



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 9 4 / 2 0 1 5

(Pleno)

La Laguna, a 19 de marzo de 2015.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Consejero de Obras Públicas, Transportes y Política Territorial en relación con el *Propuesta de Orden resolutoria por la que se resuelve el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por G.A.J., en nombre y representación de "M.P.. Comunidad de Bienes" por daños ocasionados presuntamente como consecuencia del funcionamiento del servicio público afectado (derrumbamiento de parte de la "Montaña de Taco") (EXP. 64/2015 ID)*.*

F U N D A M E N T O S

I

1. El dictamen solicitado tiene por objeto el Propuesta de Resolución por la que se resuelve un procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por la Consejería de Obras Públicas, Transportes y Política Territorial, tras presentarse reclamación de indemnización por daños causados en nave industrial y los derivados de ello, como consecuencia del derrumbamiento de parte de la "Montaña de Taco".

El presente dictamen trae causa del expediente 190/2014, respecto del que este Consejo Consultivo emitió Dictamen 231/2014, de 24 de junio de 2014, disponiendo retrotraer las actuaciones a fin de completar la instrucción.

2. La legitimación activa corresponde a los "M.P., Comunidad de Bienes", que actúan mediante la representación acreditada de G.A.J., como titulares de los bienes por cuyos daños se reclama, así como la concurrencia de los requisitos constitucional y legalmente establecidos para hacer efectivo el derecho indemnizatorio previsto en el art. 106.2 de la Constitución y desarrollado por los arts. 139 y ss. LRJAP-PAC.

* Ponente: Sr. Millán Hernández.

En cuanto a la competencia para instruir el procedimiento y resolverlo, ya en el Dictamen 231/2014, tras atribuir la competencia del Consejero de Obras Públicas, Transportes y Política Territorial para la incoación y resolución de los procedimientos de responsabilidad patrimonial en el ámbito funcional de la citada Consejería, se planteaba la posible concurrencia de varias Administraciones. Y ello, porque de los términos de la reclamación se deduce que el daño por el que se reclama, consecuencia del hundimiento de parte de la "Montaña de Taco", es fruto de la concurrencia de varios factores: la falta de mantenimiento y protección tras el debilitamiento de la montaña a causa de la extracción de áridos, unido al paso constante de vehículos pesados durante la ejecución de la obra "Acondicionamiento de la Carretera TF-5. Tramo: Avenida 3 de mayo-Guajara. 2ª FASE (Ofra-El Chorrillo)", de la Consejería de Obras Públicas, Transportes y Política Territorial, en cuanto a las medidas de seguridad.

II

1. El procedimiento se inicia con el escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial presentado por la representación de los interesados el 15 de marzo de 2012, en el que se exponía:

"El día 15 de marzo de 2011 se produce un derrumbamiento de parte de la referida montaña (Montaña de Taco). El derrumbamiento o desmoronamiento se ha producido por la combinación de distintos factores. La existencia de las cargas, esto es, el importante peso que ha de soportar la estrecha franja de terreno, constituido dicho peso por el constante tráfico por el transporte mediante camiones de gran tonelaje tanto de las plantas de extracción de áridos y machaqueo existentes en la zona, concretamente dos, como de los camiones que accedían a la obra de la carretera Ofra-El Chorrillo. Dicha vía de tránsito, único acceso a la obra de la carretera, se encuentra situada a unos 40 metros de la cabecera del talud, siendo las vibraciones de dicho tráfico pesado, así como otros factores, han influido que se produjera el desprendimiento (...)".

Los reclamantes solicitan ser indemnizados en la suma de 212.367,34 euros, más las cantidades aún sin determinar, por los daños sufridos en la nave industrial de su propiedad, así como en los vehículos.

Así mismo, reclaman por el lucro cesante sufrido como consecuencia de los alquileres dejados de percibir, tras haber formalizado contrato de arrendamiento de la nave y por los daños reclamados por terceros.

2. En cuanto a los trámites procedimentales, se ha completado la instrucción como consecuencia de lo señalado en nuestro Dictamen 231/2014:

«A la vista de la documentación incorporada al expediente, este Consejo considera que, como ya se anticipó en relación con la tramitación del procedimiento, la deficiente instrucción del mismo impide abordar el fondo del asunto.

Y ello porque, si bien consta en el procedimiento la emisión del preceptivo informe del Servicio, sin embargo, en el mismo no se analiza adecuadamente el contenido de la reclamación de la parte interesada en relación con la causación del daño.

En el referido informe se rechaza la relación de causalidad entre la obra de la carretera que acondiciona la Consejería y el daño sufrido por los reclamantes, lo que se funda en que el daño se produjo en zona distinta a la de la realización de las obras de la carretera, amén de haber estado suspendidas en el periodo del mismo, a lo que añade que “el movimiento de tierras no se gestiona en su interior y que no se sistematizan entradas y salidas de vehículos de transporte de tierras fuera de la misma”.

Sin embargo, este informe no se pronuncia acerca de la alegación realizada por los reclamantes respecto a que el daño se debe, entre otras causas, a “los camiones que accedían a la obra de la carretera Ofra-El Chorrillo. Dicha vía de tránsito, único acceso a la obra de la carretera, se encuentra situada a unos 40 metros de la cabecera del talud, siendo las vibraciones de dicho tráfico pesado, así como otros factores, han influido que se produjera el desprendimiento”.

Además, en la propia reclamación se pone de manifiesto la relación existente en la propia debilidad de la montaña, por causas ajenas a la obra (extracción de áridos y ausencia de protección de los taludes) y el tránsito de camiones para acceder a la obra de la acondicionamiento de la carretera en el tramo Ofra-El Chorrillo y al previo movimiento de tierras. De este modo, se señala:

“Los vecinos de las casas próximas al talud se quejaban de las vibraciones que la obra transmitía a sus viviendas, en el momento de la fase de movimiento de tierras y compactación del terreno para realizar la vía. Dichas vibraciones podrían ocasionar inestabilidad en los taludes de la montaña, lo que sumado al tráfico de camiones de gran tonelaje que acceden a la obra a 40 metros de la cresta del talud, proximidad de la obra al lugar de los hechos”.

Los propios términos de la reclamación pueden plantear el problema de la posible concurrencia de responsabilidades de varias Administraciones prevista en el art. 140 LRJAP-PAC; lo que, junto con el principio de colaboración y coordinación que ordena el art. 3 LRJAP-PAC en cuanto a las relaciones entre Administraciones públicas, debió llevar a la remisión del escrito de reclamación a las otras posibles Administraciones implicadas (el Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife, ante cuya Gerencia de Urbanismo había presentado escrito el reclamante para abordar obra de protección del talud, tras el derrumbamiento, y el Cabildo de Tenerife).

Por consiguiente, la adecuada instrucción del procedimiento requiere que se recaben informes por los Servicios implicados, en orden a determinar la influencia del tránsito de camiones a la obra de acondicionamiento de la carretera Ofra-El Chorrillo, así como la influencia de “los movimientos de tierras y compactación”, en el desprendimiento de parte de la montaña, pues aunque no se realicen aquellos actos en el mismo lugar del desprendimiento la reclamación señala que “al transcurrir el trazado de la carretera por terrenos de estas características inestables como es el “picón” y analizado el estado de los taludes próximos al trazado que existían se deberían haber extremado las medidas de seguridad respecto de las construcciones existentes, entre ellas la nave afectada”. Ello exige, pues, un pronunciamiento técnico en relación con las concretas imputaciones que se hacen en la reclamación a la Consejería.

Así mismo, y puesto que se alude en la reclamación a una inestabilidad previa de la montaña como consecuencia de extracción de áridos y a un inadecuado mantenimiento por parte del Cabildo de Tenerife, por el órgano instructor se requerirá informe al Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife y al Cabildo de Tenerife, en orden a determinar todo cuanto pueda relacionarse con el daño por el que se reclama, es decir: la titularidad de la montaña; a quién corresponden las labores de conservación y mantenimiento de la misma; Administración competente para el otorgamiento de licencias de extracción de áridos, así como la vigilancia de su adecuado ejercicio».

Así pues, constan los siguientes trámites complementarios:

- Se solicitan por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Obras Públicas, Transportes y Política Territorial, el 21 de julio de 2014, informes tanto al Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife como al Cabildo Insular de Tenerife, en relación con la titularidad de la “Montaña de Taco” y competencia en relación con la actividad extractiva de áridos.

- El 3 de octubre de 2014, se remite por el Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife informe de 8 de agosto de 2014, emitido por la Sección de Patrimonio del Excmo. Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife en relación con la titularidad de la Montaña de Taco, donde se señala que consta en el Inventario Municipal de Bienes y Derechos del Ayuntamiento.

Así mismo, se remite informe de 8 de septiembre de 2014, emitido por la Dirección Técnico-Jurídica de la Gerencia Municipal de Urbanismo, en el que se relacionan las licencias otorgadas para el desarrollo de la actividad extractiva de la Montaña de Taco y los términos de la misma.

Sin embargo, no se pronuncia ninguno de aquellos informes sobre el control de la extracción de áridos, más allá de los términos de las licencias que se aportan, ni sobre las labores de mantenimiento de la montaña.

- Por su parte, el 11 de noviembre de 2014 se emite informe por el Consejero Insular del Área de Carreteras y Paisajes del Cabildo Insular de Tenerife en el que se afirma la ausencia de competencia del Cabildo en relación con las cuestiones planteadas, por lo que carece de datos o documentación referente a los hechos por los que se reclama.

- El 8 de noviembre de 2014, se solicita informe técnico al director de la obra sobre la relación existente entre el tráfico de las obras de acondicionamiento de la carretera TF-5. Tramo: Avenida 3 de mayo-Guajara. 2ª FASE (Ofra-El Chorrillo), y el desplome del talud. Tal informe se emite el 4 de diciembre de 2014. Se señala en el mismo:

«se añade a los informes anteriores que, realizada consulta al contratista sobre el tráfico de vehículos pesados en y a/desde las obras promovidas por esta Administración, los mismos no han incidido en la zona donde se produjo el “desplome del talud”, toda vez que la gestión de movimientos de tierras dentro de las obras se han ejecutado con los denominados extraviales, que, como su propio nombre indica son vehículos pesados que no recurren al sistema viario de fuera de las obras, sino que se desplazan en el interior de las mismas y en todo momento fuera del entorno que se denuncia el hecho. La llegada y salida de estos extraviales se ha producido por el polígono de Los Majuelos, lejos de la zona denunciada. Estos extraviales no pudieron nunca acceder por el interior de la denominada piconera, y así pasar dos veces por el entorno de la zona denunciada, por lo estricto de sus parámetros de trazado para ellos.

Con posterioridad, y cuando los movimientos de tierras han disminuido y la eficacia de estos extraviales no era tal, se dio paso a los vehículos pesados de caja rígida o simplemente articulados, con acceso a la obra desde la autovía Tenerife 2, muy lejos de la zona denunciada y desde el Polígono de Los Majuelos como los extraviales».

- El 9 de diciembre de 2014, se concede nuevamente trámite de audiencia a los interesados, dada la nueva documentación incorporada al expediente. No obstante, si bien reciben notificación de ello el 15 de diciembre de 2014, no se presentan alegaciones.

- El 3 de febrero de 2015, se emite PR en la que se desestima la reclamación de los interesados.

III

1. De la información y documentación recabada se concluye, por una parte, la ausencia de responsabilidad de la Consejería, al haberse acreditado la falta de relación de causalidad entre el paso de los vehículos de la obra de acondicionamiento de la carretera que se ejecutaba y el desprendimiento de parte de la "Montaña de Taco", pues, tal y como informa el director de la obra, el 4 de diciembre de 2014, sin perjuicio de los informes emitidos anteriormente, en los que se aludía, entre otras cuestiones, a la suspensión de las obras meses antes de producirse el derrumbamiento, los vehículos a cuyo paso imputan los reclamantes la contribución al daño por el que reclaman no transitaron por la zona en la que se produjo aquél.

Y, por otra parte, tal y como además señalan los propios reclamantes, el origen del derrumbamiento que produjo los daños en la nave de su propiedad se halla en el debilitamiento de la "Montaña de Taco" como consecuencia de la irregular extracción de áridos y la ausencia de una adecuada protección y mantenimiento de los taludes.

En este punto, también resulta inexistente la responsabilidad de la Consejería, como se añade en la PR, pues no siendo de su titularidad la montaña, ni de su competencia la actividad de extracción de áridos, ninguna pudo ser su injerencia en el debilitamiento de la montaña, ni su competencia en la protección de los taludes.

2. A ello ha de añadirse que si bien ha quedado acreditada la inexistencia de responsabilidad patrimonial de la Consejería de Obras Públicas, Transportes y Política Territorial, por el daño por el que se reclama, sin embargo, dada la documentación recabada del Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife este resulta ser el titular de la Montaña de Taco, siendo además el que concedió las licencias para la extracción de

áridos. Por ende, a aquel Ayuntamiento debe remitirse el expediente para su tramitación y determinación de una eventual responsabilidad en relación con los daños por los que se ha reclamado, en virtud de lo dispuesto en el art. 3.2 LRJAP-PAC, según el cual “las Administraciones públicas, en sus relaciones, se rigen por el principio de cooperación y colaboración, y en su actuación por los criterios de eficacia y servicio a los ciudadanos”.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución, que desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por G.A.J., en nombre y representación de la Comunidad de Bienes M.P., se considera ajustada a Derecho, al no concurrir nexo de causalidad entre el presunto daño invocado y la actividad de la Consejería de Obras Públicas, Transportes y Política Territorial, debiéndose dar cumplimiento a lo señalado en el Fundamento III.2.