



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 1 5 7 / 2 0 2 1

(Sección 2.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 8 de abril 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. 126/2021 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 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. La cuantía reclamada, 7.370,69 euros, 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 el Alcalde del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, de acuerdo con el art. 12.3 LCCC.

En el análisis a efectuar de la Propuesta de Resolución formulada, resulta de aplicación la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), 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 (LMC).

* Ponente: Sra. de León Marrero.

3. En el presente expediente se cumple el requisito del interés legítimo y, por ende, del derecho a reclamar de la interesada, al haber sufrido en su esfera personal el daño por el que reclama, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 32.1 LRJSP. Por lo tanto, tiene legitimación activa para presentar la reclamación e iniciar este procedimiento en virtud de lo dispuesto en el art. 4.1.a) LPACAP.

Se cumple, por otra parte, la legitimación pasiva de la Corporación Municipal, titular de la prestación del servicio público a cuyo funcionamiento se vincula el daño. Además, la lesión o daño por el que se reclama no deriva de un acuerdo plenario, por lo que corresponde a la Alcaldía la resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial, conforme dispone el art. 107 LMC.

4. Se cumple también el requisito de no extemporaneidad de la reclamación, pues se interpone la reclamación el día 27 de noviembre de 2019 respecto de un daño producido el día 19 de noviembre de 2019 (art. 67 LPACAP).

5. Por último, como reiteradamente ha señalado este Consejo (ver, por todos, el DCCC 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.

II

Los hechos por los que se reclama, según alega la interesada, son los siguientes:

Que el día 19 de noviembre de 2019, alrededor de las 17:30 horas, sufrió un accidente en la calle (...), cuando al intentar subir a un vehículo que estaba parado frente al comercio que se sitúa en dicho número de gobierno, introdujo involuntariamente uno de sus pies en un socavón existente junto a la acera, en la zona destinada al estacionamiento de vehículos, lo que le ocasionó la fractura infrasindesmal no desplazada de su peroné izquierdo.

Por tal motivo, reclama una indemnización total de 7.370,69 euros por los días que permaneció de baja.

III

1. El procedimiento se inició con la presentación del escrito de reclamación inicial el día 27 de noviembre de 2019.

2. El día 4 de diciembre de 2019, se acordó por la Jefe de Sección de Responsabilidad Patrimonial la admisión a trámite de la reclamación formulada.

3. Con fecha 21 de enero de 2020, se acordó la apertura del trámite de prueba consistente en documental y testifical, a consecuencia de la cual, fue practicada testifical al testigo propuesto por la reclamante, con el resultado que obra en el expediente.

4. Consta igualmente, la emisión del preceptivo informe del servicio, emitido por el negociado de vías y obras el 16 de diciembre de 2019.

5. Se otorgó a la interesada trámite de vista y audiencia, habiendo presentado ésta alegaciones.

6. Por último, el 24 de febrero de 2021 se emitió Propuesta de Resolución, lo que implica que se ha sobrepasado el plazo máximo de seis meses para resolver (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).

7. Se ha interpuesto recurso contencioso-administrativo contra la desestimación presunta de la reclamación de responsabilidad patrimonial, presentada ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 5, de Las Palmas de Gran Canaria, lo que ni obsta, ni condiciona el cumplimiento de la obligación legal de resolver el procedimiento (art. 21.1 LPACAP), salvo en los casos en los que hubiera recaído Sentencia.

IV

1. La Propuesta de Resolución desestima la reclamación formulada, puesto que el órgano instructor considera que no se ha demostrado la concurrencia de relación de causalidad entre el funcionamiento del Servicio y el daño sufrido por la interesada, ya que entiende que el accidente padecido por la misma se debe únicamente a su falta de atención.

2. En el presente asunto, la interesada ha demostrado que el accidente se produjo al intentar subirse a un vehículo situado junto al comercio del núm. 20 de la calle (...), cuando introdujo uno de sus pies en uno de los varios socavones que presenta la calzada de dicha calle, y que, en modo alguno, se produjo el accidente al intentar cruzar la calle por una zona indebida.

Las manifestaciones de la interesada acerca del modo en el que se produjo su accidente han sido corroboradas por el testigo presencial de los hechos, que no guarda relación alguna con la misma.

Además, se ha demostrado la presencia de la deficiencia referida en la zona de la calzada mencionada por la interesada, en virtud del informe del servicio y del material fotográfico incorporado al expediente, al igual que se ha acreditado la realidad de las lesiones padecidas mediante la documentación médica presentada, que son compatibles con el tipo de accidente relatado por ella.

3. El funcionamiento del servicio ha sido deficiente, pues en la zona destinada a que las personas usuarias de la vía estacionen o paren sus vehículos y, evidentemente, que bajen o suban a ellos, presentaba una deficiencia en el firme de la misma, que por sus propias características constituye una fuente de peligro. Además, el contenido del informe del servicio prueba *per se* que la Administración conocía de sobra la existencia de tales deficiencias y pese a ello omitió el cumplimiento de las obligaciones de mantenimiento que como titular de dicha vía pública le corresponden.

4. En el Dictamen de este Consejo Consultivo 453/2020, de 5 de noviembre, entre otros muchos se ha señalado que:

«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)”.

Y añade el Dictamen 307/2018:

“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 reciente 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”».

Esta doctrina resulta ser aplicable al presente caso, si bien se ha de tener en cuenta que en el resultado final concurren por igual el funcionamiento deficiente del servicio, en los términos ya expuestos, y la culpa de la propia interesada, quien era cliente habitual del comercio situado junto a la deficiencia, según corrobora el testigo propuesto por ella, y como conocedora de la zona debió aumentar la atención en el momento de acceder al vehículo, sin que se considere que tal culpa tiene la gravedad suficiente como para causar la plena ruptura del nexo causal.

5. Por lo tanto, está demostrada la existencia de relación de causalidad entre el funcionamiento anormal del servicio y el daño reclamado por la interesada, concurriendo concausa por las razones ya manifestadas, lo que implica que tal concurrencia de culpas en la producción del resultado lesivo hace necesario proceder a la moderación de la cuantía indemnizatoria.

6. En el sentido indicado, y respecto a la modulación de la cuantía, en el Dictamen 69/2021, de 18 de febrero, se ha señalado en un supuesto similar a éste lo siguiente:

«Respecto a la moderación del cuántum indemnizatorio, el Tribunal Supremo ha señalado lo siguiente (sentencia de esta Sala 3.ª, sección 6.ª, del Tribunal Supremo, de 12 de mayo de 1998):

«Aun cuando la jurisprudencia ha venido refiriéndose a un carácter directo, inmediato y exclusivo para caracterizar el nexo causal entre la actividad administrativa y el daño o lesión

que debe concurrir para que pueda apreciarse responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas, la aplicación de esta doctrina no puede ser realizada sin importantes matizaciones que ha llevado a cabo la jurisprudencia más reciente. Así, la sentencia de 25 de enero de 1997 afirma que la imprescindible relación de causalidad entre la actuación de la Administración y el resultado dañoso producido puede aparecer bajo formas mediatas, indirectas y concurrentes (aunque admitiendo la posibilidad de una moderación de la responsabilidad en el caso de que intervengan otras causas, la cual debe tenerse en cuenta en el momento de fijarse la indemnización) y esta misma doctrina es reiterada por la de 26 de abril de 1997. Por su parte, la sentencia de 22 de julio de 1988 ya declaró que la nota de "exclusividad" debe ser entendida en sentido relativo y no absoluto como se pretende, pues si esta nota puede exigirse con rigor en supuestos dañosos acaecidos por funcionamiento normal, en los de funcionamiento anormal el hecho de la intervención de un tercero o una concurrencia de concausas imputables unas a la Administración y otras a personas ajenas e incluso al propio perjudicado, imponen criterios de compensación (asumiendo cada una la parte que le corresponde) o de atemperar la indemnización a las características o circunstancias concretas del caso examinado».

Por su parte, la sentencia de 8 de octubre de 2013, de la Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 4.^a, del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Rec.274/2012), se pronuncia en los siguientes términos:

«En los pleitos relativos a responsabilidad patrimonial de la Administración pública no es infrecuente que se produzcan interferencias entre los títulos de imputación de responsabilidad afectantes a la Administración.

En nuestro ordenamiento jurídico se admite la posibilidad de que, pese a que exista culpa por parte de quien sufrió la lesión y siempre que ésta no sea excluyente de la responsabilidad patrimonial de la Administración, subsista la relación de causalidad a que se refiere el artículo 139 de la Ley 30/1992. En estos casos si concurren además el resto de los requisitos exigidos legalmente, puede declararse la responsabilidad de la Administración.

El reparto de la carga indemnizatoria presupone que el daño es jurídicamente imputable a ambos sujetos de la relación, por haberse acreditado que la conducta de la víctima también ha tenido poder suficiente para causarlo. En estos casos en que el efecto lesivo es jurídicamente imputable en parte al perjudicado y en parte a la Administración, la responsabilidad de ésta última únicamente habrá de cubrir una parte del daño, debiendo el perjudicado cargar con la otra parte. Y precisamente es esta concurrencia de culpas la que impone una moderación de la cifra indemnizatoria. Para concretar y asignar las cuotas lesivas cuando no sea posible averiguar la cuota ideal con la que la víctima ha contribuido la producción del daño es procedente imputar el efecto lesivo a las dos partes por mitad».

A la vista de la doctrina expuesta, y teniendo en cuenta las concretas circunstancias del caso anteriormente expuestas, le corresponde asumir a cada una

de las partes implicadas en el presente expediente el 50% de la responsabilidad en la causación del daño, por lo que la indemnización comprensiva de la totalidad de los daños, habrá de minorarse con arreglo a dicho porcentaje de responsabilidad.

7. En todo caso, la cuantía de esta indemnización deberá actualizarse a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad con arreglo al Índice de Garantía de la Competitividad, fijado por el Instituto Nacional de Estadística, y de los intereses que procedan por demora en el pago de la indemnización fijada, los cuales se exigirán con arreglo a lo establecido en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, todo ello de conformidad con lo establecido en el art. 34.3 LRJSP.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución que desestima la reclamación formulada, se considera contraria a Derecho, procediendo la estimación parcial de la reclamación en los términos expuestos en el Fundamento IV del presente Dictamen.