Consejo Consultivo de Canarias

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

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 7 de noviembre de 2023.

Dictamen solicitado por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Santa Lucía 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. 441/2023 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 Santa Lucía de Tirajana, incoado el 5 de mayo de 2022 a solicitud de (...), por los daños sufridos como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario.

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-Presidente del Ayuntamiento de Santa Lucía de Tirajana 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; los arts. 32 y siguientes de 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 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: Sr. Suay Rincón.**

4. En el presente expediente se cumple el requisito del interés legítimo, y, por ende, del derecho a reclamar de la 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.

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 al Sr. Alcalde.

5. No se ha superado el año que prescribe el art. 62 LPACAP.

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. Expone en su relato fáctico la interesada que:

« (...) El día 23 de marzo de 2022 sufrí un accidente al caer tras con un escalón de una casa que han puesto en la vía pública (acera) poco iluminada, dicho escalón de grandes dimensiones tanto en altura como en longitud a consecuencia de la caída sufrí un traumatismo en nariz, boca, mano derecha y pierna izquierda (...) al día siguiente de lo sucedido fui a la policía local (...) Asimismo pongo una hoja de reclamación a la policía local puesto que el agente que me atendió por teléfono hizo OMISIÓN DE SOCORRO (...) ».

A dicho escrito acompaña la siguiente documentación: - Reportaje Fotográfico; - Escrito manuscrito; - Parte de lesiones.

2. Admitida la reclamación y requerida para subsanar, aclara en dicho trance que el lugar exacto de la caída es en la C/ (...) entre el número 7 y 9, donde existe otra vivienda. Aporta además la documentación requerida.

3. En fecha 9 de diciembre de 2022 se remite a la Asesoría Jurídica Municipal por el Sr. Comisario-jefe de la Policía Local, Informe de Incidencias suscrito el 24 de

marzo de 2022 por los agentes con carnet profesional n.º 10.418 y 13.728, al que se acompaña reportaje fotográfico, y en el que consta lo que sigue:

«Que se presenta una persona en la jefatura comunicando al Agente que se encontraba en la base, que el día anterior miércoles 23/03/2022 sobre las 22;20, sufrió una caída en la vía pública, más concretamente junto al inmueble situada en n.º 7 de la calle (...) de este término municipal, debido a un escalón que se encuentra en la acera para acceder a una de las viviendas que se encuentra en el indicado inmueble. Que tras llamar a la Policía Local, los mismos no acuden al lugar y que se trasladó posteriormente al Centro Salud para ser atendida por las heridas sufridas por la caída.

Que se le informa desde la base que tiene que presentar la reclamación por escrito en la oficina de atención al ciudadano de este ayuntamiento, acompañándola del informe clínico de la atención de los facultativos médicos del Centro de Salud de Doctoral.

Que la persona que sufrió la caída debido al obstáculo que se encuentra en la acera de la calle (...) n.º 7 de este término municipal, fue identificada como sigue;

- (...), con DNI (...), nacida (...), con n.º de Tfno. (...) y con domicilio en la calle (...) de este término municipal.

Que seguidamente se realiza una inspección ocular en el lugar que posiblemente se había caído la señora, comprobando que en la acera (2,50 metros de ancho) hay un escalón de (93 cm de largo, 40 cm ancho y 14 cm de alto) a la altura del n.º 7 de la calle (...) "de este término municipal, desconociéndose quién colocó el mencionado obstáculo en el mencionado lugar (se adjunta reportaje fotográfico).

Que los agentes en cuestión por medio de los inquilinos del inmueble donde se encuentra en obstáculo que pudo ocasionar la caída, pudo localizar el tfno. de la propietaria de la finca.

Que con posterioridad los agentes actuantes quedan en el lugar de los hechos para entrevistarse con la misma, en primer momento la propietaria, entrega un móvil para que hable con su hijo, al cual se le informa de los hechos ocurridos en miércoles 23/03/2022 a las 22;20, al mismo tiempo no responde a las preguntas de los que suscriben, negándose a colaborar en todo momento con los agentes actuantes.

Que después de terminar la llamada telefónica, se le informa también de la caída sufrida por una viandante a la propietaria del inmueble, la cual sin que se le hiciera ninguna pregunta, manifiesta que ella es la propietaria del edificio en cuestión y que había puesto el escalón (obstáculo) en la acera para poder subir al bajo de la indicadas viviendas.

Se hace constar que se desconoce el tiempo que lleva dicho obstáculo en el mencionado lugar.

Que la propietaria y su hijo, fue identificada por el padrón municipal, debido a que su hijo se negó en todo momento a identificarse él y a su madre, identificados como sigue;

- (...)., con DNI (…), nacida el (…) con n.º de móvil (…) y con domicilio en la calle (…) del término municipal de Santa Lucia.

(…), con (…), nacido el (…)(…) y con domicilio en la calle (…) de este término municipal.

- Que se describe el inmueble en cuestión, el cual está situado en una esquina, dando para la calle (…) y para la calle (...) de este término municipal y que según consultado al catastro tiene n.º de referencia catastral (...), clase urbano de uso residencial con una superficie construida de 399m2, y que consta:

- Un comercio planta baja de 65 m2.

- Una vivienda planta baja de 125 m2.

- Una vivienda en la primera planta 201m2.

- Una vivienda en la segunda planta 8 m2.

Solicita los agentes actuantes que se le dé traslado de los hechos acaecidos al Departamento de Asesoría Jurídica y al Departamento de Disciplina Urbanista de este Ayuntamiento».

4. En fecha 12 de diciembre de 2022 se emite informe preceptivo por el i*ngeniero industrial adscrito a Servicios Públicos, en el que se hace constar que:*

« (...) Con fecha 02/12/2022, se realiza visita al lugar referido, no detectándose la existencia del citado escalón en la vía pública, se adjunta foto con indicación mediante flecha de la ubicación conforme a la documentación fotográfica aportada por la interesada».

5. El 9 de enero de 2023 se presenta escrito por la interesada mediante el que adjunta Informe Médico Pericial.

6. Acordada la apertura del trámite de audiencia, concediéndose a la interesada el plazo de diez días, no se ha presentado escrito alguno.

7. La Propuesta de Resolución desestima la reclamación formulada por la interesada, al no quedar acreditado que los daños que alega se hayan producido por el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos de esta Corporación Local, toda vez que las lesiones reclamadas se producen por culpa exclusiva de la víctima.

III

1. Como hemos sostenido en múltiples ocasiones (por todos, el Dictamen 255/2021, de 18 de mayo), según el actual art. 32.1 LRJSP –similar al anterior art. 139.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común-, requisito indispensable para el nacimiento de la obligación de indemnizar por los daños causados por el funcionamiento de los servicios públicos es, obvia y lógicamente, 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 que establecen 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).

2. En el presente procedimiento de responsabilidad patrimonial la pretensión resarcitoria de la reclamante se fundamenta en que los daños que sufrió se deben a dos motivos conjuntamente; a la existencia de un escalón en la acera se une la poca iluminación callejera.

Sin embargo, del estudio de la documentación existente en el expediente la Propuesta de Resolución entiende que las circunstancias concretas en que se produjo el hecho lesivo no han quedado acreditadas, pues aun teniendo por ciertas que efectivamente la interesada se cayó y sufrió los daños por los que reclama, no hay relación de causalidad entre el funcionamiento de los servicios públicos y tales daños, pues la interesada no aporta material probatorio suficiente que sustente el modo de producción de la misma.

En efecto, ni aporta pruebas ni los agentes presenciaron la caída. Estos solo acreditan que había un escalón puesto por la propietaria del inmueble colindante para acceder desde la acera al mismo

Tampoco está acreditada la falta de visibilidad en la zona.

3. Como hemos dicho, 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 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 plenamente aplicable al presente asunto.

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 igualmente resulta aplicable al presente asunto.

4. De acuerdo con todo lo anterior, este Consejo Consultivo coincide con la Propuesta de Resolución en que no concurre relación causal entre el adecuado funcionamiento del Servicio y los daños por los que se reclama, pues además de que no está acreditado cómo se produjo la caída, había también espacio suficiente para sortear el escalón que colocó temporalmente la propietaria del inmueble colindante.

En definitiva, el necesario nexo causal entre el servicio público implicado y la lesión soportada por la reclamante quiebra cuando los interesados no prueban las causas que motivaron la caída, elementos requeridos para apreciar la responsabilidad patrimonial de la administración pública actuante. En este caso, además, hay ruptura del nexo causal, aun cuando hubiera habido un escalón en la zona de tránsito, al ser un tercero el que colocó, durante un tiempo indeterminado, el obstáculo que pudo provocar la caída.

Por todo ello debemos concluir que la Propuesta de Resolución, que desestima la pretensión resarcitoria de la reclamante, es conforme a Derecho, al no poder acreditar la existencia de relación de causalidad entre los daños sufridos y el funcionamiento de los servicios municipales.

C O N C L U S I Ó N

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