



Consejo Consultivo de Canarias

## DICTAMEN 176/2003

(Sección 1ª)

La Laguna, a 3 de octubre del 2003.

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.Y.P.R., por daños ocasionados en el vehículo de su propiedad, como consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras (EXP. 150/2003 ID)\**.

## FUNDAMENTOS

### I

1. Se expresa la opinión de este Organismo sobre la adecuación jurídica de la Propuesta de Resolución (PR) de un procedimiento de responsabilidad patrimonial que se tramita por el funcionamiento del servicio público de carreteras, procedente del Cabildo Insular de La Palma al ostentar competencia, según previsión legal y mediante el correspondiente Decreto de Transferencia del Gobierno Autónomo con fundamento en el Estatuto de Autonomía (cfr. artículos 22.3, 23.4 y 30.18, EAC; arts. 10.1, 32, 50 y siguientes de la Ley autonómica 14/90, así como la Ley 8/2001, que la modificó parcialmente; art. 5.2 de la Ley autonómica 9/91, de Carreteras, LCC; y los Decretos 112/2002 y 186/2002, sin perjuicio de lo previsto en la Disposición Transitoria Primera 4.c) de la citada Ley 8/2001).

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1.D.e) y 12.3 de la vigente Ley del Consejo Consultivo (LCC), es preceptiva la solicitud de Dictamen, debiendo recabarse por el Presidente del Cabildo Insular actuante.

---

\* PONENTE: Sr. Millán Hernández.

2. El procedimiento se inicia por escrito de reclamación de indemnización por daños, producidos a causa de la prestación del referido servicio, que presenta E.Y.P.R. el 10 de febrero de 2003, en ejercicio del derecho indemnizatorio regulado, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 106.2 de la Constitución (CE), en los artículos 139 y siguientes de la Ley 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 (RPRP), aprobado por Real Decreto 429/93, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 142.3 de la citada Ley.

El hecho lesivo consistió, según el indicado escrito, en la colisión del vehículo de la reclamante, con un cierto número de piedras que, desprendidas del talud cercano, estaban en la calzada, no pudiendo reaccionar para evitarlas por ocupar toda la vía y encontrarse tras una curva, por lo que el vehículo al pasar sobre ellas, sufrió determinados desperfectos.

Todo ello, cuando circulaba el día 8 de febrero de 2003, entre las 17 y 17.30 horas, por la carretera LP-1032, que sube al Roque de Los Muchachos, en el p.k. 1.9, indicando también la reclamante que, tras avisar a la Guardia Civil de Tráfico, ésta acudió al lugar del accidente, levantó Atestado y comunicó el hecho al Servicio de Carreteras, manteniéndose allí hasta que acudieron los operarios a despejar la vía.

3. En el análisis de adecuación de la actuación administrativa de referencia se tiene presente, aparte de la ordenación del servicio público actuado, la regulación estatal sobre responsabilidad patrimonial porque, pese a tener la CAC competencia normativa en la materia (cfr. artículo 32.6, EAC), no se ha dictado norma autonómica de desarrollo de la base normativa estatal (cfr. artículos 149.3, CE y 7.1 y 3 o 54 de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local, LRBRL).

## II

1. La interesada en las actuaciones es E.Y.P.R., estando legitimada para reclamar al haber acreditado, a pesar de la problemática existente sobre la inscripción del cambio de titularidad del vehículo accidentado, que es propietaria del mismo, como lo acredita, entre otros extremos, con la factura de adquisición y la póliza de seguro a su nombre (artículos 142.1 LRJAP-PAC y 4.1 RPRP, en conexión con los artículos 31.1 y 139 de esta Ley). La legitimación pasiva corresponde al Cabildo Insular de La Palma.

Se cumplen los requisitos relativos a la presentación y admisión de la reclamación previstos en los artículos 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 y personalmente individualizado.

Se han efectuado los trámites correspondientes a la fase de Instrucción: el de Información, el de Prueba, en cuanto a su previsión; y el de Audiencia al interesado, en lo referente al intento de efectuarla. No obstante, en la información sobre el hecho lesivo y sus circunstancias, características o causas, así como sobre el daño sufrido y la valoración de su reparación, y en el Informe de las Fuerzas de Seguridad eventualmente intervinientes en el accidente, se observan las deficiencias que, más abajo, se exponen.

Igualmente, se cumple el trámite posterior referente a los Informes preceptivos de la Intervención y del Servicio Jurídico sobre el expediente y una inicial PR del órgano instructor. Y, en fin, es adecuada la relación de recursos que se expresan en la Propuesta de Resolución.

2. Respecto al hecho lesivo, supuestamente producido en el ámbito de funcionamiento del servicio prestado, el Servicio de Carreteras informa que "parece que la Guardia Civil avisó al respecto y sus operarios limpiaron la carretera, y que desconoce la producción del desprendimiento o del propio accidente, aun siendo posible aquél, existiendo señales de peligro a lo largo de la vía".

Por otro lado, aunque la Policía Local de Santa Cruz de La Palma indica que sólo conoce la llamada de un vecino de Mirca informando sobre un accidente, la Guardia Civil de Tráfico confirma la producción del accidente, con la instrucción de las diligencias nº 56/03 que remite al Cabildo, haciendo constar que la vía en la zona está configurada por una sucesión de curvas a derecha e izquierda, que en la calzada había rocas provenientes de un desprendimiento y que la causa del accidente es tal desprendimiento, sin apreciar incidencia de concausa por la actuación de la reclamante.

3. Según los artículos 142.1 LRJAP-PAC y 4 RPRP, los procedimientos de responsabilidad patrimonial se iniciarán de oficio o por reclamación de los interesados, coherentemente con lo previsto para la iniciación de los procedimientos en general en el artículo 68 de dicha Ley. Lo que no obsta a que, en aplicación del

artículo 71 de aquélla, la Administración pueda requerir al reclamante para que subsane errores o deficiencias en su escrito o solicitud y a que, en su caso y en virtud del artículo 42.5,a) de la misma Ley se suspenda el procedimiento.

### III

1. En este supuesto, sobre la base de la documentación obrante en el expediente administrativo, particularmente de los Informes emitidos y del Atestado de la Guardia Civil, queda suficientemente demostrada tanto la existencia de los daños en el vehículo del interesado que éste alega en su reclamación, coincidentes con los expresados por el perito designado por el Servicio, como la existencia de piedras en la carretera el día y lugar del hecho lesivo, procedentes de un desprendimiento producido desde el talud, ocupando la vía en una zona entre curvas sucesivas a una dirección y otra.

Por tanto, en principio, hay conexión entre el referido daño y el funcionamiento del servicio, que incluye evitar desprendimientos o, al menos, limitar sus efectos dañosos para los usuarios, no bastando, al efecto, labores de saneamiento no definitivas, ni mucho menos señales de peligro, al menos para eludir plenamente la responsabilidad por la prestación del servicio. Además, esta obligación se acrecienta cuando son conocidas y hasta frecuentes las caídas de piedras en la zona de la carretera donde ha ocurrido el hecho lesivo. Y, como se adelantó, en todo caso debe la Administración retirar de la carretera los obstáculos que estuviesen sobre ella, máxime cuando procedan de desprendimientos, constandingo que así se hizo, pero no inmediatamente o en tiempo razonable.

En definitiva, lo determinante en este supuesto no es la producción del accidente, que está suficientemente acreditada, sino la forma en que éste se produjo. Al respecto, no argumentando la incidencia de fuerza mayor en la PR, dadas las circunstancias, el órgano instructor entiende correctamente, sin embargo, que no procede asumir plenamente la responsabilidad por el daño sufrido porque, a modo de concausa, también incide en su producción la conducción del interesado, que se considera "negligente por no estar suficientemente atento dada cuenta de las señales de peligro existentes en la vía", en aplicación de los preceptos de la normativa circulatoria que cita la PR.

Esto es, sin sostener que la reclamante tiene el deber jurídico de soportar el daño sufrido, por demás imposible de aducir por la razón señalada precedentemente,

la PR mantiene que el conductor infringió determinados preceptos del Código de la Circulación, concretamente los que conforman el llamado principio de conducción dirigida, pues no adoptó las precauciones necesarias en su conducción que le hubieran permitido evitar la colisión con las piedras situadas en la carretera, de manera que la afectada sí tiene el deber de asumir parte de los daños sufridos, que no son totalmente imputables a la Administración por el motivo expuesto.

2. Pero tal argumentación no es compartida por este Consejo, Sección I<sup>a</sup>, a la vista de los datos del expediente administrativo, en conexión con lo aquí señalado sobre la aplicación del citado principio y las obligaciones que recaen sobre la Administración.

No basta la invocación en abstracto de la existencia de preceptos jurídicos para considerar que el interesado los ha incumplido sin más y, por demás, tampoco puede afirmarse el incumplimiento de las obligaciones que prevén, en términos de conducción descuidada o negligente y a los fines que aquí interesan, por el mero hecho de que existan señales de peligro o precaución en la vía. Y no ya porque el p.k. 1.9 sea sólo el comienzo de ésta o porque no se especifique de qué peligro se advierte, particularmente en una carretera con múltiples y concatenadas curvas en sentido distinto, sino porque, además de la aplicación al caso del principio de confianza en la conducción, cabe que, por mucha precaución y, por consiguiente, limitación de velocidad que se adopte, no pueda evitarse la colisión con piedras en la vía.

Pues bien, el órgano instructor no sólo no demuestra efectivamente la negligencia en la conducción del vehículo dañado, antes bien la presume sin mayor apoyo al efecto, sino que, aun asumiendo en parte su responsabilidad, quizá no suficientemente pues tiene una doble fuente en el desprendimiento y en la no eliminación de las piedras en la vía, no tiene en absoluto en cuenta los términos del Atestado de la Guardia Civil, cuyo contenido no desacredita o siquiera matiza para justificar su decisión o reforzar su fundamento. Tanto en cuanto que aquél afirma que la causa del accidente es la existencia de rocas en la vía, a su vez generadas por su desprendimiento del talud cercano, como que nada aduce al respecto sobre la conducción de la afectada, seguramente porque su velocidad era la correcta, incluso con las señales de la vía. Es decir, no demostrándose lo contrario, consistiendo la vía en curvas a derecha e izquierda, estando las piedras a la salida de una de ellas y

ocupando toda la calzada, ha de deducirse que no puedo verlas a tiempo de evitarlas o de frenar para no colisionar.

En definitiva y contra lo afirmado en la PR, ha de concluirse que no se ha acreditado la presencia de motivo alguno que permita a la Administración, siquiera parcialmente, rechazar la exigencia de responsabilidad y el reconocimiento del derecho indemnizatorio del interesado. Por el contrario, lo están suficientemente todos los elementos precisos al efecto, debiéndose reconocer plenamente tal derecho e indemnizar a la afectada en la cuantía completa en que se valoró el daño sufrido.

Justamente, en cuanto a la determinación del importe de la indemnización a abonar al interesado, ha de señalarse que, estando acreditados tanto la extensión del daño sufrido como el coste de su reparación por peritación e informe técnico emitido y reiterado al efecto, procede que dicho importe ascienda a la cantidad reclamada.

## C O N C L U S I Ó N

Según se expone en el Fundamento III, la PR no es conforme a Derecho, estando acreditado tanto el hecho lesivo y el daño sufrido, como la relación de causalidad entre éste y el funcionamiento del servicio, sin existir concausa en la producción del mismo por conducción negligente de la interesada, por lo que debe estimarse plenamente la reclamación e indemnizar a la reclamante en la forma determinada en el punto 3 del mencionado Fundamento.