



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 7 8 / 1 9 9 9

La Laguna, a 16 de septiembre de 1999.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con *la Propuesta de Orden resolutoria del expediente de reclamación de indemnización, formulada por I.R.C., por los daños sufridos en su vehículo, como consecuencia de la existencia de piedras en la calzada (EXP. 60/1999 ID)**.

F U N D A M E N T O S

I

Se recaba preceptivo Dictamen de este Organismo sobre la adecuación jurídica de la Propuesta de Resolución del expediente referenciado, de conformidad con lo dispuesto en el art. 10.6 de la Ley 4/1984, de 6 de julio, del Consejo Consultivo de Canarias, en relación con el art. 22.13 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado, así como el art. 12 del Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por R.D. 429/1993, de 26 de marzo.

Sobre la preceptividad de la consulta formulada nos remitimos al parecer reflejado en anteriores Dictámenes de este Consejo, en razón de la naturaleza del servicio en el que se ha ocasionado presuntamente el daño, dado que se trata de una materia, la de carreteras, delegada en los Cabildos insulares desde la Comunidad Autónoma de Canarias y que sigue, por ende, el régimen jurídico de las competencias autonómicas (Dictámenes 8, 9, 37 y 39/1999, entre otros).

* PONENTE: Sr. Millán Hernández.

II

1. El procedimiento se inicia el 29 de octubre de 1997 por el escrito presentado por I.R.C. solicitando el resarcimiento de los daños sufridos en el vehículo de su propiedad. El hecho presuntamente lesivo se produjo el anterior día 21 del mismo mes, por lo que la reclamación se presenta dentro del plazo de un año legalmente establecido [arts. 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC) y 4 RPRP].

En el expediente se cumple el requisito de legitimación activa del reclamante, que ha sufrido un menoscabo patrimonial en un bien de su titularidad. En cuanto a la legitimación pasiva, corresponde al Cabildo de La Palma en cuanto órgano gestor de las competencias autonómicas en materia de carreteras, en virtud de la delegación efectuada mediante Decreto territorial 162/1997, de 11 de julio, y en aplicación de la disposición transitoria segunda del mismo.

2. En el orden procedimental se han cumplido los trámites legales y reglamentariamente establecidos, con excepción del plazo de seis meses previsto para la finalización del procedimiento (art. 13 RPRP). No obstante, ello no impide que la Administración resuelva dado que no se ha solicitado ni por tanto emitido la certificación de acto presunto a que se refieren los arts. 43.1 y 44.2 LPAC en su redacción originaria, aplicable en el presente procedimiento en virtud de lo dispuesto en la disposición adicional primera, 2, en relación con la disposición transitoria primera, 3 de la Ley 4/1999, de 13 de enero, de modificación de diversos preceptos de la LPAC, entre ellos los referidos al instituto del silencio administrativo.

3. Por último, la Resolución que ponga fin al procedimiento ha de ajustarse a lo establecido al respecto en el artículo 13.2 RPRP, donde se dispone que la misma debe acomodarse a lo indicado en el artículo 89 LPAC, el cual señala en su apdo. 3 que habrá de expresar los recursos que contra ella procedan, órgano administrativo o judicial de presentación y plazo para hacerlo. Pues bien, es aplicable al caso el sistema de recursos previsto en la Ley 4/1999 en virtud de su disposición transitoria segunda, de manera que tal Resolución podrá ser recurrida potestativamente en reposición ante el mismo órgano que la dictó o impugnada directamente ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo (art. 116 LPAC en la redacción otorgada por la Ley citada).

La Propuesta de Resolución sometida a Dictamen de este Consejo parte, en lo que al sistema de recursos se refiere, de un inadecuado entendimiento de lo previsto en el Decreto de Traspaso acerca de la posibilidad de recurso ante la Comunidad Autónoma, que no resulta aplicable en las resoluciones que finalizan el procedimiento de responsabilidad patrimonial por cuanto, en aplicación de lo previsto en el art. 142.6 LPAC, ponen fin a la vía administrativa. Como se ha indicado en el Dictamen 72/1999, la interposición de aquel recurso sólo resulta posible en los procedimientos sobre materias traspasadas en los que quepa recurso de alzada (antes ordinario).

III

1. Según manifiesta la reclamante en su solicitud, cuando circulaba el 21 de octubre de 1997 por la carretera general de Los Galguitos, en el término municipal de San Andrés y Sauces, colisionó con unas piedras que se encontraban en la calzada y que causaron daños al vehículo de su propiedad.

En la tramitación del procedimiento se aportaron por la Administración los informes de la Policía Local, Guardia Civil y de la Agrupación de Tráfico, en los que se indica que no consta que en la fecha señalada por la reclamante se produjeran desprendimientos en la zona ni que aquella presentara denuncia de los hechos ni se levantó tampoco atestado sobre tal accidente. Finalmente, por parte del Servicio de Conservación de Carreteras se informa igualmente que no se tiene conocimiento de que en el día señalado se produjeran desprendimientos o de la existencia de piedras en la calzada. Sin embargo, conforme con la declaración de un testigo presencial, el accidente efectivamente se produjo debido a las piedras existentes en la calzada, ocurriendo la colisión en una maniobra de adelantamiento por parte de la reclamante.

2. La Propuesta de Resolución culminatoria de este procedimiento desestima la pretensión indemnizatoria en virtud de dos tipos de argumentos: el primero es que si bien se puede entender como acreditada la existencia de piedras en la calzada en virtud de la declaración testifical, no así el que tales piedras provengan de un desprendimiento, a la vista de los informes anteriormente citados, por lo que la Administración actuante considera -con los argumentos señalados en la Propuesta- que el hecho lesivo no tiene conexión con el Servicio Público de carreteras. El

segundo es que, aun en el caso de que existiera daño y hecho lesivo en el ámbito del Servicio público de Carreteras, aquél ha de ser soportado por el afectado porque no respetó las obligaciones propias del conductor determinadas en los preceptos que cita del RGC y de la LTCVM-SV.

En relación con el primer motivo aducido, la Propuesta no tiene en cuenta lo informado por el Ingeniero Técnico de Obras Públicas acerca de la existencia de un talud en el margen izquierdo de la calzada originado por los barrancos de la zona, estimando que "(...) es posible que debido a las lluvias del otoño el talud se encuentre inestable como consecuencia de la disminución del grado de rozamiento interno de las partículas del mismo por la lubricación que le aporta el agua intersticial procedente de la lluvia, entre en zona inestable manifestándose como desprendimientos de piedras y suelo en zona que no está tapizada de vegetación".

Por tanto, ha quedado suficientemente probado que en el tramo de carretera en cuestión existe un talud próximo, con frecuentes desprendimientos de piedras, especialmente en el otoño, época en que ocurrió el accidente, para el que la Administración obligada no ha adoptado las medidas suficientes de señalización y de evitación de los mismos, por lo que es evidente que existe el suficiente nexo causal entre la omisión señalada de la Administración y el resultado acaecido, como ha sentado reiterada jurisprudencia de la Sala 3ª del Tribunal Supremo (S.S. de 4 de junio de 1994 -Ar. 4783-; de 3 de junio de 1995 -Ar. 5258- y 30 de septiembre de 1995 -Ar.6815-) recogida en su Sentencia de 28 de febrero de 1998 (Ar. 3198), en la que afirma que "existe un evidente vínculo de causalidad entre la inactividad del servicio público de carreteras, al omitir la realización de obras que evitaran la caída de roca sobre la calzada de la carretera (cuyas medidas son técnicamente posibles en la forma al efecto puesta en práctica en otras vías que discurren por zonas susceptibles de desprendimientos) y el resultado dañoso producido".

Por lo que se refiere al segundo motivo aducido, como se ha señalado en el Dictamen 72/1999 antes citado, la mera constatación de que el conductor de un vehículo está legalmente obligado a cumplir determinadas normas de conducción, de manera que su supuesta vulneración lo hace responsable de las consecuencias de ello y, en particular, le fuerza a pasar por el daño en sus bienes que tal conducta antijurídica supone, no basta para que la Administración eluda su responsabilidad por los daños que genere el funcionamiento del servicio, como serían los causados por piedras caídas sobre la vía desde zonas aledañas. Es necesario que, siendo la

responsabilidad de la Administración objetiva, ésta demuestre que, efectivamente, el usuario incumplió sus deberes como conductor.

Sin duda, nada hay alegado y mucho menos demostrado por la Administración en el expediente remitido a este Organismo junto a la solicitud de Dictamen, documentalizando las actuaciones producidas en el procedimiento, en cuanto a que el conductor no estuviera en condiciones de controlar su vehículo, circular con diligencia y precaución necesarias para evitar daño propio y ajeno o prestar atención a la conducción que garantizase su propia seguridad.

Es cierto que la normativa aplicable exige que el conductor deba detener el vehículo dentro de los límites de su campo de visión y ante cualquier obstáculo que pueda presentarse, pero la aplicación de esta norma no puede ser rígida y automática, pues ha de hacerse no sólo en sus propios adecuados términos, sino en una inteligencia correcta junto con otras normas de esta regulación, haciéndose, en suma, de acuerdo con las circunstancias del caso y las condiciones del evento. En el presente caso, la reclamante sufrió el daño cuando efectuaba una maniobra de adelantamiento, sin que se hubiera demostrado por la Administración, ni siquiera alegado, que se realizara en un tramo de la calzada donde tal maniobra estuviera prohibida. Según relata el testigo presencial de los hechos, la visibilidad era buena y las piedras que originaron el accidente eran de pequeño tamaño. Para valorar la conducta de la conductora debe tenerse en cuenta que el adelantamiento implica un aumento de la velocidad -del que tampoco se ha alegado ni demostrado que superara los límites permitidos- y que la atención debe centrarse primordialmente en la posible llegada de vehículos en sentido contrario, por lo que el hecho de que la reclamante no detuviera su vehículo ante el obstáculo, dado su tamaño y el tipo de maniobra que se encontraba realizando, no puede considerarse sin más una vulneración de las normas de circulación.

Por todo ello, procede considerar que la desestimación de la pretensión indemnizatoria no resulta conforme a Derecho.

3. Considerando, pues, que procede estimar la responsabilidad patrimonial de la Administración, queda la determinación de la indemnización a satisfacer, sobre la que también el Dictamen ha de pronunciarse en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 12.2 RPRP. La interesada presentó con su reclamación las facturas abonadas por la reparación de los daños causados en la cantidad de 231.678 ptas, cantidad que

se considera adecuada por el técnico de la Administración. Por tanto, es perfectamente estimable la indemnización reclamada.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución no se considera ajustada a Derecho, según se expone en el Fundamento III, ya que de las actuaciones obrantes en el expediente puede apreciarse la existencia del nexo causal entre el hecho dañino y el funcionamiento del servicio de carreteras, lo que ha de implicar la estimación de la pretensión y la determinación de la cuantía de la indemnización reclamada.