



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 3 3 7 / 2 0 0 5

(Sección 1ª)

La Laguna, a 21 de diciembre de 2005.

Dictamen solicitado por el Excmo. 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 M.B.R.H., por daños ocasionados en el vehículo de su propiedad, como consecuencia del funcionamiento de servicio público de carreteras: Piedras en la vía. (EXP. 316/2005 ID)*.*

F U N D A M E N T O S

I

1. El presente Dictamen tiene por objeto la Propuesta de Resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial derivado del funcionamiento del servicio público de carreteras, de titularidad autonómica. El citado procedimiento ha sido tramitado por el Excmo. Cabildo Insular de Tenerife, cuyas funciones de mantenimiento y conservación de carreteras -también de la TF-342- le han sido traspasadas, con la cobertura jurídica 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, cuyo ejercicio deja de ser delegado en los Cabildos Insulares para ser transferido. En esta línea, el Decreto 112/2002, de 9 de agosto, desarrolló la

* **PONENTE:** Sr. Díaz Martínez.

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 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 Excmo. Sr. Presidente del Cabildo Insular de Tenerife, conforme con el art. 12.3 de la citada Ley 5/2002.

3. Del escrito de inicio del expediente de responsabilidad patrimonial y de la comparecencia del conductor del coche ante la Policía Local de Los Realejos, resulta que el 7 de diciembre de 2004, a las 23.00 horas, circulando el vehículo de propiedad de la reclamante, M.B.R.H., por la carretera TF-342, carretera de Icod Alto, a la altura del Risco Blanco, dirección a Los Realejos-Casco, se produjo un desprendimiento de tierra y piedras, justo en el momento en que el vehículo, conducido por el marido de la reclamante, B.Z.H., circulaba por la vía, no pudiendo evitar pasar por encima de ellas, provocándole diversos daños en la defensa y parte delantera del vehículo, valorados en 1.707,84 euros.

II¹

III

1. En cuanto a la concurrencia de los requisitos constitucional y legalmente previstos para hacer efectivo el derecho indemnizatorio, previstos en el art. 106.2 de la Constitución y desarrollados en los arts. 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), se observa lo siguiente:

La interesada es titular de un interés legítimo, el cual le atribuye la legitimación activa en el procedimiento incoado, pudiendo reclamar, ya que es la propietaria del vehículo siniestrado.

La competencia para tramitar y resolver la reclamación le corresponde al Cabildo Insular de Tenerife por ser el titular de la gestión del Servicio prestado.

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

En cuanto al plazo para reclamar, concurre este requisito, ya que la reclamación se presenta dentro del plazo de un año posterior a los hechos, tal y como exige el art. 142. 5 LRJAP-PAC.

El daño por el que se reclama es efectivo, evaluable económicamente, individualizado y antijurídico.

2. La Propuesta de Resolución objeto de este Dictamen es de carácter desestimatorio, al estimar el proponente que en ella no se considera acreditado que los daños producidos sean consecuencia del funcionamiento de la Administración, faltando la relación de causalidad. La Propuesta de Resolución dice que “en modo alguno cabe admitir que la lesión sea consecuencia *exclusiva* del funcionamiento normal o anormal de la Administración Pública, no probándose por la reclamante el nexo causal que exige la expresión *sea consecuencia* (art. 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común) y que, según reiterado criterio jurisprudencial, es requisito esencial para declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración”. La desestimación se realiza en base a varios motivos, que vamos a examinar seguidamente.

El primero de los motivos aducidos por la Administración es el relativo a la falta de acreditación de la existencia de piedras en la calzada. La Propuesta de Resolución dice “en primer lugar, cabe señalar que cuando la Fuerza actuante perteneciente a la Policía Local de Los Realejos acudió al tramo en el que se indica producido el evento dañoso, ya se habían retirado las rocas que presuntamente provocaron el mismo”. Evidentemente, si se habían retirado es que habían estado. Además, la Policía Local en su diligencia de inspección ocular, llevada a cabo el mismo día de los hechos, afirma sin ningún tipo de dudas que “se observó que efectivamente se había producido un corrimiento de tierras y de piedras en la calzada, que dificultaba la circulación de los vehículos que transitaban la vía. A la llegada de los agentes, dichas piedras ya habían sido retiradas (...) quedando en la vía sólo restos de tierra y piedras pequeñas (...)”.

De lo expresado anteriormente y por la parte del vehículo en el que se produjeron los daños, podemos afirmar que es cierta la existencia en la vía de las piedras causantes de los daños a la interesada.

El segundo de los motivos manifestado por la Administración Insular es el relativo a que en el informe del Servicio, se señala que "no existe constancia de desprendimiento de rocas el día 7 de diciembre de 2004, en el tramo viario descrito". El Atestado de la Policía Local de Los Realejos el día de la producción del daño es claro al respecto. El Servicio pudo no tener conocimiento del desprendimiento, lo cual no quiere decir que no se produjera.

Además, en dicho informe del Servicio se señala que el talud, en el que se originó el desprendimiento, es de bajo riesgo para la vía. El que sea de "bajo riesgo" no excluye que se puedan producir desprendimientos; el riesgo existe, aunque sea pequeño. Este razonamiento, además, cobra realidad si tenemos en cuenta el citado informe del Servicio Técnico de Conservación y Explotación de Carreteras, de fecha 5 de junio de 2005, dice que "no obstante los hechos ocurrieron en fechas lluviosas, por lo que no se descarta que la presencia de agua en el talud pudiera desencadenar un proceso de inestabilidad al provocar un debilitamiento de las propiedades resistentes en el talud".

El tercer motivo es que las piedras cayeron ante el vehículo de la interesada de manera súbita, por lo que no estuvieron mucho tiempo sobre la vía pública, lo que en opinión de la Administración no implica un mal funcionamiento del servicio. Sin embargo el funcionamiento incorrecto estriba en el hecho del propio desprendimiento. El talud debe estar en condiciones tales que no se produzcan desprendimientos. Si esos desprendimientos se producen, aunque no sean previsibles, existe un funcionamiento anómalo del servicio, no importando, por ello, el tiempo que estuviera la piedra en la vía. Por lo demás, como el daño no pudo ser evitado, precisamente por su aparición repentina, no se aprecia concausa en la producción del accidente.

El último de los motivos señalados es el relativo a la Doctrina legal sentada en la Sentencia número 374, de 25 de abril de 2003, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, que se cita en la Propuesta, en la que se dice que no toda caída de piedras provoca la responsabilidad patrimonial de la Administración, sino que debe estarse a lo acontecido en cada caso concreto.

Pues bien, en este caso concreto la caída de piedras y tierra en la carretera provenientes del talud, y no de origen desconocido como hemos señalado anteriormente, se debe a un funcionamiento insuficiente de la Administración en el

cuidado del talud, que no estaba en las condiciones exigibles, aún cuando se realicen las labores de conservación y mantenimiento por el Servicio correspondiente.

En el sistema de responsabilidad objetiva en el que estamos, admitido por la citada Sentencia 374/2003, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, sólo la fuerza mayor excluye la responsabilidad de la Administración, pues, como dice el art. 139.1 LRJAP-PAC, los particulares tendrán derecho a ser indemnizados, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos.

El Tribunal Superior de Justicia de Canarias en Sentencias de 18 de febrero de este año, 2005, considera "que la responsabilidad patrimonial de la Administración se configura como una responsabilidad objetiva o por el resultado en que es indiferente que la actuación administrativa haya sido normal o anormal, bastando para declararla que como consecuencia directa de aquélla se haya producido un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado; (...) ni siquiera es necesario probar que el servicio se ha desenvuelto de manera anómala (...)". Como dicen las Sentencias citadas, "el punto clave para la exigencia de responsabilidad no está, pues, en la condición normal o anormal del actuar administrativo, sino en la lesión antijurídica sufrida por el afectado y que éste no tiene el deber jurídico de soportar, por lo que la antijuridicidad desaparece cuando concurre una causa justificativa que legitime el perjuicio, un título que imponga al administrado la obligación de soportar la carga (...)". En este caso, el evento dañoso existe, como hemos visto, y la afectada no tiene el deber jurídico de soportar tal daño, al no existir ningún título ni norma que se lo imponga.

Por lo demás, es Doctrina reiterada de este Consejo Consultivo, establecida en múltiples Dictámenes (66, 67, 107, 114 y 156 de 2005, entre otros), que la Administración tiene la obligación no sólo de velar por el adecuado estado de limpieza y conservación de las vías, sino por la exigible seguridad, con control y conservación de los taludes y rocas, lo que, por demás, se sostiene también por la Jurisprudencia del Tribunal Supremo (Sentencia de 31 de enero de 2002).

3. Por consiguiente, ha de considerarse que en este supuesto concurren todos los requisitos exigidos para poder imputar la correspondiente responsabilidad patrimonial a la Corporación Insular por los daños sufridos por la afectada. Así, existe

una relación de causalidad entre los daños sufridos por la interesada y el funcionamiento insuficiente del servicio público en el presente caso. En la producción del evento dañoso, no incide causa de fuerza mayor, es decir, hechos que, aun previsibles, hicieran que fuese imposible impedir la producción del desprendimiento. Cabe añadir que, aún siendo calificable de hecho fortuito, discutible por lo expuesto, todavía ha de responder la Administración por los daños.

Por todo lo anterior, la Propuesta de Resolución no es conforme a Derecho, debiendo asumir el Cabildo la responsabilidad exigida y estimarse la reclamación, otorgando a la interesada la indemnización solicitada por ella, ya que están acreditados los daños y el valor de la reparación de los desperfectos, en base a las facturas presentadas. Además, el informe del Servicio considera la valoración de los daños presentada por la interesada conforme a los precios de mercado.

Por otra parte, la indemnización, por el tiempo transcurrido desde la presentación de la reclamación, puede ser objeto de actualización de acuerdo con el art. 141.3 LRJAP-PAC, ya que la demora del plazo para resolver se ha producido por causas no imputables a la interesada.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución no es conforme a Derecho, procediendo la indemnización en la cuantía solicitada, al existir nexo causal entre el daño causado a la reclamante, M.B.R.H., y el funcionamiento del servicio público de carreteras de la Administración insular, según lo expuesto en el Fundamento III anterior.