



Consejo Consultivo de Canarias

DICTAMEN 240/2016

(Sección 2ª)

La Laguna, a 25 de julio de 2016.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Cabildo Insular de La Gomera en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por S.A.C.N., por daños materiales ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras (EXP. 221/2016 ID)**.

FUNDAMENTOS

I

1. El objeto del presente dictamen, solicitado por el Presidente del Cabildo Insular de La Gomera, es la Propuesta de Resolución de un procedimiento de responsabilidad extracontractual, iniciado a instancias de S.A.C.N., por las pérdidas generadas por no poder ejercer su profesión de taxista y por los desperfectos de su vehículo como consecuencia del accidente sufrido por la existencia de desprendimientos de piedras en la carretera GM-1.

2. Se reclama una indemnización de al menos 6.405,23 euros (presupuesto de los daños del vehículo). Esta cuantía determina la preceptividad del dictamen, la competencia del Consejo Consultivo de Canarias para emitirlo y la legitimación de la Presidenta para solicitarlo, según los arts. 11.1.D.e) y 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, en relación el primer precepto con el art. 142.3, de carácter básico, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), al cual remite el art. 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL).

* Ponente: Sr. Bosch Benítez.

3. La legitimación activa del reclamante ha quedado acreditada en el expediente como titular de un interés legítimo [la licencia municipal de Valle Gran Rey nº 11 de vehículo ligero de servicio público, (...)], así como la pasiva del Cabildo Insular de La Gomera como Administración competente para las labores de explotación, conservación y mantenimiento de la vía en que ocurrieron los hechos (GM-1).

4. El hecho lesivo, que dio lugar al inicio del procedimiento el 27 de octubre de 2015 con la solicitud del interesado, se produjo el 18 de octubre de 2015, por lo que no puede considerarse extemporánea la acción de reclamar al haberse ejercitado dentro del plazo establecido (art. 142.5 LRJAP-PAC).

5. Los antecedentes y trámites procedimentales relevantes del presente caso son los siguientes:

- El procedimiento se inicia por escrito de S.A.C.N., como titular del vehículo (...), solicitando se sustanciara expediente de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos por su vehículo cuando, circulando el día 18 de octubre de 2015 por la GM-1 en sentido Valle Gran Rey, a la salida del túnel de Yorima en dicho término municipal, con condiciones meteorológicas adversas, sufrió un fuerte impacto en el frontal de su vehículo debido a la existencia en la calzada de un desprendimiento de considerable tamaño. Igualmente reclama por los gastos de traslado del vehículo y por el lucro cesante al tratarse de un vehículo de servicio público.

Propone como testigo a D.C.C., peón caminero del Cabildo Insular. También presenta fotografías del vehículo dañado en la parte frontal y de una piedra en la calzada a la entrada de un túnel, presupuesto de reparación por importe de 6.405,13 €, y comparecencia ante la Policía Local del Municipio de Valle Gran Rey el día 21 de octubre de 2015.

Sin embargo, en dicha comparecencia alude a otra localización: la entrada al túnel de Arure. También indica que el accidente se produjo al no darse cuenta de la existencia de una gran piedra en el centro de la calzada; que se fue del lugar una vez producido el siniestro, volviendo posteriormente en otro vehículo; que fue a la vuelta cuando se encontró con D.C.C., trabajador del Cabildo, que vive en las proximidades.

- El testigo propuesto ratifica que los hechos se produjeron a la entrada del túnel de Arure, no a la salida del de Yorima. Que cuando acudió únicamente encontró una piedra de grandes dimensiones (50 o 60 cm. de diámetro). Que la velocidad a la que circulaba no la puede precisar pero cree que no podía circular a alta velocidad por la

niebla que había ese día. Que observó que las consecuencias del accidente, que entiende tuvieron como causa el desprendimiento (*sic*).

La Propuesta de Resolución, en el antecedente de hecho tercero. 4, *in fine*, también indica que el testigo manifiesta que «fueron daños en la parte delantera y en los bajos del vehículo, aunque no se fijó con exactitud», pero tal manifestación no consta en la diligencia en la que se contiene su declaración (folios 41 y 42 del expediente). Antes al contrario, de su declaración y de las manifestaciones del interesado se desprende que no presenció el accidente y que cuando llegó al lugar de los hechos el vehículo siniestrado no estaba.

- El informe del Servicio responsable pone de manifiesto que en la vía GM-1 el firme está en óptimas condiciones y es válido para una circulación segura sin huecos ni socavones, no existiendo mallas de protección de taludes, se ve afectada por continuos pequeños desprendimientos debido a lo erosionado del material del talud y a la orografía insular. Que existen señales verticales de advertencia de peligro por desprendimientos, estando la velocidad máxima limitada a 60 km/h, y que a la entrada y salida de los túneles que recorren el tramo de acceso a Valle Gran Rey es frecuente que se produzcan desprendimientos. Que no se tiene constancia que en el día del accidente se estuvieran realizando obras en la vía, ni tampoco existe declaración de alerta por parte del Gobierno de Canarias por fenómenos meteorológicos adversos para el día del accidente, aunque el día anterior al accidente, el 17 de octubre se emite declaración de finalización de pre-alerta por vientos, lo que pudo provocar el desprendimiento de piedras en la calzada. Así mismo, indica que no consta parte diario de trabajo de las cuadrillas de limpieza y mantenimiento de las carreteras por tratarse de un domingo, encontrándose el personal en su día de descanso de fin de semana.

- La Policía Local del Municipio de Valle Gran Rey informa que no se instruyó atestado en el que estuviera implicado el vehículo siniestrado.

- La Propuesta de Resolución entiende producido los hechos como los relata el interesado, que el daño alegado puede haber sido consecuencia directa del funcionamiento del servicio público de carreteras, tomando en consideración la manifestación del técnico en su informe de que se trata de una zona en la que son frecuentes los desprendimientos y de que no se realizaron labores de conservación y mantenimiento de la carretera el día del siniestro por tratarse de un domingo, unido a las declaraciones del testigo, quien precisamente es miembro de las cuadrillas de

limpieza de carreteras del Cabildo; y que, no habiendo circunstancias que indujeran a pensar la concurrencia de fuerza mayor, declara la existencia de responsabilidad del Cabildo, debiendo indemnizar al reclamante en la cantidad de seis mil seiscientos ochenta y cuatro euros con ochenta y dos céntimos (6.684,82 €), en concepto de reparación del vehículo, lucro cesante, según documentación aportada, y coste acreditado de traslado en grúa.

II

1. El reclamante afirma que su accidente (choque con una piedra de grandes dimensiones) se produjo como consecuencia de desprendimiento causado por las condiciones meteorológicas adversas, pero no ofrece ninguna prueba de que esa fuese la causa del accidente.

El testigo propuesto no presenció el accidente, ni siquiera vio el vehículo dañado, pues según manifestaciones del propio interesado «pensado que podía seguir mi trayecto continué hacia mi domicilio» volviendo posteriormente al lugar en otro vehículo (folio 1, comparecencia ante la Policía Local de Valle Gran Rey).

Es evidente la contradicción que existe en el relato de los hechos por el propio interesado, que sitúa el accidente en dos lugares distintos: el 21 de octubre, en la comparecencia ante la Policía Local de Valle Gran Rey, en la entrada del túnel de Arure (folio 1), mientras que en el escrito de inicio del procedimiento lo hace en la salida del túnel de Yorima (folio 21).

Pese a que en el lugar son frecuentes los desprendimientos y que ese día había una densa niebla, lo cierto es que el interesado, taxista de profesión del municipio en el que se produjeron los daños, sabía de esas condiciones adversas (además de por la declaración días atrás de alerta por vientos, según manifiesta el Servicio de Mantenimiento de la vía y ha sido constatado en la web del Gobierno de Canarias) y por la existencia de señalización vertical de peligro de desprendimientos; como también es cierto que nadie más que el reclamante del vehículo presenció el accidente.

Se ha de recordar que la circulación de vehículos a motor es por sí misma una actividad peligrosa por lo que se ha de desplegar de modo que el conductor siempre pueda detener el vehículo dentro de los límites de su campo de visión y ante cualquier obstáculo que pueda presentarse [art. 19.1 del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial (TALTSV), aprobado por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo; y art. 45 del Reglamento

General de la Circulación (RGC)], de estar en condiciones de controlar en todo momento a su vehículo (art. 11.1 TALTSV, art. 17.1 RGC); de circular con la diligencia y precaución necesarias para evitar todo daño propio o ajeno (art. 9.2 TALTSV, art. 3 RGC); y de prestar atención permanente a la conducción que garantice su propia seguridad (art. 11.2 TALTSV, art. 18 RGC); obligaciones todas que la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha sintetizado en la expresión principio de seguridad y de conducción dirigida (véase por todas la STS de 10 de abril de 1984, Ar. 2346).

2. En el presente caso, no hay pruebas suficientes de que el siniestro se produjera por la existencia de una piedra en la calzada.

Como ya hemos dicho en dictámenes precedentes, sin la prueba de esos hechos es imposible que la pretensión resarcitoria pueda prosperar. El art. 6.1 del Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial, aprobado por Decreto 429/1993, de 26 de marzo (RPAPRP), en coherencia con la regla general del art. 217 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (LEC), impone al reclamante la carga de probar los hechos que alega como fundamento de su pretensión resarcitoria.

Toda la actividad de la Administración está disciplinada por el Derecho (art. 103.1 de la Constitución, arts. 3, 53, 62 y 63 LRJAP-PAC), incluida la probatoria (art. 80.1 LRJAP-PAC). Para poder estimar una reclamación de responsabilidad por daños causados por los servicios públicos, es imprescindible que quede acreditado el hecho lesivo y el nexo causal (art. 139.1 LRJAP-PAC, art. 6.1, 12.2 y 13.2 RPAPRP), recayendo sobre el interesado la carga de la prueba (art. 6.1 RPAPRP).

Esta prueba puede ser directa o por presunciones, pero para recurrir a estas es necesario que exista un enlace preciso y directo según las reglas del criterio humano entre un hecho probado y aquel cuya certeza se pretende presumir, debiendo incluir el órgano instructor en su propuesta de resolución el razonamiento en virtud del cual establece la presunción (art. 386 LEC en relación con el art. 80.1 LRJAP-PAC). No basta para ello la mera afirmación del reclamante, porque esta no constituye prueba (art. 299 LEC en relación con el art. 80.1 LRJAP-PAC).

Existen determinadas circunstancias como la contradicción en la ubicación del siniestro, la ausencia del vehículo del lugar cuando aparece el testigo y la falta de atestado de la Policía que rompen el enlace entre un hecho probado (daños en el vehículo) y aquel cuya certeza se pretende presumir (que fue causado por una piedra en ese lugar determinado), lo que impide que pueda tenerse por acreditado el

accidente mismo, o que se haya producido por la existencia del obstáculo en la calzada, o, en fin, que el siniestro fuera consecuencia del funcionamiento del servicio público viario. Esa falta de acreditación de los elementos fácticos es suficiente para entender no conforme a Derecho la Propuesta de Resolución que se somete a dictamen de este Consejo.

III

1. Pero aun entendiendo que los hechos alegados fueran probados, este Consejo ha venido argumentando reiteradamente que no existe nexo causal entre el funcionamiento del servicio público de conservación de las vías y los daños producidos por caídas de piedras en la calzada, porque los vehículos están obligados a transitar por ellas con la diligencia que les evite daños y por ende obligados a percatarse de los obstáculos visibles y a sortearlos.

En nuestro reciente Dictamen 152/2015, de 24 de abril, hemos expuesto que:

«El art. 139.1 LRJAP-PAC exige que para que surja la obligación de indemnizar de la Administración el daño alegado debe ser causa del funcionamiento normal o anormal de un servicio público. No basta por tanto que el reclamante haya sufrido un daño al hacer uso de un servicio público, sino que es necesario que ese daño haya sido producido por su funcionamiento. Tampoco basta que éste haya sido defectuoso. Es necesario que entre el daño alegado y el funcionamiento anormal haya una relación de causalidad.

El principio de causalidad parte de la constatación de que todo efecto tiene siempre una causa. Dadas unas condiciones necesarias y suficientes para que se produzca un efecto, éste siempre sucede. En idénticas circunstancias una causa produce siempre el mismo efecto. Una causa puede estar configurada por una serie de condiciones. Todas ellas son necesarias para que se produzca determinado efecto, pero si éste no se produce al eliminar una de esas condiciones, entonces la condición eliminada será la causa determinante del resultado».

Las vías y carreteras presentan distintos elementos que los conductores de vehículo deben tener en cuenta. Que existan obstáculos sobre la vía puede ser una condición necesaria para que se produzcan daños, pero la circunstancia decisiva es que el vehículo no ha acomodado su marcha a las circunstancias de la vía. Igualmente, sobre las vías pueden estar dispuestos diferentes elementos: animales, peatones, ramas de árboles, postes de farolas o de semáforos, manchas de lubricante o carburante, objetos dejados circunstancialmente por otros usuario, etc. La mayoría de estos elementos son visibles. Si se producen colisiones la causa decisiva no estriba exclusivamente en la presencia de ese objeto en la vía sino que puede estar en la falta de pericia o atención del conductor.

En el supuesto de que la presencia de obstáculos en las vías públicas obedezcan a deficiencias en el funcionamiento del servicio de conservación de las vías públicas, si son visibles por los usuarios estos pueden evitar colisionar con ellos, ya sea sorteándolos, ya sea adaptando la marcha del vehículo al estado de la vía. En caso de que colisione, tampoco es el estado de la vía la causa eficiente de la colisión, sino la omisión de la precaución debida al circular. Ese mal estado de la vía es causa necesaria pero no suficiente. Sin él no se habría producido la colisión, pero para la producción de esta se ha de unir a aquella la impericia del conductor. Sin esta la colisión no se habría producido. Es esta la causa determinante del resultado lesivo.

2. En el presente caso, el supuesto obstáculo no solo era perfectamente visible debido a sus considerables dimensiones (50 o 60 cm. de diámetro), sino que también se trataba de un tramo recto y había suficiente espacio en la calzada para sortearlo (baste recordar que el interesado, en su comparecencia ante la Policía Local de Valle Gran Rey, manifestó «que el accidente se produjo al no darse cuenta de la existencia de una gran piedra en el centro de la calzada»; a lo que hay que añadir que la velocidad a la que estaba limitada la vía (60 km/h) permitía maniobrar el vehículo sin dificultad. Que lloviera o hubiera niebla no enerva lo anterior, al contrario, le obligaba a extremar la precaución y adaptar la conducción a esas circunstancias.

En este sentido, es deber de los usuarios conducir de acuerdo con el principio de seguridad y de conducción dirigida, esto es, a circular con la diligencia y precaución necesarias para evitar todo daño propio o ajeno y a prestar atención permanente a la conducción, lo que le obliga conducir en condiciones de controlar en todo momento a su vehículo y así poder detener el vehículo dentro de los límites de su campo de visión y ante cualquier obstáculo que pueda presentarse (arts. 9.2, 11.1 y 2 y 19.1 TALTSV; y arts. 3, 17.1, 18 y 45 RGC).

Por tanto, el accidente no se debió, en su caso, como consecuencia de la existencia de la piedra en la calzada, sino a otras causas porque pudo haberlo evitado, o no lo pudo evitar por no adecuar la conducción a las circunstancias de la vía.

CONCLUSIÓN

La Propuesta de Resolución analizada no es conforme a Derecho, toda vez que no ha quedado acreditada la existencia de la necesaria relación de causalidad entre el

funcionamiento del servicio público de carreteras y el daño producido, según se ha razonado en los Fundamentos II y III.