



Consejo Consultivo de Canarias

## D I C T A M E N 4 3 1 / 2 0 0 8

(Sección 1ª)

La Laguna, a 18 de noviembre de 2008.

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 de oficio por daños ocasionados en el vehículo propiedad de D.R.S., como consecuencia del desprendimiento de una piedra procedente del talud contiguo a la vía (EXP. 445/2008 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 de oficio por el Cabildo Insular de Gran Canaria por los daños que se imputan al funcionamiento del servicio público de carreteras de su competencia administrativa.

2. La preceptividad del Dictamen resulta de la determinación contenida en el art. 11.1.D.e) de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, habiéndose recabado por el Sr. Presidente del Cabildo Insular de Gran Canaria, conforme con el art. 12.3 de la misma Ley.

3. En cuanto a los hechos que dieron lugar a la tramitación del procedimiento, según la reclamante, éstos se produjeron el día 26 de junio de 2007 alrededor de las 15:00 horas, mientras la afectada circulaba con el vehículo de su propiedad por la carretera GC-200, desde Agaete hacia La Aldea de San Nicolás, en el lugar conocido como "El Andén Verde", al caer sobre su vehículo una piedra de mediano tamaño, desprendida de repente desde lo alto de la montaña, que le causó desperfectos al vehículo en su capó delantero y en el faro derecho delantero, estando valorados en 673,05 euros.

---

\* **PONENTE:** Sr. Díaz Martínez.

4. Son de aplicación, aparte de la Ley 9/1991 de Carreteras de Canarias, de 8 de mayo, y su Reglamento, 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 (RPAPRP), siendo una materia no desarrollada por la Comunidad Autónoma de Canarias, aun teniendo competencia estatutaria para ello. Asimismo, son de aplicación la legislación de régimen local, específicamente el art. 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, y las normas reguladoras del servicio público de referencia.

## II

1 y 2. <sup>1</sup>

3. El procedimiento carece de fase probatoria, pese a que en la Propuesta de Resolución se considera que la realidad de los hechos no ha resultado suficientemente probada, con lo que se incumple lo dispuesto en el art. 80.2 LRJAP-PAC, pues sólo se puede prescindir de la misma cuando se tengan los hechos por ciertos, lo que no es el caso, por lo que se causa indefensión a la afectada.

4 y 5. <sup>2</sup>

## III

En lo que respecta 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 artículos 139 y ss. LRJAP-PAC, se observa lo siguiente:

La afectada es titular de un interés legítimo, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 139.1 LRJAP-PAC, puesto que se alega que padeció desperfectos en el vehículo de su propiedad derivados del hecho lesivo, teniendo la condición de interesada en este procedimiento (art. 31 LRJAP-PAC).

La competencia para tramitar y resolver el procedimiento incoado corresponde al Cabildo Insular de Gran Canaria, como Administración responsable de la gestión del servicio público en cuya prestación, presuntamente, se produjo el daño.

---

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

<sup>2</sup> Texto suprimido al ser mera descripción de hechos y/o trámites.

El procedimiento se inició dentro del plazo de un año posterior a los hechos, tal y como exige el art. 142.5 LRJAP-PAC.

El daño es efectivo, evaluable económicamente e individualizado en la persona de la interesada, de acuerdo con lo prescrito en el art. 139.2 LRJAP-PAC.

## IV

1. La Propuesta de Resolución es de carácter desestimatorio, pues el órgano instructor considera que la realidad del accidente no ha resultado probada, ni la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público de mantenimiento de carreteras y el daño padecido, pues la afectada sólo denunció los hechos ante la Policía Local del Ayuntamiento de la Aldea de San Nicolás, que no realizó ninguna comprobación del accidente.

2. En este caso, ha resultado probada la realidad del accidente, pues no sólo se aportó por la interesada una denuncia, efectuada horas después del mismo, sino que se presentó copia de una certificación firmada por el Jefe del Destacamento de Tráfico de la Guardia Civil de Santa María de Guía, señalando que el vehículo de la interesada resultó dañado por caerle varias piedras de un talud cercano, sobre las 15:00 horas, del 26 de junio de 2007, a la altura del punto kilométrico 20+000, de la carretera GC-200, interviniendo en el accidente una pareja de servicio de dicho Destacamento, que comprobó la veracidad de los hechos y que fue testigo de los daños causados a los viajeros en un autobús de la empresa U.E.

Además, consta en el expediente material fotográfico del vehículo accidentado y una factura relativa a la reparación de los desperfectos alegados por la afectada, que se corresponden con los que normalmente se producen en un tipo de accidente como el referido.

3. El funcionamiento del servicio público de conservación y mantenimiento de carreteras ha sido deficiente, al igual que se le ha indicado al Cabildo Insular en otros Dictámenes relativos a casos similares al acontecido, también, en la GC-200, puesto que la misma no reúne adecuadas condiciones para garantizar la seguridad de los usuarios, no habiéndose demostrado, ni en éste, ni en anteriores eventos dañosos, que los taludes contiguos a la misma, en los que se han producido desprendimientos, hayan sido objeto de unas periódicas tareas de control y saneamiento, o que cuenten con las medidas de seguridad necesarias para evitar tales desprendimientos o por lo menos para limitar sus efectos.

En relación con lo manifestado en el informe del Servicio, de que la responsabilidad del Cabildo sobre los taludes "sólo corresponde a los primeros 25 m. de los mismos", parece oportuno recordar aquí y ahora que el art. 22 de la citada Ley 9/1991, de Carreteras, extiende las operaciones de conservación y mantenimiento a las zonas de dominio público, y que son de dominio público de carreteras, según el art. 25, "los terrenos ocupados por las carreteras y sus elementos funcionales y una franja de terreno de (...) tres metros en el resto de las carreteras, medidos horizontal y perpendicularmente al eje de la misma desde la arista exterior de la explanación", entendiéndose por tal arista la intersección con el terreno natural del talud de desmonte (...)"

En este orden de cosas, procede recordar que, en los antedichos Dictámenes, particularmente en el 328/2008, se efectuaban los siguientes razonamientos que hacen al caso.

*"3. En este sentido, tratándose de caída de piedras desde taludes o riscos cercanos a la vía, ha de reiterarse que sin duda forman parte del funcionamiento del servicio las funciones de control de la carretera tanto para retirar obstáculos que aparezcan en ella como para evitar esta aparición, vigilando y saneando en particular esos taludes o riscos, para impedir desprendimientos o para paliar sus efectos.*

*Por eso, demostrada por el interesado la producción del accidente en el ámbito y momento de prestación del servicio y su causa o efectos, a través de los medios probatorios existentes en Derecho, o por la propia actividad administrativa, realizada en cumplimiento de los deberes de instrucción del procedimiento y, fundamentalmente, mediante los informes pertinentes (empezando por el preceptivo del Servicio competente que ha de pronunciarse sobre las cuestiones relevantes del caso y que no puede ser sustituido por el de la empresa que, eventualmente y por contrato, realice esas funciones), resulta que no puede exigirse al interesado que demuestre que el servicio se ha prestado incorrecta o insuficientemente, que su conducta no ha sido antijurídica o que no está obligado a soportar el daño sufrido.*

*Antes bien, ha de ser la Administración quien, con esos mismos medios probatorios y en función de la labor instructora debidamente realizada, ha de demostrar todas las circunstancias alegables en su favor, incluida la fuerza mayor, la prevista en el segundo párrafo del art. 141.1 LRJAP-PAC, o la quiebra del nexo causal para hacer inexigible su responsabilidad, al menos parcialmente.*

*En esta línea, ha de observarse que no es siempre absolutamente determinante, para eliminar la responsabilidad de la Administración gestora del servicio, el tiempo que permanezcan en la vía las piedras caídas en ella por desprendimiento, aunque pueda acrecentarse la misma si lo están por tiempo superior al que permite un funcionamiento del control de la vía en el nivel exigible por el tipo de carretera, las circunstancias de ésta, antecedentes de caídas o por el uso y tráfico en ella dada su relevancia en la red, en especial para tráfico pesado en su caso, o el momento del día.*

*Y es que, como se ha dicho, es función de la Administración controlar los taludes y riscos adyacentes, sobre todo de ser posibles los desprendimientos por las características del terreno, en especial en ciertas condiciones meteorológicas o climáticas y, más aun si cabe, si aquéllos son frecuentes. Estas funciones de control han de prestarse diligente y constantemente, incluyendo saneamientos periódicos en intervalos suficientes y utilizando los medios adecuados a estos fines para evitar los efectos dañosos de las caídas de piedras, cuestión esta sobre la que luego ha de volverse vista la argumentación ya comentada de la Propuesta de Resolución.*

*Por supuesto, distinto es que, producido el desprendimiento y estando caídas las piedras en la vía antes del paso del afectado, puede argüirse que este, por su conducción contraria a normas circulatorias, incluyendo su falta de atención a señales precautorias, ha contribuido a la producción del accidente; pero ello, aparte de que constituiría concausa y sólo limitaría la responsabilidad administrativa, ha de ser acreditado debidamente por la Administración”.*

*(...).*

*“Por último, no es admisible mantener que no puede realizarse actuación alguna para evitar o, como mínimo, limitar los desprendimientos y, en todo caso, sus efectos, al menos en cierta medida. De entrada, es significativo que se diga que ello es «casi» imposible, pero en cualquier caso lo cierto es que, aparte de no bastar para considerar aceptable la postura de la Administración el decir tal cosa y no hacer nada al respecto, resulta que existen diversos medios utilizables para alcanzar el indicado objetivo.*

*En primer lugar, el necesario control de la vía, más intenso y frecuente, ante todo en sus puntos de reconocido riesgo, en los días de lluvia o condiciones meteorológicas adversas, máxime de conocerse de antemano esta posibilidad*

*mediante el correspondiente pronóstico, incluso en su caso con la limitación o aun suspensión de la circulación; es decir, prohibición absoluta de circular.*

*Además, cabe el uso de mecanismos o técnicas diversas, disponibles en el mercado y perfectamente útiles al efecto, cuales son mallas de tamaño y consistencia adecuada, compactación en su caso de los terrenos en diversa medida, construcción de parapetos o muros al borde de la vía, con posible inclinación, túneles artificiales en ciertos tramos, o la eventual depresión de la calzada.*

*Por último, es posible el saneamiento, con variados instrumentos o desde distinta posición y con más o menos precisión y eficacia, pero siempre periódico, de los taludes y riscos, aun los más altos o rectos, incluyendo el uso de chorros de agua a presión”.*

4. En este caso, concurre nexos causal entre el funcionamiento deficiente del servicio público y el daño causado a la interesada, no concurriendo concausa en su producción derivada de la conducta de ésta; razón por la que la responsabilidad del Cabildo Insular, en este caso, es plena.

5. La Propuesta de Resolución, de sentido desestimatorio, no es ajustada a Derecho por las razones referidas con anterioridad.

A la interesada le corresponde una indemnización de 673,05 euros, cantidad justificada a través de la factura presentada y que está referida al momento de producirse el accidente, debiéndose actualizar en el momento de resolver el procedimiento de acuerdo con lo previsto en el art. 141.3 LRJAP-PAC.

## CONCLUSIÓN

La Propuesta de Resolución, desestimatoria de la responsabilidad, no es conforme a Derecho, debiendo indemnizar el Cabildo de Gran Canaria a la interesada, de conformidad con lo expuesto en el Fundamento IV.