



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 1 6 5 / 2 0 2 4

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 2 de abril de 2024.

Dictamen solicitado por la Sra. Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Granadilla de Abona 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 funcionamiento del servicio público viario (EXP. 96/2024 ID)**.

F U N D A M E N T O S

I

1. El objeto del presente Dictamen es la Propuesta de Resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por el Ayuntamiento de Granadilla de Abona, iniciado el día 2 de marzo de 2020 a instancias de (...), por los daños sufridos como consecuencia de una caída en una vía municipal.

2. Se reclama una indemnización superior a 6.000 euros, cantidad 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 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 la citada LPACAP; la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante, LRJSP); la 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).

* Ponente: Sra. de Haro Brito.

4. En el presente expediente se cumple el requisito del interés legítimo, y, por ende, del derecho a reclamar de la sociedad interesada, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 32.1 LRJSP, puesto que sufrió daños patrimoniales derivados de un hecho lesivo. Por lo tanto, la interesada tiene legitimación activa para presentar la reclamación e iniciar este procedimiento en virtud de lo dispuesto en el art. 4.1.a) LPACAP, si bien, en este caso actúa mediante la representación debidamente acreditada (art. 5.1 LPACAP).

Por otro lado, el Ayuntamiento está legitimado pasivamente porque se imputa la producción del daño al funcionamiento anormal de un servicio público de titularidad municipal ex art. 25.2, apartados b), c) y d) y 26.1, apartados a) y b) LRBRL.

La reclamación se ha interpuesto dentro del año que establece el art. 67.1 LPACAP.

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 a la Sra. Alcaldesa, que fue delegada en la Junta de Gobierno Local -según la Propuesta de Resolución- mediante Decreto de la Alcaldía-Presidencia de fecha 20 de junio de 2023.

6. No se aprecia la existencia de deficiencias en la tramitación del procedimiento que impidan un pronunciamiento sobre el fondo de la cuestión planteada.

II

1. El relato fáctico del interesado es que el día 12 de febrero de 2020 sobre las 21 horas sufrió una caída en la acera, ya que tiene un desnivel y es muy deslizante, en la Calle (...) del término municipal de Granadilla de Abona.

2. Solicitado informe a la Policía Local, se adjunta Parte de Intervención Policial del que se desprende lo siguiente: *«Que se hace constar que en el lugar donde cayó esta persona la acera está muy resbaladiza y hay un desnivel, por lo que es muy fácil que una persona se deslice y se caiga al suelo».*

3. Mediante Decreto de fecha 26 de mayo de 2020 se admitió a trámite la reclamación iniciando procedimiento para determinar la presunta responsabilidad patrimonial en que pudiera haber incurrido esta Administración.

4. Por parte de la Oficina Técnica Municipal y al Área de Servicios Generales, en relación a las condiciones del lugar de los hechos que motivan la reclamación en materia de responsabilidad patrimonial formulada por la interesada.

5. Se recibe informe de la sociedad municipal encargada de la conservación, mantenimiento y mejora de espacios y edificios públicos, (...) -(...), en relación a las condiciones del lugar de ocurrencia de los hechos que motivan la reclamación formulada por la parte interesada, en el que se concluye lo siguiente: *«En la Avenida (...), a la altura del n.º (...), en Granadilla de Abona, donde se produjeron los hechos alegados por (...), los porcentajes de acuerdos en accesos a garajes no cumplen la normativa de aplicación y el pavimento de la acera actualmente presenta en dicho tramo una superficie deslizante que no cumple con la exigencia a los suelos en lo que a resbaladidad se refiere, provocando deslizamientos y acentuándose en mayor medida según la superficie del calzado que usen los transeúntes y el estado de humedad de la superficie».*

6. El interesado aporta distinta documentación médica para unir al expediente.

7. Con fecha 18 de enero de 2024 se recibe valoración definitiva del siniestro por parte de la compañía aseguradora, que cuantifica en 45.772,73 euros, de acuerdo a lo que sigue:

Edad: 62 años.

1 día de Perjuicio Personal Particular Grave: 78,31 euros.

199 días de Perjuicio Personal Particular Moderado: 10805,70 euros.

766 días de Perjuicio Personal Particular Básico: 23991,12 euros.

Intervenciones quirúrgicas: 3.100 euros.

6 puntos de Secuelas Funcionales: 4.736,10 euros.

4 puntos de Secuelas Estéticas: 3.061,50 euros.

8. Mediante escrito de 23 de febrero de 2024 se concede audiencia a la parte interesada por un plazo de 10 días hábiles para que a la vista de la nueva valoración de la compañía aseguradora pueda formular las observaciones que estime pertinentes, recibiendo escrito en el que manifiesta que no va a realizar alegación alguna.

9. La Propuesta de Resolución estima la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por el interesado al entender que existe relación causal entre

el daño producido al reclamante y el funcionamiento, en este caso anormal, del servicio público.

III

1. Este Consejo Consultivo ha señalado, de manera reiterada, que para que exista la obligación de indemnizar por parte de la Administración es necesario no sólo que el reclamante haya sufrido un daño al hacer uso de un servicio público, sino 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 según se deriva del art. 32 LRJSP.

Así, como hemos dicho (ver por todos Dictamen 190/2018, de 26 de abril), siguiendo abundante jurisprudencia, *« (...) el hecho de que una persona sufra una caída o cualquier otro daño en un espacio público no convierte sin más a la Administración en responsable patrimonial de esos perjuicios, ya que la responsabilidad de aquella no es una responsabilidad por el lugar, como ha declarado reiteradamente la jurisprudencia de la Sala de lo Contencioso del Tribunal Supremo en su Sentencia de 5 de junio de 1998, que se pronunció sobre la desestimación por el Tribunal a quo de una reclamación de indemnización de daños personales a consecuencia de una caída en una infraestructura pública. Señaló que " (...) la prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad por parte de aquella de la infraestructura material para su prestación no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas convierta a estas en aseguradores universales de todos los riesgos con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados que pueda producirse con independencia del actuar administrativo, porque de lo contrario, como pretende el recurrente, se transformaría aquel en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico».*

Ello es así porque *«Aun cuando la responsabilidad de la Administración ha sido calificada por la jurisprudencia de esta Sala como un supuesto de responsabilidad objetiva, no lo es menos que ello no convierte a la Administración en un responsable de todos los resultados lesivos que puedan producirse por el simple uso de instalaciones públicas, sino que, como antes señalamos, es necesario que esos daños sean consecuencia directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal de aquélla»* (STS de 13 de noviembre de 1997).

A lo que hay que añadir, de acuerdo con nuestro DCC 174/2022, de 4 de mayo, entre otros muchos, que: *«Este Consejo Consultivo ha reiterado en supuestos similares 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 sortejan 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)”».

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.

2. En el presente procedimiento de responsabilidad patrimonial la pretensión resarcitoria del reclamante se fundamenta en que los daños que sufrió se deben a que la acera tiene un gran desnivel y es muy deslizante, circunstancia que es corroborada por la Policía Local, que asiste al interesado en el lugar de la caída, informando que «el lugar donde cayó esta persona la acera está muy resbaladiza y hay un desnivel, por lo que es muy fácil que una persona se deslice y se caiga al suelo».

Además, la sociedad municipal encargada de la conservación, mantenimiento y mejora de espacios y edificios públicos, (...), informa que «En la Avenida (...), a la altura del n.º (...), en Granadilla de Abona, donde se produjeron los hechos alegados por

(...), los porcentajes de acuerdos en accesos a garajes no cumplen la normativa de aplicación y el pavimento de la acera actualmente presenta en dicho tramo una superficie deslizante que no cumple con la exigencia a los suelos en los que a resbalicidad se refiere, provocando deslizamientos y acentuándose en mayor medida según la superficie del calzado que usen los transeúntes y el estado de humedad de la superficie».

3. La Propuesta de Resolución, a la vista de lo anterior, estima la pretensión del reclamante, extremo que comparte este Consejo ya que cumple con los requisitos para que surja la responsabilidad de la Administración ya que:

- Se trata de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en la persona del reclamante.

- El daño se ha producido de forma cierta y real (no es potencial ni futuro), acreditado mediante la documentación obrante en el expediente.

- El daño o lesión patrimonial es consecuencia del funcionamiento normal o anormal de la Administración, acreditándose, según los informes obrantes en el expediente, el mal estado de la calzada, que además no cumplía con la normativa aplicable, siendo responsabilidad de la Administración que las vías municipales se encuentren en buen estado que eviten lesiones a los viandantes, tal como venimos afirmando desde el Dictamen 122/2017, de 4 de abril, con base en la STS núm. 607/2016 de 2 diciembre:

« (...) es la administración pública a quien compete un deber de vigilancia, cuidado y mantenimiento en buen estado de la vía pública a fin de evitar la existencia de elementos que impliquen un riesgo o peligro para los viandantes, actuación que puede estar representada no solamente por la advertencia o requerimiento a la administración titular para que proceda a su reparación sino también por la actuación directa sobre dicho elemento para su reparación sin perjuicio de una reclamación posterior a la administración correspondiente».

- Existe relación de causalidad: De la documentación obrante en el expediente se acredita esa relación de causalidad entre el daño producido y el funcionamiento del servicio, ya que la vía tenía un desnivel y un carácter antideslizante insuficiente fuera de normativa, por lo que se puede afirmar que los daños sufridos por el reclamante son imputables a la Administración municipal, puesto que, como se dijo, debe mantener las vías en condiciones de seguridad, sufriendo el interesado un daño del que no tenía deber jurídico de soportar, ni que se deriva de una situación de fuerza mayor.

4. En lo que respecta a la cuantía indemnizatoria, el interesado no ha concretado el importe que solicita.

Por su parte, la compañía aseguradora municipal ha cuantificado la indemnización en 45.772,73 euros, cuantía que no ha sido contestada por el interesado.

En consecuencia, la Propuesta de Resolución, que estima la reclamación del interesado por los daños sufridos a causa de una caída en una vía municipal, y, por ello, acuerda indemnizarlo en la cantidad de 45.772,73 €, que es conforme a Derecho, pues en este caso están acreditados los elementos necesarios para que surja la responsabilidad de la Administración actuante.

La referida cantidad deberá ser actualizada -de acuerdo con el art. 34.3 LRJSP- 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.

CONCLUSIÓN

La Propuesta de Resolución, que estima la reclamación patrimonial formulada por la interesada, se ajusta a Derecho, tal como se razona en el Fundamento III.