



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 2 2 2 / 2 0 1 6

(Sección 1ª)

La Laguna, a 8 de julio de 2016.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por M.R.S.T., por daños personales ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario (EXP. 192/2016 ID)**.

F U N D A M E N T O S

I

1. El objeto del presente dictamen, solicitado por el Sr. Alcalde del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, es la Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial incoado por los daños causados a un particular que se imputan al funcionamiento del servicio público viario de titularidad municipal, de acuerdo con la letra d) del apartado 2 del art. 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL).

2. La legitimación del Sr. Alcalde para solicitar el dictamen la otorga el apartado 3 del art. 12 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias.

La preceptividad del dictamen y la competencia del Consejo para emitirlo la determina el art. 11.1.D.e) de la citada ley, en relación con el art. 12 del Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial (RPAPRP), aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

3. En el escrito de reclamación la afectada alega que el día 6 de noviembre de 2013, sobre las 07:40 h., mientras caminaba en dirección al Club Náutico de Las Palmas de Gran Canaria, el paso de peatones existente a la altura de la Base Naval

* Ponente: Sr. Brito González.

estaba delimitado por vallas correspondientes a una obra, sin que existiera un paso alternativo para los viandantes, por lo que tropezó con una de las vallas que sobresalían de la zona alegada y se cayó al suelo sobre la parte derecha de su cuerpo. Como consecuencia de esa caída, se le diagnosticó fractura del troquíter del húmero derecho y contusión en muslo derecho, de los que recibió tratamiento médico y rehabilitador. Por los hechos expuestos, la interesada solicita de la Corporación Local implicada que le indemnice por los daños sufridos con la cantidad de 16.296,39 euros, más 400,00 euros correspondientes a los gastos de transporte soportados con motivo del traslado como consecuencia de la lesión.

4. En el procedimiento la reclamante ostenta la condición de interesada en cuanto titular de un interés legítimo, puesto que alega daños sufridos como consecuencia del funcionamiento incorrecto del servicio público viario, pudiendo, por tanto, iniciar el procedimiento.

Se cumple, por otra parte, la legitimación pasiva de la Administración concernida, como titular de la prestación del servicio público a cuyo funcionamiento se vincula el daño.

5. El hecho lesivo que ha determinado la iniciación del procedimiento se produjo el día 6 de noviembre de 2013, si bien, la afectada recibió el alta médica el 11 de agosto de 2014, por lo que la reclamación, presentada el día 19 de enero de 2015, no puede considerarse extemporánea, al no haber transcurrido el plazo de un año legalmente previsto desde la producción del hecho lesivo, curación y determinación de las secuelas (art. 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, LRJAP-PAC).

6. En el análisis a efectuar es de aplicación la citada Ley 30/1992 y su Reglamento de desarrollo. Asimismo, específicamente, el art. 54 LRBRL.

7. Concurren los requisitos legalmente establecidos para hacer efectivo el derecho indemnizatorio previsto en el art. 106.2 de la Constitución y desarrollado en los arts. 139 y 142 LRJAP-PAC.

II

1. Del examen del expediente administrativo se desprenden la realización, entre otros, de los siguientes trámites:

El presente procedimiento de responsabilidad patrimonial se inició mediante escrito de reclamación presentado por la afectada el 19 de enero de 2015 ante el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria.

En fecha 23 de marzo de 2015, se admite a trámite la solicitud presentada, notificándose a todas las partes interesadas en el procedimiento.

Asimismo, el instructor del procedimiento, dando cumplimiento al art. 10 RPAPRP, solicitó informe preceptivo de la Unidad Técnica de Vías y Obras y a Geursa-Sociedad Municipal de Gestión Urbanística de las Palmas de Gran Canaria, quien en su contestación indica que no realizó obras en las fechas alegadas ni le corresponde la colocación del vallado de la zona.

El 27 de mayo de 2015, la instrucción del procedimiento solicitó a la empresa E.E.G./L., S.A., informe sobre las obras realizadas por la citada entidad, siendo remitido el 8 de junio de 2015.

El 7 de mayo de 2015, la instrucción del procedimiento emitió Resolución de apertura del periodo probatorio, notificándolo a las partes implicadas a efectos de hacer valer su derecho de intervenir en el trámite probatorio. Entre otras, se admitió la documental propuesta y se practicó el interrogatorio testifical al agente de la Policía Local que auxilió a la interesada.

El 1 de julio de 2015, el instructor del procedimiento concedió trámite de vista y audiencia del expediente a los interesados, habiendo presentado la reclamante el 27 de julio de 2015 escrito de alegaciones manifestando su disconformidad con los informes técnicos emitidos y ratificando las alegaciones iniciales.

El 3 de agosto de 2015 se emite informe jurídico-Propuesta de Resolución objeto de dictamen.

2. En fecha 1 de octubre de 2015, el Consejo Consultivo de Canarias emite Dictamen 342/2015 mediante el que consideró oportuno retrotraer el procedimiento a efecto de que se practicaran los siguientes trámites:

«(...) que se emitan sendos informes complementarios, unos por parte del Servicio de Vías y Obras municipal y otro de la Policía Local en el que se dé debida respuesta a las siguientes cuestiones:

- ¿existía señalización en la zona donde se produjo la caída que prohibiera el paso a los peatones y la circulación por la misma? En caso afirmativo, ¿a qué distancia estaba colocada del lugar donde se produjo la caída que motiva la presente reclamación?

- Si existían carteles indicativos de tal prohibición del tránsito peatonal, ¿qué leyenda tenían dichos carteles y a qué distancia estaban colocados del lugar donde se produjo la caída que motiva la presente reclamación?

- Tomando como punto de referencia el lugar donde se produjo la caída, ¿qué distancia tienen con respecto a éste los itinerarios alternativos señalados en los informes: uno que discurriría junto a los números de gobierno impares de la calle León y Castillo y a través del paso elevado de las Alcaravaneras y, el otro que consistiría en llegar hasta las inmediaciones de la calle Juan Manuel Durán, cruzar allí y volver por la acera a la base naval (...)».

La instrucción del procedimiento, en contra de lo indicado por este Consejo Consultivo, recaba únicamente el informe de la Unidad Técnica de Vías y Obras.

En fecha 19 de abril de 2016, la instrucción del procedimiento concede trámite de audiencia a la interesada que, a su vez, presenta escrito de alegaciones mediante el que ratifica lo manifestado en su escrito inicial e indica que las alternativas de recorrido a seguir para llegar al destino carecían de señalización.

Finalmente, el 3 de junio se emite la segunda Propuesta de Resolución que es objeto de este Dictamen.

3. Por tanto, la tramitación del procedimiento administrativo se ha efectuado de acuerdo con la normativa que lo ordena, estando el Ayuntamiento implicado obligado a resolver expresamente [arts. 42.1 y 7, 43.1 y 3.b) y 141.3 LRJAP-PAC].

III

1. Para un correcto análisis del fondo del asunto, debemos hacer mención de los informes técnicos obrantes en el expediente así como del informe emitido por la entidad encargada de las obras. Así, el informe técnico inicial indicaba:

«(...) del 5 a 7 de noviembre de 2013, por parte de la empresa E.E.G./L., S.A. (...) una de las entidades adjudicatarias del contrato de mantenimiento de la red viaria del municipio, procedió a la reparación del pavimento de dicho lugar con hormigón y aplicación de mortero de superficie y slurry.

Para realizar el recorrido que se indica en la reclamación, rotonda base naval-Club Náutico, existen dos itinerarios alternativos para no tener que transitar por el carril de circulación, uno que discurriría junto a los números de gobierno impares de la calle León y Castillo y a través del paso elevado de las Alcaraneras y, el otro que consistiría en llegar hasta las inmediaciones de la calle Juan Manuel Durán, cruzar allí y volver por la acera a la base naval».

El nuevo informe recabado como consecuencia de la retroacción del procedimiento señala:

«(...) No se han encontrado datos en la documentación de esta Unidad Técnica para poder contestar las cuestiones relativas a la señalización y carteles de información existentes en la obras.

Tomando como punto de partida la esquina de la avenida José Mesa y López con el nº377 de la calle León y Castillo, las longitudes de los recorridos hasta un acceso del Club Náutico serían: del que iba a realizar la reclamante unos 135,00 m., del que iría hasta la calle Juan Manuel Durán y cruzando hasta la acera de la base naval unos 373,50 m. (itinerario 2 en el plano) y del recorrido que transcurre por el paso peatonal elevado unos 339,80 m (itinerario 1 en el plano).

La distancia desde el citado punto de partida hasta donde ocurrió el hecho reclamado es de 35,10 m. aproximadamente (...).

Por su parte, el informe de la empresa adjudicataria manifestaba:

«(...) el día 3 de noviembre de 2013 se señaliza la obra (...) se cierra el paso de peatones colocando una valla de seguridad (...) Se señaliza en el semáforo con un cartel y en la valla la prohibición de circulación por este paso de peatón y la necesidad de ir al siguiente paso de peatón para cruzar (...).

2. La Propuesta de Resolución que se analiza es de carácter desestimatorio porque el órgano instructor, si bien da por cierta la caída sufrida por la afectada, declarando que la lesionada tropezó con un soporte de la calle que sobresalía de la zona delimitada, considera que de los trámites practicados se desprende la falta del nexo causal requerido toda vez que la reclamante asumió su propio riesgo en su deambulación.

3. Entrando ya en el fondo del asunto, no cabe duda alguna sobre el accidente sufrido por la reclamante, las lesiones soportadas y el lugar en el que se produjo.

No obstante, en el presente caso se ha acreditado que existía un itinerario alternativo para cruzar sin riesgo la calzada y que la obra había sido señalizada el día anterior a la caída manifestada, pues así lo confirmaba el informe semanal de seguridad emitido por el Servicio de Conservación y Mantenimiento de Calzadas, Aceras, Plazas y Zonas Peatonales (lo anterior no queda desvirtuado por lo manifestado por el agente de la Policía Local que acudió a la zona ni por el hecho de que no constase plenamente acreditada la señalización en la concreta zona donde se produjo la caída).

4. Por tanto, de acuerdo con la Propuesta de Resolución, consideramos que la afectada al transitar por esa zona ha asumido el riesgo existente y, en consecuencia, era su deber deambular diligentemente por las zonas habilitadas para tal fin.

Sobre el deber de andar diligentemente al que ha de darse debido cumplimiento bajo la asunción del propio riesgo en caso contrario, este Consejo en el Dictamen 216/2014, de 12 de junio, señaló:

«(...) en cuanto a la relación causal entre el funcionamiento del servicio afectado y el daño reclamado, en el presente caso se detrae del informe del Servicio que en la zona había paso de peatones a unos 59,70 metros, no habiendo actuado el interesado correctamente, puesto que el art. 124 del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, y desarrollado por el art. 124 del Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Circulación, dispone:

“Pasos para peatones y cruce de calzadas. 1. En zonas donde existen pasos para peatones, los que se dispongan a atravesar la calzada deberán hacerlo precisamente por ellos, sin que puedan efectuarlo por las proximidades y, cuando tales pasos sean a nivel, se observarán, además, las reglas siguientes: a) Si el paso dispone de semáforos para peatones, obedecerán sus indicaciones. b) Si no existiera semáforo para peatones pero la circulación de vehículos estuviera regulada por agente o semáforo, no penetrarán en la calzada mientras la señal del agente o del semáforo permita la circulación de vehículos por ella. c) En los restantes pasos para peatones señalizados mediante la correspondiente marca vial, aunque tienen preferencia, sólo deben penetrar en la calzada cuando la distancia y la velocidad de los vehículos que se aproximen permitan hacerlo con seguridad. 2. Para atravesar la calzada fuera de un paso para peatones, deberán cerciorarse de que pueden hacerlo sin riesgo ni entorpecimiento indebido. 3. Al atravesar la calzada, deben caminar perpendicularmente al eje de ésta, no demorarse ni detenerse en ella sin necesidad y no entorpecer el paso a los demás. 4. Los peatones no podrán atravesar las plazas y glorietas por su calzada, debiendo rodearlas”.

Así pues, si bien podría el reclamante circunstancialmente abandonar el tránsito por una acera para pasar a la otra, en lugar donde no estén señalizadas tales zonas de paso de peatones, de modo que éstos tengan necesidad de cruzar calles que no dispongan de dichas zonas de acceso o se encuentren muy distantes, debió hacerlo con la precaución debida y conforme a lo que está reglamentariamente determinado. Ello determina que siendo el lugar del suceso un lugar cotidianamente transitado por el reclamante, como se deriva del expediente, y habiéndose producido el daño en hora de luz (14:00 horas), no puede derivarse responsabilidad de la Administración por el daño sufrido, habiendo interrumpido el nexo causal el interesado por cruzar sin la debida diligencia en zona no habilitada para ello (...).».

A mayor abundamiento, debemos recordar (DCCC nº 179/2014, de 14 de mayo) que la Administración no es ni puede ser aseguradora universal de todos los riesgos causados con ocasión de la prestación de los servicios públicos, debiendo soportar los viandantes los riesgos derivados de una eventual caída motivada por la falta de atención o cuidado al deambular por lugares públicos.

En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo de 26 enero 2010, señala:

«(...) la jurisprudencia viene modulando el carácter objetivo de la responsabilidad patrimonial, rechazando que la mera titularidad del servicio determine la responsabilidad de la Administración respecto de cualquier consecuencia lesiva relacionada con el mismo que se pueda producir, lo que supondría convertir a la Administración en aseguradora universal 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, siendo necesario, por el contrario, que esos daños sean consecuencia del funcionamiento normal o anormal de la Administración (...)».

5. Todo lo anteriormente expuesto nos lleva a concluir que la reclamante debió haber actuado con la debida precaución obedeciendo las señales que advertían, correctamente, del peligro de transitar por una zona en obras. No lo hizo así, por lo que la reclamante ha de asumir su propio riesgo ya que tal actitud rompe directamente el nexo causal requerido para la exigencia de responsabilidad a la Administración municipal por un incorrecto funcionamiento del servicio público viario.

Por las razones expuestas, se considera que la Propuesta de Resolución que desestima la reclamación es conforme a Derecho, al no existir relación de causalidad entre la actuación administrativa y el daño sufrido por la reclamante.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución que desestima la reclamación se considera conforme a Derecho.