



Consejo Consultivo de Canarias

## D I C T A M E N 3 0 0 / 2 0 0 5

(Sección 1ª)

La Laguna, a 16 de noviembre de 2005.

Dictamen solicitado por el Ilmo. Sr. Presidente del Cabildo Insular de Tenerife en relación con la *Propuesta de Orden resolutoria del procedimiento de responsabilidad patrimonial, iniciado por la reclamación de indemnización formulada por E.A.M., por daños ocasionados en el vehículo de su propiedad, como consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras: Piedras en la vía. (EXP. 273/2005 ID)\*.*

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

### I

1. 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, de titularidad autonómica, tramitado por el Cabildo de Tenerife, cuyas funciones de mantenimiento y conservación le fueron traspasadas en virtud del art. 2.1.A.1 del Decreto 162/1997, de 11 de julio, dictado con la cobertura del Estatuto de Autonomía de Canarias, arts. 22.3, 23.4 y 30.18, y de la Ley 9/1991, de 8 de mayo, de Carreteras de Canarias, art. 5.2, en relación con los arts. 10.1 y 51 y la disposición adicional segunda de la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias. Actualmente, la Ley 8/2001, de 3 de diciembre, modificó la mencionada Ley 14/1990, entre otros aspectos, en lo relativo a las aludidas competencias en materia de carreteras, que dejan de ser delegadas en los Cabildos Insulares para transferirlas como propias de éstos. El Decreto 112/2002, de 9 de agosto, desarrolló la previsión legal de traspaso de funciones en esta materia de la Comunidad Autónoma a los Cabildos Insulares; y el Decreto 190/2002, de 20 de diciembre, reguló

---

\* **PONENTE:** Sr. Díaz Martínez.

el consiguiente traspaso de servicios, medios personales y otros recursos necesarios para el ejercicio de la competencia transferida. Todo ello, sin perjuicio de lo previsto en la disposición transitoria primera 4.c) de la citada Ley 8/2001.

2. Es preceptiva la solicitud de Dictamen, en virtud de lo dispuesto en el art. 11.1.D.e) de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo, solicitud remitida por el Presidente del Cabildo actuante, conforme con el art. 12.3 de la Ley del Consejo.

3. El afectado declara que el día 8 de mayo de 2003, alrededor de las 22.30 horas, cuando circulaba J.A.G con su vehículo por la Autopista Norte (TF-5), en sentido hacia Santa Cruz de Tenerife, a la altura de la salida de La Orotava, por El Ramal, el coche que le precede pasa por encima de unas piedras situadas en el carril derecho de la calzada, por el que circulaban ambos, J.A.G no pudo frenar a tiempo y también pasa por encima de las piedras, ocasionándole al vehículo diversos daños. La Guardia Civil concurrió momentos después, tal y como queda reflejado en el expediente.

4.<sup>1</sup>

## II

1. Antes de iniciar el estudio de la cuestión de fondo, analizaremos la concurrencia de los requisitos constitucional y legalmente previstos para hacer efectivo el derecho indemnizatorio, regulado en el art. 106.2 de la Constitución, siendo los siguientes: El interesado tiene legitimación activa, pues es titular de un interés legítimo propio; la legitimación pasiva le corresponde al Cabildo Insular de Tenerife, ya que, como manifestábamos anteriormente, tiene traspasadas las competencias correspondientes a la vía en donde se produjeron los hechos lesivos; y en cuanto al plazo para reclamar, la reclamación se presentó dentro del plazo legalmente establecido, tal y como se deduce de lo expresado en el fundamento anterior.

2. La Propuesta de Resolución objeto de este informe es de carácter desestimatorio, pues en ella se considera que no existe relación de causalidad entre la actuación de la Administración y el daño producido al interesado, ya que se

---

<sup>1</sup> Texto suprimido al ser mera descripción de hechos y/o trámites.

manifiesta que el reclamante no ha podido probar que los daños sufridos en su vehículo sean consecuencia de un funcionamiento anormal del servicio de carreteras.

El análisis de la Propuesta de Resolución debe centrarse en la relación de causalidad existente entre la actuación de la Administración y el daño producido, ya que si bien los restantes requisitos constitucional y legalmente exigidos concurren -se produce un daño antijurídico, efectivo, evaluable económicamente e individualizado y además, no concurre causa de fuerza mayor- es dicha relación la que plantea problemas y ello aunque la Corporación Insular considera suficientemente probado el hecho lesivo y la producción del daño.

En la Propuesta de Resolución, en el fundamento octavo, se nos dice expresamente que “a tenor de la documentación que obra en el expediente administrativo se constata la producción del incidente dañoso en el que resultó afectado el vehículo”. Además, los hechos quedan constatados fehacientemente en el Atestado de la Guardia Civil, el cual consta en el expediente.

La Administración considera que no existe nexo causal entre su actuación y el daño producido al interesado, pues afirma que no sólo no se ha demostrado que sus servicios no hayan actuado bien, sino que, además, no hay constancia de que las piedras causantes del accidente estuvieran mucho tiempo en la carretera.

Hemos de partir para el estudio de esta cuestión afirmando que la Ley 9/1991, de Carreteras de Canarias, de 8 de mayo de 1991, establece en su art. 10 que corresponde a los Cabildos Insulares, la planificación, el proyecto, la construcción, la conservación y la explotación de las Carreteras Insulares de su competencia, habiéndose establecido previamente dicha obligación, en relación con cada organismo administrador de las carreteras canarias, en el art. 5 de dicha Ley.

Para el análisis de la primera de las afirmaciones que lleva a cabo la Administración, la relativa al buen funcionamiento del servicio de carreteras, es necesario partir de lo manifestado en el informe técnico del Servicio de Disciplina Urbanística del Ayuntamiento de La Orotava, solicitado por el interesado y adjuntado al expediente, en el que se afirma que “la inclinación del talud es superior a los 45 grados, por lo que es fácil que ocurran desprendimientos, lo que implica un evidente riesgo para la circulación. La solución sería la colocación de una malla para evitarlos”. Pero, además, se nos dice que se procederá a dar conocimiento de tal

circunstancia al Cabildo Insular de Tenerife para que adopte las medidas necesarias para evitar situaciones de peligro.

De este informe se deduce que el talud es peligroso independientemente de su altura, ya que su peligrosidad viene determinada por su inclinación. Además, en el informe se manifiesta claramente que el talud carece de mallas de seguridad.

Continuando con el estudio relativo a la situación del talud que provocó el desprendimiento de piedras, en el informe técnico del Jefe del Servicio de Carreteras y Transportes del Cabildo Insular, de 17 de marzo de 2005, se describe el mismo, manifestando que éste es de altura variable, entre seis y quince metros, y a esta considerable altura hemos de añadir su inclinación anteriormente expresada; además, el talud está compuesto de coladas y escorias sobre las que se asientan depósitos de ladera.

De esta descripción podemos deducir la más que probable peligrosidad del talud en cuestión; sin embargo, pese a las características del mismo en el informe se nos dice que éste "está protegido en su totalidad por cunetas de hormigón de una anchura de un metro y que sólo está *parcialmente* protegido con una malla", cuando dadas sus características lo más adecuado y lógico sería protegerlo con mallas en su totalidad.

Como es Doctrina en este Consejo Consultivo (Dictamen 67/2005, de 15 de marzo, Fundamento III, punto 5, entre otros), la Administración que gestiona la vía en la que se ha producido el hecho lesivo está obligada a realizar las actuaciones conducentes a que su uso sea adecuado a su fin y en condiciones de seguridad para los usuarios, de modo que, particularmente, ha de controlar los taludes y riscos cercanos para que no caigan rocas o piedras al desprenderse por diversas razones, en especial por la naturaleza del terreno o por las condiciones meteorológicas. En este caso, el desprendimiento se debe a ambos factores, tal y como se desprende del expediente.

En relación con la otra causa de ruptura del nexo causal, la relativa al tiempo en que estuvieron las piedras en la carretera, en el informe técnico del Servicio de Carreteras del Cabildo Insular se afirma que el hecho lesivo, no la caída de las piedras, ocurrió a las 23.00 horas del 7 de septiembre de 2005 y que los operarios de la empresa concesionaria no acudieron a la llamada de los afectados, hasta las 00.23 horas, por estar atendiendo otros siniestros. De estos datos se deduce que sólo

tuvieron conocimiento de la caída de las piedras una vez que se les llamó, tardando en llegar al lugar de los hechos alrededor de una hora y veintitrés minutos; y no hemos de olvidar que los operarios sólo pasan por ese lugar cada ocho horas, no sabiéndose cuánto tiempo pudieron estar las piedras en la vía.

Es necesario tener en cuenta que no queda acreditado en ningún momento que el interesado condujera de manera inadecuada; además dado que se encontraba transitando entre dos coches, le fue imposible realizar una maniobra evasiva.

En base a lo anteriormente expuesto, se considera que la Propuesta de Resolución no es adecuada a Derecho, ya que ha quedado acreditada la existencia de una relación de causalidad entre la actuación de la Administración y el daño causado al interesado y ello, incluso, con independencia del tiempo que estuvieran las piedras en la vía, pues las piedras cayeron del talud, cuyo adecuado mantenimiento debe hacer la Corporación Insular para evitar que se desprendan piedras del mismo, como ocurrió en este caso.

En relación con la indemnización solicitada por el interesado y de acuerdo con el informe de valoración de los daños, realizado por el Servicio Técnico de Conservación y Explotación de Carreteras del Cabildo Insular, se estima correcta la indemnización pedida por el interesado en su reclamación de responsabilidad patrimonial (592,30 €).

Ahora bien, dada la tardanza en resolver el expediente y en virtud del art. 141.3 LRJAP-PAC, la cuantía de la indemnización debe ser objeto de actualización en la cantidad que, en su caso, corresponda.

## C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución no es ajustada a Derecho, al existir relación de causalidad entre la actuación de la Administración y el daño causado, debiendo el Excmo. Cabildo Insular de Tenerife proceder a indemnizar a E.A.M. en la cuantía de 592,30 euros, sin perjuicio de la actualización que, en su caso, proceda.