



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 1 6 8 / 2 0 2 3

(Sección 2.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 20 de abril de 2023.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Cabildo Insular de Tenerife en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado ante la reclamación de indemnización formulada (...), por los daños ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras (EXP. 131/2023 ID)**.

F U N D A M E N T O S

I

1. Mediante escrito de 6 de marzo de 2023, con registro de entrada en el Consejo Consultivo de Canarias el día 10 de marzo de 2023, se solicita por el Excmo. Sr. Presidente del Cabildo Insular de Tenerife la emisión de dictamen preceptivo en relación con la Propuesta de Resolución formulada en el curso de un procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por (...) derivado de los daños ocasionados, presuntamente, como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario.

2. La legitimación del Presidente del Cabildo Insular de Tenerife para solicitar el dictamen la otorga el art. 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (LCCC).

3. La preceptividad del dictamen y la competencia del Consejo Consultivo para emitirlo resultan de lo previsto en el art. 11.1.D.e) LCCC, al tratarse de una reclamación formulada en cuantía superior a 6.000 euros -en el presente caso, 62.267,16 euros- dirigida a una de las Administraciones Públicas de Canarias.

4. En el análisis a efectuar de la propuesta de resolución remitida, resultan de aplicación la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP) y el art 32 y ss. de la Ley 40/2015, de 1 de

* Ponente: Sr. Belda Quintana.

octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP). También resultan de aplicación el art. 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local; Ley 8/2015, de 1 de abril, de Cabildos Insulares, la Ley 9/1991, de 8 de mayo, de Carreteras de Canarias (LCC) y el Decreto 131/1995, de 11 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de Carreteras de Canarias.

5. La reclamante, ostenta legitimación activa en el procedimiento incoado, pues ha sufrido daños personales derivados, presuntamente, del funcionamiento del servicio público viario, teniendo, por tanto, la condición de interesada en el procedimiento [art. 4.1 a) LPACAP].

6. La competencia para tramitar y resolver y la legitimación pasiva del procedimiento incoado corresponde al Cabildo Insular de Tenerife como administración responsable de la gestión del servicio al que se le atribuye la causación del daño. Sobre la cuestión competencial volveremos posteriormente al analizar el fondo del asunto.

7. La reclamación se inició dentro del plazo de un año desde la producción del hecho lesivo o desde la determinación del alcance de las secuelas. De los datos obrantes en el expediente se deduce que la caída se produce el 9 de septiembre de 2019 y la reclamación de responsabilidad patrimonial se interpone el 8 de octubre de 2019.

II

1. Con fecha de registro de entrada en la Corporación Insular el día 8 de octubre de 2019 (...) presenta reclamación en materia de responsabilidad patrimonial conforme al siguiente relato fáctico:

«Me encontraba bajando por la carretera de (...) en sentido bajada hacia la plaza de (...) a la altura frente a la casa Número (...). Para ir a clase de prácticas de la autoescuela (...). Dicha carretera carece de arcén y acera para peatones, por lo cual se hace difícil circular por ella y justamente cuando me encontraba por ese punto frente a la casa número 59, al lado derecho de la carretera me resbalé, por culpa de una rama de una palmera que había en el paso en la carretera, y me produjo una caída que me ocasionó como consecuencia una fractura luxación trimaleolar tobillo derecho con fractura de tibia y peroné. Al ver la gravedad de mi lesión llamé al 112, y a los pocos minutos llegó la ambulancia que me atendió y me trasladó al Hospital Universitario de Canarias donde me indicaron en urgencias que debía ser intervenida quirúrgicamente. Pasé la noche del 9 de septiembre de 2019 en urgencias y el día 10 me ingresan a planta 304 de digestivo y posteriormente 506 de vascular. El 11 de septiembre me operaron y el 14 de septiembre me dan de alta a casa».

2. Por todo ello, reclama indemnización por los daños causados, valorando estos, en escritos posteriores, en un total de 62.267,16 euros.

III

1. Las principales actuaciones del expediente de responsabilidad patrimonial son las siguientes:

1.1. Se interpone reclamación de responsabilidad patrimonial por (...) el 8 de octubre de 2019.

Se cuantifica la indemnización en 61.267,16 euros correspondiente al concepto de lesiones conforme al siguiente desglose:

-Secuelas y lesiones temporales: 44.396,89 euros.

-Gastos médicos hospitalarios: 14.123,64 euros.

-Gastos de transporte: 1.228,23 euros.

-Gastos de farmacia: 97,50 euros.

-Gastos de *«prácticas de conducir liquidadas y pérdidas por no presentarme al examen debido al accidente»*: 2.420,90 euros.

No obstante lo indicado por la reclamante, la suma de las cuantías indicadas asciende a 62.267,16 euros, según escrito de alegaciones presentado con fecha 10 de enero de 2022 en el ámbito del trámite de audiencia.

1.2. Se aporta por la reclamante, en distintos momentos de la instrucción del expediente administrativo, y a los efectos de justificar el importe de la indemnización solicitada, diversa documentación.

Se adjunta, asimismo, informe de asistencia de recurso de soporte vital básico del Servicio de Urgencias Canario, de fecha 9 de septiembre de 2019, a nombre de la interesada, constando como hora de la intervención las 17:50, y como motivo principal de la intervención el de traumatismo en miembros inferiores, tobillo derecho.

También se acompaña diversa documental médica y de la Dirección Provincial de la Seguridad Social de Santa Cruz de Tenerife, sobre incapacidad temporal.

Asimismo, se acompaña documentación acreditativa de otros gastos producidos como consecuencia de la situación médica de la reclamante.

1.3. Tras la notificación a la interesada del trámite de subsanación y mejora de la solicitud, con fecha 5 de noviembre de 2019 (n.º de registro de entrada 108.123), se aportó diversa documentación en contestación al citado requerimiento y, en relación con lo anterior, según sus alegaciones presentadas, se indica expresamente que *«En estos hechos no intervinieron los agentes de la Autoridad sino la ambulancia del 112 (...) Me ayudó mi esposo (...) y el vecino de la vivienda número (...). Que me pretendo hacer valer de la prueba testifical, consistente en la declaración del personal de la ambulancia que le recogió»*.

Con fecha 1 de marzo de 2022, se presenta certificado de asistencia, de fecha 23 de febrero de 2022, emitido a nombre de la interesada por el Director del Cecoes 112, y por el Director Territorial del SUC en Santa Cruz de Tenerife, en los siguientes términos:

«A las 17:22 horas del día 9 de septiembre de 2019, se recibió una llamada de alerta en el CECOES 1-1-2, procedente del teléfono (...) / (...), en la que, la que refirió ser la propia afectada solicitaba asistencia sanitaria, ya que, según refirió textualmente “me caí con una palmera, rodé y yo creo que me fracturé el tobillo”.

A continuación, la alertante pasó el teléfono a otra persona que se encontraba en el lugar y que dijo que la afectada “se había resbalado con una palmera”. Este alertante situó el lugar del incidente en la bajada de La Esperanza, a unos 30 metros por encima de la Iglesia de (...), en el término municipal de El Rosario (Tenerife).

Desde el CECOES 1-1-2 se activó al Servicio de Urgencias Canarios (SUC), responsable del dispositivo sanitario, que ante esta alerta ordenó el envío al lugar de una ambulancia de Soporte Vital Básico. Una vez que el recurso se encontraba en el lugar del incidente, el personal informó al médico coordinador del estado de (...) y procedió al traslado urgente de la misma al Hospital Universitario de Canarias. Adjuntamos copia del Informe de Asistencia cumplimentado por la dotación del recurso que asistió a la afectada».

1.4. El Servicio Técnico de Carreteras y Paisaje emitió informe, de fecha 23 de marzo de 2020, del siguiente tenor literal:

«En relación al expediente R190150I enviado por el Servicio Administrativo de Carreteras y Paisaje, con motivo de la solicitud de indemnización, formulada por (...), debido al incidente dañoso que se produjo el día 9 de septiembre de 2019, en la Carretera Insular TF-272, Carretera del Sobradillo, a la altura del p.k. 4+100, se le informa:

Primero.- El incidente tiene lugar en la Carretera Insular TF-272 a la altura del p.k. 4+100. Los trabajos de conservación y mantenimiento de la misma recaen en la Zona Centro de Conservación Ordinaria del Cabildo Insular de Tenerife, la cual se compone de personal de la propia Corporación.

En este Servicio no consta la existencia de ningún parte de incidencia de Zona Centro de Conservación Ordinaria para ese día.

Segundo.- En la relación de incidencias emitidas por el Centro de Información de Carreteras no consta ningún aviso relativo al incidente referido.

Tercero.- La Carretera Insular TF-272 (Carretera de Barranco Grande a La Esperanza) es una vía de doble sentido de aprox. 7 km de longitud, que atraviesa dos municipios, con una IMD de 3.067 vehículos en el entorno más cercano al incidente, según aforo del Cabildo llevado a cabo en el año 2018.

Por la descripción de la reclamante, se deduce que el punto exacto donde se produce el incidente es el p.k. 4+100, en sentido descendente.

Cuarto.- La reclamante aduce como causa del incidente dañoso, resbalarse a causa de una rama de palmera que había en el paso en la carretera y, en base a esto, se expone lo siguiente:

El personal adscrito a esta conservación realiza inspecciones periódicas para el mantenimiento de la carretera.

No obstante, a la Unidad de Conservación de Carreteras le resulta imposible mantener una cuadrilla durante todo el año en una carretera concreta, ya que deben atender otras carreteras.

En el caso específico que nos ocupa no se detectaron anomalías previas al incidente que pudieran suponer problemas de seguridad vial, además de que no consta que se hayan producido incidencias similares, por lo que podemos suponer que se trata de un hecho aislado y puntual.

El mantenimiento de las márgenes de la vía al estar en suelo urbano corresponde a la Corporación Municipal, en este caso al Ayuntamiento de El Rosario.

En referente al punto anterior, se expone:

Según el Título IV, artículo 84 del Reglamento de Carreteras de Canarias señala textualmente:

Toda actuación en una red arterial se establecerá previo acuerdo entre las distintas Administraciones Públicas interesadas y de forma coordinada con el planeamiento urbanístico (art. 46.1 L.C.C).

En principio y salvo acuerdo expreso en contra suscrito entre la Consejería del Gobierno de Canarias competente por razón de la materia y las Corporaciones Locales afectadas, estas últimas proporcionarán los terrenos necesarios para acometer las obras que discurran por suelo clasificado como urbano totalmente libre de cargas y servidumbres. Para

ello habrán de prever en el correspondiente planeamiento, las reservas de suelo y compensaciones que sean necesarias.

La Consejería competente en materia de carreteras o Cabildo Insular afectado, podrán financiar la construcción tanto de los viales como del amueblamiento urbano que los acompañe, pero en principio y salvo acuerdo expreso en contra suscrito por la Consejería y las Corporaciones Locales afectadas, CORRESPONDERÁ A ESTAS ÚLTIMAS EL MANTENIMIENTO CONSERVACIÓN Y EXPLOTACIÓN DE TODO LO QUE NO CONSTITUYAN Estrictamente VIALES."

Por todo ello corresponde a la corporación municipal el mantenimiento de las márgenes de la carretera.

Quinto.- Igualmente, junto a este informe se adjuntan los "Partes de Operaciones de Mantenimiento" de las tareas realizadas por las cuadrillas de Conservación Ordinaria en la Carretera Insular TF-272 durante los meses de julio, octubre y noviembre de 2019 donde puede observarse el ejercicio de continuas actuaciones de mantenimiento en la vía.

Lo que ruego den traslado del presente informe al Ayuntamiento de El Rosario (...) ».

Se adjuntan a dicho informe técnico los partes de operaciones de mantenimiento de la carretera TF-272, entre otras, correspondientes a los siguientes días del año 2019, en los respectivos turnos de mañana y tarde: 31 de julio; 3, 16, 18, 20, 21, 22, 23, 24, 25, de octubre; 6, 10, 12, 13, 14, 15, 16, 20, 21, 24 de noviembre.

1.5. Obra en el expediente la práctica del preceptivo trámite de audiencia a la interesada, así como a la compañía aseguradora de la Corporación Insular.

En el ámbito del trámite de audiencia, la interesada presenta alegaciones con fechas 31 de diciembre de 2020 (n.º de registro de entrada 114931), 5 de enero de 2021 (n.º de registro 577), y 11 de febrero de 2021 (n.º de registro 10759), manifestando, en síntesis, que interesa la ampliación del plazo para la formulación de alegaciones, *«toda vez que el día 5 de enero de 2021 se hará entrega a esta parte del certificado evolutivo de los daños y secuelas que padezco, fruto del indicado accidente (...) / (...) en relación a los Partes de Operaciones de Mantenimiento, se observa que sólo se acompañan los de los meses: julio, octubre, noviembre y diciembre de 2020. No así los del mes de septiembre -ni agosto- que, como consta en el expediente obrante en ese Servicio, el día 09/9/2020 ocurrió la caída objeto de la presente reclamación (...) ./ (...) Que a cuenta de que el accidente ha generado gastos en rehabilitación, cuidado personal, traslados, etc., aportar los gastos generados hasta la fecha (...) ».*

1.6. A la vista de las manifestaciones formuladas por la interesada, se solicitó informe complementario al Servicio Técnico de Carreteras y Paisaje, el cual lo emite con fecha 22 de marzo de 2021 en los siguientes términos:

«En relación al expediente R190150I presentado por el Servicio Administrativo de Carreteras y Paisaje, con motivo de la solicitud de indemnización, formulada por (...), debido al incidente dañoso que se produjo el día 9 de septiembre de 2019, en la Carretera Insular TF-272, Carretera del Sobradillo, a la altura del p.k. 4+100, en el que se solicita informe complementario dado que por parte de la interesada solicita la remisión de los partes de mantenimiento de los meses de agosto y septiembre, se le informa:

1. En primer lugar, reiterar que los trabajos de conservación y mantenimiento de la vía son llevados a cabo por personal de la propia Corporación y realizan inspecciones periódicas para poder cubrir los más de 800 kilómetros de Carreteras Insulares. Por lo que, a la Unidad de Conservación de Carreteras le resulta imposible mantener una cuadrilla durante todo el año en una carretera concreta, ya que deben atender otras carreteras.

Por ello es que en el mes de agosto de 2019 no hubo trabajos en la TF-272, ya que las cuadrillas estaban trabajando en otras carreteras y en septiembre de 2020 se realizaron trabajos de bachear. Se adjunta parte de estos trabajos.

2. A continuación se aporta una fotografía aérea de la zona del incidente, que según el expediente fue en frente a la casa nº (...) y, además, la ubicación de las palmeras causantes de la rama en la vía.

Además, como bien se dijo en el informe anterior, se trata de un tramo urbano. El criterio que se aplica para establecer las áreas de limpieza de cada carretera viene fijado en el Decreto 131/1995, de 11 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de Carreteras de Canarias, en el que expone que en aquellas carreteras cuya calificación urbanística sea la de suelo urbano el Servicio de Carreteras del Cabildo Insular de Tenerife mantiene y conserva hasta el último elemento que limite el vial, siendo competencia municipal el resto.

Por otro lado, se ha comprobado en catastro que las palmeras están dentro de una parcela de propiedad privada con referencia catastral (...).

Por tanto, la responsabilidad del mantenimiento y conservación de dichas especies recaen en los propietarios del bien. Por lo que se solicita al Ayuntamiento de El Rosario que comunique la incidencia a los propietarios de la parcela.

3. En este informe también se quiere exponer que en el expediente no se aportan fotos del estado de la vía en el momento de la caída, al igual que no existen diligencias de la Policía Local ni de la Guardia Civil atinentes a este incidente, por lo que la veracidad de los hechos relatados descansa únicamente en el propio testimonio de la reclamante.

4. Por otro lado, en este Servicio de Carreteras no consta ningún aviso del incidente, por lo que se desconocía la presencia de la hoja de la palmera en la vía. En el caso de ser conocedor, se hubiera retirado.

5. Según la descripción de los hechos, el incidente dañoso se produce cuando la reclamante se encontraba bajando por la carretera en sentido bajada, al lado derecha de la carretera.

En este tramo de la vía no existe itinerario peatonal por lo que se trata de una zona que no está habilitada para el tránsito peatonal.

6. El incidente se produce a las 17:15 en un tramo urbano que cuenta con alumbrado y teniendo en cuenta que se trata de un tramo recto con buena visibilidad. Por lo que se deduce, que la hoja de palmera era visible y se podía haber esquivado.

7. Expuesto todo lo anterior, se entiende que no se corresponde con anomalías en el funcionamiento de los servicios públicos, más bien está asociado al comportamiento que adopta la reclamante durante su desplazamiento.

Lo que se comunica a los efectos oportunos, rogando que den traslado del presente informe al Ayuntamiento de El Rosario».

Se adjunta a dicho informe técnico el parte de operaciones de mantenimiento de la carretera TF- 272, entre otras, correspondiente al día 23 de septiembre de 2019.

1.7- Visto el precitado informe técnico, se procede a practicar trámite de audiencia complementario, tanto a la compañía aseguradora de la Corporación Insular, a la interesada y, asimismo, al Ilustre Ayuntamiento de El Rosario, al cual se traslada, además del indicado informe complementario del Servicio Técnico de Carreteras y Paisaje de fecha 22 de marzo de 2021, copia de la documentación concerniente al evento lesivo presentada por la reclamante, así como el informe emitido por el indicado Servicio Técnico el día 23 de marzo de 2020, no constando la presentación de alegaciones por el referido consistorio.

Por parte de la interesada, se presenta escrito de alegaciones y diversa documentación en el ámbito del referido trámite con fecha 10 de enero de 2022.

1.8. En virtud de oficio del Servicio Administrativo de Defensa Jurídica y Cooperación Jurídica Municipal, con fecha 28 de noviembre de 2022 tuvo entrada en el Servicio Administrativo de Carreteras y Paisaje el Decreto y documentación remitida por el Juzgado de lo Contencioso- Administrativo número Uno de Santa Cruz de Tenerife como consecuencia de la interposición del recurso contencioso-administrativo P.O. 658/2022 contra la desestimación presunta de la reclamación de responsabilidad patrimonial.

1.9. Se formula propuesta de resolución por el Cabildo Insular de Tenerife el 1 de marzo de 2023, por la que se inadmite la reclamación de responsabilidad presentada por (...), al entender que el mantenimiento y conservación de la zona donde tuvo

lugar la caída le corresponde al Ayuntamiento de El Rosario, sin perjuicio de añadir argumentos de fondo para desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial.

2. Se ha sobrepasado el plazo máximo de seis meses para resolver (art. 91.3 LPACAP), sin embargo, aún expirado éste, y sin perjuicio de los efectos administrativos y, en su caso, económicos que ello pueda comportar, sobre la Administración pesa el deber de resolver expresamente (art. 21 LPACAP).

IV

1. En el presente expediente se reclama responsabilidad patrimonial al Cabildo Insular de Tenerife a instancia de (...), por la caída sufrida el 9 de septiembre de 2019, en el margen de la carretera TF-272 a la altura del p.k. 4+100, en la carretera de (...), a la altura del frente a la casa nº (...), como consecuencia de un resbalón por la existencia de una hoja de palmera.

Se parte en la Propuesta de Resolución de que la actividad dañosa no es imputable al Cabildo Insular de Tenerife, interpretando el art. 84.1 del Decreto 131/1995, de 11 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de Carreteras de Canarias (RCC) y el informe del Servicio de Carreteras y Paisaje del Cabildo Insular de Tenerife. En base a esta conclusión, se inadmite la reclamación remitiendo el expediente al Ayuntamiento de El Rosario.

2. Centrado el debate en estos términos, y a los efectos de la resolución del presente procedimiento, se ha de tener en cuenta que el Título IV del RCC, en el que se incardina el art. 84 invocado por el Cabildo Insular de Tenerife, lleva por rúbrica «*Redes arteriales y Tramos urbanos*», procediendo a diferenciar lo que se entiende por red arterial y por tramo urbano en el art. 83 al disponer que:

«1. Se entenderá por red arterial de una población o grupo de poblaciones al conjunto de tramos de carreteras actuales o futuros que establezcan de forma integrada la continuidad y conexión de los distintos itinerarios de carreteras y proporcionen el adecuado acceso a las mismas. Podrán formar parte de la red de carreteras regionales los tramos de la red arterial que proporcionen continuidad y conecten entre sí los itinerarios regionales o presten el debido acceso a un núcleo de población desde un itinerario de este tipo.

2. Se considerarán tramos urbanos aquellos de las carreteras que discurran por suelo clasificado como urbano por el correspondiente planeamiento urbanístico. Se considerará travesía la parte del tramo urbano en el que existan edificaciones consolidadas a ambos lados de ella en, al menos, las dos terceras partes de su longitud y un entramado de calles en, al menos, uno de sus márgenes (arto. 45 L.C.C.)».

Por lo tanto, en aplicación de lo dispuesto en el art. 83.2 del RCC, el p.k. 4+100 de la TF-272, lugar donde acaeció el siniestro que da lugar a la presente reclamación, debe considerarse tramo urbano.

Sentado lo anterior, toda vez que el art. 84.1 del RCC, que desarrolla el art. 46 LCC, establece que «1. Toda actuación en una red arterial se establecerá previo acuerdo entre las distintas Administraciones Públicas interesadas y de forma coordinada con el planeamiento urbanístico (art. 46.1 L.C.C.).

En principio, y salvo acuerdo expreso en contra suscrito entre la Consejería del Gobierno de Canarias competente por razón de la materia y las Corporaciones Locales afectadas, estas últimas proporcionarán los terrenos necesarios para acometer las obras que discurran por suelo clasificado como urbano totalmente libres de cargas y servidumbres. Para ello habrán de prever en el correspondiente planeamiento urbanístico, las reservas de suelo y compensaciones que sean necesarias.

La Consejería competente en materia de carreteras o Cabildo Insular afectado, podrán financiar la construcción tanto de los viales como del amueblamiento urbano que los acompañe, pero en principio, y salvo acuerdo expreso en contra suscrito por la Consejería y las Corporaciones Locales afectadas, corresponderá a estas últimas el mantenimiento, conservación y explotación de todo lo que no constituyan estrictamente viales», no procede su aplicación al presente supuesto, toda vez que dicho precepto se dedica a regular las actuaciones en una red arterial, y tal como hemos razonado y así se expone en el propio informe del Cabildo Insular de Tenerife, nos encontramos ante un tramo urbano, cuya regulación se encuentra en el art. 87 del indicado Reglamento, en desarrollo del art. 49 LCC, el cual dispone «1. La conservación de todo tramo de carretera que discurra por suelo urbano o constituya una travesía corresponde al titular de la misma.

2. Siempre que no se interrumpa un itinerario, y sin que hayan de perder su carácter de vías dedicadas al tráfico rodado, las carreteras regionales e insulares o tramos determinados de ellas podrán entregarse a los municipios respectivos en el momento en que adquieran la condición de vías urbanas. El expediente se promoverá a instancia del Ayuntamiento interesado y será resuelto por el Gobierno de Canarias o por el Cabildo Insular correspondiente.

3. No obstante lo dispuesto en los puntos anteriores, la Consejería competente, los Cabildos Insulares y las Corporaciones municipales interesadas podrán convenir lo que estimen procedente en orden a la mejor conservación y funcionalidad de tales vías (arto. 49 L.C.C.)».

Por tanto, no constando (por no figurar nada en el expediente sobre este particular) que dicho tramo de carretera ha sido entregado al Ayuntamiento de El Rosario en los términos previstos en el apartado 2 del artículo transcrito y encontrándonos ante un tramo urbano, resulta que el responsable de la conservación del p.k. 4+100 de la TF-272 corresponde a su titular, esto es, al Cabildo Insular de Tenerife.

3. En términos similares se ha pronunciado ya este Consejo Consultivo en el Dictamen 20/2020, de 23 de enero y 85/2005, de 22 de marzo, con ocasión de un supuesto que presenta similitudes con el presente. En dicho Dictamen se exponía:

«2. En todo caso, está acreditado que, en efecto, ocurre el hecho lesivo y que tal ocurrencia pasa en la carretera C-810, de Gran Canaria, al transcurrir por Guía, p.k. 25.3, cayendo un árbol sobre el coche, bien aparcado y cerca de su domicilio, del interesado, al parecer por efecto del viento, sin constar si aquél estaba en buenas condiciones de salud o poda en esos momentos. A resultas, se producen diversos desperfectos en el auto, evaluándose los daños por los que se reclama en el coste de reparación, acreditado por presupuesto de taller, constituyendo su montante la cuantía de la indemnización solicitada.

Al respecto, ha de advertirse que estando demostrado que la C-810, en su p.k. 25.3, transcorre por una zona de Guía que, según sus Normas Subsidiarias tiene carácter urbano, ha convenirse con la Propuesta de Resolución que en esa zona es urbano el tramo de la carretera.

Ciertamente, el art. 84.1 RCC regula las actuaciones en la red arterial de una población, definida en el art. 83.1 del mismo Reglamento, mientras que los tramos urbanos son, según el apartado 2, los tramos de carreteras que discurran por suelo urbano, especificándose cuándo estos tramos son travesías. El precepto primeramente citado ordena toda actuación en esa red, en la que parecen estar incluidos los tramos urbanos y las travesías, y asigna a los Ayuntamientos el mantenimiento de lo que no constituyan viales o carreteras y sus distintos tramos, excluyendo el amueblamiento urbano. Por eso, no incluye a este respecto las zonas propias de las carreteras y lo que en ellas se encuentre, como los árboles, que por supuesto no son calificables de tal amueblamiento.

Ahora bien, esas actuaciones se harán por acuerdo entre Administraciones afectadas, y a falta del mismo es la Consejería o el Cabildo por transferencia o delegación quien actuará en los tramos de red arterial incluidos en una carretera regional, como precisamente ocurre con la C-810. En esta línea, el art. 87 RCC dispone que la conservación de todo tramo de carretera, en particular regional, que discurra por suelo urbano, siendo tramo urbano o aun travesía, corresponde a su titular, o a quien éste transfiera o delegue su competencia. Sólo cuando puedan entregarse a los Municipios a estos u otros efectos -no constando que eso

ocurra aquí o que se haya actuado al respecto- adquieren la condición de vías urbanas, promoviéndose el expediente por el Ayuntamiento.

Por tanto, contra lo mantenido en la Propuesta de Resolución y antes en los informes en los que se basa y como alega correctamente el Municipio afectado a través del Servicio de su Ayuntamiento competente en razón de la materia - aduciendo que la competencia respecto de la carretera C-810 no es suya, sino del Cabildo, incluyendo la zona del accidente pese a ser tramo urbano- es la Corporación insular la que, por delegación o transferencia de la Administración autonómica, debe efectuar el mantenimiento y conservación de esa carretera regional, y en ese tramo, en particular de sus árboles».

Por todo ello, cabe concluir que la Propuesta de Resolución no es conforme a derecho, toda vez que la competencia para conocer del presente expediente de responsabilidad patrimonial le corresponde al Cabildo Insular de Tenerife.

4. Efectuada la anterior conclusión, y examinados los fundamentos jurídicos de la Propuesta de Resolución en la que a pesar de inadmitir la reclamación de responsabilidad patrimonial, asimismo se argumentan motivos para la desestimación de la reclamación de responsabilidad patrimonial, de los que se ha dado la correspondiente audiencia a la reclamante, es posible entrar en el fondo del asunto.

En este sentido, no ha quedado acreditado en el expediente que la caída sea imputable al mal funcionamiento del servicio público de carreteras, pues no se ha aportado prueba de cómo y por qué se produjo la caída. No consta atestado o informe policial sobre los hechos y tampoco se ha aportado ninguna testifical que corrobore la versión de hechos relatada por la reclamante, a pesar de que esta circunstancia consta en el informe complementario del Servicio sobre el que se ha otorgado audiencia a la interesada. Es a la parte reclamante a la que le corresponde la carga de la prueba de los hechos en que basa su reclamación, como reiteradamente ha señalado este Consejo Consultivo en múltiples dictámenes.

Por otra parte, el incidente ocurre en vía sin itinerario peatonal, a plena luz del día, lo que obliga a extremar la precaución, pudiendo la interesada esquivar o apartar la hoja de palmera. El art. 49 del RDLeg 6/2015, de 30 de octubre y 121 y 122 del RD 1428/2003, de 21 de noviembre, permite que los peatones transiten por el arcén o por la calzada cuando no exista zona peatonal o no sea practicable, lo que obliga a los peatones a extremar la cautela.

5. Como ha reiterado en múltiples ocasiones este Consejo, el primer requisito para el nacimiento de la obligación de indemnizar por los daños causados por el funcionamiento de los servicios públicos es que el daño alegado sea consecuencia de

dicho funcionamiento. La carga de probar este nexo causal incumbe al reclamante, tal como establece la regla general que establecen los apartados 2 y 3 del art. 217 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (LEC), conforme a la cual incumbe la prueba de las obligaciones al que reclama su cumplimiento y la de su extinción al que la opone. Sobre la Administración recae el *onus probandi* de la eventual concurrencia de una conducta del reclamante con incidencia en la producción del daño, la presencia de causas de fuerza mayor o la prescripción de la acción, sin perjuicio del deber genérico de objetividad y colaboración en la depuración de los hechos que pesa sobre la Administración y, del principio de facilidad probatoria (art. 217.7 LEC), que permite trasladar el *onus probandi* a quien dispone de la prueba o tiene más facilidad para asumirlo, pero que no tiene el efecto de imputar a la Administración toda lesión no evitada, ni supone resolver en contra de aquélla toda la incertidumbre sobre el origen de la lesión (STS de 20 de noviembre de 2012).

Cuando se trata de caídas producidas (o cualquier otro daño) en los espacios públicos procede reiterar la doctrina sentada por este Consejo, entre otros, en el Dictamen 190/2018, de 26 de abril, en el que hemos señalado lo siguiente:

«También hemos señalado, en este mismo sentido, que el hecho de que una persona sufra una caída o cualquier otro daño en un espacio o edificio de dominio público no convierte sin más a la Administración en responsable patrimonial de esos perjuicios, ya que la responsabilidad de aquélla no es una responsabilidad por el lugar, como ha declarado reiteradamente la jurisprudencia de la Sala de lo Contencioso del Tribunal Supremo. Así, en su Sentencia de 5 de junio de 1998, que se pronunciaba sobre la desestimación por el Tribunal a quo de una reclamación de indemnización de daños personales a consecuencia de una caída en una infraestructura pública, se señaló que “ (...) la prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad por parte de aquélla de la infraestructura material para su prestación no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas convierta a éstas en aseguradores universales de todos los riesgos con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados que pueda producirse con independencia del actuar administrativo, porque de lo contrario, como pretende el recurrente, se transformaría aquel en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico”. Y ello, porque, como se había considerado anteriormente en un supuesto igual de reclamación por lesiones personales a consecuencia de una caída en una obra pública “(aun cuando la responsabilidad de la Administración ha sido calificada por la jurisprudencia de esta Sala como un supuesto de responsabilidad objetiva, no lo es menos que ello no convierte

a la Administración en un responsable de todos los resultados lesivos que puedan producirse por el simple uso de instalaciones públicas, sino que, como antes señalamos, es necesario que esos daños sean consecuencia directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal de aquélla” (STS de 13 de noviembre de 1997). Este criterio se reitera entre otras Sentencias en las SSTs de 13 de abril de 1999, 13 de septiembre de 2002 y de 30 de septiembre de 2003».

Por ello, hemos razonado que, en cuanto a la relación causal entre el funcionamiento del servicio público de conservación de las vías y los daños por caídas de peatones que se imputan a desperfectos de la calzada, si bien los peatones están obligados a transitar por ellas con la diligencia que les evite daños y por ende obligados a prestar la atención suficiente para percatarse de los obstáculos visibles y a sortearlos, también les asiste su derecho a confiar en la regularidad y el funcionamiento adecuado de los servicios públicos, por lo que debemos analizar singularmente caso por caso a fin de determinar si existe nexo causal y si concurren circunstancias que puedan quebrar total o parcialmente la citada relación de causalidad (por todos, Dictamen 456/2017).

Respecto al defectuoso funcionamiento del servicio público de ejecución y mantenimiento de las vías por las que ha de transitar el viandante, también se ha pronunciado este Consejo Consultivo, en nuestra doctrina, entre otros, en los Dictámenes 307/2018, de 11 de julio, 367/2018, de 12 de septiembre, 397/2018, de 28 de septiembre, 116/2019, de 4 de abril y 139/2019, de 23 de abril y 272/2019, de 11 de julio, en el sentido siguiente:

«No obstante, este Consejo también ha mantenido que los ciudadanos tienen derecho, cuando transitan por los espacios públicos destinados a tal fin, a hacerlo con la convicción de una razonable seguridad y es obligación de la Administración mantener las vías públicas en adecuadas condiciones de conservación, velando por la seguridad de los usuarios de las mismas, adoptando las medidas que fueren necesarias con el fin de evitar la existencia de riesgos que culminen con un accidente como el aquí producido (Dictámenes 468/2014, de 30 de diciembre; 441/2015, de 3 de diciembre; 4/2016, de 12 de enero; 115/2016, de 12 de abril; 274/2016, de 19 de septiembre; 463/2017, de 19 de diciembre y 91/2018, de 7 de marzo, entre otros)».

Al respecto este Consejo Consultivo ha manifestado en el Dictamen 85/2018, de 1 de marzo, *«que es responsabilidad de las Administraciones Públicas titulares de las vías asegurar que en los lugares de obligado paso y uso por los peatones no existan obstáculos o elementos que dificulten su deambulación segura y que estos usuarios pueden depositar su confianza en que las mismas velarán por el adecuado estado de dichos lugares y no se vean obligados a incorporar especiales cautelas en su utilización».*

6. Valorado en conjunto el material probatorio existente en el expediente administrativo apreciando las circunstancias concretas que concurren en el mismo, en este caso no resulta acreditado el necesario nexo causal entre el daño y el anormal funcionamiento del servicio público, por las razones que han quedado expuestas.

No parece, sin embargo, acertado el argumento de la Propuesta de Resolución, según el cual el servicio de carreteras realizó adecuadamente las labores de conservación ordinaria, ya que no consta ningún recorrido de supervisión de esta carretera en el mes de agosto y la mayor parte del mes de septiembre de 2019, habiendo ocurrido el incidente el 9 de septiembre de 2019.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución no se considera ajustada a Derecho en cuanto a su inadmisión, con independencia de su desestimación por inexistencia de nexo causal, tal como se razona en el Fundamento IV del presente Dictamen.