



Consejo Consultivo de Canarias

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

(Sección 2.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 27 de octubre de 2022.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife 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. 373/2022 ID)**.

F U N D A M E N T O S

I

1. El dictamen solicitado tiene por objeto la Propuesta de Resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial, tramitado por el Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife, tras presentarse reclamación de indemnización por daños como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario, 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. La cuantía reclamada en el presente procedimiento asciende a 8.872,43 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, 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 de la Propuesta de Resolución, resulta de aplicación además de la citada LPACAP, los arts. 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), el art. 54 LRBRL, la Ley

* Ponente: Sra. Marrero Sánchez.

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. En el procedimiento incoado, la afectada ostenta la condición de interesada en cuanto titular de un interés legítimo [art. 4.1.a) LPACAP], puesto que reclama por los daños sufridos como consecuencia, presuntamente, del funcionamiento del servicio público viario municipal.

La legitimación pasiva le corresponde a la Administración municipal, como más adelante se razonará, por ser la titular de la prestación del servicio público a cuyo funcionamiento se vincula el daño [arts. 25.2.d) y 26.1.a) LRBRL].

Asimismo, la empresa concesionaria del servicio público (...), ostenta un interés legítimo al considerar la Administración, en virtud del informe preceptivo del Servicio, que el elemento que presuntamente causó el accidente del interesado, es propio del servicio que presta dicha empresa.

Sobre esta cuestión, resulta oportuno traer a colación la doctrina sentada por este Consejo Consultivo respecto a la responsabilidad por daños causados en ejecución de contratos administrativos, regulada actualmente en el art. 196 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP).

En relación con dicha responsabilidad por daños causados a particulares cuando el servicio es prestado por una entidad contratista de la Administración, este Organismo Consultivo ha tenido ocasión de señalar lo siguiente (Dictámenes 270/2019, de 11 de julio, y 202/2020, de 3 de junio, entre otros):

«Se cumple, por otra parte, la legitimación pasiva de la Administración municipal, como titular de la prestación del servicio público a cuyo funcionamiento se vincula el daño.

Se encuentra también pasivamente legitimada la entidad (...), en su calidad de concesionaria del servicio municipal (...). Consta en el expediente la fecha de adjudicación de este contrato el 29 de julio de 2002. Las sucesivas normas reguladoras de los contratos administrativos han mantenido una regulación similar en lo que se refiere a la responsabilidad de los contratistas por los daños causados a terceros como consecuencia de la ejecución de tales contratos arts. 97.1 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio; 198 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público; 214 Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre; art. 196 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector

Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, si bien, obviamente y por razones temporales, ésta última Ley no resulta aplicable en el presente asunto. La concreta legislación aplicable vendrá determinada por la fecha de adjudicación del contrato a (...), si bien, como se ha dicho, no difieren en su regulación material sobre este extremo.

Los citados artículos de la legislación de contratos están en relación con los dos últimos párrafos del art. 9.4 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, y con el art. 2.e) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, que atribuyen en exclusiva a la jurisdicción contencioso-administrativa el conocimiento de las pretensiones que se deduzcan en relación con la responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas y del personal a su servicio, cualquiera que sea la naturaleza de la actividad o el tipo de relación de que se derive, incluso cuando a la producción del daño hubieran concurrido sujetos privados, o estos o la Administración cuenten con un seguro de responsabilidad, en cuyo caso la aseguradora está también legitimada pasivamente ante dicho orden jurisdiccional.

Según los referidos artículos de la legislación de contratos, la responsabilidad del contratista ante los particulares es una responsabilidad directa. La Administración no responde por los daños causados por su contratista ni mancomunada, ni solidaria, ni subsidiariamente. Por esta razón, en los procedimientos de reclamación de responsabilidad patrimonial por tales daños están legitimados pasivamente tanto la Administración como el contratista y las aseguradoras de una y otro, porque si se acredita que el daño ha sido causado por la actuación del contratista, entonces éste será el obligado a resarcirlo. La entidad contratista y, en su caso, las aseguradoras ostentan por tanto la cualidad de interesadas según el art. 4.1.b) LPACAP. Así lo ha razonado este Consejo Consultivo en varios de sus Dictámenes, entre los que cabe citar el 554/2011, de 18 de octubre de 2011; 93/2013, de 21 de marzo de 2013; 132/2013, de 18 de abril de 2013; y 91/2015, de 19 de marzo; 291/2015, de 29 de julio y 41/2017, de 8 de febrero. Por esta razón la Administración ha de llamar al procedimiento administrativo al contratista y, en su caso, a su aseguradora, lo que se ha llevado a efecto en el presente caso en relación con la concesionaria del servicio».

Así pues, tanto la legislación vigente en materia de contratación pública, como las pretéritas regulaciones relativas a la responsabilidad por daños causados en ejecución de un contrato administrativo, imponen al contratista la obligación de indemnizar todos los daños y perjuicios que se causen a terceros como consecuencia de la ejecución del contrato, salvo cuando tales daños y perjuicios hayan sido ocasionados como consecuencia inmediata y directa de una orden de la Administración, en cuyo caso será ésta la responsable.

Por esta razón, en los procedimientos de responsabilidad patrimonial por tales daños están legitimados pasivamente tanto la Administración como el contratista, que ostenta la condición de interesado a tenor del art. 4.1.b) LPACAP, porque si se acredita que el daño ha sido causado por la actuación del contratista, entonces éste será el obligado a resarcirlo de acuerdo con la legislación reguladora de la contratación pública.

En definitiva, el procedimiento para las reclamaciones por daños causados por contratistas de la Administración es el regulado en la LPACAP cuando el perjudicado reclama a ésta el resarcimiento; y en ellos está legitimada pasivamente la empresa contratista, puesto que tiene la cualidad de interesada según el citado art. 4.1.b) LPACAP. De esta manera, resulta necesario que se le comunique la tramitación del procedimiento administrativo de responsabilidad patrimonial a los efectos de que pueda personarse en el mismo, proponer las pruebas y realizar las alegaciones que estime oportunas en defensa de sus derechos e intereses legítimos (v. Dictamen 362/2020, de 1 de octubre), tal como se ha realizado en el presente caso.

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 le corresponde al Sr. Alcalde, sin perjuicio de las delegaciones que éste pueda efectuar en otros órganos municipales.

6. Además, el citado daño es efectivo, evaluable económicamente e individualizado en el interesado, de acuerdo con lo prescrito en el art. 32.2 LRJSP.

7. El procedimiento se inició dentro del plazo de un año desde la producción del daño, tal y como exige el art. 67.1 LPACAP, pues la reclamación se presentó el 22 de abril de 2019 respecto de unos daños ocasionados el 14 de abril de 2019, de los que se derivaron lesiones físicas que tardaron varios meses en curarse.

8. Se ha sobrepasado el plazo máximo de seis meses para resolver (arts. 21.2 y 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. 21.1 y 6 LPACAP).

II

1. En lo que se refiere a los antecedentes de hecho, de acuerdo con la reclamación presentada por la interesada, son los siguientes:

Que el día 14 de abril de 2019, sobre las 20:00 horas, la afectada transitaba por uno de los paseos del parque García Sanabria, por la zona contigua a las Ramblas, haciéndolo sobre una pasarela de madera destinado al uso de los peatones, cuando sufrió una caída al estar mal fijada y, por ello, suelta una de las tablas de madera que conformaban dicha pasarela.

Este accidente le produjo diversas lesiones, entre ellas esguince de tobillo izquierdo, permaneciendo de baja laboral hasta el día 29 de julio de 2019, si bien tras ello todavía no se había producido su plena curación.

2. La interesada reclama una indemnización total de 8.872,43 euros, por los días de perjuicio personal básico, hasta el día del alta laboral y por los 106 días de perjuicio personal particular, por las secuelas que sufre y por la limitación funcional.

III

1. En cuanto al procedimiento, se inició con el escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial presentado por la interesada el día 22 de abril de 2019.

2. En lo que se refiere a su tramitación, en la Propuesta de Resolución se afirma que ha sido la siguiente:

«I.-Con fecha de 22 de abril de 2019, se presenta reclamación por (...), con DNI.:(...), a razón de los siguientes hechos: caída en la vía pública, en el Parque García Sanabria en Santa Cruz de Tenerife, el día 14 de abril del 2019, y sufrió una caída en unos de los paseos de madera paralelos a la Rambla, por encontrarse dichas maderas en mal estado.

II.-Consta informe de la Policía Local de fecha 22 de abril de 2019 comunicando el parte de intervención n.º 2469-2019, de fecha 14 de abril de 2019.

III.- Con fecha de 21 de junio de 2019, se solicita informe de valoración a la compañía aseguradora (...), reiterándose la solicitud el día 19 de agosto de 2019 y con fecha de 23 de agosto de 2019, emite informe el que se manifiesta:

“Recomendación Secular:

Lesiones Temporales: 40 días

Perjuicio temporal básico: 20 días

Perjuicio personal particular por pérdida temporal de vida

• Muy grave = 0 días

• Grave= 0 días

• Moderado = 20 días

Por intervención quirúrgica: No procede

Valoración: Total 1.640,00 €”.

IV.- Con fecha 8 de mayo de 2019, se solicitó informe a la UTE Sección de mantenimiento de la Ciudad, y con fecha de 15 de mayo del año en curso se emite informe en el que se manifiesta que:

“Cursada visita por el Técnico Auxiliar se comprueba que, en la parte alta del Parque García Sanabriaparela con la Rambla de Santa Cruz, la existencia de unas pasarelas de maderas, que en el momento de la inspección, se encuentran bien acopladas y en fase de rehabilitación.

En los antecedentes que posee este Servicio se comprueba que no existen incidencias anteriores a la fecha del accidente”.

V.- Con fecha de 16 de mayo de 2019, se notifica a la interesada la incoación del procedimiento administrativo en materia de responsabilidad patrimonial y se le requiere para que aporte nueva documentación necesaria para la tramitación del asunto.

VI.- Posteriormente con fecha 16 de mayo de 2019, se confiere trámite de audiencia a (...), y con fecha 31 de mayo del 2019 comparece la interesada, manifestando que la foto que consta en el expediente no se corresponde con el lugar de los hechos de las lesiones sufridas. Posteriormente con fecha 3 de octubre de 2019 se le vuelve a dar trámite de audiencia a la interesada.

VII.-Consta en el expediente informe propuesta del Servicio de Gestión y Control de Servicios Públicos de fecha 12 de septiembre de 2019 de estimación de la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por (...), en la cantidad de 1.640,00€, dándose trámite de audiencia con fecha 7 de noviembre de 2019.

Posteriormente, con fecha 21 de noviembre de 2019, la reclamante presenta alegaciones, que por su extensión damos por reproducida en el expediente de referencia.

VIII.- Consta en el expediente solicitud de la reclamante de fecha 13 de julio de 2020, solicitando:

- Indemnizaciones por secuelas: 3.116,63 €

- Indemnizaciones por lesiones temporales: 5.775,80 €

Siendo el total de la indemnización: 8.872,43 €.

IX.- Mediante Decreto del Ilmo. Sr. Concejal del Área de Bienestar Comunitario y Servicios Públicos, de fecha 16 de diciembre de 2020 se acuerda:” PRIMERA.-Desestimar las alegaciones formuladas por (...), con DNI.:(...), no procediendo la modificación del quantum indemnizatorio en la cantidad de mil seiscientos cuarenta euros (1.640,00€).

SEGUNDA.-Notificar al particular la presente en los términos previstos en el artículo 40 de LPAC.

Sin embargo, se ha detectado un mero defecto de forma, porque dicho Decreto de Desestimación de las alegaciones es un mero acto de trámite y contra el mismo no cabe recurso administrativo y por error se ha da dado pie de recurso en la emisión de Decreto.

X.- Con fecha de 26 de junio de 2022 se solicitó informe a la UTE. (...), y con fecha de 12 de julio de 2022 nos informan que:

“ - La zona donde la reclamante indica que sucedió el incidente se encontraba afectada por una obra, tal como se recoge en la foto adjunta al informe del técnico auxiliar del servicio del Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife. La finalidad de esta obra era,

precisamente, la reparación de los paseos de madera. Foto adjunta en informe del técnico Auxiliar del Ayuntamiento. (...)

- Esta UTE no está autorizada a realizar actuaciones, ni de vigilancia ni de reparación en zonas afectadas por obras que no le han sido contratadas, como es el caso. - El Excmo. Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife no comunicó a la UTE la existencia de ninguna incidencia y por tanto de la necesidad de reparación de la vía en esa ubicación y fechas anteriores.

- Ni la Policía Local ni el Cecopal comunicaron a la UTE la existencia de ninguna incidencia en el lugar referido.

- Destacar que siempre se debe hacer hincapié en la responsabilidad que tenemos todos de transitar por las aceras o por las vías urbanas, en este último caso siempre y cuando no haya posibilidad de hacerlo por una acera, de caminar con un cierto cuidado, ya que es inevitable la presencia de diversos obstáculos y/o tropiezos en estas, como puede ser el mobiliario urbano, las luminarias, la señalización, etc., así como pequeñas irregularidades, las cuales pueden ser percibidas y/o evitadas aplicando la responsabilidad mencionada anteriormente de caminar con ese cierto cuidado.

- Como ya se ha indicado en párrafo anterior, los peatones deben “mirar por donde caminan”, intentando no cometer ningún descuido, ya que se debe ver, apreciar y/o evitar las condiciones que puedan provocar una caída.

- Se pone de manifiesto que, pese a que el siniestro aconteció el 14/04/2019, lo cierto es que a esta U.T.E. no se le ha notificado la reclamación del siniestro hasta junio de 2022, esto es, pasado más de un año desde el suceso. Por consiguiente, la acción que se pretenda ejercitar de resarcimiento de daños y perjuicios está prescrita en base al artículo 1968.2 del Código Civil que establece el plazo de prescripción de un año de la acción para exigir la responsabilidad civil por las obligaciones derivadas de la culpa o negligencia de que se trata en el artículo 1.902, desde que lo supo el agraviado.

- Es por ello que la U.T.E. Conservación vías públicas Santa Cruz declina cualquier responsabilidad que se le intente imputar por el siniestro de referencia al quedar demostrado que no existe ningún nexo causal entre las labores de esta UTE y los teóricos daños sufridos por la reclamante. (...)

XI.- Al respecto, se hace constar en el expediente que tal defecto de forma del procedimiento fue motivado por haberse dado pie de recurso en la emisión de Decreto y posteriormente la Compañía aseguradora ha seguido con el procedimiento y ha pagado a la reclamante la cantidad de 640 euros mediante transferencia bancaria emitida con fecha 28 de marzo de 2022.

A la vista del estado del expediente de referencia, se procede a continuar con la tramitación del procedimiento solicitando los informes preceptivos de la Asesoría jurídica y Dictamen del Consejo Consultivo.

XII.- Consta Oficio de la Asesoría Jurídica de fecha 16 de agosto de 2022, devolviendo el expediente con la observación siguiente: “ (...) deberá remitirse el expediente administrativo a la Asesoría Jurídica para evacuación de informe de carácter sustantivo, con carácter previo a que se solicite del Consejo Consultivo de Canarias su preceptivo dictamen”. Parece deducirse de este apartado, que sólo era preceptivo el informe de la Asesoría jurídica en los casos en que debía recabarse informe del CCC. “2. Una vez emitido el dictamen del Consejo Consultivo de Canarias, se remitirá nuevamente el expediente a la Asesoría Jurídica con el objeto de dictar un segundo informe, de carácter exclusivamente formal, en el que se comprobará que el expediente reúne todos los requisitos obligatorios y que la resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial se ajusta a los informes evacuados por la propia Asesoría Jurídica y el Consejo Consultivo de Canarias”. Por ello se devuelve la petición de informe al Servicio solicitante, al que se aconseja revisar las referencias a la necesidad de informe del Consejo Consultivo de Canarias, por no ajustarse a la norma que cita el propio informe en sus fundamentos jurídicos».

3. La Propuesta de Resolución definitiva que estima parcialmente la reclamación de responsabilidad patrimonial se emitió el día 16 de septiembre de 2022.

4. Por último, es necesario realizar varias observaciones en relación con la tramitación procedimental.

En primer lugar, el Decreto de la Concejalía que se emite contestando a las alegaciones de la interesada acerca de la valoración de sus lesiones es del todo irregular e innecesario, constituyendo un trámite *sui generis* no previsto en la normativa reguladora de los procedimientos administrativos, pues ello, la contestación a las alegaciones de la interesada, en todo caso, es objeto de la Propuesta de Resolución correspondiente al procedimiento de responsabilidad patrimonial que se está tramitando.

Además, tras el trámite de audiencia se emite el informe de la empresa concesionaria encargada del mantenimiento de las vías públicas del término municipal de Santa Cruz de Tenerife y después no se le da nuevo trámite de audiencia a la interesada, pero no se considera que se cause indefensión, toda vez que no se aporta al expediente nueva información sobre los hechos, que se consideran ciertos por la Administración (art. 82.4 LPACAP).

Por tanto, estas irregularidades procedimentales no impiden el pronunciamiento de fondo de este Consejo Consultivo.

IV

1. La Propuesta de Resolución, estima parcialmente la reclamación, al considerar el órgano instructor que se ha acreditado la existencia de nexo causal entre el funcionamiento del Servicio y el daño reclamado, si bien no se considera adecuada la valoración de los daños efectuada por la interesada.

Así, en relación con ello se afirma en la Propuesta de Resolución que *«Por consiguiente, en el presente caso, existe el nexo causal con el funcionamiento del Servicio Público, al quedar probado que el día 14 de abril de 2019 la reclamante sufrió una caída en uno de los paseos de madera que se encuentran dentro del Parque de García Sanabria al haberse acreditado el hecho de que las lesiones sufridas por la interesada, se produjeron por la caída, debido a la existencia de las tablas de madera en mal estado según se desprende de las fotografías aportadas por la misma y lo manifestado en el informe del Servicio de Gestión y Control de Servicios Públicos de fecha de 15 de mayo de 2019.*

Sin embargo, en el caso concreto, si bien el interesado hubo de tener precaución, al ver los tablones de madera en mal estado y la irregularidad en la calzada no era perfecta, teniendo la Administración un tanto de culpa por no tener los accesos al paseo apropiados y habilitados con la seguridad necesaria para evitar la caída de los viandantes, por lo que el reclamante no pudo evitar caer a la vía pública.

(...)

Aceptada la existencia del nexo causal para el reconocimiento de la responsabilidad patrimonial, procede determinar, la valoración económica de los daños. La aseguradora municipal es la encargada de emitir informe pericial en los supuestos de responsabilidad patrimonial derivados del funcionamiento de los servicios públicos de la Corporación, incluyéndose, entre otros, los daños corporales y los materiales. Es por lo que, en fecha de 21 de junio de 2019, fue solicitado Informe Pericial de Valoración por parte del Servicio Administrativo de Gestión y Control de servicios Públicos. En el informe pericial de la Aseguradora Municipal, en lo que respecta a la reclamación de indemnización se manifiesta que: "Recomendación Secular: Lesiones Temporales: 40 días. Perjuicio temporal básico: 20 días. Perjuicio personal particular por pérdida temporal de vida: Moderado = 20 días. Por intervención quirúrgica: No procede.

"La valoración de los daños patrimoniales, efectuada por la aseguradora municipal, asciende a un importe total de mil seiscientos cuarenta euros (1.640,00€).

Los razonamientos expuestos nos llevan a la estimación parcial de la reclamación formulada, ascendiendo el importe que corresponderá como indemnización 1.640,00€, puesto que este es el importe total (daños patrimoniales y personales) valorado por la aseguradora municipal».

2. En el Dictamen de este Consejo Consultivo 47/2022, de 3 de febrero, se ha manifestado, en un caso similar, lo siguiente:

«En relación con el instituto de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas la jurisprudencia ha precisado (entre otras STS de 26 de marzo de 2012; STS de 13 de marzo de 2012; STS de 8 de febrero de 2012; STS de 23 de enero de 2012) que «para apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración son necesarios los siguientes requisitos:

- La efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas.

- Que el daño o lesión patrimonial sufrida por el reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, en una relación directa inmediata y exclusiva de causa efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir alterando el nexo causal.

- Ausencia de fuerza mayor.

- Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño».

Asimismo, como se ha razonado reiteradamente por este Consejo Consultivo, 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.

Por ello, hemos razonado 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 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 (por todos, Dictamen 456/2017).

En este sentido, el Dictamen de este Consejo Consultivo 157/2021, de 8 de abril, entre otros muchos señala 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”».

Esta doctrina resulta ser plenamente aplicable al presente supuesto por los motivos que se expondrán a continuación.

3. En el presente caso, ha quedado acreditada la veracidad de las alegaciones de la interesada acerca del hecho lesivo en virtud de la documentación incorporada al expediente, pues constan, no solo fotografías del momento del accidente, sino el

parte de la ambulancia que la socorrió de inmediato. Además, ha quedado demostrado que el paseo estaba sometido a obras de rehabilitación, sin que ello estuviera señalizado debidamente y, además, había diversas deficiencias, tablas mal fijadas en la pasarela de madera, imposibles de percibir con antelación para cualquier persona usuaria de la vía.

Por tanto, existe plena relación de causalidad entre el funcionamiento deficiente del Servicio y los daños reclamados, no concurriendo concausa pues la Administración no ha probado negligencia por parte de la interesada, ni ello se deduce de los hechos.

4. En lo que se refiere a la indemnización, la realidad del daño, consistente en un esguince de tobillo, ha quedado acreditada mediante la documentación médica obrante en el expediente.

En este sentido, en el reciente Dictamen de este Consejo Consultivo 341/2022, de 19 de septiembre, se ha señalado que:

«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».

En el presente caso la Administración reconoce la cantidad de 1.640 euros, la cual se considera inadecuada por insuficiente, puesto que para su determinación la Administración se basa en un informe médico pericial, efectuado el día 21 de junio de 2019, previo al momento en el que se le otorgó el alta laboral (día 29 de julio de 2019), que no médica de sus lesiones, es decir, se fija la cuantía cuando el proceso médico no había finalizado.

Por ello, a la reclamante le corresponde una indemnización que englobe la totalidad de días que requirió para su completa curación, y que, en virtud del informe preliminar médico pericial obrante en el expediente, comprende 106 días de

perjuicio particular moderado y dos puntos de perjuicio personal básico por la secuela consistente en limitación de la movilidad del pie (talalgia/metatarsalgia postraumática inespecífica).

Los perjuicios y secuelas deben ser valoradas conforme a la Resolución de 20 de marzo de 2019, de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, por la que se hacen públicas las cuantías de las indemnizaciones actualizadas del sistema para la valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación, toda vez que tanto el siniestro como la curación de las lesiones derivadas del mismo se produjeron en el año 2019, lo que haría una cuantía total de 7.249,65 euros (dos puntos de secuelas: 1545,79 euros y 106 días de perjuicio personal particular moderado x 53,81 euros: 5.703,86 euros), debiendo deducirse de esta cuantía la cantidad ya abonada por la compañía aseguradora (640 euros), para evitar un enriquecimiento injusto, por lo que la cantidad indemnizatoria que le corresponde a la interesada asciende a 6.609,65 euros.

Asimismo, 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 de responsabilidad patrimonial no se considera conforme a Derecho, en virtud de lo manifestado en el Fundamento IV de este Dictamen en relación con la indemnización reconocida por la Administración.