



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 4 4 7 / 2 0 2 2

(Sección 2.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 16 de noviembre de 2022.

Dictamen solicitado por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Arona 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. 408/2022 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 Arona, tras la presentación de una reclamación de indemnización por daños que se alegan causados por el 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 asciende a 11.621,48 euros, 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), en relación 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), habiendo sido remitida por el Alcalde del Ayuntamiento de Arona, de acuerdo con el art. 12.3 LCCC.

3. En el análisis a efectuar de la Propuesta de Resolución formulada, resulta de aplicación 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: Sr. Belda Quintana.

14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas Canarias y la Ley 7/2015, de 1 de abril, de municipios de Canarias (LMC).

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

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.

El daño no deriva de un acuerdo plenario, por lo que corresponde al Alcalde la resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial (art. 107 LMC), sin perjuicio de las delegaciones que se puedan conferir conforme a lo dispuesto en los arts. 32 y 40 LMC.

5. El daño por el que se reclama es efectivo, evaluable económicamente e individualizado en la interesada, de acuerdo con lo prescrito en el art. 32.2 LRJSP.

6. 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 13 de marzo de 2017 respecto de unos daños ocasionados el 4 de marzo de 2017.

7. El plazo para la tramitación del expediente de responsabilidad patrimonial es de seis meses; transcurridos los cuales, si no se notificara al interesado resolución expresa, se produciría silencio en sentido desestimatorio (art. 91.3 LPACAP). En el presente caso, se ha superado con creces el plazo de seis meses que, para su resolución, establece el art. 91.3 LPACAP, sin justificación alguna para tal excesiva dilación. No obstante, la Administración está obligada a resolver y notificar a los interesados todos los procedimientos de manera expresa [arts. 21.1 y 24.3.b) LPACAP].

II

1. En lo que se refiere al procedimiento, el mismo se inició a través de la presentación de la reclamación de responsabilidad patrimonial, efectuada el día 13 de marzo de 2017.

En ella, junto a la documentación aportada con posterioridad, la reclamante manifiesta que el día 4 de marzo de 2017, alrededor de las 08:25 horas, cuando transitaba por la Avenida (...), del núcleo urbano de Las Galletas, sufrió una caída al

tropezar en el desnivel existente en la acera, en la zona contigua a un paso de peatones, del que no pudo percatarse con la antelación necesaria para evitar tal caída. Posteriormente, fue socorrida por dos agentes de la Policía Local que se hallaban en las inmediaciones.

Esta caída le ocasionó luxación de su hombro izquierdo, reclamando por ello una indemnización total de 11.621,48 euros, que comprende los días que permaneció de baja y las diversas secuelas que le han ocasionado la referida lesión.

2. Este procedimiento cuenta con el preceptivo informe del Servicio, emitido el día 5 de febrero de 2018, en el que se afirma por el técnico que lo suscribe que se comprueba la existencia, en la acera mencionada, de titularidad municipal, de un desnivel con las características necesarias para ocasionar la caída de las personas usuarias de la referida vía pública.

Además, obra en el expediente el informe de la Policía Local, al que se adjunta el Atestado elaborado por los agentes actuantes corroborando la versión de los hechos manifestada por la interesada. En dicho atestado se especifica que son requeridos por varios viandantes que manifiestan que una señora ha sufrido una caída en la vía pública y al llegar la encuentran en la acera, les explica la causa de la caída, a continuación, llega una ambulancia del SUC, y, finalmente, realizan un reportaje fotográfico del lugar, que se adjunta al citado atestado.

3. A su vez, en el expediente consta el informe médico-pericial aportado por la compañía aseguradora del Ayuntamiento en el que se valora el daño personal reclamado por la interesada en 8.424,77 euros, en virtud de la documentación médica aportada por la propia interesada y el reconocimiento médico realizado a la misma por el personal médico de dicha compañía.

Además, se le remitió copia del expediente a esta compañía, que presentó escrito de alegaciones.

4. Después de todo ello, se le otorgó el preceptivo trámite de vista y audiencia a la interesada, quien comunicó, por escrito de 30 de marzo de 2022, que no deseaba formular alegaciones.

El día 5 de marzo de 2020 se emitió la Propuesta de Resolución definitiva, habiendo vencido el plazo resolutorio años atrás.

III

1. La Propuesta de Resolución estima parcialmente la reclamación formulada por la interesada, pues el órgano instructor considera que existe relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y la lesión producida, si bien disiente de la valoración efectuada por la interesada del daño personal sufrido a causa del hecho lesivo.

Al respecto se afirma que:

«Sexto.- De acuerdo con lo previsto en el artículo 77.5 de la LPACAP, el informe policial de fecha 04/03/2017, acredita los hechos de la caída de la Sra. (...) en el lugar indicado, ya que los propios Agentes llamaron a la ambulancia, lo que constituye prueba de los mismos, según el cual “Los documentos formalizados por los funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad y en los que, correspondientes se recojan los hechos constatados por aquéllos harán prueba de éstos salvo que se acredite lo contrario.”

Asimismo, de acuerdo con lo manifestado por el Técnico municipal y que consta en el informe del Servicio de Obras e Infraestructuras: “ (...) girada visita a la Avenida (...), del núcleo urbano de Las Galletas, se comprueba que la ubicación del punto indicado por la reclamante se encuentra en suelo municipal. Dado el desnivel existente, este puede ser motivo de tropiezo de los transeúntes”

Séptimo.-

(...)

Por ello, a la vista de los informes emitidos por la Policía Local y del Servicio de Obras e Infraestructuras, queda, por tanto, acreditada la existencia de relación de causalidad entre el funcionamiento anormal del servicio público y las lesiones generadas a la reclamante, por lo que procede estimar la reclamación de responsabilidad patrimonial y abonar a la interesada la indemnización, pero no en la cuantía de 11.621,48€, solicitada por la reclamante, sino de acuerdo con los informes remitidos por la compañía aseguradora (Informes Periciales emitidos por Promede y Baremo) transcritos en el Antecedente de Hecho Decimonoveno, emitidos una vez revisada la documentación médica aportada por la interesada así como el reconocimiento médico efectuado a la actora».

2. En este caso, ha resultado acreditada la realidad de las manifestaciones efectuada por la interesada acerca del modo en el que se produjo el hecho lesivo, cuya veracidad no cuestiona la Administración, así como las consecuencias físicas derivadas de forma directa del mismo.

Ello es así, pues el informe del Servicio prueba la existencia de un desnivel en la acera, que, como se observa en las diversas fotografías incluidas en el expediente, es

difícil de percibir para cualquiera al ser su firme del mismo material y coloración que el resto de la acera, y, además, porque si bien tiene la entidad suficiente para causar una caída, también es cierto que no es lo suficientemente pronunciado para observarlo a simple vista mientras se transita por la zona, lo que constituye, de forma manifiesta, una fuente de peligro para las personas usuarias de la vía de titularidad municipal.

Por último, la realidad del hecho lesivo también ha quedado demostrada mediante el Atestado de los agentes actuantes de la Policía Local.

3. En el Dictamen de este Consejo Consultivo 186/2020, de 3 de junio, entre otros muchos, se ha manifestado en un caso similar que:

«4. Este Consejo Consultivo ha señalado de forma reiterada y constante en diversos dictámenes, como por ejemplo el Dictamen 462/2019, de 13 de noviembre, que: «El criterio de este Consejo Consultivo en casos como éste está vinculado a la doctrina legal del Tribunal Supremo, habiéndose manifestado 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 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».

También es doctrina reiterada de este Consejo (Dictámenes 315/2018 456/2017 y 3/2018, entre otros muchos) que: «Como hemos razonado reiteradamente, tanto el art. 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, como el actualmente vigente art. 32 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, exigen que para que surja la obligación de indemnizar de la Administración, 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».

5. En cuanto a la necesidad de acreditar la relación de causalidad entre el hecho lesivo y el funcionamiento del servicio público, también este Consejo Consultivo ha señalado de forma reiterada y constante, como por ejemplo se hace en el Dictamen 411/2019, de 19 de

noviembre, que: « (...) el primer 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 de 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)».

Esta doctrina resulta ser plenamente aplicable al presente asunto, en el que se puede afirmar que se ha demostrado la existencia de nexo causal entre el deficiente funcionamiento del Servicio y el daño reclamado por la interesada, sin que concurra concausa al no haberse demostrado negligencia alguna por la interesada, unido ello a las características de la deficiencia causante del accidente, que la hacen difícil de percibir para cualquiera, anteriormente expuestas.

4. En cuanto a la valoración del daño, resulta correcta y debidamente justificada la que consta en el informe médico-pericial de la compañía aseguradora del Ayuntamiento, 8.424,77 euros.

En todo caso, se ha de actualizar dicha cuantía final de la indemnización 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 prevenido en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, de conformidad con lo establecido en el art. 34.3 LRJSP.

5. En el reciente Dictamen de este Consejo Consultivo 341/2022, de 19 de septiembre, se ha señalado sobre el principio de reparación integral del daño en el ámbito de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas que:

«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».

Esta doctrina también es aplicable al presente asunto, pues en la valoración de los daños efectuada por la compañía aseguradora se ha dado cumplimiento a los requisitos establecidos en la normativa de aplicación, particularmente lo relativo al informe médico al que se refiere el art. 37.1 del Real Decreto Legislativo 8/2004, de 29 de octubre, que aprueba el texto refundido de la ley sobre responsabilidad civil y seguro en la circulación de vehículos a motor, introducido por la ley 35/2015, de 22 de septiembre, de reforma del sistema para la valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación.

CONCLUSIÓN

La Propuesta de Resolución por la que se estima parcialmente la reclamación de responsabilidad patrimonial extracontractual planteada frente a la Administración Pública municipal, se considera conforme a Derecho, en virtud de lo manifestado en el Fundamento III del presente Dictamen.