



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 4 8 1 / 2 0 0 7

(Sección 1ª)

La Laguna, a 4 de diciembre de 2007.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Cabildo Insular de Gran Canaria en relación con la *Propuesta de Orden resolutoria del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por J.M.G., por daños ocasionados en el vehículo de su propiedad, como consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras. Conservación y mantenimiento. Desprendimiento de piedras (EXP. 448/2007 ID)*.*

F U N D A M E N T O S

I

1. Se dictamina la Propuesta de Resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por el Cabildo Insular de Gran Canaria por daños que se imputan al funcionamiento del servicio público de carreteras de su competencia.

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, siendo remitida por el Presidente del Cabildo Insular de Gran Canaria, conforme con el art. 12.3 de la misma Ley.

3. El reclamante afirma que el 13 de noviembre de 2004, en horas de la mañana, cuando circulaba por la carretera GC-200, aproximadamente por el punto kilométrico 20+100, con dirección hacia Gáldar, en la zona conocida como "Andén Verde", se produjo un desprendimiento de piedras a su paso, cayendo varias, de diverso tamaño, sobre su parabrisas delantero. Continuó la marcha y se encontró con un operario del Servicio, que le indicó que tenía que poner los hechos en conocimiento

* PONENTE: Sr. Lazcano Acedo.

de la Guardia Civil. Tras llamarlos, los agentes le comunicaron que no podían acudir al lugar de los hechos, por lo que decidió denunciarlo al día siguiente.

El afectado solicita una indemnización de 497,10 euros, comprensiva de todos los desperfectos sufridos por su vehículo a causa del accidente.

4. En este supuesto, son de aplicación, aparte de la Ley 9/1991 de Carreteras de Canarias, de 8 de mayo y el Reglamento de Carreteras de Canarias, que se aprueba por el Decreto 131/1995, de 11 de mayo, tanto la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), como el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, siendo una materia cuya ordenación no ha sido desarrollada por la Comunidad Autónoma de Canarias, aun teniendo competencia estatutaria para ello.

II

1.¹

2. Por otra parte, en cuanto a la concurrencia de los requisitos constitucional y legalmente establecidos para hacer efectivo el derecho indemnizatorio, regulados en el art. 106.2 de la Constitución y desarrollados en los arts. 139 y ss. LRJAP-PAC, se observa lo siguiente:

El afectado es titular de un interés legítimo, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 139.1 LRJAP-PAC, puesto que alega haber sufrido daños derivados del hecho lesivo. Por lo tanto, tiene legitimación activa para presentar la reclamación e iniciar este procedimiento en virtud de lo dispuesto en el art. 142.1 LRJAP-PAC.

La competencia para tramitar y resolver el procedimiento le corresponde al Cabildo Insular de Gran Canaria, como Administración responsable de la gestión del servicio presuntamente causante del daño.

En cuanto al plazo para reclamar, concurre este requisito, ya que la reclamación se presenta dentro del plazo de un año posterior a los hechos, tal y como exige el art. 142.5 LRJAP-PAC.

El daño por el que se reclama es efectivo, evaluable económicamente e individualizado en la persona del interesado, de acuerdo con lo prescrito en el art. 139.2 LRJAP-PAC.

¹ Texto suprimido al ser mera descripción de hechos y/o trámites.

III

1. La Propuesta de Resolución es desestimatoria, señalándose por el Instructor que los hechos acaecidos no están debidamente acreditados; que existe una señal de prohibido circular por esa carretera en caso de lluvia que el afectado no atendió; y que, dada la altura y características de los taludes contiguos a la carretera, sólo cabe soterrarla para impedir los desprendimientos frecuentes que se producen cuando llueve. Por todo ello, concluye con la irresponsabilidad patrimonial de la Corporación Local.

2. Antes de entrar en el fondo del asunto que nos ocupa, es necesario recordar que no son correctos los argumentos exculpatorios que se emplean de modo habitual en las Propuestas de Resolución formuladas por la Administración actuante en procedimientos sobre reclamaciones relativas a desprendimientos que se producen en la carretera de San Nicolás, no siendo éste el primer supuesto sobre el que dictamina este Organismo y haciéndolo siempre en el mismo sentido (por ejemplo, Dictámenes nº 18 y 88 de 2007). Por eso, la Conclusión de tales Propuestas, de no exigibilidad de responsabilidad del Cabildo Insular de Gran Canaria carece de fundamento jurídico. Estos argumentos son la existencia de una señal al comienzo de la carretera que prohíbe circular en caso de lluvia y la imposibilidad, sin más, de efectuar medidas de protección de los taludes contiguos a la carretera por la única razón de su gran altura.

A. En lo que respecta al primero de ellos, ha de insistirse que la señal referida, desconocida por el Catálogo de señales viarias previsto en la normativa aplicable, es inadecuada no sólo en relación con las funciones que ha de realizar la Administración respecto al servicio prestado para procurar la seguridad de los usuarios derivada de los taludes de la carretera, como se verá luego, sino en sí misma, no sirviendo desde luego para evitar la exigibilidad de responsabilidad a la Administración, ni siquiera en parte.

Así, aparte de que debería colocarse, en todo caso, en los lugares que corresponda por el riesgo de desprendimientos, y no en toda la vía, es claro que sólo tiene viabilidad conectando la lluvia a la caída de piedras, pues no puede impedirse circular por el simple hecho de que llueva. Pero entonces, no cabe dejar de hacerlo o no al albur de que el desprendimiento pueda ocurrir, siendo únicamente hipotética su producción, ni remitir a la sola decisión de los usuarios cuándo pueden o no circular, desconociendo aquella y siendo la lluvia débil o intermitente.

En este sentido, en el Código de Circulación se encuentra una señal que advierte a los usuarios del peligro de desprendimiento, pero es claro que sólo está prohibido circular cuando se tenga conocimiento de que están cayendo piedras a la vía. Lo que, justamente, debe ser prevenido o controlado por el gestor del Servicio con una actuación de vigilancia realizada al nivel exigible, especialmente en zonas donde son posibles las caídas de piedras y, aun más, cuando se conoce que son frecuentes al llover.

A mayor abundamiento, no toda lluvia genera desprendimientos; el lugar de producción de éstos es variable y aleatorio; puede llover en unos puntos de la vía y en otros no; y cabe que caigan piedras por efecto de la lluvia y el viento, pero sin estar lloviendo en ese momento. Y, en fin, al respecto es relevante tener presente el carácter esencial de la referida carretera, pues es fundamental para usuarios y habitantes de la zona como vía de comunicación en el oeste de la isla.

B. En cuanto a la supuesta imposibilidad de adoptar medidas de seguridad de los taludes, se ha de observar que para que sea aplicable el art. 141.1 LRJAP-PAC, segundo párrafo, a los fines que interesan, de no indemnización del daño sufrido, es necesario que se demuestre fehacientemente que no cabe técnicamente evitarlo y, por tanto, efectuar actuación alguna que evite los desprendimientos o sus efectos dañosos a los usuarios, al menos parcialmente.

Lo que no ocurre en el presente caso, pues, ante todo, la propia Administración admite que puede soterrarse la carretera con ese propósito. Pero es que, sin argumento alguno que lo contradiga y sin bastar al efecto señalar la altura de los taludes, sin duda grandes, existen otras diversas medidas técnicas que pueden ser utilizables para ello en esta clase de vía. Tales medidas son el saneo, constante y mediante métodos diferentes, de las laderas; el uso de mallas o similares; la colocación de muros o barreras de contención, particularmente al borde de la vía, y con cierta inclinación en su caso; o la construcción de túneles artificiales, de mayor o menor longitud y de utilización ya habitual en Canarias.

Además, el riesgo se limita, obviamente, con una eficaz labor de vigilancia y control de los tramos inestables y el tiempo que fuese necesario, cuando se den las circunstancias que se conoce que provocan desprendimientos, particularmente la lluvia, con la eventualidad, en su caso, de cierre temporal de la carretera, parcial o total.

3. En este caso, los hechos han quedado suficientemente acreditados en virtud de varios datos indiciarios debidamente justificados, sobre todo cuando se aprecian en su conjunto, de modo que confirman lo manifestado por el afectado.

Así, en primer lugar tanto el Servicio como la empresa encargada de la conservación de la carretera reconocen en sus informes que el día de los hechos se produjeron desprendimientos en la zona debidos a la lluvias, como es frecuente en esa carretera, retirando diversas piedras de la calzada, aun cuando éstas no fueran grandes o demasiadas al ser la lluvia escasa y no continuada. En este sentido, en el parte meteorológico aportado se señala que durante las horas de la mañana se produjeron lluvias débiles en la zona.

Por otra parte, a través de las facturas aportadas se acredita la reparación de los desperfectos sufridos en su vehículo, por cuantía de 497,10 euros, que están relacionados con los daños que efectivamente se han producido por el accidente, de acuerdo con lo que consta en el expediente y siendo típicos de impacto de piedras caídas sobre el vehículo.

Por último, no cabe desconocerse que, pese a no existir Diligencias de la Guardia Civil al no poder acudir los agentes a la llamada del afectado, aparte de haber que el Instructor, en aplicación de sus deberes, localice o pida información de tal llamada, el interesado denunció el hecho lesivo al poco tiempo de ocurrir.

4. El funcionamiento del servicio ha sido incorrecto, pues no se han realizado actuaciones de control y saneamiento periódico de los referidos taludes, no contando con mínimas medidas de prevención o contención de desprendimientos, ni tampoco de vigilancia de la vía al nivel exigible pese a conocerse el riesgo de caída de piedras, como acredita el propio hecho lesivo, acaecido exclusivamente a consecuencia del incumplimiento por parte de la Administración de sus obligaciones.

5. Ha quedado debidamente demostrada la existencia de nexo causal entre el funcionamiento del servicio y el daño sufrido por el interesado, siendo plena la responsabilidad de la Administración, pues no concurre concausa en la producción del accidente ya que no hubo una conducción incorrecta del afectado, produciéndose la caída de piedras de forma súbita e imprevista y sin que aquel pudiera evitar el impacto con el vehículo.

CONCLUSIÓN

La Propuesta de Resolución, que desestima la reclamación del afectado, no es conforme a Derecho en virtud de las razones expuestas.

En lo que respecta a la indemnización solicitada por el afectado, está justificada adecuadamente en virtud de las facturas aportadas.

En todo caso, esta cuantía, calculada por referencia a la fecha en que se produjo el daño, ha de actualizarse en el momento de resolver el procedimiento, de acuerdo con el art. 141.3 LRJAP-PAC.