



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 8 3 / 2 0 2 3

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 8 de marzo de 2023.

Dictamen solicitado por el Ilmo. Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Santa Cruz de La Palma 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. 38/2023 ID)**.

F U N D A M E N T O S

I

1. El objeto del presente Dictamen, solicitado el 24 de enero 2023, por el Sr. Alcalde del Ayuntamiento de Santa Cruz de La Palma, con entrada en este Consejo Consultivo al día siguiente, es la Propuesta de Resolución de un procedimiento de responsabilidad extracontractual de dicha Administración, iniciado por (...), por los daños que se alegan producidos presuntamente por caída derivada del mal estado de la acera de una vía de titularidad municipal.

2. La interesada no cuantifica la indemnización que solicita, pero de los informes obrantes en el expediente se deduce que la cantidad indemnizatoria que le correspondería sería superior a 6.000 euros, lo que determina la preceptividad del dictamen, la competencia del Consejo Consultivo de Canarias para emitirlo y la legitimación del Alcalde del Ayuntamiento 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 resultan de aplicación además de la LPACAP, los arts. 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector

* Ponente: Sr. Fajardo Spínola.

Público, el art. 54 Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL), la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de 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 en su persona como consecuencia, presuntamente, del funcionamiento del servicio público viario municipal.

Ha de advertirse que la reclamación se interpone por la nuera de la reclamante, (...), como representante de la interesada, si bien, en el trámite de subsanación no se aporta por ésta poder de representación.

No obstante, a lo largo del procedimiento es la propia interesada quien realiza otros trámites y recibe las notificaciones, implicando ello la ratificación de la actuación de su representante, a pesar de no ostentar el poder para la iniciación del procedimiento, en virtud de lo previsto en el art. 1259 del Código Civil, norma de Derecho Común supletorio, que permite la ratificación tácita de la representación al señalar:

«Ninguno puede contratar a nombre de otro sin estar por éste autorizado o sin que tenga por la ley su representación legal.

El contrato celebrado a nombre de otro por quien no tenga su autorización o representación legal será nulo, a no ser que lo ratifique la persona a cuyo nombre se otorgue antes de ser revocado por la otra parte contratante».

En similares términos se expresa el art. 1727, en su párrafo segundo, el Código Civil:

«El mandante debe cumplir todas las obligaciones que el mandatario haya contraído dentro de los límites del mandato.

En lo que el mandatario se haya excedido, no queda obligado el mandante sino cuando lo ratifica expresa o tácitamente».

En cuanto a la legitimación pasiva le corresponde a la Administración municipal, 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].

5. El daño por el que se reclama no deriva de un acuerdo plenario, por consiguiente, de acuerdo con el art. 107 LMC, corresponde al Sr. Alcalde-Presidente

la competencia para su resolución, sin perjuicio de las delegaciones que éste pueda efectuar en otros órganos municipales.

6. Asimismo, se cumple el requisito de no extemporaneidad de la reclamación de responsabilidad patrimonial, al haberse presentado dentro del plazo de un año para reclamar establecido en el art. 67.1 LPACAP, puesto que la caída por cuyos daños se reclama se produjo el día 25 de agosto de 2021 y la reclamación de responsabilidad patrimonial se interpuso el 3 de septiembre de 2021.

II

En lo que se refiere a los antecedentes de hecho, en el escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial se señala lo siguiente:

«El día 25 de agosto mi suegra se cayó por mal estado de la vía pública con sus correspondientes lesiones que adjunto a esta reclamación para que se tramite expediente de responsabilidad patrimonial».

Junto a la reclamación se aporta informe médico de urgencias y DNI de la reclamante.

III

1. Del examen del expediente administrativo, consta la realización de los siguientes trámites:

1.1. El 3 de septiembre de 2021 tuvo entrada en el registro del Ayuntamiento de Santa Cruz de La Palma, reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por (...), en representación de (...), en la que solicitaba que ésta fuera indemnizada como consecuencia de las lesiones sufridas por caída ocasionada por «mal estado de la vía» en la calle (...).

1.2. Consta incorporada al expediente acta de comparecencia de denuncia ante la Policía Local, n.º 102/2021, efectuada el 30 de agosto de 2021 por (...), hijo de la interesada, en relación con la caída de su madre, donde manifiesta:

«Que el miércoles 25 de agosto de 2021 su madre estaba caminando bajando por el (...) y al cruzar por la calle (...), junto a una alcantarilla que se encuentra en el centro de la calle falta un adoquín y hay un hueco, que en dicho hueco su madre se ha tropezado y se ha caído, lo que le ha generado unas lesiones en el hombro, teniendo incluso que ser asistida y trasladada en ambulancia»

1.3. En fechas 25 de octubre de 2021 y 8 de noviembre de 2021, la interesada aporta diversa documentación médica al expediente. Asimismo, el 27 de mayo de 2022 aporta escrito en el que facilita su número de cuenta bancaria a efectos de que allí se ingrese la indemnización que le corresponda.

1.4. Mediante Decreto de la Alcaldía n.º 1543/2022, de 15 de junio, se requiere a la interesada para que subsane su reclamación mediante la aportación de determinada documentación, de lo que aquélla recibe notificación el 20 de junio de 2022. En fecha 21 de junio de 2022 aporta parte de lo requerido, entre ello, informe médico de alta, donde constan las lesiones y su alcance, pero no aporta poder de representación a favor de quien presentó la reclamación, ni cuantifica ésta, señalando al respecto que *«no sabe determinar la cuantía de la reclamación, si bien ésta ha de incluir lo que corresponda a la vista de la documentación (informe médico) presentada»*.

1.5. Mediante diligencia de petición de Atestado o informe a la Policía Local se solicita a ésta las actuaciones llevadas a cabo en relación con el hecho que nos ocupa, remitiéndose, el 25 de agosto de 2022 informe realizado al respecto, con el siguiente contenido:

«Según consta en los archivos de esta Policía, siendo las 9 horas y veintidós minutos del día veinticinco de agosto de 2021, se recibe llamada telefónica proveniente del CECOES, informando que una señora que caminaba por la Calle (...) se había caído frente a la Calle (...), encontrándose un recurso sanitario activado el cual ya se dirigía al lugar de la incidencia.

Con la diligencia que requería la incidencia se trasladan al lugar reseñado los policías con claves profesionales (...) observando en el lugar de ocurrencia a una señora caída en la vía pública frente al número 13 de la Calle (...), junto a una arqueta del alcantarillado, detectando la carencia de adoquines, posible causa que originó la caída a la vía (...).

Así mismo, la Fuerza Actuante inspecciona y detecta anomalías en toda la vía, quienes informan a (...), responsable de mantenimiento de las vías sobre el estado de la vía donde se produjo el incidente, adjuntándose a la presente diligencia informe fotográfico emitido por Fuerza Actuante del estado en que se encontraba el pavimento cuando se produjo la caída de (...), así como copia de la comparecencia-denuncia con n.º de registro 102/2021».

1.6. Mediante diligencia se hace constar que la interesada aportó datos de testigo presencial de los hechos, siendo este (...)

1.7. Mediante Decreto de la Alcaldía n.º 1874/2022, de 17 de julio, se admite a trámite la solicitud, se nombra instructor y secretario del procedimiento y se incoa el

mismo, lo que se notifica a la interesada y a la compañía aseguradora municipal, a la que se da traslado de la documentación del expediente.

1.8. El 22 de agosto de 2022 se dicta acuerdo probatorio, abriéndose un período de prueba por treinta días para poder realizar las pruebas propuestas, declarando pertinente la documental aportada por la interesada a lo largo del expediente, así como la testifical solicitada, por declaración de (...), quien es citado el 15 de septiembre de 2022 para la práctica de la prueba. Todo ello es notificado a la interesada el 23 de agosto de 2022.

1.9. El 15 de septiembre de 2022 comparece a declarar el testigo propuesto ante la instructora, con el resultado que obra en el expediente.

1.10. El 15 de septiembre 2022 se solicita informe a la Oficina Técnica acerca del hecho objeto de la reclamación, emitiéndose el mismo el 4 de octubre de 2022. En el mismo, tras recogerse el informe de la Policía Local y el contenido de la reclamación, se señala lo siguiente: « (...) 3.La vía es de titularidad Municipal y queda completamente claro dónde y cómo se ha producido la caída de (...), incluso se aporta foto realizada para el atestado policial, donde se ve la falta de adoquines junto a la arqueta de saneamiento.

Informo de manera favorable y estimo la reclamación presentada por la perjudicada».

1.11. Consta informe de valoración del daño corporal de 30 de noviembre de 2022, efectuada por perito de la aseguradora municipal, y cuantificación del daño en 10.037,19 euros según desglose que realiza el informe.

1.12. El 21 de diciembre de 2022 se concede trámite de audiencia a la interesada, que, debidamente notificada el 28 de diciembre de 2022, no presenta alegaciones.

1.13. El 24 de enero de 2023 se formula Informe-Propuesta de Resolución estimatorio de la reclamación de responsabilidad patrimonial.

2. 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).

IV

1. Analizado el expediente que nos ocupa y a la vista de la documentación incorporada al mismo, este Consejo Consultivo considera que nos encontramos ante un procedimiento incompleto toda vez que el informe del Servicio se limita a determinar la titularidad de la vía en la que se produjo el siniestro haciendo suyo el contenido del informe de la Policía Local, sin informar sobre lo requerido por la Instructora el 15 de septiembre de 2022, contenido, por otra parte, necesario del informe del Servicio.

En este sentido, el oficio de solicitud de informe a la Oficina Técnica municipal señalaba:

« (...) entendiendo que es una cuestión básica de la que puede depender el sentido de la Resolución que haya de dictarse el determinar si el origen causal de los daños presuntamente sufridos por el reclamante derivan de la defectuosa conservación y/o colocación de dicha vía cuyo mantenimiento está a cargo de esta Corporación municipal, se solicita a esta Oficina Técnica que proceda a INFORMAR sobre si existían las irregularidades denunciadas que pudiera dar origen a la pretendida responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento.

En su virtud, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 81.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, la emisión del referido informe resulta preceptiva, por lo que se solicita que en el plazo máximo de diez días se emita y remita a este órgano administrativo competente, informe sobre los extremos indicados».

La preceptividad de este informe, como señala la instructora deriva del art. 81.1 LPACAP, el cual señala que, en los procedimientos de responsabilidad patrimonial, será preceptivo solicitar informe al servicio cuyo funcionamiento haya ocasionado la presunta lesión indemnizable, no pudiendo exceder de diez días el plazo para su emisión.

Pues bien, el informe del Servicio que consta en el expediente no cumple las exigencias legales, debiendo pronunciarse en relación con el estado de mantenimiento de la vía en la fecha del accidente por el que se reclama y, en su caso, si el desperfecto ha sido reparado.

No basta con asumir lo informado por la Policía Local al constatar la inexistencia de un adoquín al lado de una alcantarilla en la vía, pues ello no determina *per se* la responsabilidad de la Administración actuante.

Y es que no se pronuncia el informe del Servicio sobre la eventual relación existente entre el desperfecto que existe al lado de la alcantarilla y las actuaciones

Llevadas a cabo, en su caso, por la empresa titular de la misma, así como tampoco se ha pronunciado sobre el estado, las características y las labores de mantenimiento de la vía, ya que el informe de la Policía Local señala que "la Fuerza actuante inspecciona y *detecta anomalías en toda la vía*", pero, sobre todo, debe indicarse en el informe del Servicio si la vía en la que se produjo la caída era peatonal, ya que el denunciante manifestó ante la Policía Local en su declaración que la alcantarilla se encuentra en el centro de la vía, y señaló que la caída se produjo *«bajando por el (...) al cruzar por la calle (...)»*.

En el presente caso, la omisión del contenido preceptivo por parte del informe del Servicio en los términos indicados, lleva aparejada la procedencia de que, conservando los actos y trámites practicados, se retrotraigan las actuaciones para que se emita un nuevo informe del aquél en el que se hagan constar los extremos antes indicados, verificado lo cual deberá darse traslado a la interesada, abriendo un nuevo trámite de audiencia, y, en su caso, a la empresa titular de la alcantarilla, tras lo cual procederá la redacción de una nueva Propuesta de Resolución que deberá ser sometida a dictamen de este Consejo.

2. Por todo lo expuesto, no es posible entrar a conocer del fondo del asunto, no siendo conforme a Derecho la Propuesta de Resolución por falta de la adecuada instrucción del procedimiento, procediendo la retroacción del mismo a fin de realizar los trámites señalados en el apartado anterior del presente Dictamen.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución por la que se desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial, no se considera conforme a Derecho, debiendo retrotraerse las actuaciones en los términos que se indican en el Fundamento IV del presente Dictamen.