



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 2 4 9 / 2 0 1 6

(Sección 1ª)

La Laguna, a 2 de septiembre de 2016.

Dictamen solicitado por la Excma. Sra. Presidenta del Cabildo Insular de El Hierro en relación con la *Propuesta de Orden resolutoria del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por M.Z.A., en nombre y representación de S.C.F., por daños ocasionados en su vehículo, como consecuencia del funcionamiento del servicio de carreteras (EXP. 232/2016 ID)*.*

F U N D A M E N T O S

I

1. El objeto del presente dictamen, solicitado por la Sra. Presidenta del Cabildo Insular de El Hierro, es la Propuesta de Resolución de un procedimiento de reclamación de la responsabilidad extracontractual de dicha Administración, iniciado a instancias de M.Z.A., en representación de A.C.S.R., S.A.

2. Se reclama una indemnización de 12.227,85 euros (finalmente concretada en 12.875 euros). Esta cuantía determina la preceptividad del dictamen, la competencia del Consejo Consultivo de Canarias para emitirlo y la legitimación de la Sra. 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).

3. La legitimación activa del reclamante ha quedado acreditada en el expediente como titular de un interés legítimo, así como la pasiva del Cabildo Insular de El

* Ponente: Sr. Lorenzo Tejera.

Hierro como Administración competente para las labores de explotación, conservación y mantenimiento de la vía en que ocurrieron los hechos.

4. El hecho lesivo, que dio lugar al inicio del procedimiento el 7 de enero de 2015 con la solicitud del interesado, se produjo el 20 de mayo de 2014, por lo que la misma no puede considerarse extemporánea al no haber transcurrido el plazo de un año legalmente previsto (art. 142.5 LRJAP-PAC).

5. La Propuesta de Resolución culmina el procedimiento habiendo transcurrido el plazo de seis meses en el que la Administración debe resolver este tipo de procedimientos (art. 13 del Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial, RPAPRP, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo), estando no obstante obligada a resolver expresamente (arts. 42.1 LRJAP-PAC).

II

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

- Con fecha 7 de enero de 2015, por M.Z.A., actuando en representación de S.C.F. (posteriormente corrige la representación y lo hace en nombre de la Cía. A., aseguradora del vehículo siniestrado), formula reclamación por responsabilidad patrimonial en nombre del mandante por los daños y perjuicios causados en el vehículo de su mandante, (...), en el siniestro ocurrido el 20 de mayo de 2014 mientras circulaba por la carretera HI-24 (...). Según reseña, el hecho dañoso consistió en el vuelco del vehículo tras intentar realizar una maniobra evasiva debido a la existencia de piedras en la calzada.

- Aporta atestado 720/2015 de la Guardia Civil del puesto de Valverde de El Hierro. También acompaña informe pericial en el que se valoran los daños causados en la cantidad que reclama.

- El 22 de enero de 2015, se admite a trámite la reclamación patrimonial, se ordena incoar procedimiento de reclamación patrimonial, y se designa instructor y secretaria.

- El atestado de la Guardia Civil acredita la existencia del accidente aunque no de las causas del mismo.

- Con fecha de 12 de febrero de 2015, por la Consejería de Infraestructuras Públicas y Mantenimiento se remite informe en el que se manifiesta que avisados por

el CECOPIN personal del servicio acude al punto exacto en el que se produjo el accidente (pk 0+450) encontrándose con que la vía estaba diáfana sin la existencia de piedras por haber sido retiradas sin poder ser apreciado el presunto obstáculo por el personal del servicio. Añade que en el sentido de circulación del vehículo hacia la Caleta (derecho) existe un arcén practicable de 1,10 m. de anchura y que el límite de velocidad establecido en el tramo indicado es de 50 km/h perfectamente señalizado. El informe no se pronuncia sobre la relación causa efecto o motivo del accidente.

- Consta la apertura de periodo de prueba, con la práctica de testifical, y la del preceptivo trámite de audiencia, sin que el interesado haya formulado alegaciones.

- El 10 de agosto de 2015, se emite Propuesta de Resolución estimatoria de la reclamación al entender probados los hechos así como la existencia de nexo causal entre el funcionamiento del servicio público de carreteras insular y el daño alegado. Se acepta la valoración aportada por la reclamante como cantidad indemnizatoria por importe de 12.875 euros.

- Con fecha 1 de octubre de 2015, este Consejo emitió el Dictamen 341/2015 que concluía que la Propuesta de Resolución entonces formulada no era conforme a Derecho, debiendo retrotraerse las actuaciones a fin de practicar determinadas diligencias (si en la zona se producen frecuentes desprendimientos, última vez de la que se tiene constancia de la producción de algún desprendimiento en el lugar de los hechos y última vez en que el personal del Servicio de Mantenimiento pasó por el lugar del accidente antes de que este se produjera), dar trámite de audiencia al interesado; y elaborar nueva Propuesta de Resolución que se someterá a dictamen de este Consejo Consultivo.

- Retrotraídas las actuaciones por el órgano instructor, se informa por el técnico del CECOPIN que no consta en sus archivos datos respecto de previos incidentes en dicho punto. Por su parte, el técnico de Infraestructuras manifiesta que el tramo de vía en el que ocurrió el incidente no es zona habitual de desprendimientos, por lo que se puede considerar un hecho esporádico. Por último, afirma que no tienen acceso a los partes diarios de mantenimiento de la anualidad 2014 porque fueron eliminados.

- Aparte de esas diligencias, por la instructora del procedimiento se visita el lugar donde se produjo el accidente observándose al margen derecho de la carretera, en sentido a La Caleta, la existencia del talud del desmonte de la vía, cuya altura

oscila entre 1 y 3 metros, y un margen de arcén de tierra de 1-1,50 m de ancho (se incluyen fotos). Dicho talud presenta alguna piedra suelta en su recorrido, que, tal como se indica por parte de la técnico de Infraestructuras, «(...) no impide que pueda ocurrir de forma inesperada y casual la caída en algún punto de la plataforma de la carretera de alguna piedra».

- También se procedió a practicar de nuevo la prueba testifical, para esclarecer determinados extremos de la declaración del testigo, reiterándose en que no vio el accidente y que cuando llegó el vehículo acababa de volcar, por lo que procedió a socorrer a los ocupantes. Relata que sí vio una piedra en medio del carril en el que volcó el vehículo, retirándola hacia el arcén.

- Igualmente, se concedió trámite de audiencia sobre estas nuevas actuaciones, sin que se hubieran formulado alegaciones.

- Se redacta nueva Propuesta de Resolución en la que se estima parcialmente la pretensión formulada al entender que hay concausa al coexistir en la producción de los hechos lesivos responsabilidad tanto de la entidad insular como del reclamante, proponiendo el abono del 50% de la indemnización solicitada.

III

1. El reclamante afirma que su accidente (vuelco del vehículo) se produjo como consecuencia del intento de maniobra evasiva que tuvo que realizar por la existencia de piedras en la calzada, pero no ofrece ninguna prueba de que dicho obstáculo estaba en la calzada, ni de que esa fuese la causa del accidente.

El atestado de la Guardia Civil relata las causas del accidente por lo referido por el conductor del vehículo. También contiene declaraciones del testigo, quien manifestó ante los agentes personados que *no vio el accidente*, que cuando llegó el vehículo *acababa de volcar*, por lo que procedió a socorrer a los ocupantes. Relata que *sí vio una piedra* en medio del carril en el que volcó el vehículo, retirándola hacia el arcén.

Lo acreditado en el expediente es que a primeras horas de una tarde de mayo, en una calzada con perfecta visibilidad y velocidad limitada a 50 km/h un vehículo vuelca por causas no acreditadas. Nadie más que el conductor del vehículo presencia el accidente. No hay, pues, pruebas suficientes de que el vuelco se produjo 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 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 éstas 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 ésta no constituye prueba (art. 299 LEC en relación con el art. 80.1 LRJAP-PAC).

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, vigente en el momento de los hechos, actualmente derogado por el Texto Refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por el Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, art. 13.1; 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, 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*.

Por lo demás, tampoco hay prueba alguna, ni siquiera indiciaria, de que el siniestro se produjo por la existencia de obstáculos en la calzada, pues ni siquiera

hay precedentes de desprendimientos en la zona ni hay noticias de condiciones meteorológicas adversas en esas fechas, por lo que no se puede derivar la responsabilidad de la Administración por el funcionamiento de su servicio público viario, de ahí que se estime no conforme a Derecho la Propuesta de Resolución.

2. Pero aun entendiendo que los hechos alegados fueran probados, este Consejo ha venido argumentando reiteradamente que no siempre 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».

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 éstos 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 ésta se ha de unir a aquélla la impericia del conductor. Sin ésta la colisión no se habría producido. Es esta la causa determinante del resultado lesivo.

En el presente caso, el supuesto obstáculo por sus dimensiones no solo era perfectamente visible -puesto que el accidente acaeció a primera hora de la tarde del mes de mayo-, sino que también dejaba suficiente espacio en la calzada para sortearlo. A ello hay que añadir que la velocidad a la que estaba limitada la vía (50 km/h) permitía maniobrar el vehículo sin dificultad, por lo que incluso en el caso de que hubiesen existido piedras en la calzada estas hubiesen sido perfectamente sorteables.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución no es conforme a Derecho, debiéndose desestimar la pretensión indemnizatoria.