



Consejo Consultivo de Canarias

DICTAMEN 407/2006

(Sección 1ª)

La Laguna, a 1 de diciembre 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 J.G.C., en nombre y representación de M.Z.M., por daños ocasionados en el vehículo de su propiedad, como consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras. Obstáculos en la vía: piedra (EXP. 401/2006 ID)*.*

FUNDAMENTOS

I

1. Se dictamina la Propuesta de Resolución (PR) de un procedimiento de reclamación de responsabilidad patrimonial, tramitado por el Cabildo Insular de Tenerife, en relación con el funcionamiento del servicio público de conservación de una carretera de titularidad autonómica, competencia administrativa transferida para su gestión a las Islas, en su ámbito territorial respectivo, conforme a lo previsto en la Disposición Adicional Primera, nº 11, de la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias (LRJAPC), 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, del Consejo Consultivo de Canarias (LCC), de 3 de junio, solicitud remitida por el Sr. Presidente del Cabildo Insular de Tenerife, conforme con el art. 12.3 de la LCC.

* **PONENTE:** Sr. Díaz Martínez.

3. La interesada declara que el 7 de diciembre de 2005, alrededor de las 19:15 horas, circulaba con su vehículo por la carretera de Icod Alto, TF-342, de Los Realejos a Icod por La Guancha, a la altura del Risco Blanco, punto kilométrico 5 aproximadamente, cuando colisionó con una gran piedra, que se encontraba sobre la calzada, y que no pudo evitar. Al lugar acudió un Agente de la Policía Local de Los Realejos, término municipal en el que se sitúa la carretera, de titularidad insular, en la que se produjeron los hechos. Reclama la indemnización correspondiente a los daños sufridos.

4. Son de aplicación, aparte de la Ley 9/1991 de Carreteras de Canarias, de 8 de mayo 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 Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), como el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en Materia de Responsabilidad Patrimonial (RPRP), 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. En relación con el procedimiento, éste se inicia por reclamación de responsabilidad presentada por representante de la interesada, el 11 de mayo de 2006, junto con diversa documentación referida al caso y al procedimiento.

El 22 de mayo de 2006 se requiere la mejora de la solicitud. El 12 de mayo de 2006 se remite un escrito de su representante legal con la documentación requerida. Es de tener en cuenta que no se ha acreditado la referida representación, ni se le requiere tal acreditación por la Administración.

2. Asimismo, el 22 de mayo de 2006 se solicita copia de las Diligencias relativas a los hechos, llevadas a cabo por la Policía Local de Los Realejos. Dichas Diligencias son remitidas el 21 de junio de 2006.

3. El 13 de julio de 2006 se dicta una Resolución del Consejero Insular del Área de Carreteras y Transportes desestimando la reclamación de la interesada. Contra esta Resolución se interpone recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 3 de Santa Cruz de Tenerife, que no entra en el

fondo del asunto, porque en el procedimiento administrativo no se solicitó el Dictamen de este Consejo Consultivo.

El 24 de octubre de 2006 se ordenó por el Consejero Insular del Área de Carreteras y Transportes retrotraer la tramitación del procedimiento. Como consecuencia de ello se dicta una Propuesta de Resolución, también el 24 de octubre de 2006 y se solicita el Dictamen de este Organismo.

4. En este procedimiento no se ha solicitado el preceptivo informe técnico del Servicio, relativo a los hechos, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 10.1 del R.D. 429/1993, de 26 de marzo, RPRP.

5. El procedimiento carece de fase probatoria. De dicha fase sólo se puede prescindir, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 80.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, LRJAP-PAC, y el art. 9 del R.D. 429/1993, de 26 de marzo, RPRP, en el caso de que los hechos alegados por el interesado se tengan por ciertos, lo que no ocurre en este supuesto. No obstante, la reclamante propuso y presentó prueba documental, que obra en el expediente.

6. No se le ha otorgado a la interesada el preceptivo trámite de audiencia. En el art. 84.1 LRJAP-PAC se dispone que "Instruidos los procedimientos e inmediatamente antes de redactar la Propuesta de Resolución, se pondrán de manifiesto a los interesados o, en su caso, a sus representantes, salvo lo que afecte a las informaciones y datos a que se refiere el art. 37.5". Por otra parte, en el punto 4 del citado artículo se establece que "Se podrá prescindir del trámite de audiencia cuando no figuren en el procedimiento ni sean tenidos en cuenta en la resolución otros hechos ni otras alegaciones y pruebas que las aducidas por el interesado", que es lo que se alega en la Propuesta de Resolución para no otorgar audiencia a la afectada.

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

- La afectada 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 materiales derivados

del hecho lesivo. En este procedimiento actúa por medio de representante, lo cual es legalmente posible (art. 32, Ley 30/1992, de 26 de noviembre, LRJAP-PAC), pero no se ha acreditado tal representación, tal y como se exige legalmente.

- La competencia para tramitar y resolver la reclamación le corresponde al Cabildo Insular de Tenerife, como Administración competente, al ser gestora del servicio prestado, recibiendo las funciones pertinentes de la Administración autonómica, tal y como se ha señalado con anterioridad. Tratándose de una carretera transferida, dicho Cabildo es titular de la competencia en la materia, con fundamento estatutario y de acuerdo con la legislación autonómica de carreteras.

- 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 de la LRJAP-PAC.

- El daño por el que se reclama es efectivo, evaluable económicamente e individualizado en la persona de la interesada, de acuerdo con lo prescrito en el art. 139.2 LRJAP-PAC.

III

1. La Propuesta de Resolución (PR) objeto de este Dictamen es de carácter desestimatorio, ya que se considera que la interesada no ha aportado elementos probatorios que le permitan acreditar la existencia de una relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio y el daño sufrido por ella, partiendo de que no ha acreditado que la piedra haya estado tiempo suficiente sobre la calzada, para poderse considerar el funcionamiento del servicio como inadecuado, además de no acreditar deficiencias en la conservación de taludes aledaños a la vía (Fundamento Jurídico VII de la PR).

2. La citada PR, en su Fundamento Jurídico IX), dice que la Administración Insular "no está en condiciones de recabar más información instructora, considerando que la ya existente es suficiente para resolver sobre el fondo del asunto". Al respecto, con los elementos obrantes en el expediente, se considera que ha quedado suficientemente acreditada la producción del hecho lesivo, que es coincidente con lo declarado por la interesada, teniendo en cuenta que en el informe de la Policía Local de Los Realejos se recoge que uno de sus Agentes acudió al lugar de los hechos, constatando los daños sufridos por el vehículo de la interesada en guardalodo,

defensa delantera y lateral del lado derecho abollado, siendo éstos los propios de haber colisionado con la piedra situada en la calzada.

Además, la interesada presentó el informe valoración del Perito de la Compañía aseguradora M.T. correspondiente a los daños sufridos en el accidente.

3. En relación con lo alegado sobre el tiempo de estancia de la piedra sobre la calzada y de acuerdo con la Doctrina reiterada de la Jurisprudencia, es la Administración, en virtud del principio de distribución de la carga de la prueba, a quien le corresponde probar que la piedra llevaba poco tiempo sobre la calzada y que el funcionamiento del Servicio ha sido el adecuado.

Así, en las Sentencias del Tribunal Supremo, Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6ª (RJ 2002/3461), Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6ª (RJ 2000/7799) y en virtud de lo dispuesto en el art. 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil de 7 de enero de 2000, la carga de la prueba recae sobre quien alega un determinado hecho. En este caso corresponde a la Administración demostrar que el obstáculo llevaba poco tiempo sobre la vía pública. Acreditando este extremo lograría justificar que no es posible exigirle una actuación distinta a la tenida y no le sería exigible la responsabilidad.

Abundando más al respecto, el Tribunal Superior de Justicia de Canarias, en Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Las Palmas de Gran Canaria, de 8 de abril de 2005 (AR. 2005/130162), o el Tribunal Supremo en Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 3 de diciembre de 2002, recurso de unificación de doctrina 38/2002 (Ar. RJ 2003/293), se refieren, de manera repetida, a la carga de la prueba y forma de realización. En este sentido se destaca de la Jurisprudencia reseñada, lo siguiente:

“(...) por aplicación de los principios de carga de la prueba contenidos en el art. 1214 del Código Civil [hoy 217 LEC], es claro que corresponde a la Administración titular del servicio la prueba sobre la incidencia, como causa eficiente, de la acción de terceros, y salvo en el supuesto de hecho notorio le corresponde también a la Administración acreditar aquellas circunstancias de hecho que definen el estándar de rendimiento ofrecido por el servicio público para evitar las situaciones de riesgo de lesión patrimonial a los usuarios del servicio derivadas de la acción de terceros (...)”.

4. La concepción jurisprudencial de la carga de la prueba, que se ha expuesto en el punto tercero de este Fundamento Jurídico, es la mantenida de forma reiterada por este Consejo Consultivo en distintos Dictámenes (DD. 72/99, D. 76/99, D. 95/99, D. 132/2000, D. 37/2001, D. 79/2001, D. 29/2006, D. 35/2006, entre otros).

En este sentido se considera que la carga de la prueba en esta materia ha de distribuirse entre las partes, debiendo acreditar cada una los hechos que aleguen en defensa de su respectivo interés o pretensión. Tratándose de rechazar la responsabilidad exigida, es la Administración que lo pretende quien ha de demostrar su pertinencia, acreditando sus alegaciones al respecto, particularmente las aquí manifestadas.

Desde luego, demostrada por el afectado la existencia en la vía de un obstáculo y que el mismo le ha causado un accidente, no puede exigírsele también que demuestre la antedicha circunstancia o el tiempo que permaneció la piedra en la calzada, pues le resultaría imposible o muy difícil la realización de esta prueba, al carecer de medios y por la pura lógica de los hechos. En cambio, sí puede practicarla la Administración, a través de Informe del Servicio, explicando cómo y cuando se realizan sus funciones, o bien, de informe de las Fuerzas Públicas de posible intervención o conocimiento del hecho lesivo o su causa, como Guardia Civil o Policía Local, e incluso, en su caso, por testimonio de testigos que presenciaron el hecho o aun vecinos del lugar.

5. Por tanto, partiendo del carácter objetivo de la responsabilidad de la Administración y en base a lo anteriormente expuesto sobre la carga de la prueba, se puede afirmar que a la Corporación Insular le corresponde probar que los estándares de conservación son adecuados, que se han cumplido y, en relación con ello, que la piedra llevaba poco tiempo en la vía pública en el momento de la colisión del interesado con él, de tal manera que, demostrando estas circunstancias, quedaría probado que la Administración ha actuado correctamente, poniendo todos los medios necesarios para evitar un daño, que realmente se produjo.

Sin embargo, en el presente supuesto, como se ha visto, la Administración no ha demostrado los estándares necesarios para el mantenimiento de la vía, el momento de paso por el lugar, anterior al accidente, realizando la vigilancia, ni que el obstáculo llevara poco tiempo en la vía en el momento de la colisión.

En consecuencia, no se ha demostrado por la Administración el adecuado funcionamiento del servicio, ni que el estándar del mismo se adecue a las características de la vía en la que se produjeron los hechos. En suma, en el presente caso la Administración no ha demostrado, por ningún medio válido en Derecho, que la piedra había estado sobre la calzada durante escaso tiempo.

6. En relación con la conservación de taludes aledaños a la vía, tampoco acredita la Administración que se haya llevado a cabo un mantenimiento adecuado. El propio hecho lesivo acredita que su cuidado no ha sido el adecuado y exigible, de modo que la Administración no los ha mantenido en las debidas condiciones de seguridad para quienes circulan por la carretera cercana.

7. En el procedimiento queda, por tanto, acreditado que el hecho dañoso se produjo por una piedra existente en la calzada y, por el contrario, no se ha demostrado el correcto funcionamiento del servicio, por lo que se entiende que ha existido relación de causalidad entre el funcionamiento inadecuado del servicio y el daño sufrido por la interesada. Asimismo, tampoco se ha demostrado la existencia de imprudencia por parte de la reclamante.

8. La Propuesta de Resolución de carácter desestimatorio, es contraria a Derecho debiéndose estimar la reclamación.

A la interesada le corresponde una indemnización de 745,10 euros, cantidad en que han sido valorados los daños.

Deberá acreditarse la representación de J.G.C., a cuyo efecto se actuará conforme lo dispuesto en el art. 32.4, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, LRJAP-PAC.

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 prestación del servicio y el hecho dañoso, debiendo indemnizar el Cabildo de Tenerife a la interesada conforme lo expuesto en el Fundamento III, 8.