Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 4 3 1 / 2 0 2 3

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 2 de noviembre 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. 420/2023 ID)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

1. Mediante oficio de 21 de septiembre de 2023 (con registro de entrada en este Organismo el 22 de septiembre 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.

Asimismo, consta en el expediente la valoración de los daños personales sufridos por la interesada elaborada por la compañía aseguradora del Ayuntamiento, que asciende a 10.467,06 euros.

[*] **Ponente: Sr. Fajardo Spínola.**

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 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.

5. Se cumple, por otra parte, el requisito de no extemporaneidad de la reclamación, pues se interpone la reclamación el día 11 de mayo de 2021, respecto de un daño producido el día 9 de abril de 2021 (art. 67 LPACAP).

6. 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 cuanto a los antecedentes de hecho, la interesada ha manifestado que el día 9 de abril de 2021, sobre las 21:00 horas, transitaba por la calle Herradores, en la zona comprendida entre la calle (...) y (...), a la altura del núm. 17, cuando sufrió una caída debida a un tropiezo con una baldosa que se hallaba en mal estado y que se situaba junto a un testigo luminoso de la vía pública, de lo que no se pudo percatar por la escasa iluminación de la zona. Además, la interesada fue auxiliada de

inmediato por dos agentes de la Policía local que se encontraban en las inmediaciones del lugar del accidente, quienes comprobaron las circunstancias del mismo.

Este accidente le produjo a la interesada fractura troquiter con mínimo desplazamiento y fractura cuello quirúrgico no desplazada de su hombro derecho, reclamando la correspondiente indemnización.

2. El presente procedimiento comenzó a través de la presentación de reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por la interesada, efectuada el día 11 de mayo de 2021.

El día 20 de marzo de 2023, se emitió la Resolución de la Concejal Delegada de Hacienda y Asuntos Económicos por la que se admitió a trámite la reclamación formulada por la interesada.

3. Además, este procedimiento cuenta con el preceptivo informe del servicio, manifestándose que:

«a) El mantenimiento de las plazas municipales es competencia del Área de Obras e Infraestructuras del Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna.

b) El 9 de junio de 2017 comenzó a funcionar el "Servicio de Mantenimiento, Conservación y Mejora de las vías y Espacios Públicos", adjudicado a la empresa (...). No obstante, la competencia de las vías y plazas del Casco de La Laguna es llevado a cabo por personal del Ayuntamiento.

c) A la vista del informe policial y las fotografías que se aportan en el mismo, se observa una baldosa fracturada en el lugar de referencia.

d) No interviene empresa adjudicataria.

e) Desde esta Área no se ha emitido con anterioridad informe acerca de este incidente.

f) No existe señalización al respecto.

g) Existe riesgo de tropiezo, lo que se pone en conocimiento del personal encargado del mantenimiento del Casco con el fin de subsanar el desperfecto.

h) No consta en esta Área los hechos y circunstancias que se indican, salvo el presente expediente.

i) No se ha tenido conocimiento con anterioridad de otros incidentes ocurridos en el lugar por las mismas razones».

4. En este caso, la interesada no solicitó la práctica de prueba alguna y, además, la Administración, como se verá, considera que el hecho lesivo está debidamente acreditado, estando justificada la omisión del mencionado trámite.

Asimismo, se le otorgó el trámite de vista y audiencia a la interesada, no formulándose alegaciones.

5. Por último, el día 21 de septiembre de 2023 se ha emitido la Propuesta de Resolución definitiva.

III

1. La Propuesta de Resolución estima la reclamación de la interesada al entender el órgano instructor que ha resultado acreditada la existencia de nexo causal entre el deficiente funcionamiento del Servicio y el daño reclamado, en virtud de la documentación obrante en el expediente.

2. La interesada ha demostrado la realidad de sus alegaciones acerca de la manera en la que se produjo el accidente ya referido, pues en el informe del Servicio ya reproducido consta la existencia de una deficiencia en la vía que tiene las características necesarias para ocasionar una caída como la expuesta por la interesada.

Además, en el mismo sentido se manifiestan los agentes de la Policía Local que la atendieron de inmediato, corroborando la versión de los hechos dada por la interesada.

A su vez, sus lesiones, debidamente acreditadas, son las correspondientes al tipo de accidente referido por ella.

3. Por otra parte, en el Dictamen de este Consejo Consultivo 191/2023, de 3 de mayo, entre otros muchos, se ha señalado 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 aquélla 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.

4. Por todo lo expuesto, cabe señalar que concurre relación causal entre el deficiente funcionamiento del Servicio y el daño reclamado, sin que concurra concausa, pues no sólo no se ha acreditado que interviniera en el acontecer del hecho lesivo negligencia por parte de la interesada, sino que la deficiencia de la vía era difícil de percibir para cualquiera dado que tenía el mismo aspecto que el resto del firme de la vía pública, máxime, a la hora del accidente.

5. En cuanto a la indemnización otorgada por la Administración, 10.467,06 euros, está suficientemente justificada mediante la documentación médica incorporada al expediente y el informe médico pericial presentado por la compañía aseguradora del Ayuntamiento.

Asimismo, se afirma por el Ayuntamiento en la Propuesta de Resolución que:

«SEGUNDO.- La indemnización por los daños físicos ocasionados y valorados asciende al importe de DIEZ MIL CUATROCIENTOS SESENTA Y SIETE EUROS CON SEIS CÉNTIMOS (10.467,06 €), que deberá ser satisfecha por (…) con la que este Ayuntamiento ha suscrito contrato de seguro de responsabilidad civil/patrimonial con vigencia desde el día 24 de octubre de 2008».

Pues bien, en relación con el pago de la indemnización por la compañía aseguradora del Ayuntamiento y no por la propia Corporación Local, este Consejo Consultivo ya le ha señalado a esta Corporación Local en el Dictamen 342/2023, de 27 de julio que:

«Finalmente, la Propuesta de Resolución en su parte dispositiva (apartado segundo) determina requerir a la entidad aseguradora para que a la mayor brevedad haga efectivo el pago de la indemnización a favor de la interesada, en la cuantía estimada mediante ingreso en la cuenta bancaria que le será indicada y que dicho ingreso deberá acreditarse documentalmente a ese OAMC. Esto es, procede a señalar que la cantidad indemnizatoria reconocida a la reclamante deberá ser satisfecha por la compañía aseguradora municipal.

Sobre esta cuestión se debe señalar que la Administración ha de abonar íntegramente esta cantidad y no procede que en la Propuesta de Resolución, ni en la resolución que pone fin al procedimiento de responsabilidad patrimonial, se disponga que el pago lo haga su compañía aseguradora.

Al respecto este Consejo Consultivo ha señalado repetidamente (por todos, Dictámenes 104/2019, de 26 de marzo, 438/2020, de 29 de octubre, 458/2020, de 11 de noviembre, 48/2021, de 4 de febrero, 155/2021, de 8 de abril o 216/2022, de 2 de junio) que

"En todo caso, según ha razonado reiteradamente este Consejo en asuntos donde se produce la misma circunstancia, se observa que, tramitado el procedimiento de responsabilidad y aun cuando la Administración hubiese concertado contrato de seguro con una empresa del ramo para cubrir los gastos que por este concepto tuviere, no hubiera cabido, y menos aún en la PR que lo concluye, acordar que la aseguradora abone la indemnización propuesta al interesado, en el caso de que la PR hubiera sido estimatoria (...)".

En base a ello, se concluye que es el Ayuntamiento quien debe proceder al abono y se añade:

"En este sentido, tan solo emitido el dictamen sobre la PR y resuelto el procedimiento con la concesión de indemnización, no antes, existe gasto municipal con esta base y cabría

exigir la ejecución de la correspondiente póliza a la aseguradora por el Ayuntamiento, procediéndose en los términos del contrato formalizado y entre las partes del mismo".

Esta doctrina resulta igualmente aplicable en este caso y, en consecuencia, la Propuesta de Resolución, en este punto concreto, no se ajusta a Derecho», todo lo cual es aplicable al presente asunto.

Por último, la cantidad objeto de la indemnización, 10.467,06 euros deberá actualizarse 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.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución, que estima la reclamación formulada por la interesada, se considera conforme a Derecho, en virtud de lo razonado en el Fundamento III del presente Dictamen.