Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 1 5 7 / 2 0 2 3

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 18 de abril de 2023.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna, 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. 118/2023 ID)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

1. Mediante oficio de 2 de marzo de 2023 (con registro de entrada en este Organismo el 7 de marzo de 2023), se solicita dictamen de este Consejo Consultivo al objeto de examinar la adecuación jurídica de la Propuesta de Resolución formulada por el Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna, tras la presentación de una reclamación de indemnización por daños que se alegan causados por el funcionamiento del servicio público viario, de titularidad municipal, 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 solicitud del dictamen de este Consejo Consultivo es preceptiva, pues se considera que, de estimarse la reclamación por los daños alegados, la cuantía debe exceder de 6.000 euros, de acuerdo con el art. 11.1.D.e) de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias. Está legitimado para solicitarlo el Alcalde-Presidente de San Cristóbal de La Laguna, de acuerdo con el art. 12.3 de la citada ley.

Así mismo, consta en el expediente la valoración de los daños personales sufridos por la interesada elaborada por la compañía aseguradora del Ayuntamiento, que asciende a 39.126,00 euros.

---

[*] **Ponente: Sr. Suay Rincón.**

3. En el análisis a efectuar de la Propuesta de Resolución formulada, resultan de aplicación la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), la antes mencionada LRBRL, así como la Ley 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 presente expediente se cumple el requisito del interés legítimo y, por ende, del derecho a reclamar de la interesada, al haber sufrido en su esfera personal el daño por el que reclama, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 32.1 LRJSP. Por lo tanto, tiene legitimación activa para presentar la reclamación e iniciar este procedimiento en virtud de lo dispuesto en el art. 4.1.a) LPACAP.

Se cumple, por otra parte, la legitimación pasiva de la Corporación Municipal, al ser supuestamente la titular de la prestación del servicio público a cuyo funcionamiento se vincula el daño. Además, la lesión o daño por el que se reclama no deriva de un acuerdo plenario, por lo que corresponde al Alcalde la resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial conforme dispone el art. 107 LMC.

En el presente supuesto se encuentra, asimismo, legitimada pasivamente la entidad concesionaria (...), encargada del mantenimiento, conservación y mejora de las vías públicas de titularidad municipal, pues al ser una entidad adjudicataria del servicio municipal correspondiente en la fecha en la que tuvo lugar el accidente, podría imputársele a esta los daños soportados por la afectada, razón por la que se le considera interesada en el procedimiento, ostentando en consecuencia legitimación pasiva.

Por este motivo, se le comunicó el inicio de la tramitación del procedimiento administrativo de responsabilidad patrimonial a los efectos de que pudiera personarse en el mismo, proponer las pruebas y realizar las alegaciones que estime oportunas en defensa de sus derechos e intereses legítimos (Dictamen 362/2020, de 1 de octubre), habiendo presentado escrito de alegaciones, el cual se ha incorporado al expediente remitido a este Organismo.

5. Se cumple, por otra parte, el requisito de no extemporaneidad de la reclamación, pues se interpone la reclamación el día 3 de enero de 2020, respecto de un daño producido el día 20 de octubre de 2019 (art. 67 LPACAP).

II

En cuanto a los antecedentes de hecho, procede reproducir lo expuesto al respecto en el anterior Dictamen de este Consejo Consultivo 358/2022, de 30 de septiembre, emitido en relación con el asunto que nos ocupa:

«Que el día 20 de octubre de 2019, alrededor de las 11:30 horas, mientras llovía de forma ligera, la interesada transitaba por (...), en las inmediaciones (...), cuando, al llegar al rebaje previo al paso de peatones allí situado, sufrió una caída como consecuencia del estado deslizante en que se encontraba el firme del lugar, a lo que contribuyó también la pintura que había sobre la zona, según alega la misma.

Esta caída, de la que fue socorrida por vecinos de la zona y por una unidad del Servicio de Urgencias Canario (SUC), le ocasionó diversas lesiones, entre ellas, la fractura de su tobillo izquierdo, de la que fue intervenida quirúrgicamente y le dejó diversas secuelas de gravedad, pues a causa de las mismas la Seguridad Social dictó Resolución el 27 de abril de 2021, declarando que la interesada tiene derecho a la pensión correspondiente a la incapacidad permanente, que se le reconoce, en grado total para la profesión habitual.

Por ello, y por los gastos médicos que le ha generado el tratamiento de las referidas lesiones, la interesada reclama su completa indemnización».

III

1. El presente procedimiento comenzó a través de la presentación de reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por la interesada, efectuada el día 3 de enero de 2020. El día 11 de enero de 2021, más de un año después de haberse iniciado el procedimiento, se dictó la Resolución del Concejal Teniente Alcalde de Hacienda, Asuntos Económicos y Seguridad Ciudadana, por la que se admitió a trámite la reclamación presentada y se inició la tramitación del procedimiento.

2. El procedimiento cuenta con el preceptivo informe del servicio, manifestándose en él que:

«En el escrito de reclamación, la interesada expone textualmente: "mientras bajaba los 3 escalones situados en dicha esquina, en el momento de incorporarme a la rampa que formaba parte de la acera, resbalé debido a la pintura que se encontraba en la rampa, la cual es la misma que se puede encontrar en los pasos de peatones"

Se inserta imagen a continuación, dónde se puede observar que a lo que se refiere la reclamante como rampa, es un vado realizado para poder cruzar el paso de peatones a nivel. Dicho vado no se encuentra pintado, tal y como se menciona, sino que está formado por

baldosas hidráulicas táctiles prefabricadas, de diferente textura al resto del pavimento, para poder ser diferenciadas al tacto con el bastón en el caso de personas con movilidad reducida y cuyo color depende del cemento con el que estén fabricadas, eligiendo tonalidades diferentes al resto del pavimento para que la zona quede claramente diferenciada.

(...) Se hace referencia a que el incidente fue a causa de un resbalón por la pendiente existente y la lluvia. La pendiente es la propia del rebaje de la acera en ese punto para la realización del vado del paso de peatones. En cuanto a la visibilidad, el incidente tuvo lugar en horario diurno, concretamente a las 11.45 horas, con luz solar».

3. Además, consta el escrito de alegaciones de la empresa concesionaria del servicio, que se personó en el presente procedimiento, emitido el día 25 de enero de 2021, manifestándose en él, a modo de conclusión, que «*A mayor abundamiento de lo hasta ahora expuesto debe ponerse de manifiesto la máxima diligencia con la que ha obrado en todo momento esta entidad mercantil, la cual una vez tuvo conocimiento del desperfecto procedió a la reparación del mismo de manera urgente*».

4. Acordada la apertura del periodo probatorio, se practicaron las pruebas testificales propuestas por la interesada.

Después de ello se le otorgó el trámite de vista y audiencia a las interesadas, pero solo presentó escrito de alegaciones la reclamante en dicho trance (el escrito de alegaciones de la empresa concesionaria es previo a este trámite). En su escrito la reclamante manifestó que tras su accidente se había cambiado el firme del rebaje contiguo al paso de peatones, lo que se hizo con baldosas de diseño antideslizante, aportando fotografía al efecto, que demuestran tal cambio producido en el firme del lugar del accidente; lo que se corrobora por lo manifestado en el escrito aportado por la empresa concesionaria, como ya se ha indicado, en un momento anterior a este trámite.

5. Posteriormente, el órgano instructor emitió oficio el día 10 de junio de 2022, con el siguiente contenido: *«Visto el expediente número 2019060171 del Área de Hacienda y Servicios Económicos, Servicio de Hacienda y Patrimonio, perteneciente a (...), relativo a los daños físicos sufridos el día 20/10/2019, según alega a causa de adoquines deslizantes, ubicados en (...) a la altura de la (...) nº 1, "SE SOLICITA A LA MAYOR BREVEDAD POSIBLE INFORME ACLARATORIO AL RESPECTO", dado que obra en el expediente alegaciones presentadas por la interesada, de fecha 1 de junio de 2021 (folios 215-218)».*

6. El día 19 de julio de 2022 se emitió la Propuesta de Resolución, objeto del referido Dictamen 358/2022, por el que se solicitó a la Administración la retroacción de las actuaciones con la finalidad de emitir dicho informe, lo cual se cumplió

correctamente, incorporándose el mismo al nuevo expediente remitido a este Organismo.

7. En el nuevo informe emitido por el Servicio sigue manteniendo las conclusiones a las que llegó en el primer informe, volviendo a manifestar que la acera y especialmente el vado peatonal donde se produjo el accidente se hallaban en perfectas condiciones sin que se observara deficiencia alguna. En dicho informe se manifiesta únicamente que *«Que revisada nuevamente toda la información que obra en el expediente, tal y como se refleja en el informe del Área de Obras e Infraestructuras de fecha 14-04-2020, no se aprecia en las fotografías mal estado del vado peatonal ni desperfecto alguno.*

Que no consta en este Área información alguna en cuanto a la sustitución del pavimento del vado peatonal».

8. El órgano instructor no otorgó nuevo trámite a los interesados, pues con el informe complementario no se ha aportado al procedimiento ningún dato nuevo de interés, lo cual se hizo de acuerdo con lo señalado en el Dictamen anterior de este Consejo Consultivo sobre ello, así como con lo dispuesto en el art. 82.4 LPACAP, motivo por el que se considera que no se le ha causado con ello indefensión alguna a las interesadas.

9. Por último, el día 1 de marzo de 2023 se ha emitido la Propuesta de Resolución definitiva.

IV

1. La Propuesta de Resolución desestima la reclamación de la interesada al entender el órgano instructor que no ha sido probada la existencia de un desperfecto, por lo que cabría considerar que el daño resulta imputable a la propia conducta de la interesada al no guardar la diligencia debida al hacer uso de la zona peatonal y no adaptar su marcha a las circunstancias del momento al estar lloviendo; por lo que, en atención a ello, siendo esta la única causa del accidente, no procede imputar el daño a la Administración.

En la Propuesta de Resolución se afirma sobre esta cuestión que *«En razón a lo expuesto, es incierto que haya habido un mal funcionamiento del servicio público tal y como refiere la interesada, pues por el Servicio de Obras e Infraestructuras de este Ayuntamiento y por el material fotográfico se ha demostrado el buen estado de conservación de la vía en el momento del incidente, existiendo un vado para poder cruzar el paso de peatones a nivel, que de ningún modo se puede considerar que existe una inclinación excesiva de la vía,*

además de que está acreditado que resultaba evidente para cualquier persona que la acera, y en este caso concreto, el vado para el paso a nivel estaban mojados por la lluvia que caía ese día, de conformidad con lo declarado por los testigos, y lo manifestado por la interesada en su denuncia en las dependencias policiales.

En definitiva, el motivo por el que se puede concluir la desestimación de la reclamación de responsabilidad patrimonial interpuesta por la interesada, es debido a que no ha sido probado la existencia de un desperfecto que presente un peligro o riesgo para los peatones que transiten por la acera o que esta no fuera transitable. Por ello, en atención a las circunstancias expuestas, cabría considerar que el daño resulta imputable a la conducta de la propia interesada al no guardar la diligencia debida cuando hizo uso de la zona peatonal y no adaptar su marcha a las circunstancias del momento, pues siendo de manifiesto para cualquiera que la vía estaba mojada debido a la lluvia que estaba cayendo, era bastante probable que el firme resbalase pese al buen estado de conservación que tiene la vía, por lo que en atención a ello no procede imputar los daños sufridos por la reclamante a esta Administración».

2. En el presente asunto, la reclamante, si bien ha demostrado la realidad de su caída en la vía pública de titularidad municipal y las consecuencias de la misma en virtud de las pruebas practicadas, no ha logrado acreditar que la causa de la misma se deba a un mal funcionamiento del servicio.

Por el contrario, la Administración ha probado que la acera y el referido vado peatonal se encontraban en perfecto estado, sin que adolecieran de deficiencia alguna, mediante la documentación incorporada al expediente.

Por tanto, se puede afirmar que la causa del accidente padecido por la interesada se debe a que no transitó con la diligencia y atención requeridas conforme a las circunstancias del momento; en ese momento llovía y la acera estaba mojada, lo cual era evidente para cualquiera de las personas usuarias de la vía.

3. Por otra parte, en el reciente Dictamen de este Consejo Consultivo 84/2023, de 8 de marzo, entre otros muchos, 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».

Esta doctrina también es de plena aplicación al presente asunto.

4. Por todo lo expuesto, cabe señalar que no concurre relación causal entre el adecuado funcionamiento del servicio y el daño reclamado, puesto que la caída de la interesada se debe a la propia actuación inadecuada, lo cual implica la plena ruptura de la mencionada relación causal.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución, que desestima la reclamación formulada por la interesada, se considera conforme a Derecho.