Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 5 8 0 / 2 0 2 4

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 16 de octubre de 2024.

Dictamen solicitado por la Excma. Sra. Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado ante la reclamación de indemnización formulada por (...), por daños que se dicen ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario (EXP. 545/2024 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 Las Palmas de Gran Canaria, iniciado el 26 de enero de 2023 a instancias de (...), por los daños que se dicen sufridos como consecuencia de caída con una tapa de arqueta en una vía municipal.

2. Se reclama una indemnización superior a 6.000 euros (100.000 euros), cantidad que determina la preceptividad del dictamen, la competencia del Consejo Consultivo de Canarias para emitirlo y la legitimación de la Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria 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 (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: Sr. Pérez Hernández.**

4. En el presente procedimiento se cumple el requisito del interés legítimo, y, por ende, del derecho a reclamar de la reclamante, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 32. LRJSP, puesto que sufrió daños personales en su esfera jurídica 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.

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 art. 26.1, apartados a) y b) LRBRL.

5. El daño por el que se reclama no deriva de un acuerdo plenario. Por lo que, según lo establecido en el art. 107 LMC, la competencia para resolver el presente procedimiento de responsabilidad patrimonial le corresponde a la Sra. Alcaldesa. Competencia esta que, al amparo de lo dispuesto en el art. 40 LMC, ha sido delegada por Decreto de Alcaldía número 28121/2023, de 12 de julio, por el que se establecen los ámbitos materiales, sectores funcionales y la estructura organizativa del Área de Gobierno de Presidencia, Hacienda, Modernización y Recursos Humanos.

6. Se cumple, por otra parte, el requisito de no extemporaneidad de la reclamación, pues se interpone la reclamación el día 26 de enero de 2023, respecto de un daño producido el día 30 de enero de 2022 (art. 67 LPACAP).

7. Además, el daño es efectivo, evaluable económicamente e individualizado, de acuerdo con lo prescrito en el art. 32.2 LRJSP.

8. Por último, se ha sobrepasado el plazo máximo para resolver el expediente (arts. 21.2 y 91.3 LPACAP) sin que lo haya sido; sin embargo, aun expirado el plazo y sin perjuicio de los efectos administrativos y en su caso económicos que el silencio haya podido comportar, la Administración sigue teniendo el deber de resolver expresamente (art. 21.1 y 6 LPACAP) y notificar debidamente su resolución.

II

La documentación que consta en el expediente es la que sigue:

1. El procedimiento se inicia mediante reclamación de la interesada, presentada como se ha señalado el 26 de enero de 2023, en la que relata que el día 30 de enero de 2022 caminaba por la calle (...), cuando a la altura del número 30, sufrió una caída como consecuencia del mal estado de la tapa de un registro.

Como consecuencia de la caída, fue auxiliada por unos viandantes y posteriormente fue trasladada al hospital (...) en taxi.

Aporta fotografía del lugar, informes médicos del alcance de las lesiones y facturas de distintos gastos así como declaración jurada de testigo que propone.

Posteriormente se le requiere para subsanar su solicitud, lo que realiza el 5 de febrero de 2023.

2. Dada la existencia de relación contractual entre la Administración Local y la entidad de Seguros (...), se comunica a esta la recepción del escrito de la parte reclamante con copia del mismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley 50/1980, de 8 de octubre, de Contrato de Seguro.

3. Con fecha 13 de marzo de 2023 se admite a trámite la reclamación y se designa instructora y secretaria.

4. La Sección de Tráfico y Transportes del Ayuntamiento emite informe técnico de fecha 15 de mayo de 2023, en el que consta:

«Según informe solicitado a la empresa encargada de la conservación y mantenimiento de las instalaciones de control, visualización y regulación del tráfico en el Término Municipal de Las Palmas de Gran Canaria, entre los días 15 de enero y 15 de febrero del 2022 no existió ninguna referencia a incidentes o trabajos realizados en el lugar indicado.

Se adjunta fotos actuales de la arqueta en la supuestamente se produjo el incidente.

Se trata de una tapa antigua donde el desnivel existente es nulo en el lado derecho (está completamente a nivel con la acera) y mínimo en su lado izquierdo».

5. Asimismo, existe informe técnico de la Unidad de Vías y Obras y Accesibilidad del Ayuntamiento de fecha 31 de mayo de 2023, en el que se indica que:

«1. Consultada la base de datos de esta Sección, no se han encontrado partes de anomalías o desperfectos relacionados con el lugar del suceso.

2. Visitado dicho emplazamiento el día 26 de mayo de 2023, se aprecia que la tapa, lleva la inscripción "TRAFICO", es de unos 0,38x0,38m2 y ha sido reparada.

3. La arqueta se encuentra a unos 0,23 m de la línea edificada y a unos 1,44 m de la calzada.

4. El mantenimiento de los registros de las redes de tráfico no se encuentra en el ámbito de gestión de esta Sección, correspondiendo el mismo a la Sección de Tráfico y Transportes.

5. Se adjuntan fotografías».

6. La compañía de seguros del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, (...) emite informe en el que manifiesta, entre otras cosas:

« (...) la documentación médica remitida es insuficiente, para poder realizar una valoración que se ajuste a la realidad de las lesiones sufridas (documentación médica aportada; Informe de urgencias 30/01/2022, informe evolutivo 17/08/2022, solicitudes rehabilitación de 17/07/2022 y 7 de diciembre de 2.022, parle confirmación de baja labora 25/01/2023).

Que no obstante y sin entrar a valorar otros elementos, salvo la documentación aportada y con todas las reservas procedemos realizarles la siguiente valoración, de forma totalmente estimativa y de orden interno y en base a los tiempos medios que establece la propia Seguridad Social para la patología que presenta la lesionada.

100 días de Perjuicio Personal Moderado 5. 704,00 euros.

Intervención quirúrgica grupo VII 1.300,00 euros

15 puntos de Secuela Funcionales 16.786,68 euros

6 puntos de Secuela estéticas 5.346,35 euros.

Total 29.137,03 euros.

Que, para determinar con claridad el alcance de las les lesiones, sería necesario, que la interesada fuera vista por nuestros Servicios Médicos en Las Palmas, que ponemos a su disposición y a la que deberá acudir con toda la información médica obrante en su poder».

7. Tras diversas actuaciones procedimentales, incluida la emisión de la correspondiente Propuesta de Resolución, de sentido desestimatorio, en el Dictamen anteriormente emitido por este Consejo Consultivo en relación con el asunto que nos ocupa (DCCC 141/2024, de 19 de marzo) se consideraron defectuosas y se requirió la retroacción del procedimiento con la finalidad de practicar la prueba testifical propuesta y otorgar convenientemente el trámite de vista y audiencia a la interesada, lo cual se llevó a cabo de forma correcta, practicándose la referida prueba testifical y presentado aquella su escrito de alegaciones.

8. Por último, el día 31 de julio de 2024 se emitió una nueva Propuesta de Resolución, que también ha sido de sentido desestimatorio.

III

1. La Propuesta de Resolución desestima la reclamación formulada por la interesada, puesto que el órgano instructor considera que no ha resultado

demostrada la existencia de relación de causalidad entre el funcionamiento del Servicio y el daño reclamado.

Sobre la cuestión de fondo se afirma en dicha Propuesta de Resolución que:

«En el presente asunto, de lo expuesto, y vistas las manifestaciones del testigo presente en el lugar, quien dice no haber podido sortear el desperfecto porque había bolsas de basuras junto a los contenedores, lo cierto es, que el presunto desperfecto es de muy poca entidad, se trata de una tapa antigua donde el desnivel existente es nulo en el lado derecho (está completamente a nivel con la acera) y mínimo en su lado izquierdo, siendo la acera lo suficientemente amplia como para esquivar la tapa de registro e incluso salvar el obstáculo con un corriente deambular, habiendo ocurrido el incidente manifestado por la perjudicada (1-2h antes de su ingreso hospitalario de las 21:23 horas del día 30 de enero de 2022 a las 21:00 horas, según consta en notas clínicas) en una zona con iluminación adecuada por la existencia de un óptimo alumbrado público con farolas, siendo conocida la zona por la afectada, que reside a escasos metros.

A mayor abundamiento, la existencia de obstáculos en la acera (bolsa de basura), no se alega por la reclamante, ni se deduce del reportaje fotográfico obrante en el expediente, de lo que se concluye, que la acera se encuentra en muy buen estado de conservación, confirmándose en estas que el funcionamiento de conservación de la zona peatonal se considera óptimo para los usuarios de la vía, no constando incidencias similares en una de las calles más transitadas de la ciudad diariamente, es por lo que ha de concluirse que no ha quedado suficientemente acreditada· la relación de causalidad entre el daño y el funcionamiento normal o anormal de servicio municipal viario».

2. La jurisprudencia ha precisado (entre otras STS de 26 de marzo de 2012; STS de 13 de marzo de 2012; STS de 8 de febrero de 2012; y STS de 23 de enero de 2012) que *«para apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración son necesarios los siguientes requisitos:*

– La efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas.

– Que el daño o lesión patrimonial sufrida por el reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, en una relación directa inmediata y exclusiva de causa efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir alterando el nexo causal.

– Ausencia de fuerza mayor.

– Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño».

3. En el reciente Dictamen de este Consejo Consultivo 451/2024, de 25 de julio, entre otros muchos, se ha manifestado 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"».

Como se ha manifestado por este Consejo Consultivo en el reciente Dictamen 255/2023, de 8 de junio:

« (...) la mera constatación de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado no lleva aparejada per se y automáticamente la declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, toda vez que es preciso examinar si en el siniestro producido se dan las circunstancias que permitan reconocer a la reclamante el derecho a ser indemnizada por concurrir los demás requisitos legal y jurisprudencialmente exigidos a tal efecto. Singularmente, si los perjuicios alegados son consecuencia directa e inmediata del funcionamiento del servicio público implicado».

Esta doctrina resulta ser plenamente aplicable al supuesto que nos ocupa.

4. En este caso, la interesada ha demostrado la realidad del accidente sufrido por ella a través de la documentación aportada al expediente, especialmente la

documentación médica, y por la declaración del testigo principal de los hechos, si bien el mismo alega una circunstancia, la existencia de bolsas de basura en la acera, que, como correctamente manifiesta la Administración, la interesada no mencionó en su reclamación, lo que pudo haber sucedido por varios motivos, como que ello fuera incierto, que las mismas no hubieran influido en la caída o bien porque no impedían, ni dificultaban el paso por la zona.

Así mismo, ha acreditado la Administración que la tapa de registro adolecía de una deficiencia que por sus características difícilmente podría ocasionar una caída como la referida por la interesada, hallándose la vía en un buen estado de conservación y con iluminación suficiente, lo que implica que no se pueda considerar demostrada la realidad de la versión de los hechos dada por la interesada acerca del modo en que sufrió su accidente.

5. Además, aún en el supuesto de que hubiera habido bolsas de basura en la acera u otro obstáculo que hiciera difícil evitar el paso sobre la tapa de registro referida e incluso si se hubiera demostrado que dicha tapa adolecía de una deficiencia peligrosa, lo que no se ha hecho, lo cierto es que cabe presumir que la interesada conocía lo suficiente la zona del accidente por residir en las inmediaciones, y que se trata de una céntrica zona de la ciudad que, como ya se ha dicho, se hallaba bien iluminada, lo que habría dado lugar a que, en el supuesto hipotético de que hubiera habido bolsas de basura en la calle, la interesada en tal momento y por tal motivo hubiera debido extremar las precauciones aumentando su atención, lo que, probablemente, hubiera evitado un accidente de tales características.

Por tanto, de lo anterior puede inferirse que la interesada no transitó por la zona con la atención mínima que las circunstancias requerían.

6. Por todo ello, procede concluir manifestando que no se ha demostrado la versión de la reclamante y no se ha acreditado la existencia de relación de causalidad entre el actuar administrativo y el daño reclamado; y que entre aquel y este se habría producido la plena ruptura del nexo causal por consecuencia de la presumible actuación inadecuada de la interesada, con las características ya expuestas, motivos todos por los que es obligada la desestimación de la reclamación formulada.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución por la que se desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial extracontractual planteada frente a la Administración Pública municipal se considera conforme a Derecho, en virtud de lo manifestado en el Fundamento III del presente Dictamen.