



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 3 4 1 / 2 0 2 2

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 19 de septiembre de 2022.

Dictamen solicitado por el Ilmo. Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Valleseco en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial, tramitado ante la reclamación de indemnización, formulada por (...), por los daños ocasionados como consecuencia del estado de instalaciones recreativas municipales (EXP. 297/2022 ID)**.

F U N D A M E N T O S

I

1. Se dictamina sobre la Propuesta de Resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por el Ayuntamiento de Valleseco, tras la presentación de una reclamación de indemnización por daños que se alegan causados por el estado de las instalaciones de titularidad municipal, que se hallan en el Área Recreativa de La Laguna.

2. En este caso, se considera que la cuantía reclamada en relación con los daños físicos sufridos supera los 6.000 euros, pues, si bien la interesada no fija una cantidad determinada, la misma manifiesta su disconformidad con una primera valoración de los daños, efectuada por la compañía aseguradora del Ayuntamiento, que cifra la valoración de los daños en la cantidad de 7.342,00 euros, al considerarla insuficiente; lo que 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 Valleseco, de acuerdo con el art. 12.3 LCCC.

3. En el análisis a efectuar de la Propuesta de Resolución formulada, resulta de aplicación la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), así como la Ley 40/2015, de 1 de octubre,

* Ponente: Sr. Suay Rincón.

de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP); también, el art. 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), 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).

4. Concurren los requisitos legalmente establecidos para el ejercicio del derecho indemnizatorio previsto en el art. 106.2 de la Constitución (arts. 32 y ss. LRJSP).

En cuanto a la legitimación activa, 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 personales sufridos como consecuencia, presuntamente, del estado de las instalaciones recreativas de titularidad municipal.

Por otro lado, el Ayuntamiento está legitimado pasivamente porque se imputa la producción del daño al funcionamiento anormal de las instalaciones de titularidad municipal, que se encuentran situadas dentro del Área Recreativa de La Laguna, sita en el término municipal de Valleseco y, además, gestionada por el propio Ayuntamiento.

Igualmente, la reclamación se entiende interpuesta dentro del plazo legalmente establecido en el art. 67.1, párrafo segundo, LPACAP. En este sentido, el evento dañoso se produce el día 31 de octubre de 2021 y el escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial se presenta el 6 de noviembre de ese mismo año, por lo que se considera que la reclamación ha sido interpuesta en plazo.

5. El daño por el que se reclama no deriva de un acuerdo plenario. Por lo que, al amparo de lo establecido en el art. 107 LMC, la competencia para resolver el presente procedimiento de responsabilidad patrimonial corresponde al Sr. Alcalde-Presidente.

II

En cuanto a los antecedentes del caso, del escrito de reclamación de la interesada se deduce que los hechos se produjeron de la siguiente manera:

Que el día 30 de octubre de 2021, alrededor del mediodía, la interesada se hallaba en el área Recreativa Municipal de La Laguna, acompañada de varios familiares, cuando se apoyó de espaldas en una valla de madera, contigua a un desnivel de 1,20 metros de altura aproximadamente y de manera súbita e inesperada la valla, que estaba en mal estado de conservación, cedió, provocando su caída de espaldas hasta el nivel inferior.

La interesada fue socorrida de inmediato no solo por el personal de vigilancia de las referidas instalaciones municipales, sino por un agente de la Policía Local, que acudió en su auxilio con prontitud, al hallarse en las inmediaciones del lugar del accidente.

Esta caída le produjo diversas lesiones de las que tardó en curar varios meses, como cervicalgia, problemas de espalda, vértigo, y la fractura extraarticular de radio distal derecho no desplazado. El día 15 de diciembre de 2021 se le dio el alta laboral, pero no el alta médica, pues tuvo que someterse a diversos tratamientos de rehabilitación y fisioterapia para lograr la completa curación de sus lesiones.

Por todo ello, solicita una indemnización que cubra no solo los días de baja laboral, sino también los días que requirió para su sanación, en los que hubo una merma de su calidad de vida y, además, el reembolso de diversos gastos médicos y de fisioterapia que ascienden a 545,00 euros.

III

1. En lo que se refiere al procedimiento, este se inició a través de la presentación de la reclamación de responsabilidad patrimonial por la interesada el día 6 de noviembre de 2021.

1.1. Por Resolución de la Alcaldía, de 11 de noviembre de 2021, se admitió a trámite la reclamación de la interesada.

1.2. El procedimiento cuenta con el preceptivo informe del servicio concernido, manifestándose en el mismo que existe relación de causalidad entre el actuar administrativo y los daños reclamados porque *«Vista la situación de la Valla existente, entendemos que la misma se encuentra mal colocada, están el travesañó que da rigidez a la misma situado en la parte inversa de la valla»*. Además, consta el informe del encargado de las instalaciones municipales mencionadas y el del agente de la Policía Local que acudió en su auxilio.

1.3. Obran en el expediente los informes relativos a la valoración de las lesiones de la interesada, efectuados por el perito médico de la compañía aseguradora del Ayuntamiento, y remitidos a éste por la correduría de seguros.

1.4. Así mismo, se acordó la apertura de la fase probatoria, no practicándose prueba alguna, pero sí se admitió la prueba documental presentada por la interesada.

1.5. El día 13 de junio de 2022 se emitió una primera Propuesta de Resolución y se le otorgó después el trámite de vista y audiencia a la interesada, quien presentó escrito de alegaciones el día 23 de junio de 2022, lo cual constituye un defecto procedimental, pues el trámite de vista y audiencia es el último trámite del procedimiento, previo siempre a la propuesta de resolución (art. 82.1 LPACAP); pero, en cualquier caso, de este modo no se le ha causado indefensión alguna a la interesada.

1.6. Posteriormente, se incorporó al expediente la segunda de las valoraciones de daños efectuadas por la compañía aseguradora del Ayuntamiento, al que se hizo referencia anteriormente, y no se le otorgó un nuevo trámite de audiencia a la interesada.

Sin embargo, este defecto procedimental tampoco le causa indefensión alguna, pues la interesada, en su escrito de alegaciones de 23 de junio de 2022, había expuesto ya de forma clara y concreta cuáles eran los conceptos que debían incluirse en la indemnización final. Si bien no fijó una cuantía concreta y resulta evidente que esta segunda valoración, de inferior cuantía a la primera, con la que tampoco estaba de acuerdo la interesada, no iba a producir cambio alguno en su opinión acerca de la indemnización final.

1.7. El día 12 de julio de 2022, se emitió la definitiva Propuesta de Resolución. Es manifiesto que se ha sobrepasado ampliamente el plazo máximo de seis meses para resolver (arts. 21.2 y 91.3 LPACAP); sin embargo, aún expirado este, 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 (arts. 21.1 y 6 LPACAP).

2. Ha de señalarse que en la Propuesta de Resolución definitiva se afirma, que «A la vista del cambio en la cuantía indemnizatoria propuesta, inferior a 6.000 euros, no procede la emisión de dictamen por el Consejo Consultivo de Canarias, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11.D.e), de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias. Corresponde por tanto notificar dicha circunstancia al Consejo Consultivo, dado que se había sido remitido al mismo la solicitud de Dictamen», pero quien propone tal cambio es el Ayuntamiento y no la interesada que durante toda la tramitación del procedimiento continúa considerando que la cuantía de su indemnización debe ser superior a los 7.342,00 euros.

En el art. 11.1.d) LCCC se establece que este Consejo Consultivo dictaminará preceptivamente sobre reclamaciones que se formulen en materia de responsabilidad

administrativa patrimonial cuya cuantía sea igual o superior a 6.000 €, es decir, que el hecho determinante de la preceptividad del Dictamen no es la cuantía indemnizatoria que la Administración estima en su propuesta de resolución final, sino la que cuantía que reclama quien formula la reclamación de responsabilidad patrimonial, por ello en este caso, como ya se señaló, es preceptivo el Dictamen de este Organismo.

IV

1. La Propuesta de Resolución estima parcialmente la reclamación efectuada por la interesada, puesto que el órgano instructor considera que se ha demostrado la existencia de relación causal entre el funcionamiento del Servicio y el daño sufrido por la afectada, y se muestra también de acuerdo con la valoración del daño físico elaborada por su compañía aseguradora que asciende a la cantidad de 4.312,27 euros, a la que añade los 545,00 euros, que solicita la interesada por los gastos médicos, dando lugar a una indemnización final de 4.857,27 euros.

2. En el presente asunto, en efecto, el hecho lesivo y sus consecuencias han resultado debidamente acreditadas en virtud de la documentación obrante en el expediente, sin que la Administración cuestione la realidad del mismo, pues ello se confirmó por la Policía Local y por el encargado de las instalaciones municipales, en sus respectivos informes elaborados a este respecto.

Además, el propio Servicio manifestó en su informe tener conocimiento de la realidad de la deficiencia referida por la interesada, lo que evidencia un claro funcionamiento defectuoso del mismo, al contar las mencionadas instalaciones con deficiencias que constituyen una fuente de peligro para las personas usuarias de tales instalaciones recreativas.

3. Este Consejo Consultivo ha señalado de forma reiterada y constante, como en el Dictamen 169/2022, de 4 de mayo, que:

« (...) requisito para el nacimiento de la obligación de indemnizar por los daños causados por el funcionamiento de los servicios públicos es que el daño alegado sea consecuencia de dicho funcionamiento. La carga de probar este nexo causal incumbe al reclamante, tal como establece 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. Sobre la Administración recae 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 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, pero que no tiene el efecto de imputar a la Administración toda lesión no evitada, ni supone resolver en contra de aquella toda la incertidumbre sobre el origen de la lesión (STS de 20 de noviembre de 2012)».

Así, pues, esta doctrina es plenamente aplicable al presente asunto, en el que se ha demostrado la existencia de relación causal entre el actuar administrativo y los daños reclamados por la interesada, sin que concurra concausa al no observarse negligencia alguna por parte de la interesada en la producción del hecho lesivo.

4. En lo relativo a la valoración de la indemnización solicitada por la interesada, se considera adecuada la inclusión de los gastos sanitarios generados a causa del hecho lesivo que hace la Administración, también el abono del perjuicio personal básico por los días que estuvo de baja laboral; pero, como correctamente alega la interesada, también se debe incluir en la indemnización el concepto correspondiente a los días que necesitó, tras el alta laboral, para lograr su plena curación y obtener el alta médica, lo cual se hará en concepto de perjuicio personal particular.

El art. 53 del Texto Refundido de la Ley sobre responsabilidad civil y seguro en la circulación de vehículos a motor, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2004, de 29 de octubre, tras la modificación realizada por la Ley 35/2015, de 22 de septiembre, aun cuando con carácter orientativo (art. 34.2 LRJSP), dispone que «A efectos de esta Ley se entiende que la pérdida de desarrollo personal consiste en el menoscabo físico, intelectual, sensorial u orgánico que impide o limita la realización de actividades específicas de desarrollo personal». Además, el art. 136.1 señala «El perjuicio personal básico por lesión temporal es el perjuicio común que se padece desde la fecha del accidente hasta el final del proceso curativo o hasta la estabilización de la lesión y su conversión en secuela. 2. Su valoración económica se determina mediante la cantidad diaria establecida en la tabla 3.A.». Y el art. 137 de la citada norma dispone que «La indemnización por pérdida temporal de calidad de vida compensa el perjuicio moral particular que sufre la víctima por el impedimento o la limitación que las lesiones sufridas o su tratamiento producen en su autonomía o desarrollo personal».

En todo caso, el principio de reparación integral de la víctima constituye uno de los elementos basilares sobre los que se asienta el régimen jurídico de la responsabilidad patrimonial de la Administración en España y viene recibiendo en consecuencia el constante respaldo de nuestra jurisprudencia (así, por ejemplo, la STS de 27 de marzo de 2007 RC 1840/2003, con cita de otras anteriores; al igual que

poco después hace también la STS de 14 de julio de 2009 RC 2346/2005). Como afirmábamos, por ejemplo, en este Consejo Consultivo ha señalado en el Dictamen 69/2021, de 18 de febrero, entre otros muchos: « (...) señala la sentencia de 6 de noviembre de 1998, “la aplicación del principio de la reparación integral implica que la misma comprende, dentro del ámbito de la responsabilidad patrimonial de la Administración, los daños alegados y probados por el perjudicado, lo que supone la inclusión de los intereses económicos evaluables, partiendo de reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo (entre otras, las sentencias de 7 de octubre y 4 de diciembre de 1980, 14 de abril y 13 de octubre de 1981, 12 de mayo y 16 de julio de 1982, 16 de septiembre de 1983, 10 de junio”», y esta doctrina es de aplicación al presente asunto.

Así, pues, los daños irrogados por los que se reclama en este caso y cuya efectividad la interesada haya podido llegar a acreditar, en la medida en que a la postre han sido ocasionados a resultas del funcionamiento de los servicios públicos, han de ser íntegramente resarcidos por la Administración (al no pesar sobre la víctima el deber de jurídico de soportar tales daños, ni tampoco puedan imputarse a su propia conducta o eventualmente al «hecho de un tercero»; lo que en su caso, de ser así, podría modular, e incluso hacer quebrar, el requerido nexo causal para la emergencia de la responsabilidad patrimonial de la Administración.

La cuantía de la indemnización deberá actualizarse a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad con arreglo al Índice de Garantía de la Competitividad, fijado por el Instituto Nacional de Estadística, y de los intereses que procedan por demora en el pago de la indemnización fijada, los cuales se exigirán con arreglo a lo establecido en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, de conformidad con lo establecido en el art. 34.3 LRJSP.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución, que estima parcialmente la reclamación formulada, no se considera conforme a Derecho, pues se entiende que la cuantía indemnizatoria ha de fijarse de acuerdo con lo expresado en el Fundamento IV de este Dictamen.