



Consejo Consultivo de Canarias

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

(Sección 2.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 18 de febrero de 2021.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna 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. 13/2021 ID)\**.

## F U N D A M E N T O S

### I

1. El objeto del presente dictamen, solicitado por oficio de 12 de enero de 2021 por el Excmo. Sr. Alcalde de San Cristóbal de La Laguna, con entrada en el Consejo Consultivo el 14 de enero de 2021, es la Propuesta de Resolución de un procedimiento de reclamación de responsabilidad extracontractual de dicha Administración, iniciado el 20 de noviembre de 2017, a instancia de (...), en solicitud de una indemnización por las lesiones producidas presuntamente como consecuencia de una caída debida al mal estado del pavimento, en una calle de titularidad municipal, cuyas funciones de conservación y mantenimiento le corresponden al citado Ayuntamiento, en virtud del art. 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL).

2. La interesada no cuantifica la indemnización que solicita, pero del informe de la compañía aseguradora que obra en las actuaciones se deduce que la cantidad que le podría corresponder a la reclamante por estos hechos en concepto de indemnización es superior a 6.000 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.

---

\* Ponente: Sra. de León Marrero.

3. En el análisis a efectuar resultan de aplicación la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante 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 LRBR; 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 (LMC).

4. Concurren los requisitos de legitimación activa y pasiva. La reclamante está legitimada activamente porque pretende el resarcimiento de los daños que ha sufrido por la caída producida presuntamente debido al mal estado del pavimento de la acera, en virtud de lo previsto en el 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.

5. El art. 107 LMC, dispone que salvo que en el reglamento orgánico se disponga otra cosa, corresponde al Sr. 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. El Reglamento Orgánico municipal, en su artículo 15, atribuye a la Junta de Gobierno Local la competencia en materia de responsabilidad patrimonial. Esta competencia fue delegada por el referido órgano, en virtud de acuerdo de fecha 21 de junio de 2019, en la Concejalía de Hacienda, Asuntos Económicos y Seguridad Ciudadana, así como por Decreto del Sr. Alcalde-Presidente n.º 4182/2019, de 20 de junio y 2974/2020, de 7 de mayo.

6. La reclamación se ha interpuesto dentro del año que establece el art. 67.1 LPACAP, ya que el hecho lesivo se produjo el 14 de noviembre de 2017, mientras que los hechos fueron denunciados ante la policía local el día 20 de noviembre de 2017 y la reclamación de responsabilidad patrimonial se interpuso el 26 de diciembre de 2017.

7. No se aprecia la existencia de irregularidades en la tramitación del procedimiento que, por producir indefensión a la interesada, impida un pronunciamiento sobre el fondo de la cuestión planteada.

8. Por último, como repetidamente ha razonado este Consejo (ver por todos el DCC 99/2017 o DCC 426/2020), 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.

## II

Los hechos en los que se fundamenta la reclamación de responsabilidad patrimonial de (...) son los siguientes:

*«Que el martes, día catorce de noviembre de 2017, cuando eran las 18:30 iba caminando desde su casa en el Polígono Padre Anchieta, bloque 18, hacia el negocio de su marido en la calle (...), cuando iba caminando con su nieta de 15 años, llamada (...) por la acera del lado derecho de (...), al llegar a la altura del Bar (...), (...), no sabe como, pero terminó cayéndose al suelo. Tres hombres que había en el bar (...) la ayudaron a levantarse ya que la dicente no podía por si sola. Al levantarse vio que había un hueco en la acera, hueco que le produjo que cayera. En ese momento, su nieta llamó a su madre y al poco tiempo vino su madre (es decir su hija) a recogerla, con lo que terminó llevando a Urgencias de San Benito, ya una vez en San Benito, el médico la envió al Hospital Universitario de Canarias».*

## III

1. Del examen del expediente administrativo, se deduce la realización de los siguientes trámites:

1.1. Se presenta por la interesada denuncia en la policía Local el 20 de noviembre de 2017, diligencias policiales n.º 044228/2017.

1.2. La interesada presentó escritos en el registro del Ayuntamiento el 26 de diciembre de 2017 y 1 de marzo de 2018, interponiendo reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños físicos sufridos el día 14 de noviembre de 2017 a causa de un hueco en la acera, acompañando diversa documentación, entre otros, prefacturas del Servicio Canario de la Salud.

1.3. Mediante resolución de inicio de 31 de octubre de 2018, se acordó admitir la reclamación e iniciar el procedimiento de responsabilidad patrimonial. Asimismo, se requirió a la interesada para que aportara diversa documentación necesaria para la tramitación del expediente. La documentación se presentó el 3 de diciembre de 2018.

1.4. Consta en el expediente informe del Área de Obras e Infraestructuras de fecha 9 de noviembre de 2018, que en relación con el incidente señala:

*«a) El mantenimiento y conservación de las aceras del Casco de La Laguna, es llevado a cabo por el Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna.*

*b) El 9 de junio de 2017 comenzó a funcionar el Servicio de Mantenimiento, Conservación y Mejora de las vías y espacios públicos, adjudicado a la empresa (...). No obstante, las vías del Casco son mantenidas por personal propio del Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna.*

*c) A la vista de las fotografías se observa una loseta rota.*

*d) No interviene empresa adjudicataria.*

*e) Desde esta área no se ha emitido con anterioridad informe acerca de este incidente.*

*f) No existe señalización al respecto en el lugar.*

*g) Existe riesgo por tropiezo, lo que se ha puesto en conocimiento con el fin de que se subsane el desperfecto. No obstante, se hace constar que la acera en ese tramo tiene ancho suficiente para poder transitar sin tener que atravesar el desperfecto.*

*h) No consta en esta Área los hechos y circunstancias que se indican, salvo el presente expediente.*

*i) No se ha tenido conocimiento con anterioridad de otros incidentes ocurridos en el lugar por las mismas razones».*

1.5. Mediante resolución de 26 de agosto de 2010 se admite la prueba testifical de (...), propuesta por la interesada, que se practica el 7 de octubre de 2019.

El testigo acredita la veracidad de los hechos alegados, al presenciar la caída desde el bar en el que trabaja a la altura del n.º (...) de (...), el mal estado de las baldosas que provocaron la caída y que se produce el hecho cuando estaba anocheciendo.

1.6. Consta informe de valoración del daño corporal de 20 de enero de 2020, suscrito por (...), por valor total de 7.740 euros, en concepto de 180 días de perjuicio personal básico a 30 euros y 45 días de perjuicio personal moderado a 52 euros.

1.7. Se concedió trámite de audiencia a la interesada el 13 de marzo de 2020, que fue cumplimentado el 3 de julio de 2020, prestando su conformidad y solicitando que continuara la tramitación del expediente.

1.8. Se formula propuesta de resolución estimatoria de la reclamación de responsabilidad patrimonial, sin que conste la fecha de la misma.

2. Se ha sobrepasado el plazo máximo de seis meses para resolver siendo el silencio administrativo de carácter desestimatorio (arts. 21.2 y 91.3 LPACAP). No

obstante, 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).

## IV

1. En cuanto al fondo del asunto, la Propuesta de Resolución estima la reclamación de la interesada al entender que ha quedado acreditado el nexo de causalidad entre el daño sufrido y el funcionamiento de la Administración, a través de la prueba documental (documental médica e informe del servicio que reconoce el mal estado de las baldosas, el riesgo que esa situación genera y la inactividad del Ayuntamiento en su reparación) y testifical obrante en las actuaciones.

2. La jurisprudencia ha precisado (entre otras STS de 26 de marzo de 2012; STS de 13 de marzo de 2012; STS de 8 de febrero de 2012; STS de 23 de enero de 2012) que *«para apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración son necesarios los siguientes requisitos:*

*- La efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas.*

*- Que el daño o lesión patrimonial sufrida por el reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, en una relación directa inmediata y exclusiva de causa efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir alterando el nexo causal.*

*- Ausencia de fuerza mayor.*

*- Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño».*

3. Del conjunto del material probatorio obrante en las actuaciones resulta acreditado que la reclamante sufrió las lesiones por las que reclama, así como el lugar y modo en que se produjo la caída. Así se deriva claramente de la testifical realizada y de la documentación aportada.

Asimismo, el informe del Servicio reconoce la existencia de losetas rotas en la acera, en el lugar referido por la reclamante, a lo que añade que puede generar riesgo de caída.

Consecuentemente, la existencia de desperfectos en el lugar de la caída ha sido la causa que generó el accidente que motiva la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada, lo que determina que el funcionamiento del servicio público viario ha sido deficiente, en relación con las funciones de control y mantenimiento o

reparación de la vía, dando lugar a que se ocasionara un daño a la reclamante, que no tiene el deber jurídico de soportar.

Por lo tanto, existe nexo causal entre el funcionamiento del servicio y el daño padecido por la interesada.

Ahora bien, se ha razonado reiteradamente por este Consejo Consultivo, que el art. 32 LRJSP, 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.

Por ello, 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 456/2017).

Respecto al defectuoso funcionamiento del servicio público de ejecución y mantenimiento de las vías por las que ha de transitar el viandante, también se ha pronunciado este Consejo Consultivo, entre otros, en los Dictámenes n.º 307/2018, de 11 de julio, 367/2018, de 12 de septiembre, 397/2018, de 28 de septiembre, 116/2019, de 4 de abril y 139/2019, de 23 de abril y 272/2019, de 11 de julio, en el sentido siguiente:

*«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).

*Al respecto este Consejo Consultivo ha manifestado en el Dictamen 85/2018, de 1 de marzo, que es responsabilidad de las Administraciones Públicas titulares de las vías asegurar que en los lugares de obligado paso y uso por los peatones no existan obstáculos o elementos que dificulten su deambulación segura y que estos usuarios pueden depositar su confianza en que las mismas velarán por el adecuado estado de dichos lugares y no se vean obligados a incorporar especiales cautelas en su utilización».*

4. En el caso que nos ocupa, las circunstancias concurrentes nos permiten imputar la responsabilidad al Ayuntamiento.

El accidente se produjo a una hora sin visibilidad cuando estaba anocheciendo, según la testifical, por lo que no podemos afirmar que el desperfecto fuera visible y sorteable. Asimismo, resulta relevante la avanzada edad de la interesada y sus circunstancias de movilidad (arrastra los pies), lo que provocó el tropiezo y la caída.

Por ello, entendemos que la Propuesta de Resolución es conforme a Derecho, debiendo estimarse la pretensión de la reclamante.

5. En cuanto a la valoración de los daños personales, dada la existencia de valoración efectuada por la aseguradora municipal, no contradicha por la reclamante, fundada en informe pericial realizado en virtud de la documentación médica incorporada al expediente, se estima adecuada la cantidad que se señala de 7.740 euros (180 días de perjuicio personal básico y 45 días de perjuicio personal moderado, valorado conforme a la Ley 35/2015, de 22 de septiembre, de reforma del sistema para la valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidente de circulación, aplicable en virtud del art. 34.3 LRJSP), a lo que hay que añadir las prefacturas del Servicio Canario de la Salud por importe de 1.154,65 euros que deberá restituir la interesada al Servicio Canario de la Salud. La indemnización deberá actualizarse a la fecha de terminación del procedimiento, de conformidad con lo establecido en el art. 34.3 LRJSP.

6. Por último, en consonancia con lo señalado en el Fundamento I.8 de este Dictamen, la indemnización que le corresponde a la reclamante debe ser abonada por la Administración, sin perjuicio de la posterior repetición que ésta haga a su aseguradora. Según ha razonado reiteradamente este Consejo en asuntos donde se produce la misma circunstancia (por todos, Dictámenes 285/2015, de 24 de julio, 307/2015, de 10 de septiembre, 313/2018, de 17 de julio y 406/2019, de 14 de

noviembre) tramitado el procedimiento de responsabilidad y aun cuando la Administración hubiese concertado contrato de seguro con una empresa del ramo para cubrir los gastos que por este concepto tuviere, no cabe, y menos aún en la Propuesta de Resolución que concluye el procedimiento, acordar que la aseguradora abone la indemnización propuesta al interesado. Será con posterioridad, una vez reconocida la responsabilidad patrimonial de la Administración, cuando ésta, de acuerdo con su relación contractual con la aseguradora, pueda exigirle el abono de la indemnización a dicha compañía de seguros.

## C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución sobre reclamación de responsabilidad extracontractual formulada, se ajusta al Ordenamiento Jurídico, debiendo estimarse la pretensión de la interesada, sin perjuicio de la observación efectuada en el Fundamento IV.6 del presente Dictamen.