



Consejo Consultivo de Canarias

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

(Sección 2ª)

La Laguna, a 3 de marzo de 2020.

Dictamen solicitado por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Santa Úrsula 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. 29/2020 ID)**.

F U N D A M E N T O S

I

1. Se dictamina sobre la Propuesta de Resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por el Ayuntamiento de Santa Úrsula, por los daños que se alegan producidos como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario, de titularidad municipal.

2. Se reclama una indemnización de 12.396,98 euros, 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 Santa Úrsula 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). También le son de aplicación los arts. 32 y ss. de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP).

3. En el presente expediente se cumple el requisito del interés legítimo, y, por ende, del derecho a reclamar de (...), de acuerdo con lo dispuesto en el art. 32.1 de citada LRJSP puesto que sufrió daños personales derivados de un hecho lesivo. Por lo tanto, tiene legitimación activa para presentar la reclamación e iniciar este procedimiento en virtud de lo dispuesto en el art. 4.1 a) LPACAP.

* Ponente: Sr. Belda Quintana.

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

4. Asimismo, se cumple el requisito de no extemporaneidad de la reclamación, al haberse presentado a través de denuncia ante la Guardia Civil dentro del plazo de un año para reclamar establecido en el art. 67.1 LPACAP, pues se interpuso aquélla el 20 de mayo de 2019 respecto de un hecho producido el 4 de mayo de 2019.

Además, el daño es efectivo, económicamente evaluable y personalmente individualizado.

5. En lo que se refiere al hecho lesivo, éste, según la denuncia de la interesada, viene dado por los daños físicos sufridos, a causa de la caída sufrida el día 4 de mayo de 2019 sobre las 19:40 horas en la C/ (...) cuando procedía a bajar caminando por dicha calle, al pisar la reclamante la rejilla de un desagüe.

Se solicita indemnización, cuantificada el 29 de octubre de 2019, de 12.396,98 euros.

II

1. En la tramitación del procedimiento se observa que es tras dictarse Propuesta de Resolución el 31 de enero de 2019, cuando, incorrectamente, se ha dado audiencia a la interesada, el 7 de noviembre de 2019, oponiéndose a la Propuesta de Resolución la reclamante en escrito de alegaciones presentado el 18 de noviembre de 2019, por lo que solicita la revocación de aquélla. Si bien este modo de proceder es incorrecto, más lo es el que se emita informe posterior respondiendo a las alegaciones, que se presenta como auténtica Propuesta de Resolución y, nuevamente se notifica a la interesada, que, el 26 de diciembre de 2019 interpone recurso de reposición ante aquélla, si bien se inadmite el 16 de enero de 2020.

En este sentido, el art. 82 LPACAP dispone que, instruidos los procedimientos, e inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución, se pondrán de manifiesto a los interesados, pudiendo éstos alegar y presentar los documentos y justificantes pertinentes, por lo que el citado trámite de audiencia ha de producirse antes de la redacción de la propuesta de resolución que se envía a este Consejo para su dictamen.

Ha de señalarse que, en este caso, a pesar de lo incorrecto de la actuación de la Administración, finalmente no se han incorporado nuevos documentos sobre los que deba otorgarse audiencia a la interesada, siendo el último de ellos la propia

Propuesta de Resolución, que ha de elaborarse al finalizar la tramitación del procedimiento, después y no antes del trámite de audiencia, recabándose después el dictamen de este órgano consultivo.

Más allá de esta irregularidad formal, que, sin embargo, no ha causado indefensión a la interesada, no se ha incurrido en irregularidades que impidan la emisión de un dictamen de fondo.

2. Por otra parte, si bien se ha incumplido el plazo de seis meses que para su resolución establece el art. 91.3 LPACAP, la demora producida no impide que se dicte resolución, pesando sobre la Administración la obligación de resolver expresamente, a tenor de lo establecido en los arts. 21.1 y 24.3.b) LPACAP.

3. Del examen del expediente administrativo, se deduce la realización de los siguientes trámites:

- El procedimiento se inició con la presentación de denuncia ante la Guardia Civil el 20 de mayo de 2019, en virtud de la que se elaboró el Atestado correspondiente, de lo que se dio traslado al Ayuntamiento de Santa Úrsula.

- El 22 de julio de 2019 se solicita informe del Servicio concernido, emitiéndose en la misma fecha. Se señala en el mismo:

«(...) Esta oficina técnica ha girado visita al lugar y efectuadas las comprobaciones oportunas emite el siguiente informe:

(...) Según lo descrito por (...) bajaba caminando por la calle y resbaló al pisar la rejilla del imbornal, causándole lesiones la caída.

La reja existente en la calle es una reja antigua construida por cerrajero con marco angular y reforzada con redondos de acero de transversales para resistir el paso de vehículos pesados. No se trata de una reja de imbornal prefabricada y homologada. En la fotografía (que se adjunta a este informe) se señala la reparación reciente con asfalto en frío de un bache junto a la rejilla, aunque no se alude como causa de la caída. Señalar la pendiente pronunciada de la calle y la obligación del peatón de circulación por el asfalto al no existir acerado en esta vía».

- El 4 de septiembre de 2018 se remite el expediente a la compañía aseguradora de la corporación municipal y se solicita valoración del daño, si bien, aquélla se limita a informar el 25 de octubre de 2019 sobre la ausencia de responsabilidad de la Administración.

- Con fechas 24 de septiembre de 2019 y 18 de octubre de 2019, por correo postal, se aporta nueva documentación por la reclamante para que se incorpore al expediente.

- El 1 de octubre de 2019 se requiere a la interesada para que presente testigos oculares que propone y cuantifique la indemnización que solicita, lo que se le notifica el 10 de octubre de 2019.

- El 15 octubre de 2019 se realiza la práctica de prueba testifical al testigo propuesto por la interesada, su pareja, (...), con los resultados que obran en el expediente.

- El 29 de octubre de 2019 la interesada presenta escrito cuantificando la indemnización en 12.396,98 euros.

- Como se adelantó ya, es, con posterioridad a la Propuesta de Resolución, dictada el 31 de octubre de 2019, cuando se da audiencia a la interesada el 7 de noviembre de 2019, oponiéndose ésta a la Propuesta de Resolución en escrito de alegaciones presentado el 18 de noviembre de 2019, por lo que solicita la revocación de aquélla. Si bien este modo de proceder es incorrecto, como ya se ha señalado, máxime cuando se emite informe posterior desestimando las alegaciones, que se presenta como auténtica Propuesta de Resolución y, nuevamente se notifica a la interesada, que, el 26 de diciembre de 2019 interpone recurso de reposición ante aquélla, si bien se inadmite el 16 de enero de 2020, lo cierto es que no consta documento alguno tras la Propuesta de Resolución que haga preceptivo que se conceda nuevo trámite de vista y audiencia, no causándole indefensión.

III

1. En cuanto al fondo del asunto, la Propuesta de Resolución desestima la reclamación de la interesada al entender que no ha quedado acreditado el nexo de causalidad entre el daño sufrido y el funcionamiento de la Administración.

A tal efecto, señala aquélla:

«(...) esta administración local no tiene ninguna responsabilidad en los hechos descritos, y ello, puesto que, el lugar, en el cual, se produjo la supuesta caída, no está habilitado para la circulación de personas y, por tanto, debe de hacerse con la debida atención a los obstáculos que puedan existir, que no pueden estar siempre en perfecto estado, además, la reja metálica es perfectamente visible y salvable en su tránsito peatonal por dicha calle, y la propia reclamante es conocedora de su existencia, pues, no en vano, vive muy cerca del lugar, con lo cual el hecho éste es totalmente accidental e imputable al reclamante, pues,

insistimos debió tener especial diligencia del peatón cuando se encuentra deambulando por un lugar no habilitado para la circulación de personas (vía de asfalto). En relación a la declaración del testigo, no merece valoración probatoria alguna por dos motivos: primero, por la relación de pareja que tiene con la reclamante, con lo cual entendemos que tiene el debido interés en la reclamación y, segundo, por el hecho de que, según manifestó expresamente no presenció los hechos sino que acudió posteriormente. Por tanto, insistimos, que no queda acreditado el nexo causal entre el funcionamiento de la administración local y la caída sufrida por la reclamante».

2. Pues bien, efectivamente, debe desestimarse la reclamación formulada, y es que, aunque se encuentra acreditado que la reclamante sufrió las lesiones por las que reclama, dada la documental médica aportada, incluso que ocurrió en el lugar indicado por ella, obrando al respecto declaración testifical de su pareja, no se ha acreditado que ocurriera del modo y por la causa indicada por la interesada.

Al respecto, debe destacarse que el propio testigo admite que no presenció los hechos, sino que acudió con posterioridad, hallando a su pareja en el suelo, a lo que añade que no sabe cuál fue la causa de la caída, si bien, «supone», que es la relatada por la reclamante.

Ninguna otra prueba se propone, más que la manifestación de la propia reclamante en su denuncia ante la Guardia Civil, quince días después de acaecido el hecho lesivo (por estar antes hospitalizada), y la declaración del testigo no presencial que relata lo que le transmitió la accidentada.

Por tanto, dado que en ningún momento a lo largo del procedimiento se ha acreditado por la parte reclamante la relación de causalidad entre el funcionamiento del Servicio y el daño por el que se reclama, no es posible inferir responsabilidad de la Administración por el daño por el que se reclama, por lo que debe ser desestimada la reclamación interpuesta.

Todo ello sin perjuicio de añadir, tal y como hace la Propuesta de Resolución, pero no como fundamentación de la desestimación, que lo es la falta de prueba del nexo causal, sino a mayor abundamiento, que debe imputarse la responsabilidad, en todo caso, a la falta de diligencia debida de la reclamante, a tenor de lo dispuesto en 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, que dispone:

«Pasos de 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 (...). 2. Para atravesar la calzada fuera de un paso de 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 entretenerse en ella sin necesidad y no entorpecer el paso a los demás (...).»

Y, si bien, en este caso, como reconoce el propio informe del Servicio, no había paso habilitado para peatones, resulta de aplicación nuestra doctrina expuesta, entre otros, en el Dictamen 43/2016, de 18 de febrero, donde señalamos:

«(...) La reiterada doctrina de este Organismo al respecto (...) entiende que en caso de existir pasos para peatones, señalizados como tales, destinados para atravesar o cruzar una calle, en zona urbana, ese sería el lugar por el que deben ir los peatones cuando tengan que abandonar el tránsito por una acera para pasar a la otra, sin que ello excluya que circunstancialmente haya lugares donde no estén señalizadas tales zonas de paso de peatones, de modo que estos tengan necesidad de cruzar calles que no dispongan de dichas zonas de acceso o se encuentren muy distantes, en cuyo caso han de hacerlo con la precaución debida y conforme a lo que está reglamentariamente determinado», doctrina que resulta ser aplicable a este supuesto.

Trasladada dicha doctrina a este caso, en efecto, cumple concluir que, si bien estaba justificado cruzar la calle por donde lo hizo la interesada, pues no había paso de peatones en las inmediaciones y el recorrido alternativo era excesivamente largo, también lo es que, al transitar por dicha zona, debió haber extremado las precauciones, máxime cuando, además, lo hizo en horario nocturno, prestando mayor atención que la que de ordinario le es exigible al transitar por la zona habilitada para los peatones, lo que habría podido evitar el accidente o al menos paliar sus consecuencias.

Por tanto, la conducta negligente de la interesada, que cruzó por zona destinada a tráfico de vehículos, concretamente la zona de giro para continuar la calle (...), apartada significativamente de la zona que los peatones deberán utilizar para cruzar la aceras, tiene la entidad suficiente para ocasionar la ruptura de la relación causal entre el funcionamiento, que dice deficiente, del Servicio y el daño producido».

Y, en el presente caso, además, la diligencia exigible es mayor, pues, según el testigo aportado, la reclamante transitaba cada día por el lugar del accidente, por lo que era conocedora de las circunstancias de la vía, máxime, habiéndose producido el hecho a plena luz del día. Y es que, tal y como ha quedado acreditado, la viandante

circulaba por la calzada, si bien, como señala el informe del Servicio, no había paso habilitado para peatones, por lo que ésta debió extremar su diligencia, no siendo el obstáculo un elemento sorpresivo para ella por ser conocedora del lugar.

3. Por todo lo expuesto, como este Consejo Consultivo de forma reiterada y constante ha mantenido acerca de la distribución de la carga de la prueba, conforme a lo dispuesto en el art. 217 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, corresponde al demandante (aquí reclamante) 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 de los hechos alegados (por todos, DCCC 567/2018), siendo esta doctrina plenamente aplicable al asunto que nos ocupa.

Como hemos reiterado en múltiples ocasiones, sin la prueba de estos extremos de hecho alegados por el interesado es imposible establecer que existe una relación de causalidad entre el funcionamiento del Servicio y los daños por los que reclama. Sin la determinación de ese nexo causal no es posible la estimación de la pretensión resarcitoria. En este caso, la reclamante, como se ha explicado, no ha aportado prueba que apoye su pretensión, por lo que ésta ha de ser desestimada.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución de la reclamación formulada por (...) se ajusta al Ordenamiento Jurídico, debiendo desestimarse la pretensión de la interesada.