



Consejo Consultivo de Canarias

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

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 9 de noviembre de 2021.

Dictamen solicitado por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Arucas en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por (...), en nombre y representación de (...), por daños ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario (EXP. 500/2021 ID)**.

F U N D A M E N T O S

I

1. Mediante oficio de 5 de octubre de 2021 (con registro de entrada en este Organismo el 6 de octubre de 2021), el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de la Ciudad de Arucas solicita dictamen que tiene por objeto examinar la adecuación jurídica de la Propuesta de Resolución, tras la presentación de una reclamación de indemnización por daños que se alegan causados por el funcionamiento del servicio público viario, de titularidad municipal, 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, 23.844,18 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 la Ciudad de Arucas, de acuerdo con el art. 12.3 LCCC.

En el análisis a efectuar de la Propuesta de Resolución formulada, resultan de aplicación la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), la LRBRL así como 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 los municipios de Canarias (LMC).

* Ponente: Sra. de Haro Brito.

3. 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 8 de julio de 2019 respecto de un daño producido el día 26 de junio de 2019, que inicialmente es archivada, pero cuya tramitación se reinicia a raíz de la presentación de nuevo escrito el 19 de abril de 2021 (art. 67 LPACAP).

5. Finalmente, se ha de recordar que, como repetidamente ha razonado este Consejo Consultivo (Dictámenes 99/2017, de 23 de marzo, 166/2019, de 9 de mayo de 2019, y 214/2019, de 6 de junio, entre otros), el que la Administración mantenga relación contractual con una compañía de seguros, en este caso, (...), no significa que ésta sea parte 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

1. En lo que se refiere a los antecedentes de hecho, se deduce del expediente, especialmente del escrito de reclamación presentado por la interesada, que el día 26 de junio de 2019, sobre las 13:00 horas, caminaba por la Calle (...); *«atravesando la Calle (...), para acceder a (...), cuando hace esquina la Calle (...) con la (...); tropecé con el bordillo existente y caí al suelo.*

SEGUNDO.- Que la caída fue provocada por un bordillo de la calzada que se encontraba mal colocado y con un desnivel de suficiente entidad.

Se adjunta como documento nº1 fotografía del lugar.

TERCERO.- Que acto seguido fui trasladada al centro de salud de Arucas donde fui atendida de urgencia y valorados los daños, y a su vez remitida al hospital de Gran Canaria Dr. Negrín para hacer las curas pertinentes.

CUARTO.- Que como consecuencia de dicha caída sufrí la fractura del humero del brazo derecho.

Se adjunta como documento nº2 Informe Médico del centro de salud de Arucas.

QUINTO.- Que a causa de dicha fractura me encuentro incapacitada para cualquier labor por imposibilidad de hacer movimiento alguno con el brazo.

Se adjunta como documento nº 3 Parte médico del Hospital de Gran Canaria Dr. Negrín.

De los anteriores hechos resulta evidente el cumplimiento de los respectivos requisitos y, en especial, la relación de causalidad entre las lesiones producidas y el funcionamiento de los servicios públicos de esta Administración ya que si el bordillo no hubiese estado, ya que no tiene razón de estar, no se hubiese producido la caída con la consecuente lesión.

TERCERO.- La evaluación económica ha satisfacer por esa Administración se cifra en la cantidad total de 6.000 €, en concepto de indemnización por los daños y perjuicios producidos».

2. En cuanto a los trámites que constan en el procedimiento, éste se inició con la presentación del escrito de reclamación inicial el día 8 de julio de 2019.

3. En fecha 17 de julio de 2019, consta en el expediente Resolución en virtud de la cual se acuerda requerir a la interesada a efectos de que subsane y mejore la reclamación presentada (arts. 66, 67 y 68 LPACAP).

4. Con fecha 19 de agosto de 2019, se emite el informe técnico del servicio presuntamente causante del daño, que indica:

« (...) 1.- El centro histórico de Arucas fue declarado en 1976 Bien de Interés Cultural con la categoría de Conjunto Histórico.

2.- Según el artículo 34.6 de la Ley 4/1999 del Patrimonio Histórico de Canarias, “Las calles y callejones empedrados mantendrán su pavimento original, y su reposición deberá efectuarse con materiales similares”.

3.- La (...) fue repavimentada íntegramente en el año 2005, utilizándose para ello adoquines de piedra de Arucas en distintos formatos. La plaza está resuelta en su mayor parte sin escalones mediante una plataforma única.

En los enlaces con las calles adyacentes que presentan una sección tradicional, con zona de rodadura central y aceras con bordillos, las transiciones entre la plataforma única y las aceras se resuelve mediante rampas de acuerdo, que irremediamente generan un escalón

con la altura del bordillo de la acera, que va disminuyendo en altura hasta desaparecer por completo en la plataforma única.

4.- No se aprecian desperfectos ni piezas sueltas en la zona señalada como lugar de la caída.

Conclusiones:

-El pavimento que conforma la calle objeto de este informe cumple con lo establecido en la Orden Ministerial VIV/561/2010.

-El escalón existente es necesario para formar una superficie de acuerdo entre la acera de la calle lateral y la plaza (...) ».

5. Con fecha 31 de marzo de 2020, se dicta Decreto de Alcaldía por el que se declara el desistimiento de la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por la interesada, procediendo al archivo de las actuaciones y terminación del procedimiento, pudiendo la reclamante iniciar procedimiento posterior si su derecho no ha prescrito y facilita la documentación necesaria.

6. Con fecha 19 de abril de 2021 se presente escrito por (...), al que una autorización de la interesada para su representación, en el que señala que «*presenta solicitud de reclamación de responsabilidad patrimonial con la documentación que consta presentada en noviembre de 2020 y demás que obra en el expediente archivado en junio de 2020*».

7. Con fecha 23 de abril de 2021, se dicta Providencia de Alcaldía-Presidencia, mediante la que se resuelve incoar el procedimiento de responsabilidad patrimonial.

8. Con la misma fecha se dicta Decreto de Alcaldía, en virtud del cual se resuelve admitir a trámite la reclamación presentada, acordando la apertura del periodo probatorio. Por lo que, entre otras, se practicó la testifical propuesta por la interesada el 29 de abril de 2021.

9. Con fecha 6 de mayo de 2021, se concedió el preceptivo trámite de vista y audiencia del expediente. Por lo que la interesada presentó escrito de alegaciones oportuno el 19 de mayo de 2021, mediante el que muestra su disconformidad con el informe técnico; estando conforme, sin embargo, con la valoración indemnizatoria realizada por la aseguradora.

10. Por último, el 5 de octubre de 2021 se emitió Propuesta de Resolución, mediante la que se desestima la reclamación planteada por considerar la inexistencia de nexo causal entre los daños alegados y el mal funcionamiento del servicio público.

11. 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 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.

III

1. La Propuesta de Resolución, como se ha señalado anteriormente, desestima la reclamación formulada, puesto que el órgano instructor considera que no concurre el nexo causal necesario entre un mal funcionamiento del Servicio y el daño sufrido por la interesada.

2. En el presente asunto, respecto a los daños sufridos por la interesada como consecuencia de la caída y la forma en la que esta se produjo, debemos señalar que, ciertamente, los mismos aparecen acreditados con los informes médicos, que coinciden en fecha y hora con la caída alegada, siendo propios los daños soportados con la forma en la que se describe la producción del hecho lesivo. En el mismo sentido lo han confirmado los testigos propuestos, probándose, por *ende*, que la interesada tropezó con el bordillo de la acera cuando accedía a la plaza.

Sin embargo, no obra en el expediente diligencia policial sobre el accidente manifestado por la reclamante; o algún otro documento que pudiera trasladar la responsabilidad de la caída alegada a la Administración Local implicada, como la afectada pretende.

En consecuencia, coincidimos así con la Administración implicada puesto que no ha resultado acreditado que el accidente que la interesada sufrió se haya producido por causa de un deficiente funcionamiento del servicio público viario, de titularidad municipal, pues la interesada, por su parte, tampoco ha presentado prueba alguna que permita considerar que la caída se produjo como consecuencia de un deficiente funcionamiento del servicio público concernido.

Por el contrario, el técnico municipal en su informe acredita que el escalón causante de la caída está correctamente ejecutado al señalar que, el pavimento que conforma la calle cumple con lo establecido en la Orden Ministerial VIV/561/2010, añadiendo, concretamente, que el escalón existente es necesario para formar una superficie de acuerdo entre la acera de la calle lateral y la plaza de referencia.

3. Este Consejo Consultivo ha manifestado de forma reiterada y constante, por ejemplo, en el reciente Dictamen 325/2021, de 14 de junio:

«Como hemos razonado reiteradamente en nuestros Dictámenes (por todos, Dictamen 53/2019, de 20 de febrero, con cita de otros muchos), según el art. 32 LRJSP, requisito indispensable para el nacimiento de la obligación de indemnizar por los daños causados por el funcionamiento de los servicios públicos, ciertamente, es, que el daño alegado sea consecuencia de dicho funcionamiento, obvia y lógicamente.

Como en cualquier otro procedimiento administrativo (art. 77 LPACAP), la carga de probar este nexo causal incumbe al reclamante, reiterando la regla general que establecen los apartados 2 y 3 del art. 217 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (LEC), conforme a la cual incumbe la prueba de las obligaciones al que reclama su cumplimiento y la de su extinción al que la opone. Por esta razón el art. 67.2 LPACAP exige que en su escrito de reclamación el interesado especifique la relación de causalidad entre las lesiones y el funcionamiento del servicio público; y proponga prueba al respecto concretando los medios probatorios dirigidos a demostrar la producción del hecho lesivo, la realidad del daño, el nexo causal entre uno y otro y su evaluación económica. Esta prueba puede ser directa o por presunciones, pero para recurrir a éstas es necesario que exista un enlace preciso y directo según las reglas del criterio humano entre un hecho probado y aquel cuya certeza se pretende presumir, debiendo incluir el órgano instructor en su propuesta de resolución el razonamiento en virtud del cual establece la presunción (art. 386 LEC en relación con el art. 77 LPACAP).

Sobre la Administración recae en cambio el onus probandi de la eventual concurrencia de una conducta del reclamante con incidencia en la producción del daño, la presencia de causas de fuerza mayor o la prescripción de la acción, sin perjuicio del deber genérico de objetividad y colaboración en la depuración de los hechos que pesa sobre la Administración (arts. 77 y 78 LPACAP) y del principio de facilidad probatoria (art. 217.7 LEC) que permite trasladar el onus probandi a quien dispone de la prueba o tiene más facilidad para asumirlo».

4. A mayor abundamiento, en supuestos como este se ha señalado por este Consejo Consultivo (por todos, DCCC 179/2021, de 14 de abril) que:

«En relación con la existencia de defectos en las vías públicas, la doctrina de este Consejo viene señalando entre otros, en el Dictamen 307/2018, de 11 de julio, que a su vez recoge el Dictamen 135/2017, de 27 de abril y en otros muchos, 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 ´”».

5. Todo esta doctrina resulta ser plenamente aplicable al presente caso, tanto en relación con la carga de la prueba como en atención al actuar diligente que se le exige a todo ciudadano, en el que además de lo anteriormente señalado, la hora en que se produjo el suceso -a plena luz del día- coincide con una zona completamente iluminada, así como las características de la acera y del escalón, permitían que fuera perfectamente visible el obstáculo, presentando en todo caso un buen estado de ejecución la zona peatonal como bien se observa en el reportaje fotográfico. Por lo que ante un andar diligente se podría haber evitado el tropiezo sufrido por la reclamante.

6. Con todo, procede concluir considerando que no se ha acreditado la existencia de la relación de causalidad entre el funcionamiento del Servicio y el daño reclamado por la interesada.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución, desestimatoria de la reclamación de responsabilidad patrimonial, resulta conforme a Derecho, en virtud de las razones expuestas en el Fundamento III de este Dictamen.