



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 7 5 7 / 2 0 0 9

(Sección 1ª)

La Laguna, a 21 de diciembre de 2009.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Cabildo Insular de Gran Canaria en relación con la ***Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por L.S.A.C., en nombre y representación de J.D.K., por daños ocasionados en su vehículo, como consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras (EXP. 734/2009 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 administrativa.

2. La solicitud del Dictamen es preceptiva, 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. Está legitimado para reclamarla el Presidente del Cabildo Insular de Gran Canaria, de conformidad con el art. 12.3 de la misma Ley.

3. En su escrito de reclamación, la representante del afectado manifestó que el día 3 de mayo de 2008, sobre las 22:30 horas, mientras circulaba con su vehículo por la GC-1, entre los puntos kilométricos 51+000 y 52+000, en sentido hacia Las Palmas, irrumpió un perro de grandes dimensiones en la calzada, que no pudo esquivar, colisionando con el mismo, lo que le causó desperfectos en la parte frontal de su vehículo, valorados en 3.423,08 euros.

* PONENTE: Sr. Bosch Benítez.

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, siendo una materia cuya regulación estatal no ha sido desarrollada por la Comunidad Autónoma de Canarias, aun teniendo competencia estatutaria para ello.

II

1. En lo que se refiere a la tramitación del procedimiento, que ha sido correcta, comenzó mediante la presentación de la reclamación, el día 21 de enero de 2009.

El 10 de noviembre de 2009 se formuló la correspondiente Propuesta de Resolución, vencido el plazo resolutorio.

Por último, se ha interpuesto recurso contencioso-administrativo contra la desestimación presunta de la reclamación de responsabilidad patrimonial, presentada ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 4, de Las Palmas de Gran Canaria; lo que ni obsta, ni condiciona el cumplimiento de la obligación legal de resolver el procedimiento (art. 42.1 LRJAP-PAC), salvo en los casos en los que hubiera recaído sentencia firme.

2. En este caso concurren 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.

3. La Propuesta de Resolución desestima la reclamación presentada al considerar el órgano instructor que se ha demostrado la realidad del accidente, pero que no consta defecto alguno en la seguridad de la vía y, además, el accidente se produjo en un tramo situado entre dos enlaces, por los cuales se introdujo con toda probabilidad el animal abandonado, no pudiéndose cerrar herméticamente los mismos.

Así, lo argumentado implica que no existe nexo causal entre el funcionamiento del servicio y el daño reclamado y, por tanto, responsabilidad administrativa por la producción de éste.

III

1. Pues bien y como admite la Administración, en este supuesto no cabe duda de la ocurrencia del hecho lesivo, habida cuenta de la declaración testifical emitida y

del contenido del informe del Servicio, constando también la recogida por parte de los operarios del mismo de un perro muerto en la zona referida por el afectado. Además, los desperfectos que su vehículo presenta son propios de un accidente como el que se alega haber padecido.

Por consiguiente, ha de determinarse si, dado este presupuesto, existe conexión entre el daño sufrido y el funcionamiento del servicio de modo que el accidente fue causado, al menos en alguna medida, por la acción u omisión en su prestación.

A este fin, procede tener en cuenta las características que han de tener las vías para ser calificadas de autopistas, y no meramente autovías o vías rápidas convencionales, de acuerdo con la legalidad aplicable (arts. 1.4 de la citada Ley 9/1991 y 4 de su Reglamento), que han de ser implementadas y garantizadas en su existencia y funcionamiento por la Administración titular de la vía correspondiente y, en todo caso, por la gestora del servicio. Pero también la jurisprudencia o doctrina legal al respecto, producida en relación con supuestos de reclamación de indemnización por responsabilidad patrimonial de dicha gestora, particularmente en aquéllos similares al que nos ocupa, tanto de los Tribunales, en especial el Tribunal Supremo obviamente, como de Organismos consultivos, empezando lógicamente por este Consejo.

En este sentido, es reiterada la doctrina de este Organismo sobre la cuestión, expresada en sus diversos Dictámenes en la materia y tipo de caso dentro de ella. Así, se mantiene que existe la referida responsabilidad cuando se producen accidentes en autopistas, como es el caso de la GC-1 en la zona del accidente, causados por perros u otros animales que marchaban por ellas.

En efecto, dada la exigencia de deberse impedir o controlar, con las medidas pertinentes, el acceso a las mismas de personas o animales, como perros, desde los terrenos colindantes, ha de considerarse, en principio al menos, que no cabe que un perro deambule por ellas y, por tanto, que el accidente que cause es debido a la omisión con la función correspondiente del servicio. Por eso, existe nexo entre la prestación del mismo y el daño producido, debiendo responder la Administración gestora, a quien ha de imputarse la causa, íntegramente, salvo caso de acreditada concausa en el accidente por conducta inadecuada del propio afectado o por eventual intervención de tercero.

En este contexto ha de situarse el Dictamen de este Organismo citado en la Propuesta de Resolución. Así, aparte de ser de aplicación al caso concreto al que se

refiere, no procediendo cuestionar ahora la adecuación de su argumentación al respecto, en todo caso este pronunciamiento no puede usarse para eludir u oponerse a la constante doctrina antes expuesta sucintamente y, en esta línea, pretender condicionar el pronunciamiento de esta Sección en el asunto que nos ocupa, especialmente cuando la antedicha jurisprudencia y doctrina judicial es conteste con aquélla y, además, reiteradamente.

2. Sentado lo anterior, ha de concluirse que, pese a lo argumentado por la Administración y aun dando por cierto que entre los dos enlaces de la GC-1 donde se ubica la zona donde ocurre el accidente hay más de dos kilómetros, como se exige reglamentariamente, siendo un extremo que no obstante ha de acreditarse debidamente, el servicio no ha funcionado adecuadamente en cuanto que no se presta en el nivel exigible dada la calificación de la vía y, por tanto, de las características de la misma y la pertinente vigilancia que ha de efectuarse en ella.

Conclusión que ha de alcanzarse aunque el cerramiento de la autopista, en relación con sus calzadas, fuese correcto o no se acreditase defectuoso, insuficiente o inexistente, de modo que cupiera presumir que el perro entró en la vía por uno de los referidos enlaces, dotado cada uno de vía de acceso y de salida de la misma o, en su caso, de dos de estas vías.

Ahora bien, por un lado la seguridad de uso por la que ha de velar la Administración gestora, concretamente en una autopista, no sólo comporta el necesario vallado de la propia vía principal, sino que ha de adoptarse medida similar al mismo fin en los ramales o enlaces existentes en ella, con sus correspondientes accesos o salidas y cambios de sentido; lugares por los que pudieran acceder animales desde terrenos colindantes. No sólo por esta sola razón, sino porque, de lo contrario, el vallado de la autopista misma sería insuficiente al fin a alcanzar o aún, en cierta medida, inútil.

En este sentido, es indudable que el vallado de los ramales, hasta una distancia razonable de la autopista, lograría obstaculizar decisivamente el acceso a la misma de animales, sobre todo de cierto tamaño, como perros, forzándolos a usar las mismas vías que los vehículos, con el efecto impeditivo o disuasorio que ello comporta, o bien y en el peor de los casos, produciéndose en sus correspondientes vías el atropello del animal, siendo entonces el riesgo y los efectos lesivos mucho menores, incluso para el propio animal.

Por otro lado y como es evidente, las medidas de seguridad de una autopista no se agotan sólo con el cerramiento de la misma y sus ramales, sino que han de

incorporar funciones de vigilancia apropiada a sus características, relevancia y tráfico. Y, en este caso, es patente que tal control ha sido deficiente, puesto que se informa que el Servicio recorrió la zona entre las 17:50 y las 20:00 horas, sin señalarse siquiera el momento concreto del paso por el lugar del accidente; lo que supone que pudieron transcurrir varias horas sin que la zona, ramales incluidos, tuviera la más mínima vigilancia.

En este orden de cosas, no puede desconocerse que, entre los partes remitidos por el prestador del servicio, se adjunta “El programa de puntos de inspección (Vigilancia)” de la GC-1, a seguir por el Centro de Control de Arguineguín (Sala de Control), con uso de mecanismos que, siendo desde luego procedentes, debieran ser utilizados también en los restantes elementos de la autopista, como sus ramales o las vías de servicio, que forman parte de ella, pues, siendo viable y eficaz su uso, éste resulta exigible para asegurar la adecuada vigilancia de toda la vía; cosa que no ocurre en la actualidad.

3. En definitiva, existe relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y el daño sufrido por el afectado, no concurriendo concausa alguna en la producción del accidente que lo genera, pues no se ha acreditado tal circunstancia.

Por tanto, la Propuesta de Resolución, que desestima la reclamación presentada, no es adecuada a Derecho, debiéndose estimar íntegramente la reclamación presentada y, por consiguiente, abonarse al reclamante la indemnización solicitada, cuya cuantía se ha justificado debidamente, aunque debiéndose actualizar conforme a lo dispuesto en el art. 141.3 LRJAP-PAC.

CONCLUSIÓN

La Propuesta de Resolución examinada no se ajusta al Ordenamiento Jurídico, debiéndose indemnizar al reclamante en la forma expuesta en el Fundamento III.3.