



Consejo Consultivo de Canarias

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

(Sección 2ª)

La Laguna, a 7 de junio de 2006.

Dictamen solicitado por el Ilmo. Sr. Presidente del Cabildo Insular de Fuerteventura en relación con la *Propuesta de Orden resolutoria del procedimiento de responsabilidad patrimonial, iniciado por la reclamación de indemnización formulada por J.J.M.T., en nombre y representación de F.H.M., por daños ocasionados en el vehículo propiedad de éste, como consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras. Obras: socavón lateral sin protección. Se estima la reclamación (EXP. 164/2006 ID)*.*

F U N D A M E N T O S

I

1. El presente Dictamen tiene por objeto el análisis de la Propuesta de Resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial derivado del funcionamiento del servicio público de carreteras, de titularidad autonómica, tramitado por el Cabildo de Fuerteventura, cuyas funciones de mantenimiento y conservación le fueron traspasadas en virtud del art. 2.1.A.1 del Decreto 162/1997, de 11 de julio, dictado con la cobertura del Estatuto de Autonomía de Canarias, arts. 22.3, 23.4 y 30.18, y de la Ley 9/1991, de 8 de mayo, de Carreteras de Canarias, art. 5.2, en relación con los arts. 10.1, 32, 51 y 52 y disposición adicional segunda.j) de la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias. Actualmente, la Ley 8/2001, de 3 de diciembre modificó la mencionada Ley 14/1990, entre otros aspectos, en lo relativo a las aludidas competencias en materia de carreteras, que dejan de ser delegadas en los Cabildos Insulares para transferirlas como propias de éstos. El Decreto 112/2002, de 9 de agosto, desarrolló la previsión legal de traspaso de funciones en esta materia de la Comunidad Autónoma a los

* **PONENTE:** Sr. Fajardo Spínola.

Cabildos Insulares; y el Decreto 185/2002, de 20 de diciembre, reguló el consiguiente traspaso de servicios, medios personales y otros recursos necesarios para el ejercicio de la competencia transferida. Todo ello, sin perjuicio de lo previsto en la disposición transitoria primera 4.c) de la citada Ley 8/2001. Ahora bien, como trataremos posteriormente, en este caso se ha producido una autorización por parte del Cabildo al Ayuntamiento de Pájara en relación con las obras del tramo en el que se produjo el daño por el que aquí se reclama, lo que ha conllevado una Propuesta de Resolución de inadmisión de la reclamación del interesado por falta de competencia del Cabildo para tramitar y resolver el expediente de responsabilidad.

2. Es preceptiva la solicitud de Dictamen, 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, solicitud remitida por el Presidente del Cabildo actuante, conforme con el art. 12.3 de la Ley del Consejo Consultivo de Canarias.

3. El procedimiento se inicia por escrito de reclamación de indemnización por daños, presentado el 3 de noviembre de 2004 por J.J.M.T., en nombre y representación de F.H.M., propietario acreditado del vehículo por cuyos daños se reclama, por lo que tiene la condición de interesado y por ello está capacitado para reclamar.

Asimismo, tras haber sido notificado por la Administración el 16 de noviembre de 2004 requiriéndole acreditar la representación, el 22 de noviembre de 2004 comparece el propietario del vehículo autorizando al reclamante para actuar en el presente procedimiento en su nombre y representación.

4. La reclamación se interpone respecto de un hecho producido el 7 de octubre de 2004, por lo que se realiza dentro del plazo legal previsto en los arts. 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y 4 del Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial, aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

5. La competencia para la tramitación y decisión del expediente corresponde al Cabildo de Fuerteventura, pues es el titular de la vía en la que se produjo el accidente que ha dado lugar a reclamación, y, por ende, es a quien le está atribuida la gestión del servicio de carreteras y su mantenimiento en buen estado, conforme a la normativa anteriormente invocada. En este caso, tal y como señala el informe del

Servicio emitido por el Cabildo, las obras que se ejecutan en el tramo en el que se produjo el accidente por el que se reclama se realizan por el Ayuntamiento de Pájara en virtud de autorización concedida por el Cabildo de Fuerteventura y aún no entregadas al mismo al tiempo del hecho lesivo. Se aporta con el informe la Resolución del Consejero Delegado, de 27 de mayo de 2003, en la que se contienen los términos de la autorización.

Y, efectivamente, en el texto de la autorización, en el punto segundo, apartado 2, letras (c), (j) y (p), se establece que hasta el fin de las obras el peticionario es el responsable de la conservación del tramo de obras y del mantenimiento y conservación de las obras y de la seguridad vial.

Ahora bien, con independencia de ello y de cara a los particulares, ajenos a estas "negociaciones internas", el ente titular de la vía y del servicio es responsable frente a ellos de los daños que con ocasión de las obras se les irroguen. El Ayuntamiento permanece, a los efectos de la imputación de la responsabilidad reclamada, totalmente fuera de la prestación del servicio (art. 139 de la Ley 30/1992). Por todo ello, los términos de la autorización no afectan a terceros ajenos a aquélla, sino que constituirán la vía para dirigirse en acción de regreso, en su caso, por el ente autorizante contra el que, en virtud de la autorización, ha generado el daño. Los términos de esta autorización, como los de cualquier pacto, no vinculan a terceros (art. 1.257 del Código Civil, que es Derecho común supletorio).

6. En cuanto al hecho lesivo, se produce el día antes señalado, sobre las 23.00 horas, cuando, circulando J.J.M.T., con el vehículo propiedad del interesado, por la carretera FV-2 dirección Jandía-Puerto del Rosario, cayó en un socavón que había en el margen derecho de la calzada, fuera de la vía, en el p.k. 85, en la zona conocida como Club Aldiana. Los daños producidos por el accidente se cuantifican en 2.019,83 euros, según informe pericial que se aporta, lo que se reclama como indemnización.

II

1. La Propuesta de Resolución desestima la pretensión del interesado por pertenecer la obra al Ayuntamiento por autorización del Cabildo y por tanto carecer de competencia el Cabildo para su tramitación y resolución.

Además de que, como se ha visto, no hay falta de competencia; en todo caso, de ser así, procedería la inadmisión de la reclamación, no la desestimación de la pretensión.

2. No obstante, en la tramitación del procedimiento la instrucción, incompleta, se ha realizado por el Cabildo. Así, figura un primer informe del Servicio, procedente del Cabildo, de 29 de noviembre de 2004, donde se dice que no se puede informar por estar el tramo en obras que ejecuta el Ayuntamiento, y se sucede entonces la comunicación a éste, recibida el 6 de abril de 2005, como interesado, cuando no es interesado, sino Administración afectada, y, en todo caso, sus relaciones han de limitarse a la vía de regreso, en su caso, iniciada desde el Cabildo. Asimismo se comunica el hecho a la empresa encargada de la ejecución de las obras, V., S.A., tras dos intentos de notificación infructuosa, por medio de edictos, sin que ésta haga alegaciones, que, por otra parte, no le correspondería hacer por no ser parte interesada en el procedimiento, ya que sus relaciones han de serlo internamente con el Ayuntamiento. Lo mismo ha de decirse de la comunicación hecha a la compañía de seguros del Cabildo, el 16 de noviembre de 2004.

Media un segundo informe del Servicio, emitido el 26 de octubre de 2005, tras requerir al jefe de Sección de Carreteras la información en relación con la situación de la cabina telefónica (a la que, como veremos, alegó el conductor que se dirigía cuando se arrimó al margen de la carretera y cayó en la zanja) en relación con el socavón. En él se dice que hay 80 metros entre un punto y otro, sin hacer más aclaraciones, ni acerca de la iluminación, ni de la señalización.

Asimismo, se concede audiencia al interesado, notificado mediante edictos, tras dos intentos fallidos, pero no comparece.

Por otro lado, no se ha abierto periodo probatorio, mas aquí no es importante, pues de los demás datos obrantes en el expediente puede realizarse una valoración del fondo estimando la reclamación del interesado.

III

En relación con el fondo del asunto, es de señalar que el interesado aporta al expediente, junto con el escrito de interposición de la reclamación, Atestado de la Policía Local que intervino, informe de los bomberos que acudieron para recuperar el vehículo, e informe pericial acerca de los daños, al que se adjuntan fotos del

vehículo y del socavón, fuera de la calzada, profundo y sin señalizar, además del Atestado y el informe de los bomberos.

En el informe pericial de daños se valoran los mismos en 2.019,83 euros. Se imputan los mismos al socavón existente en el margen de la calzada al no estar señalizado. En este informe se incluyen el Atestado de la Policía y el informe del servicio de bomberos.

En el Atestado de la Policía Local se acreditan los siguientes elementos: que se enteraron tras ser llamados por un automovilista; que se produjo el daño que se alega; que la causa es que "debido a las obras de la recién acabada glorieta en el kilómetro 85 (Club Aldiana), por parte del Servicio de Carreteras del Cabildo Insular de Fuerteventura (titular de la vía) se está procediendo a la sustitución de la señalización vertical de tráfico en la zona, y que al parecer junto a cada una de las señales antiguas se ha cavado un agujero con maquinaria, para posteriormente instalar las nuevas señales, pero que en estos trabajos no se han tomado las debidas medidas de seguridad puesto que los boquetes han quedado abiertos sin ningún tipo de señalización o balizamiento, siendo la visibilidad en la zona nula de noche; que intervinieron los bomberos para recuperar el coche y señalizar la zona; y que el vehículo accidentado se hallaba fuera de la calzada porque su conductor se arrimó para llamar por teléfono desde una cabina próxima al lugar del incidente.

En el informe del Servicio de bomberos se aclara asimismo que el vehículo se encontraba fuera de la calzada y además se aporta el dato de la intervención del Guardia Civil.

Hay que advertir que no es obstáculo para reconocer la responsabilidad de la Administración, por entender interrumpido el nexos causal, el hecho de señalarse por el segundo informe del Servicio la lejanía de la cabina desde la que pretendía llamar el reclamante, según se informa en el Atestado de la Policía Local, con respecto al lugar del accidente, que no fue en la calzada, sino fuera. A ello parece que quiere conducir la Administración cuando indaga acerca de este punto. Sin embargo, ello no es relevante, primero, porque la zona aneja a la calzada es utilizable, así lo permite el art. 90 del Reglamento General de Circulación, aprobado por Real Decreto 1.428/2003, de 21 de noviembre, en el que se señala que la parada o el estacionamiento en las vías interurbanas deberá efectuarse siempre fuera de la calzada, en el lado derecho de ésta y dejando libre la parte practicable del arcén.

Por ello, no se impuso sanción ni advertencia por la Policía Local, máxime cuando por la misma zona si bien unos metros más adelante hay una cabina, luego, está previsto que los coches puedan arrimarse por aquella zona, por lo que habrá de estar habilitada para ello.

El art. 24 de la Ley 9/1991, de 8 de mayo, de Carreteras de Canarias, dispone que en las carreteras existirán tres zonas: de dominio público, servidumbre y afectación. En cuanto a la primera, se refiere a ella el art. 25 de la citada Ley, señalando que son tales los terrenos ocupados por las carreteras y sus elementos funcionales (...), aclarando, en el número segundo, que "es elemento funcional de una carretera toda zona permanentemente afecta a la conservación de la misma o a la explotación de los servicios públicos viarios, tales como los destinados a descanso, estacionamiento, auxilio y atención médica de urgencia, pesaje, parada de guaguas y otros fines auxiliares o complementarios". Así, tendrían esta consideración, la zona destinada a la propia instalación de las señales que se estaban colocando (para lo que se hizo la zanja en la que cayó el vehículo), y la instalación de la cabina existente en la misma franja longitudinal pero 80 metros más adelante del lugar del suceso. Por tanto, sobre esta zona recaen los mismos deberes de conservación y mantenimiento que afectan a las carreteras.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución no es conforme a Derecho, pues procede la admisión de la reclamación y la estimación de la pretensión del interesado, por concurrir relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio y el daño producido al reclamante.