



Consejo Consultivo de Canarias

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

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 6 de julio de 2022.

Dictamen solicitado por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Yaiza en relación con la ***Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por (...), en nombre y representación de (...), por daños ocasionados como consecuencia del servicio público viario (EXP. 229/2022 ID)*.***

F U N D A M E N T O S

I

1. Mediante oficio de 25 de mayo de 2022 (con registro de entrada en este Organismo el 1 de junio de 2022), se solicita dictamen de este Consejo Consultivo al objeto de examinar la adecuación jurídica de la Propuesta de Resolución formulada por el Ayuntamiento de la Ciudad Histórica de Yaiza, tras la presentación de una reclamación de indemnización por daños que se alegan causados por el funcionamiento del servicio público de viario, de titularidad municipal, art. 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL).

2. La cuantía que se reclama asciende a 36.130,52 euros, lo que determina la preceptividad de la solicitud de dictamen, según lo dispuesto en el art. 11.1.D.e) de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, habiendo sido remitida por el Alcalde del citado Ayuntamiento.

3. En el análisis a efectuar de la Propuesta de Resolución formulada, resultan de aplicación la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), la LRBRL, así como la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas Canarias, la Ley 7/2015, de 1 de abril, de los municipios de Canarias.

* Ponente: Sr. Fajardo Spínola.

4. En el presente expediente se cumple el requisito del interés legítimo y, por ende, del derecho a reclamar del interesado, al haber sufrido un daño físico, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 32.1 LRJSP. 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.

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

5. Se cumple también el requisito de no extemporaneidad de la reclamación, pues se interpone la reclamación el día 26 de agosto de 2021, respecto de un daño producido el día 11 de septiembre de 2020, sin perjuicio de que las secuelas hayan quedado determinadas a posteriori (art. 67 LPACAP).

II

1. En lo que se refiere al presupuesto fáctico del escrito de reclamación presentado por el interesado se desprende que:

« (...) Con fecha 11 de septiembre de 2020, (...) se encontraba circulando con su vehículo (motocicleta marca ...) por la c/(...) de Playa Blanca (Yaiza), cuando como consecuencia de una irregularidad de la superficie de rodadura de la citada vía, sale despedido del vehículo, impactando contra el pavimento, sufriendo tanto daños personales como materiales en su vehículo.-

2º.- Como consecuencia de dicho accidente, causado por el mal estado de la vía por la que circulaba, una unidad del SUC acude al lugar de los hechos, para evaluar los posibles daños personales recibidos por (...) Finalmente, tras la evaluación inicial por personal de la ambulancia, mi patrocinado es derivado al Hospital General J. M. Orosa de Arrecife.-

3º.- Según información facilitada por el Ayuntamiento de Yaiza, consta Informe Policial de fecha 21/10/2020, en el cual se describen los hechos y se menciona la declaración de un testigo (cuyos datos personales figuran en el mismo) afirmando que el conductor de la motocicleta salió despedido de ésta tras pasar sobre un "socavón" existente en la calzada.

4º.- Solicitado informe sobre la titularidad de la vía, el 5 de agosto de 2021, un técnico municipal se desplaza al lugar del accidente, a los efectos de constatar la existencia de dicha irregularidad en la superficie de rodadura de la C/(...) y plantear soluciones que eliminen tal circunstancia y se restituya la normalidad, a fin de evitar males posteriores.

5º.- Verificado el emplazamiento descrito en el Informe de Policía Local, se hace constar en el informe que la c/(...) (ubicada en la U.A.1 del antiguo Plan Parcial Playa Blanca), es en la actualidad una vía abierta al uso público, NO RECEPCIONADA por el Ayuntamiento de Yaiza, de tal modo que, independientemente a que se hubiera recepcionado formalmente la

obra, existía una recepción tácita de la misma, por lo que las lesiones sufridas como consecuencia de la caída al estar la vía en mal estado es responsabilidad tanto de la Administración Municipal como de la entidad urbanística colaboradora, JUNTA DE COMPENSACIÓN U.A.1, cuyo representante legal es la sociedad mercantil(...), según consta en el informe técnico.

Se adjuntan como documentos números dos y tres informe policial e informe técnico.-

6º.- Como consecuencia de la caída, (...) sufre una fractura compleja de clavícula izquierda, fractura lineal de escápula izquierda, fractura del arco posterior de cuarta costilla izquierda, heridas con pérdida de sustancia en rodilla izquierda, erosiones y contusiones múltiples. Ha recibido asistencia médica y quirúrgica. Recibió alta médica en primer lugar con fecha efecto 31 de marzo de 2021, la cual fue revisada, estando actualmente determinada con fecha 10 de mayo de 2021, si bien, está igualmente impugnada.

Se adjunta como documentos cuatro a seis informe del Servicio de Urgencias, y como documentos siete a trece, informes médicos de evolución, así como documentos administrativos relativos a las fechas de alta y sucesivas impugnaciones de la misma. Por tanto, el curso clínico no puede considerarse finalizado, si bien, con fecha anterior al año desde que se producen los hechos, se interpone la presente reclamación.-

7º.- La cantidad a reclamar a propósito de tales acontecimientos es el abono de todos los gastos ocasionados a mi representado así como la indemnización que aún está pendiente de determinar como consecuencia del accidente: gastos médicos, gastos farmacéuticos, días de baja, lesiones, secuelas y lucro cesante (...) ».

2. En cuanto a los trámites que constan practicados en el procedimiento de responsabilidad patrimonial que nos ocupa, éste se inició con la presentación del referido escrito de reclamación por responsabilidad patrimonial. Además, el interesado presenta escrito de alegaciones posterior determinando el *quantum* indemnizatorio en relación con los perjuicios materiales y físicos sufridos.

Consta Decreto de 27 de septiembre de 2021, mediante el que se admitió a trámite la reclamación, notificándose a los interesados en el procedimiento, tanto el reclamante como la Entidad (...).

El informe de la Policía Local del Ayuntamiento de Yaiza, confirma: «Que personados en el lugar ya indicado anteriormente, observamos que se había producido la caída de un motorista, el cual es repartidor del (...), localidad de Playa Blanca.

Que se persona en el lugar de los hechos una unidad del SUC, de soporte vital básico, con número de indicativo 1512, los cuales valorando a la persona accidentada y una vez estabilizada es evacuada al Hospital General José Molina Orosa, de la localidad de Arrecife.

Que la testigo del accidente que nos ocupa manifiesta que:

(...).

Que la motocicleta circulaba delante de ella y observó que la moto cogió un socavón, despidiendo al motorista.

Que se realiza el correspondiente estudio fotografió de los daños de la moto y del socavón que está en la vía.

Por lo que queda finalizado el servicio encomendado y abandonamos el lugar».

En atención a las características que conforman el obstáculo supuestamente causante de la caída, el citado informe de la Policía local señala que se trata de una depresión existente en la calle (...).

Por lo demás, tal informe policial indica que el accidente que nos ocupa entra dentro de la legislación sobre accidentes laborales. Es el accidente que sufre el trabajador al ir o al volver del lugar de trabajo.

También se recabó el preceptivo informe técnico del Servicio que, particularmente, nos indica:

« (...) Con fecha 5 de agosto de 2021, el técnico que suscribe, se desplaza al lugar del accidente, a los efectos de constatar la existencia de dicha irregularidad en la superficie de rodadura de la C/(...) y plantear soluciones que eliminen tal circunstancia y se restituya la normalidad, a fin de evitar males posteriores.

CONCLUSIÓN

Verificado el emplazamiento descrito en el Informe de Policía Local, se determina que la c/(...) (ubicada en la U.A.1 del antiguo Plan Parcial Playa Blanca), es en la actualidad una vía abierta al uso público, NO RECEPCIONADA por el Ayuntamiento de Yaiza, motivo por el cual, hasta tanto se produzca formalmente dicha recepción, la responsabilidad de la conservación y mantenimiento de la red viaria, recae sobre la Entidad (...), entidad responsable de las infraestructuras de dicha área urbana, y cuyo presidente/representante legal es la mercantil: (...) ».

Consta en el expediente un escrito del interesado mediante el que declara reconociendo que ha estado de baja por un accidente laboral que ocurrió mientras trabajaba en la empresa (...) Asimismo, continúa señalando: *«Durante el tiempo que*

me he encontrado en esa situación he paso por dos operaciones y aún me queda otra más, por lo que aún no puedo trabajar. Al ser un accidente laboral fue la mutua (...) la que se tuvo que hacer cargo de todo el procedimiento. Con fecha 31/03/2021 la mutua ha procedido a tramitarme el alta médica informándome que a partir de ahora tengo que buscarme yo mi solución (...) ».

Asimismo, en fecha 6 de octubre de 2021, el afectado presenta escrito de alegaciones interesando la apertura del periodo probatorio.

Por parte de la Unidad (...). representada por la entidad mercantil (...), presenta escrito de alegaciones, indicando en su defensa, entre otros, que no está acreditado el daño alegado por la persona reclamante, pues entiende que el hundimiento de la vía reflejado en el informe del Ayuntamiento no puede obedecer más que a la posible actitud negligente del actor en referencia al límite de velocidad establecido para ese tipo de vías y/o una falta de atención a las condiciones de la vía -menos de 30 Kilómetros/hora-. Además, solicita de la Autoridad Local indicada que se elabore informe pericial público; sin embargo, como veremos, la solicitud de este informe a efectos probatorios fue inadmitida por el Órgano Instructor.

En consecuencia, la Instrucción del procedimiento acuerda la apertura del periodo probatorio, motivando la inadmisión de algunas pruebas. Particularmente, la citada Entidad Urbanística presenta escrito de alegaciones reiterando que se practique el informe pericial público ya que se contempla una ausencia de datos necesarios para valorar el accidente manifestado-velocidad, visibilidad, experiencia del conductor (...) -.

Por otra parte, la testifical propuesta no se llegó a practicar por la incomparecencia reiterada e injustificada de la testigo propuesta entendiéndose cumplido dicho trámite.

Además, el afectado aporta informe médico pericial en relación con los daños soportados por el accidente sufrido, valorando la cantidad indemnizatoria en escrito posterior, cuyo importe ascendería a 36.130,52 euros.

Consta en el procedimiento el preceptivo trámite de vista y audiencia del expediente, notificado correctamente a los interesados en el procedimiento. Por lo que tanto el lesionado como la Entidad Urbanística implicada formularon escrito de alegaciones reiterando sus pretensiones ya manifestadas en los escritos presentados, respectivamente.

Finalmente, se dicta la Propuesta de Resolución de sentido desestimatorio.

3. El procedimiento se ha desarrollado correctamente. Si bien, la resolución se adoptará una vez vencido el plazo de seis meses sin justificación al respecto (art. 91.3 LPACAP); ello no obsta la obligación de la Administración de resolver expresamente (art. 21 LPACAP), sin perjuicio de los efectos administrativos y económicos derivados de la tardanza en emitir la resolución expresa.

III

1. La Propuesta de Resolución desestima la reclamación formulada, puesto que el órgano instructor considera que no ha quedado probada la relación de causalidad entre el daño producido y el funcionamiento del Servicio Público.

2. Entrando en el fondo del asunto planteado, en la tramitación procedimental ha quedado acreditado que el reclamante sufrió un accidente en motocicleta en la calle (...), presuntamente con causa en el desperfecto existente en el asfalto. Estas alegaciones coincidirían con la documental médica aportada a efectos probatorios, particularmente la hora y día del hecho lesivo en los documentos sobre la asistencia médica recibida. Asimismo, el informe de la Policía Local confirma la producción del daño alegado, adjuntando reportaje fotográfico al expediente mediante el que se observa un pequeño desnivel en la calzada como posible causa del accidente, aunque no indica que sea exclusiva.

3. En relación con la carga de la prueba, este Consejo Consultivo ha manifestado de forma reiterada y constata la doctrina recogida en el Dictamen 325/2021, de 14 de junio, que indica:

« (...) Como en cualquier otro procedimiento administrativo (art. 77 LPACAP), la carga de probar este nexo causal incumbe al reclamante, reiterando la regla general que establecen los apartados 2 y 3 del art. 217 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (LEC), conforme a la cual incumbe la prueba de las obligaciones al que reclama su cumplimiento y la de su extinción al que la opone. Por esta razón el art. 67.2 LPACAP exige que en su escrito de reclamación el interesado especifique la relación de causalidad entre las lesiones y el funcionamiento del servicio público; y proponga prueba al respecto concretando los medios probatorios dirigidos a demostrar la producción del hecho lesivo, la realidad del daño, el nexo causal entre uno y otro y su evaluación económica. Esta prueba puede ser directa o por presunciones, pero para recurrir a éstas es necesario que exista un enlace preciso y directo según las reglas del criterio humano entre un hecho probado y aquel cuya certeza se pretende presumir, debiendo incluir el órgano instructor en su propuesta de resolución el razonamiento en virtud del cual establece la presunción (art. 386 LEC en relación con el art. 77 LPACAP).

Sobre la Administración recae en cambio el onus probandi de la eventual concurrencia de una conducta del reclamante con incidencia en la producción del daño, la presencia de causas de fuerza mayor o la prescripción de la acción, sin perjuicio del deber genérico de objetividad y colaboración en la depuración de los hechos que pesa sobre la Administración (arts. 77 y 78 LPACAP) y del principio de facilidad probatoria (art. 217.7 LEC) que permite trasladar el onus probandi a quien dispone de la prueba o tiene más facilidad para asumirlo».

4. El informe técnico obrante en el expediente, nos confirma la irregularidad existente en la superficie de rodadura.

Sin embargo, de las actuaciones practicadas se considera que en general el estado del firme presentaba unas condiciones adecuadas para circular siendo la visibilidad en el momento de la caída buena tanto por las condiciones meteorológicas como por tratarse de un tramo recto de la vía.

5. Se desconoce la velocidad a la que circulaba el motociclista, pues no podemos ignorar que la Policía Local del Ayuntamiento de Yaiza no presencié el accidente acaecido.

Por lo demás, el afectado conocía la zona, sin que las alegaciones vertidas por la Entidad Urbanística en atención a la posible conducción poco prudente del afectado hayan sido confrontadas debidamente, mediante medios probatorios válidos por el propio reclamante o, incluso, por la Administración.

Al respecto debemos hacer mención del Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, que nos indica en su art. 10.2 lo siguiente:

«2. El conductor debe utilizar el vehículo con la diligencia, precaución y atención necesarias para evitar todo daño, propio o ajeno, cuidando de no poner en peligro, tanto a sí mismo como a los demás ocupantes del vehículo y al resto de usuarios de la vía».

Además, el art. 13.2. de la citada norma nos indica que:

«3. El conductor de un vehículo está obligado a mantener su propia libertad de movimientos, el campo necesario de visión y la atención permanente a la conducción, que garanticen su propia seguridad, la del resto de ocupantes del vehículo y la de los demás usuarios de la vía (...)».

Específicamente, sobre los límites de velocidad el art. 21.1 del señalado Texto Refundido, establece lo siguiente:

«I. El conductor está obligado a respetar los límites de velocidad establecidos y a tener en cuenta, además, sus propias condiciones físicas y psíquicas, las características y el estado de la vía, del vehículo y de su carga, las condiciones meteorológicas, ambientales y de circulación y, en general, cuantas circunstancias concurren en cada momento, a fin de adecuar la velocidad de su vehículo a las mismas, de manera que siempre pueda detenerlo dentro de los límites de su campo de visión y ante cualquier obstáculo que pueda presentarse».

6. En relación con los argumentos jurídicos utilizados por la Instrucción del procedimiento en la Propuesta de Resolución para desestimar la reclamación presentada, se entienden conformes a Derecho, ya que no existe en el expediente prueba que permita determinar que la causa directa del accidente alegado haya podido ser únicamente el pequeño desnivel existente, no habiéndose trasladado al expediente dato alguno que acredite que las lesiones padecidas por el motorista derivadas del accidente tengan causa exclusiva y directa en el desperfecto alegado, existiendo la misma posibilidad en atención a la dimensión de las lesiones soportadas de una posible conducción despistada, poco diligente o precavida del afectado, considerando que el mismo pudo no haber adecuado la velocidad a las circunstancias de la vía por la que circuló el interesado, lo que rompería el nexo causal requerido entre el funcionamiento del servicio y el daño que se reclama.

Por lo demás, cabría recordar que nunca llegó a practicarse la testifical propuesta por el interesado por causas ajenas a la propia Administración actuante cuyos intentos en citar a la testigo fueron repetidos en distinto tiempo y hora, como bien se desprende de la documental incorporada al expediente administrativo.

7. En relación con el supuesto sobre el que se dictamina puede mencionarse nuestro Dictamen 199/2019, de 23 mayo, donde indicábamos que:

« (...) en cuanto se refiere al funcionamiento del servicio de carreteras, se debe recordar que, como se ha razonado reiteradamente por este Consejo Consultivo (v.g. Dictamen 310/2015, de 10 de septiembre), además, entre otros muchos, del citado en la propia Propuesta de Resolución (DCC 317/2016, de 5 de octubre), es obligación de este servicio la de mantener las vías públicas en las mejores condiciones posibles para la seguridad de la circulación (art. 22 de la Ley 9/1991, de 8 de mayo, de Carreteras de Canarias, art. 57.1 TRLTSV), lo que incluye la retirada de obstáculos y vertidos accidentales que pudieran existir, cualquiera que fuera su procedencia. Ahora bien, ello no convierte a la Administración en responsable de los daños que se hayan causado como consecuencia de la conducta de terceros o de la propia víctima, ni tampoco puede exigírsele una actuación más allá de lo razonable en el cumplimiento de sus obligaciones de conservación y mantenimiento, exigiendo una actuación inmediata en cada ocasión en que se produzca un

vertido en la vía. Así de forma reiterada se ha sostenido por el Tribunal Supremo, de cuya doctrina es exponente la STS de 8 de octubre de 1986, con cita de la de 11 de febrero del mismo año, y que se reitera en la posterior STS de 11 de febrero de 1987 (...) (...) . Repárese en que esta línea jurisprudencial ha encontrado posteriormente literal y expreso respaldo legal, tanto en la Ley 4/1999, de 13 de enero, que modificó el art. 141 LRJAP-PAC, como en el vigente art. 34 LRJSP, en el sentido de establecer que no serán indemnizables los daños que se deriven de hechos o circunstancias que no se hubiesen podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de producción de aquéllos».

También podríamos mencionar nuestro más reciente Dictamen 205/2022, de 26 de mayo, mediante el que concluíamos como sigue:

« (...) A mayor abundamiento, como venimos reiterando en este Consejo (DCC 608/2021 de 28 de diciembre), «no podemos ignorar que el principio de causalidad parte de la constatación de que todo efecto tiene siempre una causa. Dadas unas condiciones necesarias y suficientes para que se produzca un efecto, éste siempre sucede. En idénticas circunstancias una causa produce siempre el mismo efecto. Una causa puede estar configurada por una serie de condiciones. Todas ellas son necesarias para que se produzca determinado efecto, pero si este no se produce al eliminar una de esas condiciones, entonces la condición eliminada será la causa determinante del resultado.

Aplicada la anterior teoría al caso expuesto, debemos tener en cuenta que las vías y carreteras presentan distintos elementos que los conductores de vehículos deben tener presente en el momento de la conducción, pues los obstáculos sobre la vía pueden ser una condición necesaria para que se produzcan daños, pero la circunstancia decisiva es que el conductor del vehículo acomode su marcha a las circunstancias de la vía para evitar esos daños. Por tanto, el estado de la vía se podría calificar como la causa eficiente del accidente, a lo que hay que añadirse la omisión de la precaución debida al circular por la parte que lo sufre. Ese mal estado de la vía es causa necesaria pero no suficiente. Sin él no se habría producido la colisión, pero para la producción de esta se ha de unir a aquella la impericia del conductor. Sin esta impericia la colisión tampoco se habría producido, dada la limitación de velocidad existente y la necesidad de adecuar la conducción a las circunstancias de la vía. Es esta la causa determinante del resultado lesivo en este caso».

5. En definitiva, por todas las razones expuestas, se considera que la Propuesta de Resolución se ajusta a Derecho, ya que los daños cuyo resarcimiento se pretenden por el interesado no serían indemnizables toda vez que, conforme al art. 34 LRJSP, no ha quedado acreditada la existencia de nexo causal entre el daño sufrido y el funcionamiento del Servicio, sea por no haberse probado de forma fehaciente el mal funcionamiento de este, sea porque la intervención del interesado o de un tercero rompen tal nexo (...) ».

8. Con todo, se considera que no acreditándose por el reclamante la forma en la que se produjo la caída y la causa exclusiva de la misma, en el presente caso no habría quedado acreditado el nexo causal requerido para la existencia de la responsabilidad patrimonial que se reclama, no concurriendo los requisitos exigidos para estimar la pretensión indemnizatoria, tal como acertadamente concluye la Propuesta de Resolución que desestima la reclamación.

C O N C L U S I Ó N

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