



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 3 5 9 / 2 0 2 1

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 5 de julio de 2021.

Dictamen solicitado por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Santa Lucía 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. 315/2021 ID)**.

F U N D A M E N T O S

I

1. El objeto del presente Dictamen, solicitado el 26 de mayo de 2021 (RE en este Consejo Consultivo de 31 del mismo mes) por el Alcalde del Ayuntamiento de Santa Lucía, es la Propuesta de Resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial de dicha corporación por los daños sufridos, presuntamente, como consecuencia del deficiente estado de mantenimiento de la vía pública.

2. La reclamante solicita una indemnización que asciende a la cantidad 116.279,72 euros. Tal cuantía determina la preceptividad del dictamen, la competencia del Consejo Consultivo de Canarias para emitirlo y la legitimación del 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, en relación, el primer precepto, 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 (LPACAP).

3. El fundamento fáctico de la pretensión indemnizatoria se describe en el escrito de reclamación, en el que expone la reclamante que el día 21 de abril de 2019, sufrió una caída en la vía pública, cuando se encontraba caminando por (...), como consecuencia de la existencia de un hoyo en el asfalto.

* Ponente: Sr. Fajardo Spínola.

Tras la caída acudió una ambulancia perteneciente al Servicio Canario de la Salud, que la atendió y trasladó al Centro de Salud de Vecindario, siendo posteriormente ingresada en el Hospital Insular, donde es diagnosticada de «*fractura compleja de húmero distal izquierdo tipo 13C3 de la AO*», siendo intervenida mediante «*RADI con dos placas y tornillos*». Recibe el alta el 30 de abril de 2019.

Asimismo, acude la Policía Local, que emite informe de incidencia.

Se reclama por los gastos médicos y farmacéuticos, así como por las lesiones y secuelas, lo que se valora a lo largo del procedimiento en 116.279,72 euros.

Se aporta con la reclamación, además del DNI de la reclamante, fotografías del lugar de la caída, en la que aparece ella en el suelo, así como documentación médica y partes de baja laboral.

4. La reclamante ostenta la condición de interesada en cuanto titular de un interés legítimo (art. 4 LPACAP), por haber sufrido en su persona los daños por los que reclama.

5. En cuanto a la legitimación pasiva, las funciones de mantenimiento y conservación de esa vía le corresponden al Ayuntamiento de Santa Lucía, en cuanto titular de la misma, por lo que esta Corporación está legitimada pasivamente frente a la presente reclamación porque la causación del accidente se imputa al funcionamiento anormal del servicio público municipal de mantenimiento y conservación viaria.

6. La reclamación se presentó el 22 de mayo de 2019, habiéndose producido el hecho dañoso el 21 de abril de 2019, por lo que no puede ser calificada de extemporánea, al no haber transcurrido el plazo de un año que al efecto prevé el art. 67.1 LPACAP.

7. Concurren los requisitos legalmente establecidos en el art. 32 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), para hacer efectivo el derecho indemnizatorio previsto en el art. 106.2 de la Constitución.

II

1. En cuanto a la tramitación del procedimiento, si bien no se ha incurrido en irregularidades formales que obsten a un dictamen de fondo, se ha sobrepasado el plazo máximo para resolver, que es de seis meses conforme al art. 21.2 LPACAP. No obstante, aun fuera de plazo, y sin perjuicio de los efectos administrativos y, en su

caso, económicos que ello pueda comportar, la Administración debe resolver expresamente (art. 21.1 y 6 LPACAP).

Ha de señalarse, por otra parte, que no se ha abierto trámite probatorio, lo que, sin embargo, no ha producido indefensión a la reclamante, cuyos hechos reclamados se han tenido por ciertos por la Administración a partir de las pruebas aportadas con la reclamación y posteriormente, así como por el informe policial remitido al Ayuntamiento por la Policía Local el 22 de abril de 2019.

2. Constan las siguientes actuaciones administrativas:

- El 22 de abril de 2019 se remite por la Policía Local informe de incidencia relativa a la caída de la reclamante en la vía pública, donde se hace constar su traslado en ambulancia y se identifica como testigo al esposo de la perjudicada, adjuntando fotos del lugar.

- En la misma fecha se requiere a los Servicios Públicos (*síc* en expediente) informe acerca de los hechos objeto del referido informe policial y se adopten las medidas oportunas, en su caso.

- El 22 de mayo de 2019 la interesada interpone escrito de reclamación, facilitando nuevos documentos para incorporar a la reclamación el 26 de mayo de 2019.

- Mediante Decreto n.º 0456/2020, de 3 de febrero de 2020, se acuerda la incoación del expediente que nos ocupa, designando instructora (luego sustituida por nuevo instructor designado por Decreto de 22 de febrero de 2021 y nuevamente el 13 de mayo de 2021) y secretaria del mismo, y requiriendo a la interesada para que cuantifique el daño. Asimismo, se solicita informe preceptivo al área de Servicios Públicos e informe a la aseguradora municipal sobre la valoración del daño. Respecto del traslado de este trámite, como de todos los efectuados en el procedimiento, a la aseguradora municipal, ha de recordarse que no implica que aquella tenga la consideración de parte en aquél. De ello recibe notificación la interesada el 26 de febrero de 2020.

- Con fecha 4 de marzo de 2020 la reclamante presenta escrito aportando nuevos informes médicos, y solicita ampliación del plazo para valoración de los daños, presentando finalmente, el 26 de mayo de 2020 escrito de valoración de los daños, que cuantifica en 116.279,72 euros, según desglose efectuado en el escrito, al parecer, realizado por el perito médico, si bien no se aporta tal informe.

- El 21 de enero de 2021 se emite informe preceptivo por el Jefe de Servicio de Servicios Públicos, señalando el mismo:

«Con fecha 26/06/2019 se realiza visita al lugar indicado por la interesada no detectándose agujero alguno.

En las fotos aportadas por la interesada y por la Policía Local, no se aprecia la profundidad del agujero y además, se encuentra fuera del espacio habilitado para el cruce de personas (paso de peatones)».

- El 23 de febrero de 2021 se insta por la reclamante impulso del procedimiento.

- El 10 de marzo de 2021 se procede a la apertura de trámite de vista y audiencia, de lo que recibe notificación la interesada el 22 de abril de 2021 sin que conste la presentación de alegaciones.

- El 17 de mayo de 2021 se dicta Propuesta de Resolución, que es remitida a este Consejo Consultivo para la emisión de preceptivo dictamen.

III

1. La Propuesta de Resolución desestima la reclamación de la interesada al entender que, si bien consta probada la producción del hecho por el que se reclama, no así el nexo de causalidad, pues el daño es imputable a la falta de diligencia de la interesada, al cruzar la calle por zona no habilitada para el paso de peatones.

2. Pues bien, efectivamente, como se señala en la Propuesta de Resolución, no concurre el necesario nexo de causalidad entre la caída de la reclamante y el funcionamiento de los servicios públicos. Y ello porque de las fotografías aportadas por la Policía Local, así como por la propia interesada, se infiere con claridad que, habiendo inmediatamente al lugar de la caída un paso de peatones, la reclamante no cruzaba la calle por el mismo.

Así, en tal sentido, si bien el informe del Servicio manifiesta que en el momento de la inspección ocular no había desperfecto, lo que obedece sin duda a su reparación previa, lo cierto es que en el momento de la caída sí existía el desperfecto alegado por la reclamante, si bien señala aquel informe que, en todo caso, a la vista de las fotografías aportadas, estaba fuera del paso de peatones, y por ello, la propia actuación de la interesada, al no transitar por la zona habilitada para peatones rompe todo nexo de causalidad.

Y es que resulta aplicable aquí lo dispuesto en el art. 49 del Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la

Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, que establece: *«El peatón debe transitar por la zona peatonal, salvo cuando ésta no exista o no sea practicable en cuyo caso podrá hacerlo por el arcén, o en su defecto, por la calzada, en los términos que reglamentariamente se determinen».*

En tal sentido, el art. 124 del Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Circulación, establece que *«En zonas donde existen pasos para peatones, los que se dispongan a atravesar la calzada deberán hacerlo precisamente por ellos, sin que puedan efectuarlo por las proximidades (...) . Para atravesar la calzada fuera del paso de peatones, deberán cerciorarse de que puedan hacerlo sin riesgo ni entorpecimiento indebido».*

Por ello, cuando el peatón circula fuera de las zonas a él destinadas, deberá hacerlo con la debida precaución, lo que no ha ocurrido en este caso. Así, no habiendo circulado la reclamante por el paso de peatones que había inmediatamente cercano al lugar de la caída, sino por lugar vedado en principio a los peatones, a ella resulta totalmente imputable la responsabilidad por la caída. A ello cabría añadir, sin que por otro lado modifique para nada tal imputación, que el desperfecto era plenamente visible, pues según el informe policial el accidente se produjo a las 12:00 horas, esto es, a plena luz del día, y la reclamante era una mujer joven (56 años), que no acredita ninguna dificultad física para ser capaz de ver y sortear el obstáculo con el que tropezó, debiendo haber desplegado una mayor cautela al haber circulado por zona destinada al tráfico de vehículos.

Así pues, a la vista de todo lo expuesto, no existe nexo causal entre el daño y el funcionamiento del servicio, debiendo señalarse, como hemos razonado reiteradamente, que el art. 32 LRJSP, exige 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.

La jurisprudencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, en su Sentencia de 5 de junio de 1998, que se pronunciaba sobre la desestimación por el Tribunal *a quo* de una reclamación de indemnización de daños personales a consecuencia de una caída en una infraestructura pública, se señaló que *«la prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad por*

parte de aquélla de la infraestructura material para su prestación no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas convierta a éstas en aseguradores universales de todos los riesgos con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados que pueda producirse con independencia del actuar administrativo, porque de lo contrario, como pretende el recurrente, se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico»; y ello porque como se había considerado anteriormente en un supuesto igual de reclamación por lesiones personales a consecuencia de una caída en una obra pública: «Aun cuando la responsabilidad de la Administración ha sido calificada por la jurisprudencia de esta Sala como un supuesto de responsabilidad objetiva, no lo es menos que ello no convierte a la Administración en un responsable de todos los resultados lesivos que puedan producirse por el simple uso de instalaciones públicas, sino que, como antes señalamos, es necesario que esos daños sean consecuencia directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal de aquélla» (STS de 13 de noviembre de 1997). Este criterio se reitera entre otras muchas Sentencias del Alto Tribunal en las de 13 de septiembre de 2002 y de 30 de septiembre de 2003.

Por lo demás, el Consejo Consultivo de Canarias ha razonado 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.

Como se ha argumentado ampliamente, sin perjuicio de no ser adecuado el funcionamiento del servicio, que no lo fue, como se demuestra en las fotografías, al existir un desperfecto en la calzada, lo cierto es que la propia falta de diligencia de la reclamante al no usar el lugar habilitado para el paso de peatones, disponiendo de él en lugar inmediato al de la caída, ha roto el nexo de causalidad, debiendo asumir ella las consecuencias del daño sufrido.

Por todas estas circunstancias, entendemos que la Propuesta de Resolución es conforme a Derecho al desestimar la pretensión resarcitoria de la reclamante.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución se considera ajustada a Derecho, procediendo la desestimación de la reclamación de la interesada.