



Consejo Consultivo de Canarias

## D I C T A M E N 1 6 / 2 0 1 4

(Sección 2ª)

La Laguna, a 17 de enero de 2014.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Cabildo Insular de Tenerife en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por la entidad M.T.S.R.P.F., en nombre de S.D.G., por daños ocasionados en el vehículo de su propiedad, como consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras (EXP. 507/2013 ID)\**.

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

### I

1. Se dictamina la Propuesta de Resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por el Cabildo de Tenerife por los daños que se presumen producidos por el funcionamiento del servicio público de carreteras de su competencia administrativa.

2. La solicitud del dictamen es preceptiva, 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, y se ha efectuado por el Presidente del Cabildo de Tenerife, de conformidad con el art. 12.3 de la citada Ley.

3. El hecho lesivo se produjo el día 19 de junio de 2008, sobre las 18:45 horas, mientras la afectada circulaba con vehículo de su propiedad, por la carretera TF-2 - Autovía de Santa María del Mar a Las Chumberas-, cuando aproximadamente en el punto kilométrico 1+000 sufre un accidente debido a la existencia de un obstáculo - pieza metálica- en la calzada. La entidad aseguradora en nombre de la afectada solicita de la Corporación Insular que le indemnice con la cantidad de 273,03 euros que corresponden a los daños materiales soportados.

---

\* PONENTE: Sr. Belda Quintana.

4. Al presente supuesto le son de aplicación la Ley 9/1991, de 8 de mayo, de Carreteras de Canarias, y su Reglamento de desarrollo, aprobado por Decreto 131/1995, de 11 de mayo; la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), y 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 (RPAPRP).

## II

1. El procedimiento se inició mediante la presentación del escrito de reclamación ante el Cabildo de Tenerife, con registro de entrada de fecha 26 de junio de 2008. Al citado escrito acompaña informe estadístico de ARENA de la Dirección General de Tráfico.

De acuerdo con el art. 71.1 LRJAP-PAC, la instrucción solicita a la interesada que le facilite la documentación necesaria para la tramitación del mismo, y, en particular, que acredite la representación con la que la aseguradora actúa en nombre de la perjudicada, lo cual, según la instrucción, no se verifica. No obstante, obra en el expediente escrito presentado por la propia perjudicada (folio 18), con registro de entrada de 16 de julio de 2008, mediante el cual remite la documentación requerida a la aseguradora por el Cabildo, entre las cuales se encuentra la documentación del vehículo (tarjeta de inspección técnica y permiso de circulación), el permiso de conducir de la afectada, su Documento Nacional de Identidad, factura de compraventa del vehículo, factura de reparación del mismo en el taller por importe de 273,03 euros (IGIC incluido), último recibo del impuesto municipal sobre vehículos de tracción mecánica, recibo acreditativo del pago del seguro del vehículo y declaración responsable, firmada por la perjudicada, afirmando no haber recibido indemnización alguna a consecuencia del citado accidente (folio 35). La aportación de toda esta documentación directamente por la afectada, por tanto, no es posible sin una ratificación implícita de la reclamación presentada por la compañía de seguros y la asunción de la misma por parte de la propia afectada, como lo demuestra el hecho de la interposición de recurso contencioso-administrativo por parte de ella misma contra la desestimación de su reclamación, tal y como luego se detallará.

Por otra parte, el órgano instructor ha recabado el informe del Servicio de Conservación y Explotación de Carreteras al que se adjuntan los partes de vigilancia y

comunicación relativos a las actuaciones realizadas por el Servicio con anterioridad y posterioridad al accidente que nos ocupa.

Se comunica la apertura del periodo probatorio a la aseguradora, a efectos de que proponga las pruebas que estime pertinente. Finalmente, se resuelve el trámite de audiencia y vista del expediente, sin que se hubieran presentado alegaciones, notificado por la instrucción a la entidad aseguradora, pero no a la interesada pese a constar en el expediente su domicilio a efectos de notificaciones (folio 35), lo cual coloca en indefensión a la perjudicada, más aún cuando con posterioridad a dicho trámite se solicitó por parte del Cabildo un informe aclaratorio, con fecha de salida de 7 de diciembre de 2010, a la Guardia Civil en relación con el informe ARENA, lo cual es respondido por informe complementario de la Benemérita de 14 de diciembre de 2010. De estos últimos trámites de instrucción no ha tenido conocimiento en vía administrativa ni la aseguradora ni la afectada, con vulneración de lo dispuesto en los arts. 11.1 RPAPRP y 84.1 LRJAP-PAC.

En fecha 16 de marzo de 2011, se emite el informe Propuesta de Resolución y, sin recabar el previo y preceptivo dictamen del Consejo Consultivo de Canarias, se eleva a definitiva. En fecha 23 de mayo de 2011, en sesión ordinaria del Consejo de Gobierno Insular, se desestima la reclamación formulada.

3. Posteriormente, la afectada interpone recurso contra la desestimación de su reclamación por el Cabildo Insular de Tenerife ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 3 de Santa Cruz de Tenerife, emitiendo éste sentencia cuyo fallo anula la Resolución recurrida acordando retrotraer las actuaciones a fin de que por parte de la Administración demandada se recabe el preceptivo dictamen del Consejo Consultivo de Canarias.

Así, retrotraídas las actuaciones por la Administración, se emite finalmente la Propuesta de Resolución en fecha 29 de noviembre de 2013, sobre la que se solicita dictamen de este Organismo.

4. En relación con los trámites anteriores, debe recordarse el criterio que mantiene reiteradamente este Consejo con respecto a los expedientes en trámite en los que la cuantía reclamada con anterioridad a la entrada en vigor de la modificación del art. 11.1.D.e) de la Ley del Consejo Consultivo fuere inferior a 6.000 euros. Así, en dictámenes anteriores sobre la cuestión aquí planteada (Dictamen 104/2011, de 15 de febrero de 2011, y Dictamen 456/2013, de 20 de diciembre de 2013) indicaba que *"la reforma operada en la Ley de este Consejo por*

la Ley 5/2011, de 17 de marzo, no tiene carácter retroactivo, resultando pues de aplicación únicamente a los procedimientos iniciados con posterioridad a su entrada en vigor". En idénticos términos se ha pronunciado el reciente Dictamen 13/2014, de 15 de enero.

5. Finalmente, aunque la Propuesta de Resolución haya sido emitida fuera de plazo, pues conforme al art. 13.3 RPAPRP el plazo máximo para la tramitación del procedimiento es de seis meses, la Administración está obligada a resolver expresamente con los efectos administrativos y económicos que, en su caso, esta injustificada demora debieran comportar [arts. 42.1 y 7, 43.1 y 4.b), 141.3, y 142.1 LRJAP-PAC].

6. Concurren los requisitos para hacer efectivo el derecho indemnizatorio del art. 106.1 CE (arts. 139-142 LRJAP-PAC).

### III

1. La Propuesta de Resolución es de sentido desestimatorio, pues el órgano instructor considera que no concurre nexo causal entre el funcionamiento del servicio público y el daño reclamado.

2. El hecho lesivo, en su consistencia, causa y efectos, ha resultado probado mediante el informe estadístico de ARENA elaborado por la Guardia Civil, y demás documentación obrante en el expediente. Así, particularmente, el daño provocado al vehículo ha resultado acreditado mediante las facturas respectivas, informe y partes del Servicio Técnico de Conservación y Explotación de Carreteras, pronunciándose tanto sobre la correcta valoración del vehículo como sobre el informe estadístico de ARENA. Concretamente, este último informe de la Guardia Civil indica que *"el vehículo choca con pieza metálica que se encontraba en el centro del carril izquierdo y que es levantada por el vehículo que circulaba delante -SOA con M.T."*.

3. El informe emitido por el Servicio Técnico de Explotación y Conservación de Carreteras del Cabildo, de 11 de mayo de 2009, indica, después de reconocer que la empresa adjudicataria del servicio no tuvo constatación directa del accidente, que la *"existencia del obstáculo metálico en la calzada de la TF-2, fue provocado por la caída desde un vehículo (probablemente camión) que circulaba por la zona previamente, lo cual constituye un hecho totalmente fortuito y casual que no puede ser previsto por parte del personal adscrito a la vigilancia, conservación y mantenimiento viario, situación que se ve agravada por la alta intensidad de vehículos que circula por la misma en esos horarios que imposibilita en casos como*

*el acaecido, evitar accidentes*". Añade el Servicio que el elemento metálico fue retirado por la propia fuerza actora que intervino en el accidente (la Guardia Civil) y que se atendió otra incidencia similar en el p.k. 2+000 unos 40 minutos después. Finalmente, el citado informe termina indicando que la zona es recorrida tres veces al día por el personal adscrito al Servicio, ya que cuenta con 2 personas que *"recorren la carretera las 24 horas en tres turnos de 8 horas cada uno"*, durante todo el año incluidos los festivos y no laborables, detectando cualquier incidencia que pueda producirse, *"lo cual permite una actuación adecuada"*. Al citado informe se acompañan los partes de los recorridos y de incidencias anteriores y posteriores al accidente.

Examinados los citados partes, resulta que el último recorrido efectuado por los operarios del citado servicio con anterioridad a la hora del accidente (18:45 horas) en la autovía TF-2 se realizó entre las 10:18 y las 11:10 horas por la calzada derecha de la vía (la contraria al sentido en el que se produjo el accidente), mientras que el último recorrido de dicho Servicio por la calzada izquierda (en la que se produjo el accidente) se efectuó entre las 9:00 y las 9:10 horas, esto es 9 horas y 35 minutos antes de que se produjera el accidente, lo cual es totalmente insuficiente y contradictorio con lo afirmado en el citado informe, en especial dada la alta densidad de tráfico que circula por la vía, tal y como señala el Servicio, lo que obligaría a una vigilancia y unos recorridos más frecuentes para prevenir la detección de obstáculos u otras incidencias en esa vía en particular.

4. En el Dictamen de este Consejo 429/2013, de 3 de diciembre, se decía que *"forma parte del servicio público de carreteras la obligación de mantener las vías públicas en las condiciones adecuadas para permitir su uso en condiciones de razonable seguridad por los usuarios, incluyendo la retirada de obstáculos y vertidos accidentales que en ella pudieran existir, cualquiera que fuese su procedencia. Por lo demás, es exigible la conexión entre el funcionamiento del servicio -aquí concretado en la antedicha función- y el daño sufrido, pudiéndose producir la quiebra de dicho nexo causal por la intervención única y exclusiva de un tercero o de la propia interesada si vulnerase normas reguladoras del uso de la vía o de los requisitos exigidos para la circulación"*.

Dicha fundamentación resulta plenamente aplicable al presente caso, por cuanto que de los citados partes del servicio se constata la insuficiencia en la prestación del servicio en una autovía muy transitada por los usuarios.

5. Consecuentemente, concurre relación de causalidad entre el funcionamiento del Servicio y el daño sufrido por la afectada, siendo plena la responsabilidad de la Administración, pues no está acreditado que condujera de forma incorrecta o inadecuada, respetando la normativa de tráfico aplicable a dicha carretera.

Particularmente resulta ilustrativo el informe complementario de la Guardia Civil de 14 de diciembre de 2010, que aclara expresamente que la afectada no cometió ninguna infracción de tráfico, *“toda vez que la infracción a la que se refiere en el punto-53 del ARENA es por existir un objeto en la vía que provoca el accidente”*. Por lo tanto, la conductora iba dentro del límite de velocidad establecido y guardando la distancia de seguridad con respecto al vehículo que le precedía, por lo que la referencia que se efectúa en la Propuesta de Resolución a la intervención de tercero (el vehículo que precedía al afectado) que rompe el nexo causal no se considera ajustada a Derecho, por cuanto que dicha intervención no es relevante. Lo relevante es el hecho de que existiera un objeto metálico en la vía, no advertido en un tiempo razonable por el Servicio de Mantenimiento y Vigilancia de Carreteras, dada la intensidad y volumen de tráfico de la citada vía que trae como consecuencia la necesidad de realizar recorridos de control más frecuentes que los efectuados.

Finalmente, no cabe afirmar, tal como hace la Propuesta de Resolución, que no ha quedado acreditada la existencia de nexo causal entre el daño producido y el funcionamiento del servicio público, pues para que exista ruptura de nexo causal no sólo debe de tratarse de un conducta negligente o inadecuada al menos, extraordinaria y ajena al servicio, sino que, como afirma el Tribunal Supremo (cfr. Sentencias de 27 de noviembre de 1995 y de 30 de septiembre de 2003, entre otras), *“se precisa que la intervención del afectado o de un tercero ha de ser relevante para excluir el nexo causal”*. En este supuesto, la causa principal y directa del hecho lesivo es la inadecuada realización de las labores de control, vigilancia y limpieza de la vía pública.

6. En relación a la cuantía de la indemnización que corresponde a la afectada por los daños ocasionados en su vehículo, la misma está debida y documentalmente acreditada en el expediente, debiendo actualizarse la misma en el momento de resolver el procedimiento, de acuerdo con el art. 141.3 LRJAP-PAC.

## **C O N C L U S I Ó N**

La Propuesta de Resolución que desestima la reclamación no es conforme a Derecho, debiendo indemnizarse a la reclamante según lo razonado en el Fundamento III.