Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 1 7 9 / 2 0 2 4

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 9 de abril de 2024.

Dictamen solicitado por el Ilmo. Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Adeje 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. 122/2024 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 Adeje, iniciado el 19 de junio de 2020 por (...), por los daños sufridos como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario.

2. Se reclama una indemnización superior a 6.000 euros, concretamente 9.710,56 euros más los intereses legales que se hubieran devengado, 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 Adeje 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

[*] **Ponente: Sra. de Haro Brito.**

Públicas de 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, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 32.1 de la citada 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 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.

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

6. 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 de la Ley 7/2015, de 1 de abril, de los municipios de Canarias, la competencia para resolver el presente procedimiento de responsabilidad patrimonial le corresponde al Sr. Alcalde, sin perjuicio de la posibilidad de delegación (art. 40 LMC), siendo delegada al Concejal de Área mediante el Decreto n.º ALC/196/2023, de fecha 30/06/2023 (publicado en Boletín Oficial de la Provincia de Santa Cruz de Tenerife, número 83, de 10 de julio de 2023).

7. 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 de la interesada es el siguiente:

- El día 19 de junio de 2019 a las 10:45, (...) ciudadana británica que pasaba unos días de vacaciones con su marido e hijos se encontraba paseando por la calle (...) ubicada en el municipio de Adeje, cuando tropezó con un socavón en la acera como consecuencia de la falta de pavimento tal y como se puede observar en las fotografías que se adjuntan.

Resbaló y cayó al suelo e inmediatamente fue trasladada a urgencias al Hospital Sur, donde fue diagnosticada de rotura del Quinto metatarsiano del pie izquierdo, siendo inmovilizada la zona afectada con férula de yeso.

Aporta fotografías del lugar de los hechos e informes médicos que acreditan la realidad de las lesiones.

2. Con fecha de 26 de febrero de 2021 se emite informe por el técnico correspondiente de la sección encargada de la gestión del servicio, en cumplimiento con lo previsto en el art. 81.1 LPACAP, siendo el mismo del siguiente tenor literal:

« (…) PRIMERO. Que el punto concreto donde se aduce se produjo el incidente, tomando como lugar del mismo el plano de situación y foto aportados al expediente, se ubica en la calle (...) a la altura de una zona verde existente junto al complejo (...), Costa Adeje, espacio este de uso y dominio PÚBLICO, que es de titularidad municipal del Ayuntamiento de Adeje, calificado como RED VIARIA, por el Plan General de Ordenación de Adeje, Adaptación de Las Normas Subsidiarias de Adeje a la Disposición Transitoria 2ª del Decreto Legislativo 1/2000, Documento Refundido, que le es de aplicación.

SEGUNDO. Realizada visita de inspección por el que suscribe, el día 24 de febrero de 2021, al lugar donde se ubicó el suceso, he constatado la inexistencia de losetas de pavimentación de la acera, en una superficie de tres metros cuadrados, con el consiguiente resalto de unos dos centímetros y medio entre los planos del pavimento, por una parte loseta y por otra solera de hormigón, lo que favorece el tropiezo o caída de los ciudadanos cuando circulan por la acera en la que se ubica, se adjuntan dos fotografías tomadas durante la visita de inspección al lugar.

TERCERO. Se debe dirigir escrito a los servicios de mantenimiento de este Ayuntamiento, para que se proceda a la mayor brevedad posible a la reparación del pavimento de la acera referenciada, por el peligro de tropiezo o caída que supone para viandantes».

3. Consta informe por el Jefe del Cuerpo de la Policía Local, del siguiente tenor literal:

« (…) no consta partes o informes relativos a los posibles hechos descritos, en el contenido del escrito de referencia».

4. Consta declaración testifical realizada ante notario público en Inglaterra con fecha de 29 de junio de 2023, en relación con el testigo propuesto por la parte interesada, donde se debe destacar lo siguiente a efectos de realizar su valoración:

En primer lugar, el testigo manifiesta en la pregunta número dos que presenta interés indirecto en el asunto, asimismo, presenta una relación sentimental con la reclamante, al ser el cónyuge.

En segundo lugar y, atendiendo a la pregunta número 5, referente a los hechos que presenció, el testigo expuso lo siguiente:

«5. Preguntado por los hechos que presenció, responde: "Caminábamos por el camino en cuestión llevando a nuestros tres hijos al parque acuático cercano. Mi mujer estaba a mi izquierda en el camino junto a la valla, estaba señalando a los niños a través de una valla de alambre dónde estaba el parque, miramos a nuestra izquierda para luego seguir caminando por (...) ».

5. Dado el preceptivo trámite de audiencia, y tras sucesivas prórrogas, no consta que la interesada haya presentado alegaciones.

6. La Propuesta de Resolución desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por la interesada al no quedar acreditada la relación de causalidad existente entre el daño reclamado por la persona interesada y el funcionamiento 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 daño alegado sea causa del funcionamiento normal o anormal de un servicio público sin que sea suficiente que el reclamante haya sufrido un daño al hacer uso de un servicio público, sino que ese daño haya sido producido directamente 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 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

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 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)"».*

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 de la reclamante se fundamenta en que los daños que sufrió se deben a la falta de losetas en la acera, circunstancia que es corroborada por el Informe del Servicio y las fotografías obrantes en el expediente.

Sin embargo, del estudio de las circunstancias concurrentes en este caso, la Propuesta de Resolución entiende que no ha quedado acreditado el modo de producción del hecho lesivo, pues aun teniendo por ciertas que efectivamente la interesada se cayó y sufrió los daños por los que reclama, no hay prueba alguna de que las circunstancias en las que se produjo la caída hayan sido las relatadas por la reclamante.

Antes al contrario, del relato del testigo propuesto-pareja de la reclamante- parece desprenderse que el accidente se produjo por el despiste de la interesada, que no prestaba la necesaria atención a su deambular.

De acuerdo con la doctrina anteriormente expuesta este Consejo Consultivo no puede sino coincidir con la Propuesta de Resolución por cuanto aun cuando existieran desperfectos en la acera, estos por sí solos no provocan la caída, puesto que había espacio y visibilidad suficientes para sortearlos si se hubiera deambulado diligentemente.

En definitiva, el necesario nexo causal entre el servicio público implicado y la lesión soportada por la reclamante se manifiesta inexistente cuando los interesados no prueban que la causa que motivó la caída es imputable directa y exclusivamente al funcionamiento de los servicios públicos, elemento requerido para apreciar la responsabilidad patrimonial de la Administración pública actuante.

En este caso, hay ruptura del nexo causal, aun cuando hubiera habido deficiencias en la acera, al no prestar la debida atención en el deambular con sus hijos, pues en condiciones normales había suficiente espacio y visibilidad para evitar las deficiencias a plena luz del día.

Por todo ello debemos concluir que la Propuesta de Resolución, que desestima la pretensión resarcitoria de la reclamante, es conforme a Derecho.

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, tal como se razona en el Fundamento III.