



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 1 7 9 / 2 0 1 4

(Sección 2ª)

La Laguna, a 14 de mayo de 2014.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Cabildo Insular de La Palma en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por M.G.E., por daños ocasionados en el vehículo de su propiedad, como consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras (EXP. 148/2014 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 La Palma con ocasión del funcionamiento del servicio público de carreteras, de su competencia administrativa.

2. Se solicita 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, remitida por la Presidenta del Cabildo Insular de La Palma, conforme con el art. 12.3 de la citada ley.

3. El escrito de reclamación relata el hecho lesivo del modo siguiente:

El día 1 de octubre de 2010, alrededor de las 11:30 horas, el interesado circulaba con el vehículo de su propiedad, (...), por la carretera LP-3, en dirección Santa Cruz de La Palma-Los Llanos de Aridane, cuando al llegar al punto kilométrico 12,260 sufrió un accidente en una curva cerrada a la derecha debido a la existencia de piedras en la calzada, sin que pudiera realizar ninguna maniobra para esquivarlas ya que en aquellos instantes por el carril izquierdo circulaban dos vehículos. Además, aunque el afectado trató de frenar, le fue imposible evitar pasar por encima de los obstáculos señalados, circunstancia que provocó que los neumáticos perdieran la

* **PONENTE:** Sr. Bosch Benítez.

adherencia con el asfalto. Fuera de control, el automóvil impactó contra el talud existente en el lado derecho de la carretera. El interesado fue asistido inmediatamente por la Guardia Civil, que casualmente en dicho momento estaba prestando sus servicios en la zona.

El afectado no tuvo lesiones, pero su vehículo sufrió daños materiales por los que reclama a la Corporación Insular una indemnización aproximada de 4.000 euros.

4. A este supuesto le son de aplicación la Ley 9/1991, de 8 de mayo, de Carreteras de Canarias, su Reglamento de desarrollo, aprobado por Decreto 131/1995, de 11 de mayo; la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC); y el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial, aprobado por R.D. 429/1993, de 26 de marzo (RPAPRP).

II

1. El procedimiento se inició con la reclamación del afectado, que fue presentada ante la Corporación Insular el 28 de octubre de 2010, acompañando a dicha solicitud la documentación preceptiva -y en vigor- del vehículo.

2. La tramitación procedimental se ha desarrollado con arreglo a la legislación aplicable en la materia. Así, el órgano instructor recabó, entre otros, el Atestado número 212/2010 elaborado por la Guardia Civil, constanding igualmente en el expediente el preceptivo informe del Servicio de Infraestructura, después de varios requerimientos. En el periodo probatorio, el afectado aportó factura acreditativa de los daños causados a su vehículo, que ascienden a la suma de 4.069,16 euros, cantidad que reclama.

Al interesado se le otorgó el trámite de audiencia y vista del expediente, sin que presentara escrito de alegaciones al respecto.

3. El 19 de octubre de 2011 se formuló la primera Propuesta de Resolución, de carácter desestimatorio.

4. Desestimada la reclamación en virtud de Decreto de la Presidencia del Cabildo Insular de La Palma, de 30 de diciembre de 2011, el interesado interpuso recurso contencioso-administrativo, en el que recayó Sentencia de 5 de julio de 2013, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 3 de Santa Cruz de Tenerife, en cuya parte dispositiva se establece lo siguiente: "*Que debo anular y*

anulo la resolución recurrida, acordando retrotraer las actuaciones a fin de que por parte de la Administración demandada se recabe el preceptivo dictamen del Consejo Consultivo de Canarias, con expresa imposición de las costas procesales causadas a la Administración demandada".

5. Solicitado el Dictamen, el Consejo Consultivo emitió el Dictamen 425/2013, de 3 de diciembre, concluyendo que procedía la retroacción del procedimiento, toda vez que, analizado el informe preceptivo del Servicio de Infraestructura y demás documentos obrantes en el expediente, se consideró que si bien el daño soportado por el afectado había quedado debidamente acreditado no se podía llevar a cabo un pronunciamiento sobre el fondo del asunto ante la ausencia en el expediente de información relevante al respecto.

En concreto, era pertinente conocer las medidas de seguridad destinadas a evitar desprendimientos que se hubieren practicado en la zona, la forma en la que se adoptaron las mismas, así como el control y saneamiento del talud del que provino el desprendimiento de piedras que originó el accidente. También se consideró necesario solicitar información del Servicio competente acerca de la última vez (especificando día y hora) en la que el personal de control y mantenimiento desarrolló sus funciones en dicho talud (aportándose los correspondientes partes de servicio), con indicación del número de veces al día en los que el referido Servicio pasa por dicho punto kilométrico en cumplimiento de sus labores de vigilancia.

6. Retrotraído el procedimiento por el órgano instructor, se recabó la información complementaria pertinente con nueva audiencia al interesado.

7. Finalmente, la nueva Propuesta de Resolución se formuló el 31 de marzo de 2014; esto es, habiendo vencido el plazo resolutorio de 6 meses que la normativa indica. No obstante, pese a que tal demora ha de conllevar los efectos administrativos y económicos pertinentes, es obligado resolver expresamente de conformidad con los arts. 42.1 y 7, 43.1 y 3.b) y 141.3 LRJAP-PAC.

8. Concurren, pues, los requisitos legalmente establecidos (arts. 139 y ss. LRJAP-PAC) para hacer efectivo el derecho indemnizatorio reconocido en el art. 106.2 de la Constitución.

III

1. La Propuesta de Resolución desestima la reclamación formulada al considerar el órgano instructor que mediante las actuaciones practicadas no se ha llegado a

confirmar que los daños por los que el afectado reclama estén relacionados con el funcionamiento normal o anormal del servicio público, por lo que tampoco se acredita la existencia del nexo causal requerido.

2. El hecho lesivo ha quedado debidamente probado por el Atestado incoado por la Guardia Civil y la factura acreditativa de los daños producidos en el vehículo del afectado, entre otros elementos probatorios. Así, en la diligencia de parecer e informe del citado Atestado se señala lo que sigue:

“Sobre las 11:30 horas del día 1 de octubre de 2010, circulaba por la carretera LP-3 (LP-2-Tajuya), en sentido ascendente hacia Tajuya, el vehículo (...). Que el trazado de dicha vía está configurado por sucesión de curvas (así se advierte mediante señal vertical de peligro), encontrándose el firme de la vía, mojado, en un estado regular, existe una ligera neblina y circulando a una velocidad adecuada. Que el vehículo anteriormente referido era ocupado por su conductor y único ocupante M.G.E. Al llegar aproximadamente al punto kilométrico 12.300, tramo afectado por la señal de peligro desprendimiento, circulando por el carril derecho y finalizando el trazado de una curva fuerte a derechas, observa de forma fortuita, dispersas sobre su carril derecho, restos de piedra, cuyo tamaño prevé su conductor que pueden dañar al vehículo, por lo que como única maniobra evasiva acciona el sistema frenado para detener su vehículo (no pudiendo desplazarse al carril izquierdo ya que circulaban por el mismo dos vehículos), no pudiendo evitar pasar por encima de los restos, hecho por el cual se interponen entre la superficie de la calzada y la banda de rodadura de los neumáticos (principalmente del delantero derecho), de uno de (sic) perdiendo la adherencia, y por tanto el control del vehículo, produciendo la salida de vía por el margen derecho, impactando frontalmente con el talud del margen derecho, resultando de dicho accidente daños materiales de mediana consideración en el vehículo accidentado así como ileso su conductor”.

No obstante, el Servicio de Infraestructura del Cabildo Insular informa:

“Que SI se tuvo conocimiento por el personal de mantenimiento del Servicio de Infraestructuras del Cabildo de La Palma de que se produjeron desprendimientos en los desmontes de la carretera o indicios de la caída de piedras en el p.k. 12+600 de la LP-3 en el día en el que se producen los hechos, personándose una cuadrilla de mantenimiento para la retirada de las piedras, aunque ya no se encontraba el vehículo en la zona.

Se comprueba que efectivamente cayeron piedras (algunas con diámetro superior a 20 cm.) a la carretera, procedentes del talud lateral de fuerte pendiente existente en la zona, sentido de circulación S/C. de La Palma-Los Llanos de Aridane.

Una vez retiradas las mismas, se comprueba la existencia de indicios de un posible impacto de piedra sobre la calzada, si bien no se aprecia restos de rozaduras de un posible impacto entre el vehículo y las piedras existentes en la calzada.

En el anexo fotográfico aportado por el Atestado de la guardia civil (fotografía nº4), se aprecian los restos del vehículo tras el impacto y las consecuencias del mismo. En la fotografía nº8, se aprecian según manifestación de la Guardia Civil (...) piedras y tierra en la calzada que cayeron desde el talud del margen derecho de la misma, las cuales han dado lugar al accidente.

Analizadas dichas fotografías y la descripción del Atestado se observa que la posición de las piedras en la calzada no varía. Tampoco hay indicio de colisión previa con las piedras ya que no se aprecian rozaduras longitudinales en el carril de circulación. Estas se encuentran en la misma posición.

No parece lógico el croquis aportado por la Guardia Civil, ya que las piedras situadas en la vía no presentan golpes o desplazamientos evidentes ante un impacto contra los bajos del vehículo.

Además, el talud contra el que golpea frontalmente el vehículo coincide exactamente con la zona desde la que se precipitan las piedras, deduciendo que como consecuencia del impacto contra el talud, posteriormente se produce el pequeño desprendimiento.

La zona desde la que se precipitaron las piedras ha de estar acondicionada y bajo el mantenimiento del titular de la carretera. No se tiene conocimiento de incidentes similares, en este punto kilométrico”.

3. De la información complementaria remitida se infiere que las medidas cautelares adoptadas por el Cabildo Insular de La Palma, según el informe (complementario) del Servicio de Infraestructura, de 14 de enero de 2014, consistieron en:

«(...) señales de advertencia de peligros por desprendimientos, compensando dichas advertencias desde el p.k. 7+000 hasta el 15+000, recordándose durante todo el recorrido, además de la advertencia de peligro por curvas peligrosas, considerando que entre los de la LP-3, la carretera es “de montaña” (...) se han

intentado resolver todos los problemas que se generan como consecuencia de las características geológicas que presenta el entorno inmediato de nuestras vías.

La mayoría de las actuaciones han consistido en realizar una limpieza y saneo del talud que por diversas causas ha quedado inestable, retirando el material con riesgo de desprendimiento (...)».

Por su parte, en el Comunicado de Régimen Interno, de 20 de enero de 2014, se indica lo siguiente:

“(...) Desde el día 2 de julio al 15 de octubre de 2010, se estaban realizando trabajos de mantenimiento exhaustivo, en la vía LP-3, desde el p.k. 11+600 al 17+000 esta zona corresponde al tramo de doble vía que mantiene la LP-3.

Los trabajos anunciados, consistieron en el desbroce de vegetación en ambos lados de las vías, en una franja de 8,00 metros desde la línea blanca. Desbroce de vegetación y limpieza de talud de hojarasca y material suelto, también limpieza de cunetas y márgenes de calzada e incluso eliminación de musgo sobre la calzada creado por el sombrío de la vegetación, antes del desbroce (...) la vigilancia de la vía LP-3, en toda su longitud, se realiza tras veces en semana, como mínimo, en ocasiones todos los días, dada la importancia de esta vía para nuestra isla”.

De forma muy significativa, el citado Servicio adjunta asimismo los partes diarios de trabajo realizados por el personal del mismo, en los que se confirma que sucesivamente *“desde el día 27 de septiembre hasta el día 1 de octubre -fecha del accidente- se estuvieron ejecutando trabajos de limpieza en la zona donde ocurrió el accidente desde las 07:45 horas hasta las 15:15 horas”.*

4. Antes de entrar en el fondo del asunto, hemos de recordar que el servicio público interviniente en los hechos fue el de carreteras, servicio que comprende no sólo su adecuada construcción, sino el correcto mantenimiento de los elementos integrantes de la vía en las debidas condiciones de seguridad para sus usuarios; seguridad que debe exigirse no sólo en relación a los elementos materiales que son el soporte directo de un servicio público que permite la circulación de personas y mercancías (condiciones del firme, elementos de seguridad de la carretera, señalización, etc.), sino, además, respecto a los márgenes o taludes de la carretera, en los que no deben existir elementos potencialmente peligrosos para los usuarios de aquélla. Por lo tanto, la Administración es responsable del mantenimiento de los laterales de las vías públicas en condiciones tales que de los mismos no caigan objetos que puedan constituir un serio peligro para la seguridad del tráfico rodado.

En todo caso, el servicio implicado deberá adoptar todas aquellas medidas oportunas que, a fin de evitar riesgos para los usuarios de la carretera, se estimen pertinentes en atención a las características geológicas del entorno.

5. En el presente supuesto, puede llegarse a la conclusión de que, efectivamente, existían piedras en la calzada que ocasionaron el incidente alegado; pero, también ha quedado acreditado que, sin perjuicio de las advertencias de peligro (de desprendimientos) existentes en la carretera, *"no solo en el día inmediato anterior al accidente sino (...) durante el mismo día, entre las 7:45 y las 15:15 horas, se estuvieron practicando labores de limpieza desde el p.k. 11+600 hasta el p.k. 17.000, coincidiendo con la hora del daño soportado (11:30 horas aproximadamente)"*.

6. A la vista de lo expuesto y de conformidad con una reiterada jurisprudencia, debe recordarse que la Administración no es ni puede ser aseguradora universal de todos los riesgos causados con ocasión de la prestación de los servicios públicos, tal y como ha expresado además este Consejo Consultivo en numerosas ocasiones. Por lo que no se le puede exigir, en este caso, al servicio de limpieza y mantenimiento de la vía, por las circunstancias descritas, un mayor control de la carretera afectada.

7. En conclusión, la Administración, a través de la documentación complementaria que le fue requerida, prueba el adecuado y diligente funcionamiento del servicio público de carreteras en el momento del accidente, lo que rompe el nexo causal en relación con el daño soportado por el reclamante.

CONCLUSIÓN

La Propuesta de Resolución dictaminada se ajusta al Ordenamiento jurídico.