



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 3 6 5 / 2 0 1 7

(Sección 2ª)

La Laguna, a 16 de octubre de 2017.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por (...), por daños personales ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario (EXP. 323/2017 ID)**.

F U N D A M E N T O S

I

1. El objeto del presente Dictamen, solicitado por el Alcalde del Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife, es la Propuesta de Resolución de un procedimiento de responsabilidad extracontractual de dicha Administración, iniciado el 8 de mayo de 2014 a instancia de (...), en solicitud de una indemnización por las lesiones sufridas como consecuencia de la caída producida por un socavón en una vía del municipio.

2. Solicita por los daños sufridos una indemnización de 46.298,84 euros, de lo que deriva la preceptividad del Dictamen, la competencia del Consejo Consultivo de Canarias para emitirlo y la legitimación del Alcalde 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. 142.3, de carácter básico, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC); bloque normativo aplicable porque, en virtud de la disposición transitoria tercera, letra a), en relación con la disposición derogatoria 2, a) y la disposición final séptima, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, el presente procedimiento se inició antes de la entrada en vigor de esta última.

* Ponente: Sr. Lazcano Acedo.

3. La reclamante está legitimada activamente porque solicita que le resarzan daños físicos sufridos; el Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife lo está pasivamente porque la causa de dichos daños se imputa al funcionamiento del servicio público de mantenimiento de las vías municipales.

4. La reclamación se ha interpuesto dentro del plazo del año que establece el art. 142.5 LRJAP-PAC.

5. El daño por el que se reclama no deriva de un acuerdo plenario, por lo que la competencia para resolver el presente procedimiento le corresponde a la persona titular de la Alcaldía, según el art. 107 de la Ley 7/2015, de 1 de abril, de Municipios de Canarias.

6. Conforme al art. 13.3 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, el plazo máximo para la tramitación del procedimiento es de seis meses, plazo que en el presente procedimiento ya se ha superado; sin embargo, esta circunstancia no impide que se dicte la resolución porque sobre la Administración recae el deber de resolver expresamente, aun vencido dicho plazo, con los efectos administrativos y aun económicos, que la demora debe comportar, en virtud de los arts. 42.1 y 7; 43.1 y 4; 141.3 y 142.7 LRJAP-PAC.

7. Obra en el expediente: informe de los servicios técnicos municipales, y constancia de haberse otorgado trámite de audiencia a la interesada, así como valoración de los daños realizada por la empresa aseguradora contratada por la corporación municipal, relación contractual con una compañía de seguros que, como hemos reiterado en diversas ocasiones, no significa que esta sea parte en el procedimiento, puesto que la Administración responde directamente a los administrados de su actuación, sin perjuicio de que a la aseguradora se le pidan los informes que considere precisos la Administración, como ha sido el caso.

II

1. Los hechos por los que reclama la interesada son los siguientes:

El accidente ocurrió sobre las 13,30 horas del 9 de diciembre de 2013 debido a un socavón existente en (...), en el barrio de Barranco Grande. Como consecuencia de la caída la interesada fue trasladada en vehículo particular al centro sanitario de Barranco Grande, tal y como la policía local indicó. En dicho centro, le diagnosticaron traumatismo de rodilla, pierna, tobillo, pie y posible fractura de

peroné, por lo que es trasladada a (...), donde se le diagnostica esguince de tobillo y se sospecha de fractura de peroné a nivel de la sindesmosis; se le pauta fisioterapia y rehabilitación y es dada de alta laboral el 19 de febrero de 2014, aunque continúa en rehabilitación hasta el 21 de abril de 2011, fecha en la que se le da el alta en rehabilitación.

Aporta distinta documentación que acredita la realidad de las lesiones sufridas. También aporta fotografías del lugar de los hechos: se trata de un desperfecto en la calzada, al lado del bordillo de la acera, en un lugar donde hay una línea amarilla que prohíbe estacionar a los vehículos.

2. La Policía Local informa que fueron requeridos por caída en la calzada y que cuando acudieron identificaron a la reclamante con las lesiones que refiere y que en las inmediaciones había un agujero en la calzada.

3. Se emite informe técnico. Figura en el expediente, constando que cursada visita por el técnico auxiliar del Servicio, asignado al distrito el día 18/06/2014, indica que visitado el lugar indicado se observa que el pavimento ha sido reparado encontrándose actualmente en buen estado.

4. La entidad aseguradora de la Administración emite informe de valoración de los daños reclamados en 6.207,59 2 euros, comprendidos 74 días impeditivos, 4322,34 euros, más 59 no impeditivos, 1854,37, utilizando el baremo para el año 2014, publicado por la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, que la jurisprudencia admite como modo de medir en estos casos. Aplicando el IPC, por demora en resolver (art. 141.3 LRJAP-PAC), que en 2017 es de un 0,5%, asciende a la cantidad consignada de 6207,592 euros.

5. En el trámite de audiencia, la interesada discrepa de esa valoración al entender que una operación posterior de menisco tiene su origen en ese accidente.

La valoración del perito médico indica que no existe nexo causal de la lesión de rodilla con el accidente de 9 de diciembre de 2013, cuestión esta con la que está conforme este Consejo: el 5 de diciembre de 2014 la interesada presenta nueva documentación relativa a una operación de menisco que se realizará, y con fechas de 26 de enero y 13 de octubre de 2015, se adjunta información correspondiente con la recuperación de la operación de menisco citada. Según la documentación clínica que figura en el expediente las molestias en la rodilla comenzaron en mayo de 2014.

6. La Propuesta de Resolución estima parcialmente la reclamación, al entender probada la relación causal entre los hechos por los que se reclama y el funcionamiento del servicio público municipal, acordando indemnizar en la cuantía determinada por la entidad aseguradora.

III

1. De los datos obrantes en el expediente se desprende que no se ha acreditado debidamente el nexo causal entre el hecho lesivo y el funcionamiento del servicio. Hay una falta de prueba de las circunstancias en que se produjo la caída de la reclamante. En la reclamación de la interesada esta se remite al atestado de la Policía Local, pero los agentes llegaron cuando ya había sucedido la caída y sólo reflejan la caída de una persona por el mal estado de la calzada y la existencia de un agujero en la misma, pero no cómo se produjo la caída; tampoco por qué la reclamante estaba en la calzada, existiendo un paso de peatones en las proximidades, según el plano aportado al expediente.

2. Por otra parte en informe médico de la Mutua de Accidentes que consta en el expediente, se hace referencia a que la interesada había salido de su trabajo e «iba a coger el coche cuando sintió un ruido extraño en el vehículo, se detuvo a revisarlo cuando se resbaló y metió el pie izquierdo en el agujero». No está claro, tampoco en el expediente por qué paró donde había una línea amarilla de prohibido estacionar.

Finalmente, en la propuesta de resolución se hace referencia a una declaración testifical inexistente, pues la reclamante no ha propuesto ningún testigo ni consta en el expediente la práctica de ninguna prueba testifical.

3. Este Consejo Consultivo se ha manifestado reiteradamente acerca de la distribución de la carga de la prueba, como se hace en el reciente Dictamen 137/2017, de 27 de abril: «(...) que es al interesado a quien le corresponde demostrar la veracidad de sus alegaciones en virtud de la normativa general sobre la carga de la prueba (art. 217 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil y art. 1.214 del Código Civil), señalándose al respecto por este Consejo que quien afirma la existencia de unos hechos en los que se basa su posición jurídica en un asunto controvertido debe probar fehacientemente su existencia. No basta, por tanto, con alegar la existencia y características de un hecho; es necesario acreditarlo, es decir, que corresponde al demandante la carga de probar la certeza de los hechos de los que ordinariamente se desprenda, según las normas jurídicas a ellos aplicables, el efecto jurídico correspondiente a las pretensiones de la demanda,

y corresponde al demandado la carga de probar los hechos que, conforme a las normas que les sean aplicables, impidan, extingan o enerven la eficacia jurídica pretendida por el demandante».

Esta doctrina reiterada resulta ser plenamente aplicable en este caso, ya que no hay más prueba de la veracidad de los hechos que el propio relato de la interesada.

4. Tal y como hemos señalado en nuestro Dictamen 163/2017, de 18 de mayo:

«(...) sin prueba del acaecimiento del hecho lesivo, la Administración no lo puede considerar probado con base en la mera afirmación de la reclamante porque ésta no constituye prueba (art. 299 LEC en relación con el art. 80.1 LRJAP-PAC).

La Administración, cuya actividad está siempre dirigida a la consecución del interés público y por ello regida por el principio de legalidad, no puede disponer el objeto de un procedimiento de reclamación de su responsabilidad patrimonial (art. 281.3 LEC en relación con el art. 80.1 LRJAP-PAC) y admitir sin prueba la existencia del hecho lesivo; puesto que la indemnización sólo procede en caso de que la lesión haya sido producida por el funcionamiento del servicio público (art. 139.1 LRJAP-PAC), por cuyo motivo la resolución (y por ende su propuesta y el Dictamen sobre ella) debe pronunciarse necesariamente sobre la existencia o no de relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y la lesión producida (art. 13.2 RPAPRP y concordante art. 12 del mismo). Como no existe relación de causalidad sin que exista la causa que es el hecho lesivo, la propuesta de resolución debe pronunciarse sobre la existencia de éste, fundamentándola en las pruebas aportadas; y si éstas no son directas, razonando por qué a partir de las indirectas debe presumirse su realidad. Esta motivación sobre la prueba del acaecimiento del hecho lesivo es ineludible tanto en virtud de la remisión del art. 80.1 LRJAP-PAC al art. 386 LEC, como por el art. 54.1, f) LRJAP-PAC en relación con el art. 13 RPAPRP.

(...) El procedimiento de responsabilidad patrimonial de la Administración es uno de aquellos cuya naturaleza exige la prueba de la causa de la lesión, como resulta de que el art. 6.1 RPAPRP obligue a que el escrito de reclamación debe proponer los medios de prueba y aportar los documentos e informes oportunos; del art. 7 RPAPRP que prescribe taxativamente que se realicen los actos de instrucción oportunos para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales debe pronunciarse la reclamación, entre los que se hallan, según los arts. 12 y 13 RPAPRP, la causa de la lesión o hecho lesivo; del art. 9 RPAPRP que contempla un período probatorio; y, por último, del art. 14 RPAPRP que permite recurrir al procedimiento abreviado únicamente cuando de las actuaciones, documentos e informaciones del procedimiento general resulte inequívoca, además de otros datos, la relación de causalidad.

El art. 80.2 LRJAP-PAC sólo permite que la Administración pueda tener por ciertos los hechos alegados por los interesados cuando su realidad le conste por actuaciones y documentos anteriores, por ser notorios o porque el interesado, al iniciar el procedimiento, ha aportado pruebas documentales o de otro tipo que los demuestren incontestablemente, deviniendo innecesaria la práctica de prueba.

(...) si se admitiera que la Administración puede admitir sin prueba la realidad de la causa de la lesión o, lo que es lo mismo, sin razonar por qué establece la presunción de su certeza, entonces se lesionaría la prohibición de interdicción de la arbitrariedad, porque sus agentes, según su libre albedrío y sin parámetro legal alguno, en unos casos admitirían su existencia y en otros la negarían; y, además, todo el sistema de la responsabilidad patrimonial de la Administración, basado en el requisito de que la lesión sea causada por el funcionamiento de un servicio público, se derrumbaría, porque bastaría en algunos casos que cualquiera alegara sin más que la actividad de la Administración le ha causado un daño y probara su cuantía para que automáticamente obtuviera su reparación».

Este razonamiento resulta plenamente aplicable al presente asunto. En el presente caso, la Administración considera probada la relación de causalidad entre el hecho lesivo y el funcionamiento del Servicio, pero lo cierto es que no existe ni una sola prueba concluyente de la misma, ya que no se ha acreditado la manera en la que se produjo la caída, no existe el testigo presencial que se menciona en la Propuesta de Resolución, no se ha practicado prueba testifical alguna, no se ha explicado por qué razón la interesada estaba en la calzada en zona no habilitada para la circulación de personas, existiendo un paso de peatones a unos pocos metros, ni si la caída se produjo al detener y bajarse de su vehículo porque escuchó un ruido extraño y por qué razón paró el vehículo en la línea amarilla que prohíbe parar o estacionar.

En definitiva, no se ha probado la forma y las circunstancias en las que se produjo la caída ni, en consecuencia, la existencia precisa del nexo de causalidad entre el hecho lesivo y el funcionamiento del Servicio al que se alega la producción del daño (mal estado de la calzada).

Por todas estas circunstancias, no puede considerarse que la causa determinante de la caída fuera el estado de la vía, sino la propia conducta de la interesada, por lo que no concurre en el presente caso el necesario nexo causal entre el daño por el que se reclama y el funcionamiento del servicio público viario de titularidad municipal, lo que impide el surgimiento de la responsabilidad de la Administración.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución, que estima la pretensión resarcitoria, no se considera conforme a Derecho, según se razona en el Fundamento III.