



Consejo Consultivo de Canarias

## DICTAMEN 412/2015

(Sección 2ª)

La Laguna, a 6 de noviembre de 2015.

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 M.L.M.A. y M.E.A.L., por lesiones personales y daños ocasionados en el vehículo, como consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras (EXP. 420/2015 ID)\*.*

## FUNDAMENTOS

### I

1. El presente dictamen tiene por objeto el análisis de la Propuesta de Resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial derivado del funcionamiento del servicio público de carreteras, tramitado por el Cabildo de Gran Canaria, al ser de su competencia de acuerdo con el art. 6.c) de la Ley 8/2015, de 1 de abril, de Cabildos Insulares (en vigor desde el 1 de junio de 2015).

2. Es preceptiva la solicitud de dictamen, en virtud de lo dispuesto en el art. 11.1.D.e) de la Ley 5/2002, del Consejo Consultivo de Canarias (LCCC), solicitud remitida por el Presidente del Cabildo actuante, conforme con el art. 12.3 LCCC.

3. Las reclamantes alegan que el día 2 de noviembre de 2014, sobre las 13:30 horas, J.J.M.R. circulaba con el vehículo (...), propiedad de M.L.M.A., debidamente autorizado por esta última, por la carretera GC-200, cuando en el punto kilométrico 13+600 de improviso se produjo un desprendimiento de rocas sobre la calzada que obligó al conductor a realizar una brusca maniobra evasiva, de la que resultó la salida del vehículo de la vía y posterior colisión contra el talud y la bionda de seguridad existentes en la misma. En consecuencia, la propietaria del vehículo

---

\* Ponente: Sr. Lazcano Acedo.

soportó daños materiales en el mismo debido al deficiente estado de mantenimiento de la calzada, y la acompañante del conductor sufrió lesiones de las que tuvo que ser tratada en la Clínica S.R., daños cuya indemnización las afectadas solicitan de la Corporación Insular concernida, evaluándose los mismos en 8.557,22 euros, cuantía que se desglosa en 2.778,15 euros, por daños en el vehículo, y 5.779,07 euros, correspondientes a las lesiones físicas de la acompañante -traumatismo de tórax y policontusiones, por los que recibió tratamiento rehabilitador-.

4. En el procedimiento incoado, las reclamantes ostentan la condición de interesadas en cuanto titulares de un interés legítimo respectivo, puesto que alegan haber sufrido daños físicos y materiales como consecuencia, dicen, del funcionamiento incorrecto de un servicio público, pudiendo por tanto iniciar el procedimiento.

5. El hecho lesivo se produjo el 2 de noviembre de 2014, y la reclamación fue registrada por el Ministerio del Interior el 2 de marzo de 2015.

6. Es aplicable al caso que nos ocupa la reciente Ley 8/2015, de 1 de abril, de Cabildos Insulares; la Ley 9/1991 de Carreteras de Canarias, de 8 de mayo, y su Reglamento, 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); el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial (RPAPRP), así como la normativa reguladora el servicio de referencia.

7. Concurren los requisitos desarrollados en los arts. 139 y s.s. LRJAP-PAC, previstos para hacer efectivo el derecho indemnizatorio regulado en el art. 106.2 de la Constitución.

## II

1. Por lo que se refiere a la tramitación del procedimiento, constan en el expediente las siguientes actuaciones:

Primero. La reclamación fue presentada por las interesadas en el Registro de Entrada del Ministerio del Interior (Madrid), el día 2 de marzo de 2015 (folio del expediente núm. 1). En relación a los registros, la letra b) del apartado 4 del art. 38 LRJAP-PAC establece que "Las solicitudes, escritos y comunicaciones que los ciudadanos dirijan a los órganos de las Administraciones públicas podrán presentarse (...) en los registros de cualquier órgano administrativo, que pertenezca a la

Administración General del Estado (...)", por lo que no puede considerarse extemporánea, al no haber transcurrido el plazo de un año legalmente previsto desde la producción del hecho lesivo ni determinación de las secuelas (art. 142.5 LRJAP-PAC).

A efectos de inicio del procedimiento y del plazo máximo en el que la Administración competente ha de dictar la resolución expresa, el art. 42.2 LRJAP-PAC señala que "el plazo máximo en el que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento. Este plazo no podrá exceder de seis meses (...)". Y el art. 42.3.b) de la misma ley dispone que "Este plazo y los previstos en el apartado anterior se contarán (...) en los iniciados a solicitud del interesado, desde la fecha en que la solicitud haya tenido entrada en el registro del órgano competente para su tramitación".

Segundo. De acuerdo con lo anterior, el procedimiento se inició el 11 de marzo de 2015, fecha en la que fue registrada la reclamación en el Cabildo de Gran Canaria, procedimiento que debería resolverse en el plazo de 6 meses (art. 13.3 RPAPRP), por lo que la resolución se emitirá fuera de plazo.

Tercero. En fecha 24 de marzo de 2015, la instrucción del procedimiento recaba el informe del Servicio de Obras Públicas e Infraestructuras sobre la característica de la vía, conocimiento del accidente, y partes de trabajo, recorridos y comunicaciones correspondientes, a la empresa encargada de la conservación de la vía (art. 10 RPAPRP).

Cuarto. El 8 de abril de 2015, se emite escrito requiriendo de la afectada determinada documentación, siendo correctamente notificada el 20 de abril del mismo año. Tras solicitar la interesada ampliación de plazo, mediante escrito de 30 de abril de 2015, para poder cumplimentar dicho requerimiento, fue oportunamente atendido el 20 de mayo de 2015.

En relación con la apertura del trámite de prueba (art. 9 RPAPRP), mediante el escrito que le comunica el inicio del procedimiento se requiere de las interesadas que acompañen a la solicitud presentada proposición de los medios de prueba de los que pretenda valerse, haciendo referencia al art. 6.1 RPAPRP (folio 21 del expediente). Las pruebas propuestas fueron admitidas, pues, de acuerdo con el precitado art. 9 RPAPRP, no se rechazó ninguna de las presentadas.

Quinto. El 20 de agosto de 2015, se concede a las interesadas el trámite de vista y audiencia que fue notificado oportunamente. No se presenta escrito de alegaciones (art. 11 RPAPRP).

Sexto. En fecha 14 de octubre de 2015, se emitió la Propuesta de Resolución.

2. En relación al desarrollo procedimental, el procedimiento concluirá vencido el plazo para resolver conforme al art. 13.3 RPAPRP. No obstante, pese a que tal demora ha de comportar los efectos administrativos y aún 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.

3. El procedimiento se ha tramitado conforme a la normativa aplicable, por lo que nada obsta la emisión del dictamen sobre el asunto planteado.

### III

1. La Propuesta de Resolución es de carácter desestimatorio al considerar el órgano instructor que no existe nexo causal entre la actuación de la Administración y el daño alegado por las afectadas, al no haber quedado probado que el funcionamiento normal o anormal del servicio público de mantenimiento de carreteras del Cabildo de Gran Canaria fuera causa de tal daño. Sin embargo, se señala en el Fundamento de Derecho CUARTO de la Propuesta de Resolución que “el presente asunto ha quedado suficientemente probada la realidad de los hechos”, sin haberse rechazado, como se ha dicho, las pruebas presentadas por las interesadas.

2. El hecho lesivo ha quedado probado en su existencia, causa y efectos mediante la documental obrante en el expediente, de la que resulta que las piedras se desprendieron de un tramo de muro de titularidad pública en el que no se habían adoptado las medidas de seguridad pertinentes, tales como mallas, taludes, etc. Concretamente, el informe del Servicio de Obras indica:

“(...) la carretera (...) sin arcén y dispone de una cuneta revestida de hormigón en margen izquierdo.

Toda esta zona es una roca bastante inestable, con un talud vertical de unos 200 m. de altura donde se producen desprendimientos de piedras sobre todo el época de lluvia e incluso con fuertes vientos, no existiendo en la zona del accidente medidas de protección contra desprendimientos (...) el sistema colocado más cercano a la zona del accidente es la red de cable con malla triple torsión, colocado en el p.k. 16+500 MI (...) la señal de advertencia de peligro por desprendimiento más cercana

es la situada en el p.k. 21+400, en el sentido de circulación del vehículo accidentado (...) el día del presunto accidente (...) estuvo lloviendo el fin de semana y se había activado el servicio de retén (...) el equipo de vigilancia recorrió la zona con anterioridad al accidente a las 08:40 horas. Y durante toda la mañana según se indica en partes adjuntos, y hasta las 16:10 horas, permanecieron dos equipos de retén (de intervención urgente) entre los pp.kk. 13+200 y el 31+000, realizando labores de limpieza de calzada por desprendimientos”.

Igualmente, el atestado elaborado por la Guardia Civil confirma la veracidad del accidente coincidiendo en todos sus extremos con los hechos denunciados por las afectadas. En efecto, el atestado confirma que el accidente se produjo en el p.k. 16,800 (arcén inexistente, superficie mojada, luminosidad pleno día, factores atmosféricos lloviznando y viento fuerte, visibilidad restringida por factores atmosféricos) con salida de la vía derecha e izquierda y choque con talud y valla de protección, sin que, por lo demás, el conductor hubiese cometido infracción alguna. Concretamente, la descripción del accidente elaborada por la Guardia Civil, señala:

«Según lo manifestado por el conductor, así como la inspección ocular realizada en el lugar de los hechos por la fuerza instructora (...) el accidente pudo tener el siguiente desarrollo:

(...) “cuando al ser sorprendido de repente por la caída de la piedra sobre la calzada intenta evitar la misma efectuando frenada, se sale de la vía por el margen derecho impactando contra el talud y posteriormente derrapa impactando contra la bionda margen izquierdo quedado el turismo en sentido contrario (...)”.

Por todo lo anteriormente expuesto, es parecer del informante que el accidente se pudo producir por “obstáculo en la vía”».

3. En sentido contrario a lo que se indica en la Propuesta de Resolución, se considera que la Administración implicada debe responder parcialmente por los daños causados debido al funcionamiento deficiente del servicio público afectado, pues no ignoraba que en el tramo de la carretera donde se produjo el accidente se producen desprendimientos de piedras, sobre todo en época de lluvia y viento, sin que exista en la zona del incidente medidas de protección contra tales desprendimientos. Además, la advertencia de peligro por desprendimientos está situada en el p.k. 21+400, en el sentido de circulación del vehículo accidentado, por lo que el conductor no pudo tomar razón de la misma ya que el accidente tuvo lugar en el p.k. 16,800. Hay que añadir a ello el hecho de que las circunstancias meteorológicas

existentes en el día del siniestro -lluvia y viento- impedían al mismo maniobrar con visibilidad suficiente, incluso advertir el obstáculo existente en la calzada.

Por otra parte, se ha constatado que el conductor circuló con el vehículo diligentemente, sin concurrir culpa del mismo en el accidente, ni fuerza mayor ni intervención de tercero. Por tanto, el impacto del vehículo contra el talud y posteriormente deslizamiento contra la bionda coincide con el hecho de que la calzada estuviera mojada por la lluvia, no pudiendo achacar la Administración implicada la aparatosidad del accidente, por tanto, a la forma de conducir del accidentado.

Sin embargo, la Administración concernida ha probado, mediante los partes de vigilancia del Servicio de Carreteras, que adoptó las medidas pertinentes en el día del accidente, con la previsión de equipos de intervención urgente para atender los riesgos que pudieran producirse en la citada carretera, que en este caso no fue posible. No obstante, el Cabildo de Gran Canaria no ha desempeñado sus funciones correctamente, pues no había adoptado en todos los tramos de la carretera las medidas de seguridad pertinentes que pudieran haber evitado riesgos como el acontecido y los consecuentes accidentes de circulación.

En el Dictamen 138/2015, de 24 de abril, se indicaba:

«(...) Este Consejo debe recordar, una vez más, que ante la existencia de un muro del que habitualmente se desprenden objetos que constituyen riesgos en la carretera, la Administración titular de la vía debe adoptar las medidas pertinentes de seguridad (consistentes en la colocación de señales o mallas, entre otras medidas), a fin de evitar los accidentes que por dicha causa puedan sufrir los usuarios de la calzada (...).»

4. En definitiva, existe responsabilidad parcial de la Administración implicada al no haber cumplido adecuadamente con sus funciones de conservación y mantenimiento de taludes y calzada, aunque el día del accidente el servicio público hubiera actuado de manera previsor, previsión que no fue suficiente para evitar el siniestro producido.

5. En consecuencia, tal como hemos concluido ante supuestos idénticos en nuestros Dictámenes 202/2010, de 6 de abril; 2/2011 y 4/2011, ambos de 4 de enero; 50/2011, de 19 de enero; y 492/2012, de 23 de octubre, entre otros muchos, se considera que el Cabildo de Gran Canaria debe indemnizar a cada una de las afectadas en un 100% de la cantidad que resulte, tanto en relación con los daños

materiales del vehículo, acreditados, probados y, en todo caso, con el equivalente a los precios de mercado; así como un 100% por los daños físicos sufridos, que deberán ser valorados conforme al sistema para la valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación.

Finalmente, las cantidades indemnizatorias respectivas que resulten han de ser actualizadas a la fecha que ponga fin al procedimiento, con arreglo al índice de precios al consumo, de conformidad con lo establecido en el art. 141.3 LRJAP-PAC.

## C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución no se considera conforme a Derecho, debiendo indemnizar a las reclamantes, M.L.M.A. y M.E.A.L., según se razona en el Fundamento III.