



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 8 4 / 2 0 2 3

(Sección 1.ª)

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

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria 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. 40/2023 ID)**.

F U N D A M E N T O S

I

1. El presente Dictamen solicitado por oficio del fecha 24 de enero de 2023, con registro de entrada en este Consejo Consultivo el día 26 de enero del presente año, del Excmo. Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, tiene por objeto examinar la adecuación jurídica de la Propuesta de Resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial, tramitado por el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, tras presentarse reclamación de indemnización por daños como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario.

2. La solicitud del dictamen es preceptiva, en virtud de lo dispuesto en el art. 11.1.D.e) de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, 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), pues la cuantía reclamada (13.869,84 euros) supera los 6.000 euros.

3. En el análisis a efectuar de la Propuesta de Resolución, resulta de aplicación la citada LPACAP, la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), el art. 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de Bases de Régimen Local (LRBRL), la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las

* Ponente: Sra. De Haro Brito.

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 se 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].

Así mismo, dado que los hechos están relacionados con un evento desarrollado en una vía de titularidad municipal, pero organizado por una empresa privada, que contaba con la correspondiente autorización del Ayuntamiento, (...), se acordó su personación en el presente procedimiento, otorgándole la oportunidad de formular alegaciones y presentar los elementos probatorios que considerara pertinente y, además, se le requirió la presentación de un informe, el cual obra en el expediente, junto con diversas documentación presentada por la misma.

5. 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 la interesada, 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 29 de diciembre de 2020, respecto de unos daños ocasionados el día 18 de octubre de 2019, habiéndose estabilizado las lesiones de la interesada en septiembre de 2020, por lo que se cumple el requisito de no extemporaneidad.

II

En lo que se refiere a los antecedentes de hecho, en la reclamación presentada por la interesada se afirma lo siguiente:

«Primero.- El día 18 de octubre de 2019 sobre las 11:00 horas, por causa imputable a los servicios públicos de esa Administración se me produjeron daños y perjuicios lesivos en mis

derechos e intereses legítimos, que no tengo el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley. En concreto ocurrió lo siguiente:

Iba caminando por el Paseo de Las Canteras, acompañada de mi amiga (...) y a la altura de la Playa Chica tropiezo con un cable que atravesaba literalmente el paseo de Las Canteras. Como consecuencia de ello, sufro una fuerte caída y con un gran impacto en mi mano izquierda, sufriendo una deformación de la misma.

Ante tan lamentable situación, fui asistida en dicho lugar por los miembros de la ambulancia que me recogió, trasladándome al Hospital Universitario de Gran Canaria Doctor Negrín. Aporto como documento N°1 Informe de asistencia, justificante de ingreso en el Hospital e Informe de guardia.

Los cables se encontraban atravesando el paseo de las canteras porque la Consejería de Playa organizaba un evento llamado Fotosub. Al llegar mi hijo al lugar de los hechos se informa de la situación, comentándole los viandantes que ha habido varias caídas durante ese día y el día anterior porque el cable no está señalizado. Solicito certificación al Ayuntamiento y se me entrega un documento que aporto como documento N°2, en el cual se acredita las incidencias ocurridas el día anterior con ese mismo cable.

Al día siguiente mi hijo (...), acude al lugar donde se produjo la caída y el cable ya no se encuentra en el suelo, sino que lo han pasado por vía aérea, entendiendo que el cambio de ubicación fue después de todos los percances o caídas que se produjeron y las quejas presentadas por los viandantes.

Segundo.- Producto de dicha caída, sufrí una serie de lesiones, concretamente la Fractura de la cuarta y quinta falange de la mano izquierda. He requerido inmovilización con férula dorsolateral durante cuarenta días, posteriormente realice rehabilitación hasta el 10 de agosto. Se emitió alta por el servicio de rehabilitación la cual refleja:

"Mejoría parcial, continúa con déficit funcional. Pendiente tratamiento en su centro de referencia. No dolor a la palpación, flexo de 10 grados e interfalangica proximal de cuarto dedo. No consigue puño con quinto dedo balance muscular 4 sobre 5, déficit de prensión. Balance articular de muñeca libre. Arcos dolorosos."

El propio Servicio Canario de Salud, informe de 16 de septiembre de 2020 refleja paciente que sufrió fractura en mano izquierda en caída, quedando con limitación funcional al día de hoy. Aporto como documento N°3, certificado del Hospital (...) con el período del tratamiento rehabilitador, Informe del Servicio Canario de Salud de 7 de enero y de 16 de septiembre de 2020 e informe del Hospital (...).

Tercero.- La evaluación económica a satisfacer por esa Administración Pública se cifra en la cantidad total de 13.869,84€ (Trece mil ochocientos sesenta y nueve euros con ochenta y

cuatro céntimos de euro), en concepto de indemnización por los daños y perjuicios producidos, aporto como documento N°4 Informe Pericial de (...)

Desglosándola de la siguiente manera:

.-Indemnización por lesiones temporales por perjuicio personal particular moderado durante 40 días, perjuicio de pérdida temporal de calidad de vida básico: 257 días.

.- Determinación de las secuelas:

Dolor en mano derecha 3 puntos

Limitación de las articulaciones interfalángicas 4° dedo 1 punto

Limitación de las articulaciones interfalángicas 5° dedo 1 punto

TOTAL 5 PUNTOS.

Cuarto.- De los anteriores hechos resulta evidente la inequívoca relación de causalidad entre las lesiones producidas y el mal funcionamiento de los servicios públicos de esa Administración Pública, por lo que procede la reparación del daño causado. Teniendo en cuenta la totalidad de daños y perjuicios que se me han ocasionado, la cuantía total asciende a 13.869,84€ (Trece mil ochocientos sesenta y nueve euros con ochenta y cuatro céntimos de euro)».

III

1. En cuanto al procedimiento, se inició con el escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial presentado por la representante de la interesada el día 29 de diciembre de 2020.

2. El día 8 de enero de 2021 se dictó el Acuerdo por el que se admitió a trámite la reclamación formulada.

3. Consta en el expediente dos informes, trámite preceptivo del Servicio, emitido por la Unidad Técnica de Ciudad del Mar, en el que se señala que:

«Durante dos de las competiciones de FOTOSUB 2019 se empleó un dron subacuático y una pantalla LED de 3mx2m instalada en el paseo de Las Canteras con el objetivo de retransmitir en directo en la pantalla lo que ocurría bajo el agua.

En lo que se refiere a la localización del dron y de la pantalla, el piloto del dron se colocó en la arena en la zona de Playa Chica a la altura del muro Marrero y la pantalla, marcada en negro en el croquis adjunto a este informe (Anexo 1), se instaló también en Playa Chica, en la zona cero del evento junto a las carpas.

La conexión entre el dron y la pantalla se realizó mediante un cable que seguía el recorrido marcado en naranja en el croquis (Anexo 1). En la mayor parte del recorrido, el

cable estaba enganchado a la barandilla metálica del paseo exceptuando el tramo más próximo a la pantalla en el que era necesario que atravesara el paseo.

En el tramo que atravesaba el paseo, se empleó un pasacables homologado (Anexo 111: Ficha técnica) según lo acordado en el plan de seguridad del evento y cumpliendo la normativa vigente. Este tramo con el pasacables está marcado con un círculo verde en el croquis (Anexo 1) y se trata del pasacables con el que tropezó la viandante.

En el Anexo II adjunto fotografías del pasacables en cuestión y de la pantalla instalada.

La instalación de la pantalla y el cableado se llevó a cabo por (...) con C.I.F. (...) contratados por mí, (...) para la prestación de ese servicio».

Así mismo, la empresa privada organizadora del evento presentó informe a requerimiento del órgano instructor en el que se manifestó lo siguiente:

«Informar al área de gobierno de presidencia, cultura, educación y seguridad ciudadana. Dirección General de la asesoría jurídica sección de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, sobre la instalación para el montaje realizado en el Paseo de las Canteras para el evento denominado FOTOSUB19.

Habiendo sido contactados por (...), para la realización del evento FOTOSUB19, se realiza presupuesto que cubren necesidades técnicas solicitadas. (Se incluye presupuesto como Documento 1).

Personados en el lugar del evento para la realización del montaje, el operario asignado por (...), observa que la vía es bastante transitada, señalando esta situación a la organización, sugiriendo la modificación de la instalación del pasacable que atraviesa el Paseo de las Canteras, por una instalación elevada.

La organización y el representante del Ayuntamiento deciden mantener la instalación del pasacables, dado que era la solución acordada en el plan de seguridad del evento. Por otro lado indicar que es el procedimiento habitual, siempre que los pasacables sean homologados, tal como era el caso. (Se incluye ficha técnica y certificaciones del pasacable como Documento 2).

Debido a las quejas de las personas que hacían uso del Paseo, la organización decide resaltar la señalización de los pasacables, para lo que se uso cinta americana brillante blanca (Se incluye foto como Documento 3).

Finalmente y tras el incidente de una usuaria del Paseo que tropieza con el pasacable, el operario de (...), recibe instrucciones de la organización de pasar por alto el cableado.

Así mismo aportamos a este informe el justificante de pago de la póliza de responsabilidad civil requerida, a nuestra organización, abonada en el año de ocurrencia del siniestro. (Documento 4)».

4. Además, se acordó la apertura del periodo probatorio, practicándose la declaración testifical propuesta por la interesada, y se le otorgó el trámite de vista y audiencia, sin que presentara alegaciones.

5. El día 1 de septiembre de 2021 se formuló una primera Propuesta de Resolución, tras ello se le otorgó a la interesada el referido trámite de vista y audiencia, y, finalmente, el día 5 de diciembre de 2022 se emitió la Propuesta de Resolución definitiva.

6. Se ha sobrepasado el plazo máximo de seis meses para resolver siendo el silencio administrativo de carácter desestimatorio (arts. 21.2 y 91.3 LPACAP). Sin perjuicio de los efectos administrativos y, en su caso, económicos que ello pueda comportar, sobre la Administración pesa, sin embargo, el deber de resolver expresamente (art. 21.1 y 6 LPACAP).

IV

1. La Propuesta de Resolución desestima la reclamación dado que el órgano instructor al considerar que no se cumplen los requisitos que originan la responsabilidad patrimonial de la Administración.

En relación con ello, en la Propuesta se afirma que *«La reclamante cae ese día 18 de octubre de 2019, en el Paseo de Las Canteras, pero la causa de la caída no puede ser imputable a la administración, toda vez, que el pasacables instalado por la empresa (...), es el homologado para la realización del evento, "según se recoge en el plan de seguridad del evento. Por otro lado, indicar que es el procedimiento habitual, siempre que los pasacables sean homologados, tal como era el caso. (Se incluye ficha técnica y certificaciones del pasacable como Documento 2)"; resultando además que el Paseo de Las Canteras por sus características soporta y recibe miles de visitas al día, en el caso de no ser adecuado u homologado, el número de personas que hubieran resultado lesionadas sería elevado, siendo que, (...) es la que cae, hemos de llegar a determinar que, la desafortunada caída, se produjo por otros condicionantes, no imputables a la administración;*

.- Pero es que es más, la caída se produce en horas de día, de mañana, a las 11:00 horas según su propio relato, y en un espacio abierto, a lo que se une que la reclamante, andaba con más personas en igual dirección y sentido, y es ella únicamente la que cae al suelo, por una zona de tránsito conocido (vive en la zona según relato de la testigo), por lo que se reitera, debe ser por otros condicionantes por los que la misma resulta lesionada».

2. En este caso, la Administración no duda que la interesada sufriera una caída en el lugar y fecha indicada por ella, como tampoco se duda acerca de sus consecuencias físicas.

Sin embargo, la Administración no comparte la opinión de la interesada acerca del motivo de la caída, y la postura de la Administración está debidamente justificada por varias razones.

La interesada en su escrito de reclamación alega que tropezó con un cable suelto, si bien se ha acreditado en el expediente que, realmente, no sufrió un tropiezo con un cable que estuviera suelto y que recorriera transversalmente parte del paseo de Las Canteras, pues no había tal, dado que todos los cables se encontraban recubiertos con un elemento de seguridad homologado, un pasacables, de modo que su tropiezo se produjo con un elemento de seguridad.

Dicho pasacables, por sus características, era fácilmente perceptible para cualquiera, como se observa con toda claridad en las fotografías adjuntas al expediente. Además, a las propias características de este elemento de seguridad, que lo hacen fácilmente visible, se le añadió cinta americana brillante para resaltarlo aún más si cabe.

Por lo demás, la interesada, según consta en el expediente, vive en las inmediaciones del lugar del accidente por lo que era conocedora de que en la zona se estaba celebrando un evento deportivo, razón por la que era evidente que dicho lugar no se iba a hallar en las mismas condiciones que el resto de días, pero es más, cualquiera, viviera o no en las inmediaciones del lugar del accidente, podía percatarse de la celebración del mismo, pues era un hecho más que evidente, y, por ello, todos debía aumentar mínimamente su atención en la zona para evitar un accidente.

3. En el Dictamen de este Consejo Consultivo 174/2022, de 4 de mayo, entre otros muchos, dictado en relación con un expediente tramitado por este Ayuntamiento, se ha señalado 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)”».

Esta doctrina resulta ser plenamente aplicable al presente asunto.

4. Así mismo, en el Dictamen 382/2019, de 29 de octubre, se afirma:

« (...) En lo que atañe al nexo causal, se ha superado la inicial doctrina que supeditada la responsabilidad de la Administración a la existencia de una relación no solo directa sino exclusiva entre el funcionamiento del servicio y el resultado lesivo (STS 28-1-1972), lo que suponía excluir dicha responsabilidad cuando en el proceso causal incidía el comportamiento del perjudicado o la intervención de tercero, de manera que la jurisprudencia viene manteniendo que dicha intervención no supone excluir la responsabilidad de la Administración, salvo que aquella resulte absolutamente determinante.

(...) No obstante, el carácter objetivo de esta responsabilidad no supone que la Administración haya de responder de todas las lesiones que se produzcan en el ámbito del servicio público, siendo preciso para ello que la lesión pueda imputarse al funcionamiento del servicio, quedando exonerada la Administración cuando la intervención de tercero o del propio perjudicado reviste la suficiente intensidad para resultar determinante del resultado lesivo, quebrando la relación con el servicio público en cuyo ámbito se han producido los hechos, aun cuando el funcionamiento del mismo sea defectuoso», doctrina que resulta ser aplicable al presente asunto.

4. Por aplicación de dicha doctrina procede concluir que no concurre relación causal entre el adecuado funcionamiento del Servicio, pues el evento se desarrolló con todas las medidas de seguridad necesarias, y el daño reclamado, y que el accidente de la interesada se debe a su propia actuación, al transitar por el referido Paseo sin la atención que las circunstancias requería, pues de haber actuado diligentemente hubiera evitado el tropiezo con un elemento de seguridad y su posterior caída, lo que, en definitiva, supone que su propia actuación ha venido a producir la ruptura del nexo causal entre el funcionamiento del servicio público y el daño por el que se reclama.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución, que desestima la reclamación formulada por la interesada, es conforme a Derecho, por los motivos expuestos en el Fundamento IV del presente Dictamen.