



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 9 8 / 2 0 2 2

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 15 de marzo de 2022.

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 personales ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario (EXP. 45/2022 ID)**.

F U N D A M E N T O S

I

1. El objeto del presente dictamen, solicitado el 31 de enero de 2022 (con registro de entrada en este Consejo Consultivo de 3 de febrero de 2022) 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, 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. El importe de la indemnización, superior a seis mil euros, 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, 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. En el análisis a efectuar resultan de aplicación además de la citada LPACAP; la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante,

* Ponente: Sr. Suay Rincón.

LRJSP); el art. 54 LRBRL; 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.

4. La reclamante ostenta la condición de interesada en cuanto titular de un interés legítimo [art. 32.1 LRJSP y art. 4.1.a) LPACAP], puesto que alega daños sufridos en su persona como consecuencia, presuntamente, del funcionamiento de los servicios públicos de titularidad municipal [art. 26.1.a) LRBRL].

5. Por otro lado, el Ayuntamiento está legitimado pasivamente porque se imputa la producción del daño al funcionamiento anormal de un servicio público de titularidad municipal ex art. 25.2, apartado d) y 26.1, apartado a) LRBRL.

6. La reclamación se presentó el 28 de mayo de 2021, habiéndose producido el hecho dañoso el 25 de abril de 2021, 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 LRJSP para hacer efectivo el ejercicio del derecho indemnizatorio previsto en el art. 106.2 de la Constitución.

II

El fundamento fáctico de la pretensión indemnizatoria descansa en el escrito de reclamación, en el que expone la reclamante:

«El día 25 de abril a las 7:40 me caí en la calle (...) por la zona de carga y descarga de (...), por las malas condiciones de la acera y el bordillo. Dicha caída me causó dos fracturas en el pie derecho, herida en la rodilla izquierda y en las manos.

A pocos minutos me encontré con la Policía Local y le conté lo que me pasó. Me dijeron que ellos iban y le sacaban las fotos a la acera donde me caí. Ellos me dijeron si me llamaban una ambulancia y yo les dije que no. Me llevaron en coche particular a urgencias».

Se aporta con la reclamación DNI de la reclamante, documentación clínica, y fotos del lugar del accidente y de las partes del cuerpo de la interesada donde sufrió lesiones.

Se cuantifica la indemnización en 10.000 €.

III

1. En cuanto a la tramitación del procedimiento, constan las siguientes actuaciones administrativas:

- Mediante Decreto n.º 7165/2021, de 27 de agosto, se acuerda la incoación del procedimiento que nos ocupa, requiriendo a la interesada para que aporte cuantas alegaciones y pruebas estime pertinentes y cuantifique el daño. Asimismo, se solicita a la Policía Local que informe sobre los hechos, así como el informe preceptivo al área de Servicios Públicos. Finalmente, se requiere informe de valoración del daño a los servicios médicos de la aseguradora municipal. De ello recibe la interesada notificación el 5 de octubre de 2021, presentando, el día 10, escrito en el que refiere estar a la espera los informes del Hospital Insular solicitados a fin de aportarlos al expediente en cuanto se le entreguen. El 11 de octubre de 2021 aporta informes médicos de fecha 08/07/2021 y 12/08/2021; y el 18 de octubre de 2021 aporta copia de solicitud de documentación clínica presentada en el Servicio Canario de la Salud, así como copia de reclamación de responsabilidad patrimonial presentada en el ámbito sanitario. En este momento cuantifica los daños, sin justificación ni determinación pericial, en 10.000 €.

- El 30 de agosto de 2021 se remite por la Policía Local informe relativo a la caída que nos ocupa, del siguiente tenor:

«Que cuando prestaba servicio de os cometidos propios en la compañía del agente (...), son comisionados por una vecina en la dirección arriba indicada (...), perteneciendo al (...) con motivo de una caída provocada por las deficiencias que presenta el bordillo de la acera a la altura de los estacionamientos de carga y descarga de la empresa (...).

Que según manifiesta la identificada plenamente como (...), con DNI número (...) domiciliada en la calle (...) de este término municipal (...) caminando en compañía de su hija menor de edad y de su esposo por calle (...), no se percató de la deficiencia que presenta el bordillo a la altura antes indicada (...) introduciendo su pierna izquierda perdiendo el equilibrio, yendo a caer bruscamente».

Se aportan fotografías del lugar.

- El 1 de octubre de 2021 se emite el preceptivo informe del Servicio señalando:

«Con fecha 29/09/2021, se realiza visita al lugar indicado detectándose lo siguiente:

La acera dispone de 1.5 metros de ancho incluyendo el bordillo, con piezas de 25X25 cm

Se detecta en la zona del vado de carga y descarga, piezas rotas en una superficie de 3m²

Se detecta una zona del bordillo desgastado en una longitud de 1.5 metros (...)

Por tanto, en base a los datos aportados en la reclamación y tomando como referencia la legislación vigente de accesibilidad y supresión de barreras físicas y de la comunicación de la visita realizada en fecha 29/09/2021 a la ubicación de la calle Ardagoma, se podría concluir, que la acera dispone de un material duro, estable antideslizante, sin embargo, existen piezas de pavimento y bordillo deterioradas que condicionan su continuidad y generan un resalte de hasta 4 cm

No obstante, se podría puntualizar que la acera en cuestión dispone de un ancho libre de paso de 50 cm libre sin obstáculos ni resaltes y el bordillo se encuentra en el extremo de la acera».

- El 19 de octubre de 2021 se procede a la apertura de trámite de vista y audiencia, lo que es notificado a la reclamante el 4 de enero de 2022, presentando escrito el 17 de enero de 2022 por el que solicita la ampliación del plazo otorgado, en el trámite de audiencia, a efectos de aportar informe de traumatología.

El 19 de enero de 2022 aporta al expediente Informe Clínico de (...), y el 24 de enero de 2022 aporta el antes citado informe de traumatología.

- El 25 de enero de 2022 se dicta Propuesta de Resolución, de sentido desestimatorio, que es remitida a este Consejo Consultivo para la emisión de preceptivo dictamen.

2. Se ha sobrepasado el plazo máximo para resolver, que es de seis meses conforme al art. 91.3 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).

IV

1. La Propuesta de Resolución desestima la reclamación de la interesada al entender, por un lado, que no se infiere con claridad que el hecho por el que se reclama se haya producido en las circunstancias descritas por la interesada y, por otro, que, en todo caso, no cabe deducir nexo de causalidad, pues el daño es imputable a la falta de diligencia de la interesada.

2. Afirma la Propuesta de Resolución, en primer lugar, que no ha resultado acreditada la realidad del hecho, dada, fundamentalmente, la contradicción en

relación con la hora del accidente, pues la interesada señala que acaeció a las 7:40 horas y la Policía Local señala que su intervención se produjo a las 19:15 horas.

Esta contradicción es aclarada por el informe clínico de urgencias aportado por la reclamante, donde consta el ingreso de aquélla a las 20:08, de lo que ha de inferirse que se trata de un error por parte de la reclamante al señalar la hora, presumiendo que debió decir 7:40 p.m., por lo que no habría en realidad tal contradicción, pues las manifestaciones de la interesada, por lo demás, coinciden con lo señalado por el informe policial.

Respecto de la falta de aportación de otros medios de prueba por la interesada, entendemos que la denuncia ante la Policía Local, que fue comisionada al lugar tras el accidente, a pesar de no haberlo presenciado, las fotografías y la documentación médica aportadas, son indicios suficientes para entender que el hecho sucedió tal y como alega la interesada, ya que, a falta de testigos, más que su marido e hijo menor, y dado que no precisó ambulancia, ninguna otra prueba más podría aportarse.

En todo caso, como añade la Propuesta de Resolución, aun dando por probada la realidad de los hechos, tal y como los relata la reclamante, ha de señalarse:

Del informe del Servicio se extrae que el bordillo, que no la acera donde ocurrió el hecho, presenta desperfectos, estando la acera en perfecto estado.

Pues bien, en relación con el nexo causal debemos señalar, como se ha razonado reiteradamente por este Consejo Consultivo que, tanto el art. 139 LRJAP-PAC, como el actualmente vigente art. 32 LRJSP, exigen 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.

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 en las SSTs de 13 de septiembre de 2002 y de 30 de septiembre de 2003, mereciendo ser destacada la Sentencia de 13 de abril de 1999, que confirma la Sentencia del Tribunal a quo desestimatoria de una reclamación por lesiones personales *«como consecuencia de haber caído al tropezar con un escalón existente en el centro de la calle»*.

El criterio de este Consejo Consultivo no puede ser diferente. Por ello hemos 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 están 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.

3. En el caso que nos ocupa, las circunstancias concurrentes permiten imputar la responsabilidad a la interesada.

Y es que, en el presente caso, habiendo invadido la calzada, presuntamente la interesada no lo ha hecho rigiéndose por las exigencias que le son debidas a los peatones.

De los datos obrantes en el expediente se infiere que se trata de un accidente producido a plena luz del día, en torno a las 19:15 (según informe policial), ya que se produjo el 25 de abril.

Ya se tome como hora del accidente las 7:40 de la mañana o las 19:15 horas, conforme a la base de datos de Meteogram, con fecha 25/04/2021 la salida y puesta de sol se produjo respectivamente a las 7:26 y 20:30 horas. De modo que, con independencia de que la caída aconteciera a las 7:40 o sobre las 19:15 horas, había luz suficiente para percatarse de cualquier obstáculo o irregularidad existente en la vía pública.

Además, según lo informado por el Servicio Público, y a la vista de las fotografías aportadas, la acera en cuestión dispone de *«un ancho libre de paso de 50 cm libres sin obstáculos ni resaltes y el bordillo se encuentra en el extremo de la acera»*. Por otra parte, se observa que la acera y, por ende, el bordillo de escasa altura, como se observa en las fotografías, siendo el desperfecto plenamente visible y sorteable con una diligencia estándar al deambular.

Por otro lado, no cabe obviar, como también señala la Propuesta de Resolución, lo inusual que resulta que, pese a la localización del referido desperfecto (en el bordillo externo colindante con la zona de carga y descarga) y a la proximidad de la calzada y, consiguientemente, de los vehículos que pudieran encontrarse circulando o estacionados, en el momento del siniestro, la reclamante se encontrase transitando sobre el mismo, y es que circular por el bordillo de la acera exige máxima precaución dado lo cerca que está de la calzada y del tránsito de vehículos, y por constituir el remate de la acera a distinta altura de la calzada.

A todo ello se une el hecho de que, conforme a lo manifestado por la reclamante, la caída aconteció *«en la calle (...)»*, esto es, a escasos doscientos cuarenta metros de su domicilio [en la calle (...)], siendo, por tanto, una zona sobradamente conocida por la misma.

Además, la reclamante es una mujer joven (52 años) en el momento del accidente, sin que conste que tuviera menoscabadas sus facultades visuales o cognitivas, por lo que le cabe exigir que prestara la debida atención para evitar el desperfecto que presentaba el pavimento, lo que hubiera evitado la caída.

En el presente caso, la falta de diligencia suficiente de la interesada al circular ha sido, así, pues, la causa eficiente del daño sufrido, diligencia que le era exigible atendidas las circunstancias expuestas.

En tal sentido, a la vista de todo lo expuesto, la actuación de la interesada rompe cualquier eventual nexo causal entre el daño y el funcionamiento del servicio.

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

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución analizada se ajusta a Derecho, debiendo desestimarse la pretensión de la interesada.