



Consejo Consultivo de Canarias

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

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 1 de junio de 2022.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna 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. 172/2022 ID)\**.

## F U N D A M E N T O S

### I

1. El objeto del presente Dictamen, solicitado el 2 de mayo de 2022 por el Excmo. Sr. Alcalde del Ayuntamiento de San Cristóbal de la Laguna (Registro de entrada en el Consejo Consultivo el 3 de mayo de 2022), es la Propuesta de Resolución de un procedimiento de reclamación de la responsabilidad patrimonial de dicha Administración, iniciado el 28 de julio de 2020, a instancia de la interesada en solicitud de indemnización por las lesiones sufridas como consecuencia de una caída, por mal estado del pavimento, en una plaza de titularidad municipal, cuyas funciones de conservación y mantenimiento le corresponden al citado Ayuntamiento en virtud del art. 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL).

2. La indemnización que se solicita por la reclamante asciende a 16.909,3 euros, lo que 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.

3. En el análisis a efectuar, además de la citada LRBRL, resultan aplicables la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las

---

\* Ponente: Sr. Fajardo Spínola.

Administraciones Públicas (en adelante LPACAP) y el art. 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante LRJSP). Además, también resulta aplicable el art. 107 de la Ley 7/2015, de 1 de abril, de los municipios de Canarias.

4. La reclamante está legitimada activamente porque pretende el resarcimiento de los perjuicios que le han irrogado las lesiones personales que sufrió a consecuencia de la caída. El Ayuntamiento está legitimado pasivamente porque se imputa la causación del daño al funcionamiento anormal de un servicio público de titularidad municipal, según el art. 26.1.a) LRBRL.

5. La reclamación se interpone dentro del plazo de un año establecido por el art. 67 LPACAP, ya que los hechos ocurren el 21 de mayo de 2020 y la reclamación de responsabilidad patrimonial se interpone en el mismo año.

6. Por lo demás, no se aprecia la existencia de irregularidades en la tramitación del procedimiento que, por producir indefensión a la interesada, impidan un pronunciamiento sobre el fondo de la cuestión planteada.

## II

1. La interesada en su escrito de reclamación alega los siguientes presupuestos fácticos:

*« (...) que el 21 de mayo de 2020, sobre las 8:30 horas de la mañana, cruzando el paso de peatones desde la Ermita (...) hacia la Plaza del Adelantado cae de cubito prono en dicha plaza, por encontrarse el pretil de la acera roto, siendo ayudada por dos testigos que vieron la caída para incorporarla, ya que no tenía impulso para levantarse, por tener una discapacidad.*

*Encontrándose en tratamiento y a la espera de pruebas médicas, teniendo dolencias en la espalda en la zona lumbar y pierna derecha en la rodilla, con la asistencia de fisioterapia particular y medicamentos, teniendo que caminar con muletas (...) ».*

Asimismo, al escrito acompaña varias declaraciones de los testigos que presenciaron la caída de la afectada, registrados con idéntica fecha, y reportaje fotográfico del lugar de los hechos.

2. En atención a las principales actuaciones del procedimiento de responsabilidad patrimonial destacamos las siguientes:

De fecha 21 de agosto de 2020 consta el preceptivo informe técnico del Servicio presuntamente causante del daño que se alega, mediante el que se expone:

« (...) a) El mantenimiento de las vías municipales es competencia del Área de Obras Infraestructuras del Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna.

b) El 9 de junio de 2017 comenzó a funcionar el "Servicio de Mantenimiento, Conservación y Mejora de las vías y Espacios Públicos", adjudicado a la empresa (...). No obstante, la competencia de las vías y plazas del Casco de La Laguna es llevado a cabo por personal del Ayuntamiento.

c) Una de las piezas de bordillo de piedra de la plaza que da frente al paso de peatones situado en la calle (...), se encuentra fracturada en uno de sus extremos.

d) No interviene empresa adjudicataria.

e) No existía señalización al respecto.

f) Existe riesgo de tropiezo debido a la fractura del bordillo en la zona mencionada de cruce de peatones. Tal situación se pone en conocimiento para proceder a su arreglo y evitar otros posibles incidentes. En cuanto a la visibilidad, se señala que el incidente ocurrió a las 8.30 horas, con luz solar, estimando que el desperfecto fuese visible.

g) Se tuvo constancia de los hechos y circunstancias que se indican, por la entrada en el Área del presente expediente. No hubo presencia policial.

h) No se ha tenido conocimiento con anterioridad de otros incidentes ocurridos en el mismo lugar y por las mismas razones (...) ».

- En fecha 3 de marzo de 2021, se dicta Resolución admitiendo a trámite la reclamación presentada. Asimismo, se requiere de la reclamante determinada documentación. Por lo demás, se notifica a las partes interesadas a efecto de que presenten las alegaciones o medios de prueba que estimen oportunas.

- En fecha 19 de marzo de 2021, la entidad (...), presenta escrito de alegaciones indicando, entre otras, la caducidad del procedimiento, ausencia de prueba suficiente, y por lo demás entiende que el desperfecto al ser visible el daño sería consecuencia del deambular de la afectada.

- En fecha 16 de septiembre de 2021, se procede a la apertura de trámite de audiencia, previo a la Propuesta de Resolución. La interesada, mediante representante legal debidamente acreditada, presenta escrito de alegaciones en su defensa solicitando la que considera cantidad indemnizatoria resultante. Además, adjunta diversas facturas y posterior informe médico pericial con efectos probatorios.

Por lo demás, procede señalar que la indemnización propuesta por la aseguradora municipal asciende a 12.147 euros, según informe modificado en fecha 16 de diciembre de 2021, (...).

A continuación se confirió a la interesada nuevo trámite de audiencia, presentando ésta escrito de alegaciones mediante el que reitera sus pretensiones iniciales, pero determinando la cantidad indemnizatorio de 16.909,3 euros. Adjuntando nuevas facturas relativos a los gastos de consulta de osteopatía y fisioterapia soportados.

Se emite por el Servicio de Hacienda y Patrimonio Propuesta de Resolución estimatoria de la reclamación de responsabilidad patrimonial, pero con la cantidad indemnizatoria de 14.148,85 euros, pues el órgano instructor considera que en el presente supuesto, a pesar de que el desperfecto fuera visible, la afectada tenía 62 años de edad en el momento del incidente habiéndosele reconocido previamente una discapacidad de grado 48% con limitación de la actividad física. Por ello, en base a la existencia de estas circunstancias se estima que las mismas impedirían que se apreciara concurrencia de culpas en la producción de la caída.

3. Se ha sobrepasado el plazo máximo de seis meses para resolver (art. 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 LPACAP).

### III

1. Por lo que se refiere al fondo del asunto, la Propuesta de Resolución sometida al análisis de este Consejo Consultivo estima la reclamación presentada en la cantidad indicada, pues entiende que se encuentra acreditado el hecho por el que se reclama, habiéndose probado la relación de causalidad entre el daño producido y el funcionamiento del servicio público.

De esta manera, y no siendo discutida por la Administración Pública la realidad del hecho lesivo, procede efectuar las consideraciones que se exponen a continuación respecto a la relación de causalidad.

2. Del informe del Servicio de Obras e Infraestructuras del Ayuntamiento se desprende que la Administración municipal era consciente del riesgo (peligro de caídas) que comportaba para la seguridad de los usuarios en una zona peatonal, pues no sólo las piezas de bordillo de piedra de la plaza presentaban un deficiente estado

de conservación sino que además éste estaba situado frente al paso de peatones, sin que estuviera señalizado.

3. Como ya ha señalado este Consejo Consultivo en asuntos análogos al presente, 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 éstas, adoptando las medidas que fueren necesarias con el fin de evitar la existencia de riesgos que culminen con un accidente como el aquí producido.

Así, de acuerdo con reiterada doctrina jurisprudencial, debemos recordar que el art. 106.2 de la Constitución Española establece que *«los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en sus bienes y derechos salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos»*; del mismo modo, del artículo 32 y ss. de la LRJSP se deduce que la responsabilidad patrimonial de la Administración, ha sido configurada en nuestro sistema legal y jurisprudencial, como de naturaleza objetiva, de modo que cualquier consecuencia dañosa derivada del funcionamiento de los servicios públicos, debe ser en principio indemnizada, porque como dice en múltiples resoluciones el Tribunal Supremo *“de otro modo se produciría un sacrificio individual en favor de una actividad de interés público que debe ser soportada por la comunidad»*.

No obstante, también ha declarado de forma reiterada el Tribunal Supremo (por todas, Sentencia de 5 de junio de 1998) que no es acorde con el referido principio de responsabilidad patrimonial objetiva su generalización más allá del principio de causalidad, aun de forma mediata, indirecta o concurrente, de manera que, para que exista aquélla, es imprescindible la existencia de nexo causal entre la actuación de la Administración y el resultado lesivo o dañoso producido, y que la socialización de riesgos que justifica la responsabilidad objetiva de la Administración cuando actúa al servicio de los intereses generales, no permite extender dicha responsabilidad hasta cubrir cualquier evento, lo que, en otras palabras, significa 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 aseguradoras 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 se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico.

4. En definitiva, se aprecia la existencia de una inadecuada ejecución y mantenimiento de la plaza pública por parte de la Entidad Pública, como ya hemos indicado en otros Dictámenes, como por ejemplo en el Dictamen 3/2020, de 9 de enero en relación con la misma Plaza del Adelantado. Sin que en el presente supuesto se le pueda exigir a la afectada una mayor diligencia en su deambular por la discapacidad que tiene reconocida formalmente, en atención al estado de la acera por la que transitaba, razón por la que es la Administración Pública la que debe responder del daño causado, siendo atribuible la responsabilidad a la Administración Pública municipal sobre la conservación y mantenimiento de las aceras en condiciones de seguridad para los viandantes al amparo de lo dispuesto en los arts. 25.2, letra d) y 26.1, letra a) LRBRL. A partir de dichas normas se extrae un auténtico deber jurídico de actuar por parte de la Administración, debiendo ésta garantizar que el tránsito de los peatones por las aceras se haga en condiciones de seguridad, evitando en lo posible y mediante la adopción de las medidas oportunas, la existencia de riesgos que pudiesen afectar negativamente a los viandantes.

5. Dicho lo anterior, se ha de significar que la Propuesta de Resolución se considera conforme a Derecho, pues se ha acreditado el nexo causal entre la caída y el funcionamiento del servicio público, destacando la limitación física, psíquica y sensorial que le ha sido reconocida a la afectada, estado que supone que ésta tuviera una mayor dificultad para transitar por el lugar en que ocurrieron los hechos y ello a pesar de que la caída se produjo en horas diurnas, en un espacio amplio y suficientemente visible.

6. En lo relativo al quantum indemnizatorio, contrariamente a lo reconocido por la Propuesta de Resolución, procede indemnizar a la reclamante con la cantidad de 16.400,75 euros, al sumar a la cuantía justificada por la reclamante, correspondiente a daños personales (14.398,9 euros) los aceptados por la Administración como gastos derivados de asistencia privada acreditada (1767 euros) y los de farmacia (234,85 euros). Por lo demás, en su momento se deberá actualizar la citada cantidad a la fecha en que se ponga fin al procedimiento, de conformidad con lo establecido en el art. 34.3 LRJSP.

7. Finalmente, siguiendo constante y consolidada doctrina de este Consejo Consultivo, debe considerarse contrario a Derecho lo establecido en el punto segundo del Resuelto de la Propuesta de Resolución, que obliga a la Compañía (...) a abonar a

la reclamante el importe de la indemnización, salvo los 300 euros de franquicia que corresponderían a la Administración municipal. Y es que es ésta la que resulta obligada al íntegro y completo pago de la totalidad de la indemnización, sin perjuicio de eventuales reclamaciones frente a tal Compañía aseguradora, lo que no es objeto de este Dictamen.

## CONCLUSIÓN

La Propuesta de Resolución por la que se estima la reclamación de responsabilidad patrimonial que se analiza es parcialmente conforme a Derecho, debiendo estimarse la reclamación en los términos y de conformidad a lo expresado en este Dictamen.