



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 3 5 4 / 2 0 0 6

(Sección 1ª)

La Laguna, a 31 de octubre de 2006.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Cabildo Insular de Tenerife en relación con la *Propuesta de Orden resolutoria del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por D.M.L.G., en nombre y representación de M.J.G.H., por daños personales ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras (EXP. 340/2006 ID)*.*

F U N D A M E N T O S

I

1. Se dictamina sobre la Propuesta de Resolución (PR) de un procedimiento de reclamación de responsabilidad patrimonial del Cabildo Insular de Tenerife, por el funcionamiento del servicio público de conservación de una carretera de titularidad autonómica, competencia administrativa transferida para su gestión a las Islas, en su ámbito territorial respectivo, conforme a lo previsto en la Disposición Adicional Primera, nº 11, de la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias (LRJAPC), modificada por la Ley 8/2001, de 3 de diciembre.

2. Es preceptiva la solicitud de Dictamen, en virtud de lo dispuesto en el art. 11.1.D .e) de la Ley 5/2002, del Consejo Consultivo de Canarias, de 3 de junio (LCC), solicitud remitida por el Sr. Presidente del Cabildo Insular de Tenerife, conforme con el art. 12.3 de la LCC.

3. La representante de la interesada declara que el 11 de marzo de 2005, a las 11:15 horas, cuando la afectada después de bajarse de la guagua, justo en la parada

* **PONENTE:** Sr. Díaz Martínez.

situada en la Calle Lora y Tamayo, frente al Instituto Viera y Clavijo, dio unos pocos pasos y sufrió una caída como consecuencia del mal estado del arcén, pavimentado, en el que se encuentra la parada, provocándole la fractura del tobillo izquierdo, siendo intervenida quirúrgicamente de la misma, solicitando la correspondiente indemnización.

4. Son de aplicación, aparte de la Ley 9/1991 de Carreteras de Canarias, de 8 de mayo y el Reglamento de Carreteras de Canarias, que se aprueba por el Decreto 131/1995, de 11 de mayo, tanto la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), como el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en Materia de Responsabilidad Patrimonial (RPRP), aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, siendo una materia no desarrollada por la Comunidad Autónoma de Canarias, aun teniendo competencia estatutaria para ello.

II

1. En relación con el procedimiento, éste se inicia por medio de la reclamación de responsabilidad presentada, ante el Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna, por la representante de la interesada, el 18 de marzo de 2005, junto con diversa documentación referida al caso y al procedimiento. El 16 de mayo de 2005 M.J.G.H. presenta escrito en que autoriza a su hija, D.M.L.G., a realizar todos los trámites del expediente.

El 13 de abril de 2005 se solicita, por el Director del Área de Hacienda y Servicios del Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna, Informe del Área de Vías y Obras relativo a la titularidad de la vía pública en la que acontecieron los hechos, informándose en escrito de 14 de abril de 2005, que del material fotográfico del lugar de los hechos se deduce que se produjeron en una vía cuya titularidad le corresponde al Cabildo Insular de Tenerife, remitiendo el expediente a dicha Corporación Insular.

2. El 28 de abril de 2005, el Cabildo de Tenerife requiere la mejora de la solicitud, pidiendo la presentación de diversa documentación, la cual es remitida el 17 de mayo de 2005.

3. El 24 de mayo siguiente, se solicita, al Jefe del Servicio Técnico de Conservación y Explotación de Carreteras, Informe técnico respecto al accidente,

que se remite el 28 de julio de 2005, manifestando que el lugar de los hechos no forma parte de la red viaria insular, correspondiéndole la misma al Ayuntamiento de La Laguna.

4. El 17 de octubre de 2005 se otorga el trámite de audiencia por la Corporación Insular. Posteriormente, el 28 de noviembre de 2005, se adopta acuerdo del Consejo de Gobierno Insular, en el que se inadmite la solicitud de la interesada, remitiéndose de nuevo el expediente al Ayuntamiento de La Laguna.

5. El 12 de enero de 2006 se solicita Informe al Comisario Jefe de la Comisaría de Policía de La Laguna, requiriéndole información relativa al lugar exacto en el que sus agentes auxiliaron a la interesada. En contestación a la solicitud de informe se remite escrito en el que se señala como lugar en que ocurrieron los hechos "la parte del final de la Avenida Lora y Tamayo dirección hacia la Avenida de la Trinidad, el Teide y La Esperanza, en concreto, en un lugar señalado por un disco de parada de bus situado a pocos metros de la rotonda existente al final de la Avenida Lora y Tamayo".

Remitido el Expediente, nuevamente, al Cabildo de Tenerife, al informarse que la titularidad de dicho acceso es de la Corporación Insular, el Servicio de Carreteras y Transportes del citado Cabildo emite informe en el mismo sentido, manifestando que el lugar de los hechos es de titularidad insular.

6. El 15 de mayo de 2006 se dicta una Resolución por la que se admite a trámite la solicitud de la interesada y el 16 de mayo de 2006 se le informa de diversos aspectos relativos al procedimiento.

7. El procedimiento carece de fase probatoria, de ésta sólo se puede prescindir, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 80.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre y el art. 9 del Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en Materia de Responsabilidad Patrimonial (RPRP), en el caso de que los hechos alegados por el interesado se tengan por ciertos, lo que no ocurre en este supuesto.

8. El 27 de junio de 2006 se formula una Propuesta de Resolución inicial. Asimismo, el 27 de junio de 2006 se le otorga el trámite de audiencia a la interesada y a la empresa concesionaria, la cual carece de legitimación en este procedimiento, ya que no es titular de ningún interés legítimo, de modo, que no es procedente el otorgamiento del trámite de audiencia a dicha Empresa.

9. El 18 de septiembre de 2006 se realiza la Propuesta de Resolución definitiva, la cual ha sido hecha fuera del plazo normativamente previsto para resolver el procedimiento (art. 13.3 RPRP).

10. Por otra parte, en cuanto a la concurrencia de los requisitos constitucional y legalmente previstos para hacer efectivo el derecho indemnizatorio, previstos en el art. 106.2 de la Constitución y desarrollado en los arts. 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), se observa lo siguiente:

- La afectada es titular de un interés legítimo, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 31.1 LRJAP-PAC, el cual le atribuye la legitimación activa en el procedimiento incoado, pudiendo reclamar, ya que ha sufrido diversos daños materiales derivados del hecho lesivo. La interesada ha actuado por medio de representante, lo cual está admitido legalmente (art. 32 LRJAP-PAC).

- La competencia para tramitar y resolver la reclamación le corresponde al Cabildo Insular de Tenerife, como Administración competente al respecto, al ser gestora del servicio prestado, recibiendo las funciones pertinentes de la Administración autonómica, tras previsión legal establecida por la Comunidad Autónoma, tal y como se ha referido con anterioridad, siendo ésta titular de la competencia en la materia, con fundamento estatutario y de acuerdo con la legislación autonómica de carreteras.

- En cuanto al plazo para reclamar, concurre este requisito, ya que la reclamación se presenta dentro del plazo de un año posterior a los hechos, tal y como exige el art. 142.5 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC).

- El daño por el que se reclama es efectivo, evaluable económicamente e individualizado en la persona de la interesada, de acuerdo con lo prescrito en el art. 139.2 LRJAP-PAC.

III

1. La Propuesta de Resolución objeto de este Dictamen es de carácter desestimatorio, ya que se considera que la interesada no ha aportado elementos probatorios que le permitan acreditar la existencia de una relación de causalidad

entre el funcionamiento del Servicio y el daño sufrido por ella. Además, se añade como motivo de desestimación que “las caídas y los tropiezos pueden ser consustanciales al deambular humano (...)”.

2. Este procedimiento carece de fase probatoria, por lo que puede llevar a la indefensión de la reclamante, al no poder probar, en debida forma, sus alegaciones y negar la Corporación Insular la veracidad en la forma alegada. Precisamente, en la PR, se considera como causa de la desestimación de la pretensión indemnizatoria, el no resultar probado el nexo causal entre el actuar de la Administración y el daño causado. Por lo tanto, debe retrotraerse el procedimiento a la fase probatoria.

Si bien en el requerimiento para que mejorara la solicitud inicial, de 16 de mayo de 2006, se instó a la reclamante a que propusiera las pruebas que estimara conveniente, es de tener en cuenta que esta oferta se realiza al amparo de lo previsto en el art. 6.1 RPRP, referido a que *la reclamación “irá acompañada de cuantas alegaciones, documentos e informaciones se estimen oportunos y de la proposición de prueba, concretando los medios de que pretenda valerse el reclamante”*. Esta proposición es distinta a la práctica. *El art. 80.2 LRJAP-PAC y el art. 9 RPRP disponen la apertura de un plazo, no superior a 30 días, para la práctica de pruebas*, cuando la Administración no tenga por ciertos los hechos alegados por los interesados, como sucede en el presente caso.

3. En este sentido, se estima procedente, que la Policía Nacional que actuó en este supuesto, informe acerca de cuáles eran las condiciones en las que se encontraba el lugar de los hechos. No fue la Policía Local quien acudió al lugar del accidente, como erróneamente se señala en la PR.

4. El Informe del Servicio es ambiguo a la hora de describir el lugar de los hechos, ya que en él se manifiesta que “(...) el citado tramo no consta de aceras, que es la franja destinada exclusivamente al tránsito peatonal y que está acondicionada al efecto, sino de una especie de berma o arcén hormigonado, que aunque no está destinado al uso de vehículos, se contempla que pueda ser utilizado ocasionalmente por éstos”.

5. Por otro lado, como este Consejo ha mantenido en diversas ocasiones, en línea por demás con reiterada Jurisprudencia al respecto, la carga de la prueba en

esta materia ha de distribuirse entre las partes, debiendo acreditar cada una los hechos que aleguen en defensa de su respectivo interés o pretensión.

Asimismo, de acuerdo con la Jurisprudencia (así la Sentencia 126/2005, de 18 de febrero del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, Las Palmas), es de tener en cuenta que, siendo objetiva la responsabilidad, aunque lo fuese relativamente, es la Administración gestora del servicio prestado, quien ha de probar la incidencia de motivos que justifiquen que no ha de responder o que sólo debe hacerlo limitadamente, existiendo causa de fuerza mayor o cualquier otra imputable a un tercero o a la propia interesada.

6. Por tanto, se considera necesario la práctica del periodo probatorio, que determine las causas del daño, no estimándose, sin más, que "(...) Los tropiezos o caídas en general pueden ser consustanciales al deambular humano (...)", como se dice en la PR. Las caídas y tropiezos pueden ser debidos a distintas causas, propias o ajenas al obrar humano. Pero es evidente que las mismas no son esenciales al caminar, ni al deambular.

Realizada la práctica de la prueba, se concederá trámite de audiencia, a tenor del art. 84 LRJAP-PAC y la nueva PR, que proceda, se remitirá a este Consejo.

CONCLUSIÓN

No se dictamina sobre el fondo del asunto, debiendo retrotraerse el procedimiento a la fase de la práctica de la prueba y continuar, posteriormente, la tramitación para su nueva remisión a este Consejo, según lo observado en el Fundamento III.