



Consejo Consultivo de Canarias

## D I C T A M E N 2 2 6 / 2 0 0 3

(Sección 2ª)

La Laguna, a 10 de diciembre 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 A.I.P.M., por daños ocasionados en el vehículo de su propiedad, como consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras (EXP. 219/2003 ID)\**.

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

### I

1. El presente Dictamen expresa la opinión de este Organismo sobre la adecuación jurídica de la Propuesta de Resolución (PR) de un procedimiento de responsabilidad patrimonial relativa al servicio público de carreteras, a adoptar por el Cabildo de La Palma en virtud de delegación de funciones por la Comunidad Autónoma (CAC) que lo habilita para el ejercicio de las correspondientes competencias administrativas (arts. 5.1 y 22.1 de la Ley 9/1991, de 8 de mayo, de Carreteras de Canarias, LCC, y art. 14 de su Reglamento aprobado por el Decreto 131/1995, de 11 de mayo, en relación con lo dispuesto en la Ley autonómica 14/1990, modificada por la Ley 8/2001, así como los Decretos 112/2002 y 186/2002, sin perjuicio de lo dispuesto en la disposición transitoria de dicha Ley).

Es preceptiva la solicitud del Dictamen y ha de efectuarla el Presidente de la Corporación Local actuante (arts. 11.1.D.e) y 12.3 de la Ley del Consejo Consultivo).

2. El procedimiento se inicia por escrito de reclamación de indemnización por daños, producidos según se alega a consecuencia del funcionamiento del referido

---

\* **PONENTE:** Sr. Fajardo Spínola.

servicio, que presenta A.I.P.M. el 07-06-02 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 prevenido en el artículo 142.3 de la citada Ley.

Al respecto ha de advertirse que dicho escrito se presentó en el Ayuntamiento de Los Llanos, aún cuando se dirigía al Excmo. Sr. Presidente del Cabildo actuante, remitiéndolo aquél a éste, donde tuvo entrada el 14-06-02.

El hecho lesivo consistió, según el indicado escrito, en el impacto sobre el vehículo del reclamante, de una piedra pequeña que, junto a otras similares, cayeron desde la ladera derecha de la carretera C-832, p.k. 80.8, junto al barranco de Izcagua, cuando circulaba por ella a las 11.00 horas del día 14-7-01, quebrando el parabrisas delantero del coche.

Adjunta a la reclamación se presenta copia de Diligencias instruidas por la Guardia Civil, habiendo el reclamante denunciado el accidente en el Puesto de Tijarafe dos días después de haberse eventualmente producido, así como fotos del lugar donde se alega ocurrió y presupuesto de reparación de los daños, cuya cuantía se solicita como indemnización en concepto de valoración de aquéllos, considerándose estos documentos como prueba de esta índole y pidiéndose, como testifical, que se tome declaración a M.N.P.S. Además, más tarde y a requerimiento de la Administración, el reclamante presentó otra documentación pertinente al caso.

La PR desestima la reclamación, al considerar, vista la documentación obrante en el expediente que formaliza los trámites procedimentales realizados, que no está acreditada la producción del hecho lesivo alegado en el ámbito de prestación del servicio, por lo que no existe nexo causal entre el daño sufrido y el funcionamiento de aquél, siendo necesario para declarar el derecho del interesado a ser indemnizado.

3. En el análisis de adecuación de la actuación administrativa de referencia se tendrá presente, aparte de la ordenación sobre el servicio público actuado y la delegación de funciones operada al respecto, 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. El interesado en las actuaciones es A.I.P.M., estando legitimado para reclamar al constar que es titular del bien dañado eventualmente (cfr. artículos 142.1 LRJAP-PAC y 4.1 RPRP, en conexión con los artículos 31.1 y 139 de dicha Ley). La legitimación pasiva corresponde al Cabildo de La Palma, como se ha dicho.

Por otro lado, se cumplen los requisitos legalmente determinados relativos a la presentación y admisión de la reclamación previstos en los artículos 142.5 y 139.2 LRJAP-PAC, pues aquélla se formula dentro del año posterior a la producción del hecho lesivo y el daño es efectivo, económicamente evaluable y personalmente individualizado.

2. Sin perjuicio de las observaciones que después se expondrán, ha de señalarse que se han efectuado correctamente los trámites correspondientes a la fase de instrucción del mismo: el de Información, con los Informes del Servicio respecto al hecho lesivo y sus circunstancias, características o causas y al daño sufrido y su consistencia y valoración de su reparación, así como de las Fuerzas de Seguridad eventualmente intervinientes en el accidente; el de Prueba, con su apertura y práctica; y el de Audiencia al interesado, con la correspondiente vista y disponibilidad del expediente, sin que el interesado formulara alegaciones o presentara documentación.

Igualmente, se efectúa correctamente el trámite posterior de sometimiento al Informe preceptivo del Servicio Jurídico sobre el expediente y una inicial PR del órgano instructor, el cual, a la vista del mismo, acuerda ratificar aquella en sus propios términos iniciales. Y, en fin, es adecuado el pie de recursos recogido en la Propuesta.

3. Concretamente, en lo que atañe a la información recabada, se observa que el Servicio informa el 18-9-02, mas de tres meses después de haberse presentado la reclamación y más de año tras ocurrir el hecho lesivo denunciado, que no tuvo conocimiento por el personal de conservación de desprendimientos en la C-832, p.k.

80.8. Y ello, sin negar que pudieran no obstante caer piedras allí porque no sólo las características de los taludes próximos lo hace posible, concretamente desde el lado derecho en ese punto, sino que, por tales características y por efecto de la lluvia y el viento, son frecuentes los desprendimientos.

El Destacamento de Tráfico de la Guardia Civil comunica que, vistos sus archivos y las órdenes de servicio, no consta la instrucción de Diligencias o realización de auxilio por sus miembros el día 14-7-02, por lo que se desconocen las causas del accidente. Lo mismo dice en su Informe la Policía Local de Puntagorda, que no fue requerida para intervenir al respecto.

Sin embargo, tras pedir Informe al Puesto de Los Llanos de la Guardia Civil, por error evidente al constar en el expediente la intervención del Puesto de Tijarafe, advirtiéndolo aquél en su Informe que la zona le correspondía al otro Puesto, se le recaba a éste, el cual, después de informar también erróneamente que no se había presentado denuncia al respecto, corrige el yerro y reconoce que se instruyeron Diligencias sobre el accidente al efectuarse la misma, incluyendo inspección ocular, que se entregaron al Juzgado de Instrucción número 1 de Los Llanos de Aridane.

Solicitado a dicho Juzgado la remisión de tales Diligencias, se remiten por éste al instructor. La documentación remitida consiste en copia de la aludida Denuncia del interesado, de un Acta de instrucción de derechos al perjudicado y de una inspección ocular, la cual confirma la existencia de daños en el parabrisas, parte derecha, del coche del denunciante, a partir de un pequeño impacto y subsiguiente "estalladura" del cristal. Además, el agente instructor dice que el referido impacto pudo perfectamente ser producido por una piedra pequeña, máxime cuando afirma que están cayendo casi continuamente piedrecillas en la zona donde aconteció supuestamente el hecho lesivo.

En cuanto a la testifical practicada, ha de señalarse que la testigo es la esposa del reclamante, la cual se dice que viajaba en el coche cuando pasó el hecho lesivo, efectuando declaraciones contestes con lo alegado por el interesado y la denuncia por él efectuada sobre la producción, causa y efectos del accidente.

4. Se ha superado el plazo de resolución del procedimiento a seguir (cfr. artículos 42.2, LRJAP-PAC y 13.3, RPRP); exceso que no está fundamentado al no acordarse suspensión suficiente y legalmente adecuada del procedimiento o ampliación del plazo indicado por el órgano instructor según la normativa aplicable, y

que no resulta justificable, dadas las características del asunto a resolver, desde la perspectiva del interesado. Desde luego, a éste no es imputable en absoluto la demora, aún siendo cierto que buena parte de ésta se ha debido al retraso, en casi tres meses, en disponerse por el instructor de las Diligencias instruidas por la Guardia Civil.

En todo caso, las circunstancias antedichas no obstan a la obligación de dictarse la resolución expresa de aquél, sin perjuicio de las consecuencias, aun de orden económico, que procedan (cfr. artículos 41, 42.1, 2 y 3 y 43.1, 2 y 4 LRJAP-PAC).

### III

1. En relación con la inteligencia y aplicación del instituto de responsabilidad patrimonial de la Administración, con particular incidencia en los supuestos de no exigibilidad de la misma o de que pueda compartirse por existir concausas del hecho lesivo, así como en la fijación de la cuantía de la indemnización a abonar en su caso, nos remitimos a lo expuesto al respecto en Dictámenes de este Organismo en esta materia, especialmente en los emitidos a solicitud del Cabildo aquí actuante.

2. En este supuesto, a la luz de la documentación disponible, cabe mantener que está suficientemente demostrada la existencia de un determinado desperfecto en el vehículo del interesado, que supone la producción de un daño patrimonial al mismo, valorado por éste en 283,48 € y por el perito requerido al efecto por el propio instructor en 279,67 €, existiendo por demás congruencia entre tal desperfecto y el accidente en el que se alega ocurre y, en particular, con la causa (impacto de piedra reducida) que se aduce lo ha producido.

Naturalmente, si dicho impacto ocurre por caída de la piedrecilla del talud cercano a la vía, es claro que existiría conexión material entre el accidente y el daño consiguiente con el funcionamiento del servicio, que se recuerda incluye el cuidado, saneamiento o mantenimiento de los elementos de las carreteras incluidos sus taludes o laderas y riscos adyacentes, en orden a impedir que sean fuente de riesgos para los usuarios, impidiendo los desprendimientos sobre la vía o reduciendo sus efectos dañosos.

En este orden de cosas, es evidente también que la causa del hecho lesivo y, por ende, de los daños sería sólo imputable a la Administración prestataria del servicio,

produciéndose por la acción u omisión de ésta en la realización de funciones del mismo, no constando, ni acreditándolo la Administración, la determinante intervención de un tercero o del propio interesado al respecto, ni siquiera parcial, constituyéndose en concausa del accidente, por lo que no habría quiebra del nexo antedicho o siquiera limitación de la responsabilidad administrativa.

En esta línea, no se acredita igualmente que aquél, por sus características o forma de producirse, no hubiera podido obviarse con una actividad de la Administración adecuada a las circunstancias de la vía o del momento, sin poder mantenerse tampoco que la omisión de las funciones debidas nada tuvo que ver con su producción, de manera que entonces el afectado habría de soportar el daño sufrido.

3. En realidad, la desestimación propuesta, según se adelantó, se justifica exclusivamente en que no se acredita que el daño aparezca por un accidente como el afirmado por el interesado, observándose que no queda acreditado que en efecto sucediera o, en todo caso, que lo causara la caída desde el talud de una piedra.

Al respecto se citan dos argumentos recogidos de Dictámenes anteriores de este Organismo y, además, se aduce que el accidente pasó en verano, cuando sólo caen piedras en otra época del año, y que el testimonio practicado no tiene valor probatorio alguno al hacerlo la mujer del interesado.

Sin embargo, siendo cierto que el Consejo Consultivo ha expresado en Dictámenes las advertencias que la PR señala, o bien, que, dada la condición del testigo, su declaración puede merecer cierta reserva o duda de veracidad, no lo es menos que, reiterada y constantemente, también ha indicado que, junto a este dato, este Organismo debe operar en base a todos los datos disponibles en el expediente, relacionando por demás todos ellos entre sí. Al igual que ha de hacer el propio órgano instructor, en adecuada realización de las actividades de la instrucción, en orden a procurar el fin de ésta.

Pues bien, en esta ocasión no se trata solamente de que la zona sea propensa a caída de piedras, tanto en verano como en invierno por sus propias características, sino que encima las mismas son frecuentes cuando llueve o hace viento, fenómenos atmosféricos que sin duda pueden darse todo el año. Lo que se deduce de una correcta lectura del Informe del Servicio y, por demás, se confirma a la luz del de la

Guardia Civil, señalando que son casi constantes las caídas de, al menos, pequeñas piedras.

A lo que ha de añadirse que, según igualmente se dice en el Informe de la Guardia Civil, el impacto existente pudo, razonable y objetivamente, ser producido por la caída de una piedra pequeña y, de hecho, parece ser el típicamente causado por este motivo en cristales de coche. Además, se aportan fotos que muestran piedras en la vía y el lugar donde se alega ocurrió el hecho lesivo, que señaladamente se adjuntan a la denuncia hecha dos días después, circunstancia ésta asimismo valorable al respecto.

A mayor abundamiento, no puede negarse que las declaraciones de la testigo, aún recibéndolas con cautela por ser la mujer del interesado, no sólo son coherentes respecto a los hechos, incluyendo el momento y la causa del accidente o los efectos del mismo, o a las características de la vía y el estado del lugar, sino que son congruentes con lo alegado o denunciado por el afectado y lo informado por el Servicio o por la Guardia Civil.

4. En definitiva, no parece adecuadamente fundada la afirmación del órgano instructor de que no puede haber nexo causal por no acreditarse la ocurrencia del hecho lesivo en el ámbito de prestación del servicio y, en especial, en relación con el mantenimiento del talud de la carretera, justificándose su producción y causas sólo por las afirmaciones del interesado y de su mujer.

Por el contrario, del conjunto de los datos que obran en el expediente, puestos sobre todo en relación entre sí, parece inferirse no sólo que hay daño en el coche del interesado y que éste se ajusta a ser producido por el impacto, desde arriba, de una pequeña piedra, sino que, siendo constantes las caídas en la zona, algunas se desprendieron el día 14-7-02 y una cayó sobre el referido automóvil, cuando circulaba por una carretera que el interesado debe usar normalmente al ser vecino de Garafía y serlo su mujer de Los Llanos.

En consecuencia, procede que se estime la reclamación del interesado, existiendo nexo causal entre el daño sufrido y el funcionamiento del servicio y siendo la causa del accidente que lo genera imputable a la Administración en exclusiva, de modo que debe abonársele indemnización en la cuantía acreditada por el perito de la Administración.

No obstante, resulta también aplicable, por la demora en resolver no imputable al interesado, el artículo 141.3 LRJAP-PAC en este supuesto.

## C O N C L U S I Ó N

Según se razona en el Fundamento III, punto 2, la PR no es conforme a Derecho, existiendo relación de causalidad entre el daño sufrido y el funcionamiento del servicio de carreteras y debiéndose indemnizar al interesado en la forma expresada en dicho Fundamento.