



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 1 5 8 / 2 0 2 2

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 26 de abril de 2022.

Dictamen solicitado por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Granadilla de Abona 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 municipal (EXP. 109/2022 ID)**.

F U N D A M E N T O S

I

1. Con fecha 21 de marzo de 2022 ha tenido entrada en este Consejo Consultivo solicitud de 17 de marzo de 2022 interesando la emisión de dictamen en relación con la Propuesta de Resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por el Ayuntamiento de Granadilla de Abona, por los daños que se alegan producidos como consecuencia del funcionamiento del Servicio público de equipamiento municipal, de acuerdo con la letra d) del apartado 2 del art. 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL).

2. Se reclama una indemnización por unos daños físicos que la interesada valora en 33.044,56 euros, cantidad que 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.

3. 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, la Ley 14/1990, de 26 de

* Ponente: Sr. Fajardo Spínola.

julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas Canarias y la Ley 7/2015, de 1 de abril, de los municipios de Canarias (LMC).

4. En el presente caso se cumple el requisito del interés legítimo de la afectada, puesto que sufrió daños personales presuntamente derivados del hecho lesivo (art. 32.1 LRJSP). Por lo tanto, tiene legitimación activa para presentar la reclamación e instar la tramitación de este procedimiento en virtud de lo dispuesto en el art. 4.1.a) LPACAP.

En cuanto a la legitimación pasiva se ha de partir de que, según el art. 115 de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, a los municipios les corresponde mantener las playas y lugares públicos de baño en las debidas condiciones de limpieza, higiene y seguridad y, previa autorización estatal, la explotación por sí o mediante contratista, de los servicios de temporada, por lo que el tendido de pasarelas sobre la playa para el mejor disfrute por los usuarios y su mantenimiento en condiciones de seguridad es un servicio municipal que puede prestar directamente o indirectamente mediante contratista, de lo cual se deriva la legitimación pasiva del Ayuntamiento ante una reclamación que, como la presente, se funda en los daños causados por el deficiente estado de la pasarela de madera y sus escalones próxima a la ducha situada en la playa.

5. Se cumple también el requisito de no extemporaneidad de la reclamación, pues se interpone la reclamación el día 27 de diciembre de 2018, respecto de un daño producido el día 24 de junio de 2017, si bien la determinación de las secuelas por los daños físicos causados ha sido posterior a la fecha del accidente alegado.

6. Por lo demás, el daño por el que se reclama no deriva de un acuerdo plenario, por consiguiente, la competencia para resolver el presente procedimiento le corresponde al Alcalde, según el art. 107 LMC.

II

1. En lo que se refiere al presupuesto fáctico de la pretensión indemnizatoria la reclamante alega en su escrito que:

« (...) Que el día 23 de junio de 2017 con motivo de la "Noche de San Juan" el Ayuntamiento de Granadilla organizó las populares hogueras de San Juan en la playa del Médano. Tal es así, que sobre las 00:00 horas, cuando me encontraba cerca de las dos duchas situadas enfrente del (...), sufrí una grave caída cuando pisé en el escalón que se encuentra en las inmediaciones del citado paseo y la arena de la playa. Inmediatamente acudieron al lugar del accidente los socorristas que se encontraban ese día de guardia, siendo ellos los

que solicitaron asistencia médica, por lo que rápidamente se personó una ambulancia del Servicio Canario de Salud que me trasladó al Hospital (...) donde se me diagnosticó fractura de tibia y peroné.

Se acompaña como DOCUMENTO N° UNO informe de asistencia emitido por los servicios de salvamento SALVASER el día 24 de junio de 2017, fecha en la que tuvo lugar el accidente, en virtud del cual se acredita tal como constan en las observaciones del citado informe que “la paciente sufre caída con traumatismo en tobillo derecho, se coloca férula y se deriva al Hospital del Sur Mojón para valorar” . se acompaña como DOCUMENTO N° DOS informe clínico de alta expedido por el Servicio de Traumatología de fecha 27 de junio de 2017 que acredita que fui intervenida quirúrgicamente y estuve hospitalizada desde el día 24 de junio hasta el día 27 de junio de 2017 (4 días hospitalarios).

El accidente fue debido a las pésimas condiciones en las que se encontraba el escalón donde tuvo lugar la caída, que no sólo NO contaba con ningún antideslizante, sino que con motivo de las mareas la arena continuamente se desplaza, llegando a tapar el citado escalón, extremo que hace que ni si quiera cualquier ciudadano se pueda percatar de su existencia, siendo un PELIGRO REAL para cualquier usuario de la citada avenida y de la playa. No obstante, a pesar de la falta de mantenimiento de las tablas y del escalón donde tuvo lugar el accidente descrito, ese día con motivo de la celebración de las “Hogueras de San Juan”, además el citado escalón se encontraba mojado, extremo que provocó la caída, ya que si el escalón hubiera tenido instalado antideslizantes, algún tipo de distintivo luminoso y además hubiera estado en condiciones, tal como se exige normativamente , no se hubiera producido ni la caída ni se hubiera ocasionado ninguna fractura. Por lo que, el Ayuntamiento debió haberse preocupado de mantener el citado escalón y tablas de madera en condiciones, colocar algún tipo de señalización que evitara caídas cuando la arena tapa la madera, siendo totalmente imperceptible el escalón en esta situación, máxime cuando en unas fiestas como son las de las “Hogueras de San Juan” por la gran afluencia de ciudadanos el Ayuntamiento debió extremar aún más las precauciones y prevenir este tipo de riesgos, ya que el no haber cumplido con las medidas de prevención suponía un riesgo evidente para los ciudadanos y un incumplimiento por parte de la Administración demandada de la obligación de vigilar y mantener en estado adecuado las vías peatonales, adoptando las medidas necesarias para eliminar los riesgos, máxime cuando ha habido numerosas caídas en el mismo lugar por los mismos motivos.

Todo esto podría haberse evitado si no estuviera la vía pública en el estado en que se encontraba, pues este Ayuntamiento debía haber actuado conforme a la legalidad, ejerciendo sus potestades de disciplina urbanística (...) ».

Asimismo, acompaña informes clínicos, parte de lesiones, fotografías y datos de testigos a efectos probatorios. También adjunta denuncias relacionadas con

accidentes sufridos con anterioridad por los usuarios de las instalaciones de la citada playa y publicadas en el portal digital de noticias Digital Sur, de fecha 26 de diciembre de 2016 y 21 de septiembre de 2017.

2. En cuanto a la tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial, éste comenzó con el escrito de reclamación presentado por la interesada ante el Ayuntamiento de Granadilla de Abona, por los daños causados a consecuencia de una caída en la playa (...), del barrio de El Médano.

En fecha 3 de abril de 2019, se dicta Decreto mediante el que se admite a trámite la reclamación presentada, siendo notificado a la interesada oportunamente.

Con fecha 2 de julio de 2019 se solicita informe al Área de Medio Ambiente y a la Policía Local, siendo notificadas el 24 de julio correctamente.

Con fecha 30 de julio de 2019 se emite informe por parte de la Policía Local en el que se hace constar que *«No constan diligencias instruidas, ni otra actuación policial sobre los hechos citados»*.

Con fecha 11 de octubre de 2019 es emitido informe por parte del Área de Medio Ambiente, considerando que la solicitud del informe debiera derivarse a otras Áreas, entre estas, al Área de Servicios Generales como presunta responsable de los hechos alegados.

Con fecha 5 de noviembre de 2019 el instructor del expediente acuerda la apertura del período probatorio.

Con fecha 9 de noviembre de 2020 se solicita informe al Área de Servicios Generales en relación con las condiciones del lugar de los hechos que motivan la reclamación formulada, solicitud que es reiterada con fecha 15 de enero de 2021, emitiéndose informe con fecha 19 de enero de 2021 en el que el técnico municipal tras girar visita de comprobación concluye lo siguiente:

« (...) Que la amplitud de marea (o carrera de marea) natural ha provocado la formación de un importante desnivel entre la superficie de la arena de playa y el borde del paseo peatonal, generando en algunos tramos una diferencia de cota superior a los 50 cm, no estando la misma protegida ni señalizada.

Que se aprecia una elevada degradación de la madera del paseo, ocasionando incluso el desplazamiento transversal de los listones longitudinales que forman los escalones de acceso a la playa en el lugar de referencia de la reclamación. Esto provoca un pavimento con irregularidades (>1 cm) susceptible de provocar caídas por la deformación tanto del peldaño como de la contrahuella de los escalones. (...)

III. Que el actual pavimento incumple con las normas de diseño generales para recorridos públicos de la ley 8/1995, de 6 de abril, de accesibilidad y supresión de barreras físicas y de la comunicación de Canarias y su Reglamento de desarrollo; y en particular, las prescripciones de pavimento duro, no deslizante, perfectamente sujeto y sin resaltes».

En fecha 14 de abril de 2021, el Instructor del procedimiento dicta Acuerdo, admitiendo la prueba testifical propuesta.

En fecha 16 de julio de 2021 se concede trámite de audiencia y vista del expediente, para que la parte interesada pueda alegar y presentar los documentos que estime pertinentes, siendo notificada oportunamente la reclamante, por lo que presenta escrito de alegaciones en fecha 27 de julio de 2021.

3. Finalmente, se emite la Propuesta de Resolución, de sentido parcialmente estimatorio.

4. Por lo demás, en la tramitación del procedimiento no se ha incurrido en irregularidades formales que impidan la emisión de un dictamen de fondo.

III

1. En cuanto al fondo del asunto, la Propuesta de Resolución estima parcialmente la reclamación presentada al considerar que habiendo acreditado el reclamante la existencia de nexo causal requerido entre el daño alegado y el funcionamiento del servicio público implicado, la Instrucción del procedimiento propone indemnizar a la interesada con la cantidad propuesta por la compañía aseguradora de la Corporación municipal, valorando las lesiones sufridas por la afectada en 23.405,27 euros.

2. Pues bien, podríamos entender que efectivamente se encuentra acreditado que la interesada sufrió las lesiones por las que reclama, así como el lugar y la causa por la que se produjo la lesión. Además, coinciden la fecha y hora de los hechos manifestados con la registrada en el SCS por la asistencia médica recibida, y han sido confirmados los hechos por los testigos en sus declaraciones. Por lo demás, coincide la lesión sufrida, así como su curación, mediando intervenciones quirúrgicas y tratamiento sanitario correspondiente con los informes médicos obrantes en el expediente.

3. En cuanto a la causa de la lesión se desprende del expediente, concretamente del informe técnico, que las pasarelas de madera de la playa se encuentran en deficiente estado de conservación, así como sus escalones y, además, que el actual

pavimento incumple con las normas de diseño generales para recorridos públicos de la ley 8/1995, de 6 de abril, de accesibilidad y supresión de barreras físicas y de la comunicación de Canarias y su Reglamento de desarrollo.

4. Los documentos obrantes en el expediente acreditan que la responsabilidad del mantenimiento de la infraestructura causante del daño es municipal, sin que quepa exigir de otra entidad o persona la responsabilidad derivada de su estado y mantenimiento. En consecuencia, en caso de daños causados por el deficiente mantenimiento de esta instalación será la propia Corporación municipal la que tiene que responder.

Por tanto, se concluye que el Servicio presuntamente causante del daño alegado ha funcionado deficientemente, pues podría haberse reparado el mobiliario con antelación suficiente si se hubieran realizado las reparaciones oportunas, con el fin de evitar causar daños como los que se han venido soportando por los usuarios de la zona de baño, sin que el desperfecto estuviera señalado como consecuencia del riesgo existente.

Es más, incluso puede apreciarse en las fotografías aportadas al expediente que el estado deteriorado de las pasarelas y escalones de madera puede efectivamente pasar desapercibido al camuflarse en la misma pasarela al caminar sobre ésta, más en horario nocturno con ocasión de la celebración de las hogueras de San Juan, como fue el caso.

5. Las pruebas testificales practicadas acreditan también la veracidad de los hechos alegados por la reclamante, ya que los testigos pudieron observar el incidente, manifestando que la afectada resultó lesionada en el lugar indicado de la playa como consecuencia del deficiente estado que presentaba la pasarela de madera, concretamente, al descender los escalones situados junto a las duchas, sin que se pueda apreciar concurrencia de culpa por parte de la reclamante.

6. Este Consejo Consultivo ha venido apreciando la existencia de la responsabilidad administrativa en supuestos similares, entre otros, en los Dictámenes 510/2012, de 25 de octubre; 41/2017, de 8 de febrero; el Dictamen 397/2017, de 26 de octubre; o el reciente Dictamen 382/2021, de 15 de julio.

Esta doctrina que resulta ser plenamente aplicable al presente asunto por las razones ya expuestas.

7. En definitiva, dicho riesgo existió, sin estar señalado, lo que provocó la lesión de la afectada, determinando un deficiente funcionamiento del Servicio

público municipal responsable del mantenimiento de la zona de baño, sin que la perjudicada tuviera el deber de soportarlo, pues tanto a plena luz del día como por la noche durante las hogueras de San Juan, como fue el caso, el estado deteriorado de los escalones así como los obstáculos existentes en el mismo se confunden en la pasarela de madera, estando camufladas, razón por la que no se le puede exigir a la afectada que responda por falta de atención en su actuar, más en el caso presente, en el que la Corporación Local implicada no ignoraba el deficiente estado de conservación de la playa como consecuencia de los riesgos y daños que sus usuarios venían soportando tiempo atrás y sin que el citado Ayuntamiento haya actuado en consecuencia.

Por tanto, este Consejo considera que se ha llegado a probar fehacientemente por la interesada, particularmente mediante la documentación aportada al expediente (las fotografías adjuntas, informes médicos, testificales, entre otros) y del informe del Servicio técnico municipal, que la pasarela de madera existente en el acceso a la zona de baño, los escalones que la conforman y sus duchas presentaban un mal estado de conservación, cuyo mantenimiento oportuno correspondía al Ayuntamiento de Granadilla de Abona, lo que generó un riesgo objetivo para los usuarios. Por lo que el funcionamiento del Servicio de mantenimiento fue deficiente en este aspecto.

8. Por todas las razones expuestas sostenemos que la responsabilidad patrimonial es atribuible exclusivamente a la Administración implicada, por lo que debe de responder.

9. En cuanto a la valoración del daño, se deberá calcular el quantum indemnizatorio por los perjuicios efectivamente soportados por la afectada en atención exclusivamente al funcionamiento del Servicio. Para el cálculo de esta indemnización se deberá valorar los daños causados por las lesiones sufridas y probadas fehacientemente en relación exclusiva con dicha causa. Por tanto, la reclamante deberá justificar fehacientemente la cantidad que valora.

No obstante, la indemnización propuesta por la Instrucción del procedimiento que asciende a 23.405,27 €, se considera razonable, siendo ésta la indicada por la Compañía aseguradora de la Corporación municipal, pues se ha calculado con base en la documentación obrante en el expediente, y en aplicación de la Resolución de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, para la valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación.

10. En todo caso, la cantidad que finalmente se determine habrá de ser actualizada a la fecha en que se ponga fin al procedimiento con arreglo al Índice de Garantía de la Competitividad fijado por el Instituto Nacional de Estadística (art. 34.3 LRJSP).

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución por la que se estima parcialmente la reclamación de responsabilidad patrimonial planteada frente a la Administración Pública, se entiende conforme a Derecho.

En todo caso, deberá indemnizarse conforme a las consideraciones observadas en el Fundamento III. 9 y 10 del presente Dictamen.