



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 1 3 5 / 2 0 2 1

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 25 de marzo de 2021.

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. 92/2021 ID)**.

F U N D A M E N T O S

I

1. El objeto del presente dictamen, solicitado por oficio de 18 de febrero de 2021 por el Excmo. Sr. Alcalde de Las Palmas de Gran Canaria, con entrada en el Consejo Consultivo el 19 de febrero de 2021, es la Propuesta de Resolución de un procedimiento de reclamación de responsabilidad extracontractual de dicha Administración, iniciado el 1 de julio de 2018, a instancia de (...), en solicitud de una indemnización por las lesiones producidas presuntamente como consecuencia de una caída debido a la existencia de bolardos en el paso de peatones de la calle (...) y (...), (...).

2. La indemnización solicitada por el interesado 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.

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 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL); la Ley

* Ponente: Sra. de Haro Brito.

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).

II

1. Concurren los requisitos de legitimación activa y pasiva. El reclamante está legitimado activamente porque pretende el resarcimiento de los daños que ha sufrido por la caída producida presuntamente debida a los bolardos existentes en el paso de peatones de la calle (...) y (...) (...), cercano a su centro de trabajo.

El Ayuntamiento está legitimado pasivamente porque se imputa la causación del daño al funcionamiento anormal de un servicio público de titularidad municipal.

2. La reclamación se ha interpuesto dentro del año que establece el art. 67.1 LPACAP, ya que el hecho lesivo se produjo el 13 de marzo de 2018, y la reclamación de responsabilidad patrimonial se interpuso el 1 de julio de 2018.

3. 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.

Es, por tanto, competente para resolver el Excmo. Sr. Alcalde, en virtud de las competencias atribuidas por el art. 124.4, ñ) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, modificada por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de Medidas para la Modernización del Gobierno Local, así como según lo dispuesto en el art. 40 LMC y por su delegación la Concejal de Gobierno, conforme al Decreto de Alcaldía número 30687/2019, de 25 de julio, por el que se establecen los sectores funcionales y la estructura organizativa del Área de Gobierno de Economía y Hacienda, Presidencia y Cultura.

La Sección de Responsabilidad Patrimonial, es competente para su tramitación en virtud del Decreto 4526/2007, de 8 de marzo, publicado en el B.O.P. de Las Palmas, de 23 de marzo de 2007, iniciándose su actividad, a partir del día 3 de agosto de 2010, tramitando todas las reclamaciones de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento.

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

5. 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.

III

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

«El 13 de marzo de 2018 tropecé con un bolardo en el paseo de peatones que está en la calle (...) (...), habiéndome destrozado la cabeza del húmero del brazo derecho». Tal descripción fue ampliada con posterioridad en otro escrito presentado.

IV

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

1.1.- Con fecha 1 de julio de 2018, por (...), se presenta escrito interponiendo reclamación de responsabilidad patrimonial, a consecuencia de lesiones supuestamente ocasionadas al tropezar con un bolardo en la calle (...) frente a la Delegación de Hacienda.

1.2.- Que dada la existencia de relación contractual entre la Administración Local y la entidad de Seguros (...), se le comunica, a través de la Correduría de Seguros (...), con fecha 25 de julio de 2018, la recepción del escrito de la parte reclamante con copia del mismo, al efecto de que exponga lo que a su derecho convenga y proponga cuantos medios de prueba estime necesario.

1.3.- Que en fecha 1 de octubre de 2018 se acuerda la admisión a trámite del mismo, con designación de Instructor y Secretario y de la tramitación que habría de seguir el expediente. Dicho acuerdo es recibido por el reclamante en igual fecha a través de la sede electrónica tal y como así solicitó en su escrito inicial de reclamación.

1.4.- Que con fecha de 1 de octubre de 2018 se solicita informe a la Unidad Técnica de Vías y Obras, recibiendo el mismo en fecha de 25 de octubre en el que se recoge que *« (...) no se han encontrado parles de anomalías o desperfectos relacionados con*

el lugar del suceso. 2. Visitado dicho emplazamiento el día 22 de octubre de 2018, se aprecia que en el vado peatonal situado en (...) para cruzar la calle (...), cruce regulado por semáforos, existen cuatro bolardos de unos 12 cm de diámetro y unos 0,50 de altura separados entre sí de 1,27 a 1,30 m aproximadamente.3. Consultada la aplicación Street View, se aprecia que los bolardos ya estaban instalados en noviembre de 2008, por lo que su instalación debería haberse ajustado al 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 las barreras físicas y de la comunicación. 4. En dicho Reglamento, la Norma U.1.2.10.1- Paso Peatonal, a nivel o Paso Cebra establece: Un paso peatonal o a nivel o paso de cebra se considera adaptado cuando cumple los siguientes requisitos: 2. El vado está expedito aunque pueden admitirse bolardos para impedir el acceso de vehículos separados por entre sí 0,90m. Por lo que en cuanto a la geometría, la instalación de bolardos cumpliría. 5. La Norma U.1.3.3.- Bolardos, referente a las características que debían reunir los bolardos se limitaba a: Los bolardos, pilotes y cualesquiera otros elementos destinados a evitar el paso de vehículos, deben pintarse con colores que destaquen del medio en el que se encuentre. Lo cual plantea un problema de apreciación en cuanto al contraste entre ambos (...) ».

1.5.- Con fecha 11 de enero de 2019 se abrió el periodo de prueba, dándose por reproducida la documental aportada al expediente, formulando escrito con fecha 16 de enero aportando más documental, y con fecha de 4 de febrero, aportando más documental médica que de su tenor determinan la suspensión del plazo para la resolución del expediente, hasta la aportación de la documentación que acredite su situación médica, efectuando tal notificación de acuerdo con fecha 14 de febrero de 2019.

1.6.- Con fecha de 8 de octubre de 2019 aporta más documental médica, por lo que se vuelve a notificar la continuación de la suspensión del plazo de resolución con fecha de 21 de octubre; con fechas de 20 y 21 de diciembre de 2019 aporta documental que queda incorporada al expediente, notificándole al reclamante la continuación de la suspensión del expediente, con fecha 15 de enero de 2020.

1.7.- Con fecha de 14 de marzo de 2020, se declara el estado de Alarma mediante Decreto 463/2020, en cuya disposición adicional tercera se determina la suspensión de términos y plazos que se reanudarán en el momento en que pierda vigencia el estado de alarma o sus prórrogas. Por acuerdo del Consejo de Ministros de fecha 22 de mayo de 2020, se aprobó la derogación de dicha Disposición Adicional Tercera, de manera que con efectos 1 de junio de 2020, se reanuda el cómputo de los plazos suspendidos.

1.8.- Con fecha 7 de mayo de 2020 se designa instructora del presente expediente a la Técnica Superior de Gestión Jurídica-Licenciada en Derecho, (...), en sustitución de la anterior funcionaria que cesa en su puesto de carácter interino.

1.9.- Con fechas de 10 de mayo de 2020 el interesado aporta documental, y con fecha 29 de junio alta médica sin determinación de secuelas.

1.10.- Con fecha 6 de julio de 2020 se solicita valoración de lesiones a la entidad aseguradora de la administración local, recibiendo la misma en fecha de 13 de julio: «Fractura conminuta tercio proximal húmero derecho»; (...) RECOMENDACIÓN SECUELAR: Fecha accidente: 13.03.18; Lesiones Temporales: Periodo del 13.03.18 al 26.06.20 (836 días) (...) Por intervención quirúrgica: 2 x grupo 5 = 2.400€ (...) Total Secuelas funcionales: 26 puntos; Total Secuelas por Perjuicio Estético: 5 puntos (...) Perjuicio moral por pérdida de calidad de vida por secuelas. Moderado (19.640 €).

1.11.- Con fecha de 28 de julio de 2020 se notifica la apertura del trámite de audiencia, concediéndose a los interesados el plazo de diez días, según lo dispuesto en el art. 82 la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Dicho acuerdo es notificado a través de la sede electrónica. La notificación efectuada al reclamante con igual fecha. Con fecha de 3 de agosto de 2020 formula escrito de alegaciones aportando nuevamente documental.

1.12.- La propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por (...) en relación con las lesiones supuestamente ocasionadas al tropezar con un bolardo de la Calle (...), se suscribe el 7 de enero de 2021.

2. Se ha sobrepasado el plazo máximo de seis meses para resolver siendo el silencio administrativo de carácter desestimatorio (art. 21.2 y 91.3 LPACAP). 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).

V

1. En cuanto al fondo del asunto, la Propuesta de Resolución desestima la reclamación del interesado al entender que no ha quedado acreditado el nexo de causalidad entre el daño sufrido y el funcionamiento de la Administración, al no

probarse, ni siquiera, por el reclamante, el modo en que se producen los hechos y la razón por la que cae y se lesiona.

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. Como ha razonado reiteradamente por este Consejo Consultivo 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, en nuestra doctrina, 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, del conjunto del material probatorio obrante en las actuaciones se deriva que no resulta acreditado que el reclamante sufrió las lesiones por tropezar con un bolardo (no se aporta prueba de cómo sucedieron los hechos), ni que este daño sea antijurídico, en la medida en que el bolardo con el que supuestamente tropezó, pudiera incumplir de una manera clara la normativa de aplicación.

Por el contrario, las circunstancias concurrentes nos permiten imputar la responsabilidad de lo ocurrido al propio reclamante por falta de atención en su deambulación. En efecto, resulta que los hechos sucedieron en horario diurno, los bolardos eran claramente visibles y sorteables, llevaban muchos años en aquel lugar y el reclamante conocía su existencia pues trabajaba en un lugar muy próximo al lugar de los hechos, lo que nos lleva a afirmar la conformidad a Derecho de la Propuesta de Resolución sometida a dictamen.

CONCLUSIÓN

La Propuesta de Resolución desestimatoria de la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por (...) a consecuencia de las lesiones supuestamente ocasionadas, es conforme a Derecho.