipal ex arts. 25.2, apartados d) y 26.1, apartado a) LRBRL.

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

8. Finalmente, se ha de recordar que, como repetidamente ha razonado este Consejo Consultivo (Dictamen n.º 99/2017, de 23 de marzo, n.º 166/2019, de 9 de mayo de 2019, y n.º 214/2019, de 6 de junio, entre otros), el que la Administración mantenga relación contractual con una compañía de seguros, no significa que ésta sea interesada en el procedimiento, puesto que la Administración responde directamente frente a los ciudadanos de su actuación, sin perjuicio de que a la

aseguradora se le pidan los informes que considere precisos la Administración para la determinación y valoración del daño.

II

En cuanto al objeto de la reclamación, viene dada por una caída de la reclamante como consecuencia de un desnivel en la acera sin señalizar, en la calle (...), como consecuencia de lo cual la interesada sufrió policontusión con aplastamiento vertebral.

Aporta con la reclamación, además de su DNI, fotografías del lugar, documentación médica y proposición de prueba testifical.

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.

Constan las siguientes actuaciones administrativas:

- El 4 de septiembre 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.

- El 2 de octubre de 2017 se insta a la interesada para que aporte originales de las fotos presentadas junto con la reclamación, personándose ésta el 26 de octubre de 2017 a tal efecto.

- El 15 de enero de 2018 se dicta acuerdo de admisión a trámite de la reclamación e inicio del expediente, lo que se notifica a la interesada el 12 de marzo de 2018.

- El 6 de marzo de 2018 se solicita informe a la Unidad Técnica de Vías y Obras. Tal informe viene a emitirse el 28 de marzo de 2018. Señala el informe del Servicio:

«1. Consultada la base de datos, se ha comprobado que existe parte de anomalías de la Policía Local con fecha de entrada en esta Unidad el 14 de agosto de 2017, relativo a dicho suceso.»

2. Visitado dicho emplazamiento el día 26 de marzo de 2018, se aprecia que la acera en dicho punto se divide en dos tramos a diferente altura, debido a la existencia de dos puertas de acceso al edificio que se encuentran a unos 46,50 cm por debajo de la rasante de la acera.

3. El desnivel pasa de 0,00 a 46,50 cm a lo largo de unos 7,90 m, estando el pasillo así formado con baldosa de 0,33x0,33 m² de color amarillo, mientras que el de la acera es pavimento tipo santo domingo de 0.25x0,25 m² de color gris.

4. Se adjunta parte de anomalías y fotografías».

- El 30 de abril de 2018 se dicta acuerdo sobre trámite probatorio, admitiendo las pruebas, testifical y documentales solicitadas por la interesada, aceptando ambas y dando por reproducida la documental aportada. De ello recibe notificación la reclamante el 9 de mayo de 2018.

- El 2 de mayo 2018 se produce citación de la testigo propuesta, realizándose la prueba testifical el 16 de mayo de 2018, con el resultado que obra en el expediente.

- El 31 de mayo de 2018 la interesada aporta nueva documental médica.

- El 29 de octubre de 2018 se solicita valoración de las lesiones por la aseguradora municipal, remitiéndose valoración de 13.672,33 € por email de 10 de diciembre de 2018 emitida en virtud de informe médico pericial de 2 de noviembre de 2019.

- El 6 de febrero de 2019 se acuerda la apertura de trámite de vista y audiencia, presentando alegaciones la interesada el 25 de marzo de 2019 de disconformidad con la valoración de las lesiones hecha por la aseguradora, argumentando aún no estar de alta.

- A la vista de sus alegaciones, el 11 de julio de 2019 se insta a la reclamante a aportar documentación médica actualizada, viniendo a aportarla el 29 de julio de 2019, incluyendo informe de valoración «provisional» del daño por cuantía de 18.698,43 euros.

- Asimismo, se aporta nueva documental el 14 de agosto de 2019 reiterando los términos ya expuestos.

- Remitida la documentación médica aportada por la interesada a la aseguradora municipal, ésta en fecha 27 de enero de 2020 ratifica la cuantía señalada en su informe anterior.

- El 15 de junio de 2020 se emite informe Propuesta de Resolución.

IV

1. 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:

«A - No se niega por parte de esta instrucción que efectivamente la reclamante sufriera una caída en la vía pública, pues así se desprende de la testigo, amiga y vecina, que la acompañaba el día de los hechos, esto es el 24 de junio de 2017.

B.- El informe de la Unidad Técnica de Vías y Obras señala que existe un parte de la Policía Local, y "(...) porque la acera en dicho punto se divide en dos tramos a diferente altura debido a la existencia de dos puertas de acceso a edificio que se encuentran a unos 46,50 cm por debajo de la rasante de la acera. 3. El desnivel pasa de 0,00 a 46,50cm a lo largo de unos 7.90 m, estando el pasillo así formado con baldosa de 0,33x0,33 m² de color amarillo, mientras que el de la acera es pavimento tipo santo domingo de 0,25x0,25 m² color gris. (...).

Se trata de la preexistencia de un desnivel de acceso a viviendas situado en dicha calle, conocida y transitada por la reclamante, al menos dos días a la semana, (según el relato de la testigo de la reclamante), de unas dimensiones visibles, no sólo por las medidas, sino incluso por el color del pavimento, siendo este distinto.

C.- Ahora bien, de la mera producción de un accidente no deriva sin más la responsabilidad patrimonial de la Administración. Es necesario que concurren todos los requisitos legalmente exigidos, uno de ellos es la necesaria existencia del nexo causal entre el funcionamiento del servicio público afectado y el daño por el que se reclama, de acuerdo con los documentos obrantes en el expediente cabe resaltar que la reclamante, baja de un vehículo y emprende la marcha por una acera de una calle que transita, y cuyas circunstancias de preexistencia conoce. No se trata de un elemento nuevo o sorpresivo, en la zona que es transitada con habitualidad por la reclamante, y además el hecho ocurre en horas de día, siendo visible, y siendo, además, que el pavimento cambia de color».

2. Pues bien, 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 mismo con el funcionamiento del servicio público.

Y ello porque, sin perjuicio de ponerse de manifiesto en el informe del Servicio la existencia del desnivel que invade una parte de la acera, que es vía pública, lo cierto es que no se ha informado que el citado escalón sea disconforme a normativa

alguna, estando probablemente en situación de fuera de ordenación, pues consta su preexistencia a la vía, en contra de lo señalado en el informe de anomalías de la Policía Local, de 10 de agosto de 2017, pues no se trata de un escalón fabricado en la acera, siendo anterior el escalón a la misma.

Además, según se desprende del propio escrito de reclamación, de las testificales y del material fotográfico aportado, se trata de un accidente producido a plena luz del día: 12:00 horas del mes de julio, no hallándose el escalón en lugar sorpresivo (v. gr. en una esquina), sino en zona perfectamente visible, siendo sorteable, además, pues tal y como se desprende del informe del Servicio, la zona libre de la acera es de gran amplitud, como además se observa en las fotografías, sin que conste, por otra parte, que la interesada, mujer de 56 años sin antecedentes de interés en la documental médica, sufriera alguna merma de sus capacidades para ver y esquivar el obstáculo, plenamente visible y sorteable con una diligencia estándar al deambular.

Además, como pone de manifiesto la testifical, y destaca la Propuesta de Resolución, la diligencia exigible era mayor en el caso de la reclamante, pues era plenamente conocedora del lugar, por frecuentarlo. Así, consta en la prueba testifical, como respuesta a la pregunta séptima: *«¿Sabe si la reclamante acude a la zona con regularidad? Responde que sí, los martes y los sábados»*.

Por ello, el daño es sólo imputable a la interesada, habiendo roto cualquier eventual nexo causal con el funcionamiento de la Administración debido a su falta de diligencia al deambular.

En sentido similar nos pronunciamos en nuestro Dictamen 130/2015, señalando en él:

«2. En el presente asunto, antes de entrar en el fondo de la cuestión es preciso señalar acerca de la presencia de escalones sueltos en las aceras que la normativa en materia de accesibilidad, tanto estatal como territorial, considera que los mismos constituyen una barrera para las personas con ciertas discapacidades.

Así, en el art. 11.1 del Real Decreto 505/2007, de 20 de abril, por el que se aprueban las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad para el acceso y utilización de los espacios públicos urbanizados y edificaciones, dictado en desarrollo de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de Igualdad de Oportunidades, no Discriminación y Accesibilidad Universal de las personas con discapacidad, se dispone que “Los itinerarios peatonales garantizarán, tanto en el plano del suelo como en altura, el paso, el cruce y el giro o cambio de dirección, de personas, independientemente de sus

características o modo de desplazamiento. Serán continuos, sin escalones sueltos y con pendientes transversal y longitudinal que posibiliten la circulación peatonal de forma autónoma, especialmente para peatones que sean usuarios de silla de ruedas o usuarios acompañados de perros guía o de asistencia”, estableciéndose además en su disposición final quinta, párrafo final, que “Las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los edificios y de los espacios públicos urbanizados que se aprueban en virtud del presente real decreto serán obligatorias, a partir del día 1 de enero de 2019, para los edificios y para los espacios públicos urbanizados existentes que sean susceptibles de ajustes razonables”.

En el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma se dispone en el art. 6.1 de la Ley Territorial 8/1995, de 6 de abril, de accesibilidad y supresión de barreras físicas y de la comunicación, que “La planificación y la urbanización de los espacios libres de edificación, se efectuará de forma que resulten accesibles para las personas con limitación, movilidad o comunicación reducida. A estos efectos, los planes insulares, los planes generales de ordenación urbana, las normas subsidiarias y demás instrumentos de planeamiento y ejecución que los desarrollen, así como los proyectos de urbanización y de obras ordinarias, garantizarán la accesibilidad y la utilización con carácter general de los espacios libres de edificación, y no serán aprobados si no se adaptan a las determinaciones y a los criterios básicos establecidos en la presente Ley y en los reglamentos correspondientes.

Los espacios libres de edificación, los elementos de la urbanización de dichos espacios, así como los del mobiliario urbano cuya vida útil sea aún considerable, serán adaptados gradualmente de acuerdo con el orden de prioridades que reglamentariamente se determine”, sin embargo, de manera expresa sólo se hace referencia a los escalones aislados en franjas peatonales en el Decreto 227/1997, de 18 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 8/1995, de 6 de abril, de accesibilidad y supresión de barreras físicas y de la comunicación, específicamente en su Anexo 1, en su Norma U 1.1.2, al referirse a los itinerarios mixtos, que pueden ser utilizados por peatones y vehículos, prohibiendo tales escalones sueltos en las franjas destinadas al uso exclusivo peatonal, que no resulta de aplicación al presente supuesto.

3. Sin embargo, en este caso, primeramente, no se desprende del expediente que la interesada sea una persona que padezca de discapacidad alguna que convierta tales escalones sueltos en un obstáculo insalvable.

Además, como se observa en el material fotográfico adjunto al expediente que la acera se hallaba en buenas condiciones y los escalones son visibles, máxime, a las 12:00 horas, cuando ocurrió el accidente».

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.