



Consejo Consultivo de Canarias

## D I C T A M E N 5 1 / 2 0 0 1

La Laguna, a 19 de abril de 2001.

Dictamen solicitado por el Ilmo. Sr. Presidente del Cabildo Insular de La Palma en relación con la *Propuesta de Orden resolutoria del procedimiento de responsabilidad patrimonial, iniciado por la reclamación de indemnización formulada por E.L.G., por daños ocasionados en su vehículo, cuando circulaba por la carretera C-832 a la altura del p.k. 56,000, dirección a Los Llanos de Aridane (EXP. 35/2001 ID)\*.*

## F U N D A M E N T O S

### I

El presente Dictamen tiene por objeto el análisis de la Propuesta de Resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial derivado del funcionamiento del servicio público de carreteras, tramitado por el Cabildo de La Palma, en virtud de la delegación de funciones de la Comunidad Autónoma (CAC) a esa Corporación, que la habilita para el ejercicio de las correspondientes competencias administrativas, según previsión legal con fundamento en el Estatuto de Autonomía (cfr. arts. 22.3, 23.4 y 30.18 EAC; 10.1, 32 y 50 y siguientes de la Ley autonómica 14/1990, así como la Disposición Adicional Segunda de ésta; art. 5.2 de la Ley autonómica 9/1991, de 8 de mayo, de Carreteras de Canarias, LCC; y en el Decreto 162/1997, de Delegación de Funciones de la Administración de la CAC a los Cabildos en materia de carreteras).

El procedimiento se inicia por escrito de reclamación de indemnización por daños, producidos -según se alega- a consecuencia del funcionamiento del referido servicio, que presenta E.L.G. en ejercicio del derecho indemnizatorio en base a la responsabilidad administrativa, con fundamento en lo dispuesto en el art. 106.2 de la Constitución (CE), en los arts. 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de

---

\* **PONENTE:** Sr. Millán Hernández.

noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC) y en el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial (RPAPRP), aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, en cumplimiento de lo previsto en el art. 142.3 de la citada Ley.

El hecho lesivo se produce el 4 de diciembre de 1999, cuando sobre las 13,15 horas, según manifiesta el reclamante, circulando por la carretera LP-1, C-832, en dirección a Los Llanos de Aridane, a la altura aproximada del p.k. 56, cayó una piedra procedente de la ladera del talud izquierdo a la vía sobre su vehículo, que le produjo la rotura del parabrisas.

La Propuesta de Resolución (PR) desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración actuante del servicio, al considerar que no concurren las circunstancias legales y reglamentariamente exigidas.

Al iniciarse el procedimiento, según el expediente remitido a este Organismo junto a la solicitud de Dictamen, efectuada por el Presidente del Cabildo actuante en virtud de lo previsto en el art. 11.1 de la Ley del Consejo Consultivo modificado por el art. 5.2 de la Ley autonómica 2/2000, tras la entrada en vigor de la Ley 4/1999 que modifica la Ley 30/1992, es esta la regulación aplicable.

## II

E.L.G. ostenta legitimación activa al ser titular del bien eventualmente dañado por el funcionamiento del servicio público de carreteras (cfr. arts. 142.1 LRJAP-PAC y 4.1 RPAPRP, en conexión con los arts. 31.1 y 139 de la primera), mientras que la tramitación y en decisión del expediente corresponde al Cabildo de La Palma.

Se cumplen los requisitos relativos a tiempo y forma de admisión de la reclamación previstos en los arts. 142.5 y 139.2 LRJAP-PAC, pues aquella se formula dentro del año posterior a la producción del hecho lesivo y el daño es efectivo, económicamente evaluable e individualizado.

No obstante, se efectúan las siguientes observaciones:

1. Se ha excedido el plazo legalmente previsto para la tramitación y resolución del expediente de responsabilidad, seis meses (cfr. arts. 42.2 y 3 LRJAP-PAC y 13.3 RPAPRP), exceso no justificado, y, si bien se acordó por el

órgano competente una ampliación del plazo por otros seis meses, con tal ampliación no se concluyó el expediente. No obstante, la Administración puede emitir su resolución, sin perjuicio de los efectos que procedan al respecto (cfr. art. 42.1, 6 y 7 LRJAP-PAC).

2. El Informe del Servicio Jurídico no puede equipararse al Dictamen de este Organismo, debiéndose recabar el Dictamen sobre la PR que definitivamente adopte el órgano instructor una vez valorado el Informe del Servicio Jurídico. El trámite de audiencia, por otro lado, ha de tener lugar antes de redactarse la PR (cfr. art. 84 LRJAP-PAC), no sólo porque así lo dispone expresamente la ley, sino también porque las manifestaciones del interesado han de ser tenidas en cuenta en la Resolución (cfr. artículos 79.1, 84.2 y 89.1 y 2 LRJAP-PAC).

### III

1. En relación con la cuestión de fondo a decidir, procede indicar que corresponde al reclamante demostrar, sin perjuicio de los Informes que han de evacuarse al respecto, tanto la existencia del hecho lesivo como del daño producido, y que éste se produce en el ámbito del funcionamiento del servicio concurriendo nexo causal entre daño y funcionamiento. Pero, al tiempo, dada la naturaleza objetiva de la responsabilidad exigible en cuanto que, por mandato legal y reglamentario, se ha de responder por daños causados por el funcionamiento normal o anormal del servicio; es decir, por acción u omisión, exista o no culpa.

Pues bien, según se prevé en la Ley autonómica 9/1991 y en su Reglamento (cfr. arts. 5, 22 ó 25 de la primera) y en el Decreto 167/1997 (cfr. art. 2), forma parte del servicio público de carreteras el mantenimiento y conservación de las mismas y de sus diversos elementos funcionales o de la zona aledaña, de manera que han de estar libres de obstáculos o riesgos que impidan un uso seguro y adecuado al fin que les es propio, como son las caídas de piedras a la vía cualquiera que sea su procedencia, con imposición en su caso de las medidas adecuadas a los titulares de los terrenos colindantes con las vías (cfr. arts. 24 a 30 y 49 a 51 Ley autonómica 9/1991).

No se responde por las lesiones derivadas de fuerza mayor o cuando se prueba la intervención determinante de un tercero para producir el hecho lesivo, quebrándose el referido nexo causal, salvo que exista deber de custodia administrativa sobre ese tercero. Y tampoco se responde cuando se demuestra que el interesado debe asumir

la lesión producida por el funcionamiento del servicio por incumplimiento de las normas reguladoras del servicio.

2. Partiendo de la documentación obrante en el expediente administrativo, en concreto de los Informes obtenidos y la declaración testifical practicada, se comprueba la existencia del daño en el vehículo del interesado y la conexión entre el referido daño y el funcionamiento del servicio, que incluye el mantenimiento de las carreteras evitar desprendimientos o, al menos, limitar sus efectos lesivos para los usuarios. Deber que se acrecienta cuando son conocidas y hasta frecuentes las caídas de piedras en una zona de la vía como es donde ocurrió el hecho lesivo. Además, el interesado no tiene el deber de soportar el daño ni ha vulnerado normas aplicables al servicio, ni concurre fuerza mayor ni se ha demostrado que aquél circulara sin la precaución razonable exigible, dadas las circunstancias de la vía en el momento del accidente, ni que pudiera evitar la caída de la piedra sobre su vehículo.

Por tanto, es evidente que lo determinante en este supuesto es la producción del hecho lesivo. Al respecto, se argumenta en la PR que no ha sido probada por el interesado, ni constatada por la información obtenida, rechazando así mismo las ulteriores alegaciones del interesado en el trámite de audiencia. Pero esta conclusión no puede asumirse al no estar suficientemente fundada, por lo que no es aceptable la desestimación de la PR.

Así, el testimonio de la testigo, esposa del interesado, no puede rechazarse "per se", sino que debe valorarse con arreglo a las reglas de la sana crítica, tomando en consideración la razón de ciencia que hubiera dado y las circunstancias concurrentes, es decir, con arreglo a las máximas de la experiencia o del buen criterio que permite que se pueda conceder mayor credibilidad a unos testigos que a otros (STS. 20 de mayo de 1991). Aplicando tales reglas, la declaración de la testigo coincide con lo declarado respecto al hecho lesivo, su causa y efectos tanto en la denuncia presentada ante la Guardia Civil como en la reclamación ante el Cabildo Insular, efectuadas meses antes, y con lo informado sobre estas cuestiones por órganos ajenos y objetivos como la Guardia Civil, la Policía Local de Los Llanos o por el Servicio de Policía de carreteras del propio Cabildo.

En efecto, teniendo presente la índole del hecho lesivo y su causa inmediata, cabe aceptar la versión de la producción del hecho lesivo alegada por el interesado y confirmada por la testigo. Por otro lado, consta en el expediente un informe en el que se señala que la zona donde sucedió el hecho lesivo es propensa a caída de

piedras, aunque no lo sea a desprendimientos masivos o voluminosos y éstos no sucedieran como tales, confirmándose que tal caída es posible en días de viento y lluvia porque ha sucedido allí en otras ocasiones, circunstancias existentes el día del accidente denunciado, y que la carretera se encontraba en tales fechas en deficientes condiciones.

En estas circunstancias resulta normal tanto que, pese a ser denunciado en el cuartel de la Guardia Civil, la Policía de Tráfico no conociera el accidente, como que el Servicio de mantenimiento, no avisado al respecto no observara un inexistente desprendimiento o, menos aún, vestigios de tal accidente ese día; o bien que, presentado en el lugar del hecho lesivo mes y medio después de producido el mismo, no encontrara dichos vestigios o pequeñas piedras todavía existentes sobre la vía.

En definitiva, de lo actuado ha de concluirse la realidad del desperfecto en el vehículo del interesado, causado por la caída de una piedra del talud de la carretera, y la conexión entre el daño y el funcionamiento del servicio, de manera que la Administración ha de responder por ello y, por tanto, debe estimarse la reclamación de indemnización formulada.

3. En cuanto a la determinación del importe de aquélla se refiere, estando acreditados tanto la extensión del daño sufrido como el coste de su reparación por informe técnico emitido al efecto a petición del Cabildo y las facturas presentadas por el reclamante, y a solicitud del órgano instructor, procede que dicho importe ascienda a la cantidad fijada en la reclamación.

No obstante, tal cifra podrá alterarse en aplicación de los criterios fijados para el caso, en el art. 142.3 LRJAP-PAC.

## C O N C L U S I Ó N

La PR no es conforme a Derecho al concurrir relación de causalidad entre el daño sufrido y el funcionamiento del servicio de carreteras, debiéndose estimar la reclamación del interesado e indemnizarle en la cantidad y en la forma que se señalan en el Fundamento III de este Dictamen.