



Consejo Consultivo de Canarias

## DICTAMEN 160/2006

(Sección 1ª)

La Laguna, a 19 de mayo de 2006.

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.A.C., en nombre y representación de J.M.D.D., por daños ocasionados en el vehículo propiedad de éste, como consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras: Obstáculo en la vía: piedras. Se estima la reclamación (EXP. 101/2006 ID)\*.*

## FUNDAMENTOS

### I

1. Se dictamina sobre la Propuesta de Resolución de un procedimiento de reclamación de responsabilidad patrimonial tramitado por el Excmo. Cabildo Insular de Tenerife por el funcionamiento del servicio público de conservación y explotación de carreteras. La carretera donde se produjo el evento dañoso, la TF-5 de titularidad autonómica, fue transferida para su gestión a la Isla, en su ámbito territorial respectivo, conforme a lo previsto en la disposición adicional primera.11 de la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias, modificada por la Ley 8/2001, de 3 de diciembre.

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 de Canarias, solicitud remitida por el Ilmo. Sr. Presidente del Excmo. Cabildo Insular de Tenerife, conforme con el art. 12.3 de la citada Ley.

---

\* **PONENTE:** Sr. Díaz Martínez.

3. El afectado declaró que el día 31 de enero de 2005, cuando circulaba por la carretera TF-5, en sentido hacia Santa Cruz de Tenerife y dentro del término municipal de Santa Úrsula, a la altura del punto kilométrico 30,700, de forma repentina e imprevista recibió el impacto de unas piedras situadas en la calzada, sin que existiera señalización alguna relativa a dicho peligro, ocasionándole dicho impacto diversos daños materiales en su vehículo.

4. Son de aplicación, aparte de la Ley 9/1991, de 8 de mayo, de Carreteras de Canarias, y el Reglamento de Carreteras de Canarias, que se aprueba por el Decreto 131/1995, de 11 de mayo, tanto la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), como el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, siendo una materia no desarrollada por la Comunidad Autónoma de Canarias, aun teniendo competencia estatutaria para ello.

## II

### 1 a 7.<sup>1</sup>

8. Por otra parte, en cuanto a la concurrencia de los requisitos constitucional y legalmente previstos para hacer efectivo el derecho indemnizatorio, conforme a lo establecido en el art. 106.2 de la Constitución, desarrollado en los arts. 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, se observa lo siguiente:

El afectado, J.M.D.D. es titular de un interés legítimo, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 31.1 LRJAP-PAC, el cual le atribuye la legitimación activa en el procedimiento incoado, pudiendo reclamar, ya que ha sufrido diversos daños en un vehículo de su propiedad derivados del hecho lesivo. En este supuesto, actúa representado por M.A.C., siendo de aplicación lo regulado en el art. 32 LRJAP-PAC.

La competencia para tramitar y resolver la reclamación corresponde al Cabildo Insular de Tenerife, como Administración competente al respecto, al ser gestor del servicio prestado, recibiendo las funciones pertinentes de la Administración autonómica, quien transfirió la competencia en la materia, con fundamento estatutario y de acuerdo con la legislación autonómica de carreteras.

---

<sup>1</sup> 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 e individualizado en la persona reclamante, de acuerdo con lo prescrito en el art. 139.2 LRJAP-PAC.

### III

1. La Propuesta de Resolución objeto de este Dictamen es de carácter desestimatorio, pues se considera que no existe relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio y el daño sufrido por el interesado, ya que “en modo alguno cabe admitir que la lesión sea consecuencia exclusiva del funcionamiento normal o anormal de la Administración pública, no probándose por el reclamante el nexo causal que exige la expresión *sea consecuencia* (art. 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre ...)”.

Respecto a que el interesado no ha demostrado la existencia de nexo causal entre el daño y el funcionamiento del servicio, como ha venido sosteniendo este Organismo, en base y en congruencia, además, con reiterada Jurisprudencia, cada parte ha de acreditar en el procedimiento la alegación o argumento que sostiene en su defensa o interés, distribuyéndose la carga de la prueba y teniéndose presente al efecto tanto la facilidad en la obtención del medio probatorio, como las reglas generales de su práctica, no siendo en particular exigible la prueba de hechos negativos o de imposible comprobación.

Así, el interesado ha de demostrar la producción del hecho lesivo alegado, con su causa y efectos, en el ámbito de prestación del servicio, existiendo conexión de aquel con el funcionamiento de éste, al menos como presunción o indicio razonable, pero sin podersele exigir que pruebe cosas de muy difícil demostración por su propia naturaleza, o bien, que su conducta ha sido jurídicamente adecuada o que el servicio no se presta debidamente. Y la Administración debe acreditar la incidencia de fuerza mayor, la ruptura del nexo causal entre daño y funcionamiento del servicio por algún motivo, total o parcialmente y con intervención o no del afectado, o que, efectuadas adecuadamente sus funciones, éste debe soportar el daño al asumir el riesgo de la prestación o no ser evitable mediante la misma.

Cuando se prueba, y como acepta la propia Propuesta de Resolución en el Fundamento Jurídico VIII, la producción del hecho lesivo e incluso su causa, aparte de su efecto dañoso y aun la valoración de éste, la Administración no puede rechazar la reclamación con el argumento de que el interesado no demuestra el nexo causal entre el funcionamiento del servicio y el daño que ha sufrido.

2. En efecto, queda constatado que el vehículo del interesado impactó con unas piedras existentes en la calzada, como consecuencia de un desprendimiento producido en un talud contiguo a la carretera, debido a las lluvias caídas en la fecha del accidente.

La producción del accidente por impacto de piedras existentes en la calzada se comprueba por las Diligencias instruidas por la Guardia Civil de Tráfico en relación con los hechos, constando en las mismas, además de las manifestaciones del reclamante, las declaraciones de otros tres usuarios de la vía, que en el mismo día y lugar de los hechos sufrieron sendos accidentes de las mismas características del sufrido por el interesado. Los agentes de la Guardia Civil, personados en lugar del accidente, constataron que los operarios de la empresa concesionaria del servicio de conservación de carreteras se encontraban retirando las piedras caídas. También se adjunta por el interesado un reportaje fotográfico en el que se observan los daños sufridos.

A mayor abundamiento, en el informe del Servicio se señala que se tuvo constancia del desprendimiento y del accidente sufrido por el interesado, pudiendo comprobar el estado en el que se encontraban los vehículos. Asimismo, el informe establece que "el desprendimiento producido sobre la calzada, fue causado por el talud existente en el margen de la autopista TF-5, entre los p.k. 30,700 al p.k. 31,250", destacando que "el día en que ocurrió el accidente estaba marcado por la presencia de fuertes lluvias que sin duda ocasionaron una reducción de las propiedades resistentes en el talud al aumentar los esfuerzos a los que habitualmente está sometido".

3. Pese a lo acabado de ver, la Administración entiende que el Servicio actuó correctamente, pues retiró inmediatamente las piedras de la carretera y el talud, de escasa peligrosidad, estaba controlado diariamente sin detectar anomalías y tenía como medida de seguridad una cuneta de hormigón de un metro de anchura.

El Servicio de Conservación y Explotación de Carreteras no sólo debe velar por la limpieza de la vía, sino también por la de los taludes contiguos a ella, que se deben encontrar en las condiciones necesarias para garantizar la seguridad de los usuarios de la carretera. Los propios hechos muestran que el talud, a pesar de la vigilancia, no se encontraba realmente en buenas condiciones, ya que por las lluvias se produjo el desprendimiento referido.

Las cunetas de hormigón de 1 metro de anchura, en las cuales, como dice el informe del Servicio, en caso de desprendimiento *suelen retenerse las piedras*, se mostraron insuficientes para evitar a los usuarios los daños causados como consecuencia del desprendimiento.

Estos datos evidencian que las medidas adoptadas no fueron todo lo efectivas que serían deseables para dar cumplimiento a la obligación legalmente impuesta de mantener no sólo las vías sino también las laderas y taludes contiguos a las vías públicas en las condiciones exigibles de seguridad. Al respecto, hemos de tener en cuenta que este Consejo Consultivo en múltiples Dictámenes (Dictámenes 156/05, de 17 de mayo, 114/05, de 19 de abril, 107/2005, de 5 de abril, 67/2005, de 15 de marzo, y 66/2005, de 15 de marzo, entre otros), mantiene que la Administración tiene la obligación no sólo de velar por el adecuado estado de limpieza y conservación de las vías, sino también de preocuparse por la exigible seguridad, con control y conservación de los taludes cercanos a las vías públicas.

4. La Administración no sólo responde por los casos más graves de descuido de sus funciones, sino que como claramente se establece en el art. 106.2 de la Constitución y en el art. 139.1 LRJAP-PAC, sólo se excluye la responsabilidad en los casos de fuerza mayor, respondiendo incluso en los casos fortuitos.

Como ha señalado la Sentencia 125/2005, de 18 de febrero, del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, citando abundante doctrina jurisprudencial, la responsabilidad patrimonial de la Administración se configura como una responsabilidad objetiva o por el resultado, siendo 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, siempre que no haya existido fuerza mayor- única circunstancia admitida por la Ley con efecto excluyente- a la cual importa añadir la intencionalidad de la víctima en la producción o el padecimiento del daño o la

gravísima negligencia de ésta, siempre que estas circunstancias hayan sido determinantes de la existencia de la lesión y de la consiguiente obligación de soportarla.

Asimismo, debe señalarse, en línea con la doctrina jurisprudencial, que el carácter objetivo de la responsabilidad impone que la prueba de la concurrencia de acontecimientos de fuerza mayor o circunstancias demostrativas de la existencia de dolo o negligencia de la víctima suficiente para considerar roto el nexo de causalidad corresponde a la Administración, pues no sería objetiva aquella responsabilidad que exigiese demostrar que la Administración, que causó el daño, procedió con negligencia, ni aquella cuyo reconocimiento estuviera condicionado a probar que quien padeció el perjuicio actuó con prudencia (Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de octubre de 1997).

5. La Sentencia que se aduce en la Propuesta de Resolución (Sentencia 374/2003, de 25 de abril, del Tribunal Superior de Justicia de Canarias) no se corresponde con el mismo supuesto que el del presente caso, ya que se refiere a un accidente en el que “se desconoce la causa del desprendimiento de las piedras y su existencia en la carretera así como el tiempo que allí llevaba”, lo que no ocurre en el caso presente, donde el propio Servicio informa que procedían del talud cercano, cuya adecuada conservación es obligación legal de la Administración.

6. En este supuesto, como se ha visto, ha quedado suficientemente demostrada la relación de causalidad entre el daño sufrido por el interesado y el funcionamiento insuficiente del servicio, dado que el talud no se encontraba en las pertinentes condiciones de seguridad.

Por tanto, la Propuesta de Resolución objeto de este Dictamen es contraria a Derecho, ya que en base a lo expuesto anteriormente, la misma debería de ser estimatoria.

7. En lo que hace a la cuantía de la indemnización, al afectado le corresponde la cantidad de 1.943,47 euros. Esta suma equivale al importe de la reparación, según resulta de la factura aportada, estimada correcta y ajustada a los precios del mercado por el informe del Servicio.

Habiendo superado la tramitación del procedimiento el tiempo establecido, sin causa achacable al reclamante, el importe de la indemnización deberá ser

actualizado conforme lo establecido en el art. 141.3 LRJAP-PAC, con referencia a la fecha en que se ponga fin al procedimiento.

## C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución no es conforme a Derecho, al existir nexo causal entre el daño sufrido y la prestación del servicio, debiendo indemnizar el Excmo. Cabildo Insular de Tenerife a J.M.D.D., en la cuantía actualizada que resulte, conforme lo expuesto en el Fundamento III.7 anterior.