



Consejo Consultivo de Canarias

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

(Sección 2ª)

La Laguna, a 11 de julio de 2018.

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 (...), por daños ocasionados en el vehículo, como consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras (EXP. 270/2018 ID)**.

F U N D A M E N T O S

I

1. El objeto del presente dictamen, solicitado por el Sr. Presidente del Cabildo Insular de La Palma, es la Propuesta de Resolución de un procedimiento de responsabilidad extracontractual de dicha Administración, iniciado a instancias del afectado por los daños ocasionados como consecuencia del funcionamiento deficiente del servicio público de carreteras, al ser de su competencia [art. 6.2.c) de la Ley 8/2015, de 1 de abril, de Cabildos Insulares].

2. Se reclama una indemnización de 20.298,72 euros. Esta cuantía determina la preceptividad del dictamen, la competencia del Consejo Consultivo de Canarias para emitirlo y la legitimación del Presidente del Cabildo Insular de La Palma para solicitarlo, según los arts. 11.1.D.e) y 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, en relación el primer precepto con el art. 142.3, de carácter básico, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), la cual es aplicable en virtud de lo establecido en la disposición transitoria tercera, letra a), en relación con la disposición derogatoria 2, a) y la disposición final séptima, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo

* Ponente: Sra. de León Marrero.

Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), ya que el presente procedimiento se inició antes de la entrada en vigor de esta última.

Asimismo, resulta aplicable el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial (RPAPRP), aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, en virtud de lo establecido en la disposición transitoria tercera, a), en relación con la disposición derogatoria 2, d) y la disposición final séptima LPACAP.

También resulta aplicable el art. 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

3. La legitimación activa del reclamante ha quedado acreditada en el expediente como titular de un interés legítimo, así como la pasiva del Cabildo Insular de La Palma como Administración competente para las labores de explotación, conservación y mantenimiento de la vía en que ocurrieron los hechos.

4. El hecho lesivo, que dio lugar al inicio del procedimiento el 13 de enero de 2015, se produjo el 21 de diciembre de 2014, por lo que no puede considerarse extemporánea, al no haber transcurrido el plazo de un año legalmente previsto (art. 142.5 LRJAP-PAC).

II

1. Los antecedentes y trámites procedimentales de interés en el caso que nos ocupa son los siguientes:

- Según el escrito de reclamación, el accidente se produjo el 21 de diciembre de 2014, a las 03:35 horas, cuando el afectado circulaba por la LP-3 en el p.k. 12+500, con dirección desde S/C de La Palma hacia Los Llanos de Aridane, con el vehículo (...), colisionó con el margen derecho de la carretera tras esquivar las piedras de grandes dimensiones que se encontraban en la calzada, las cuales no pudo ver debido a la niebla existente y a la lluvia intermitente, instando al Cabildo Insular de La Palma para que asuma la responsabilidad del siniestro y proceda al abono de los daños sufridos. Según reseña, el hecho dañoso consistió en los daños soportados en su vehículo tras intentar realizar maniobra evasiva debido a la existencia de piedras en la calzada.

Por lo demás, el afectado alega en la Diligencia realizada por la Guardia Civil que Cecopin recibió varias llamadas por el mismo motivo -desprendimientos en la vía-.

- El 10 de marzo de 2015, mediante Decreto del Presidente del Cabildo, se admite a trámite la reclamación patrimonial, se ordena incoar procedimiento de reclamación patrimonial y se designa instructor y secretaria del procedimiento.

- Consta la apertura de periodo de prueba, aceptando la documental propuesta, resultando infructuosa la práctica testifical solicitada por no haber comparecido en la fecha prevista el testigo propuesto. También se concedió el preceptivo trámite de audiencia, por lo que el interesado formuló las alegaciones pertinentes.

- El 25 de abril de 2018, se emite Propuesta de Resolución parcialmente estimatoria de la reclamación al entender probados los hechos, así como la existencia de nexo causal entre el funcionamiento del servicio público y el daño alegado pero considerando que concurre culpa del conductor en su forma de maniobrar en la carretera. La Propuesta de Resolución valora los daños en 14.940,19 euros, aplicando la reducción de un 30%, por lo que se propone la cantidad indemnizatoria por importe de 10.458,13 euros.

2. Dicha Propuesta culmina el procedimiento habiendo transcurrido el plazo de seis meses en el que la Administración debe resolver este tipo de procedimientos (art. 13 RPAPRP), estando, no obstante, obligada a resolver expresamente (art. 42.1 LRJAP-PAC).

3. El Atestado elaborado por la Guardia Civil indica en la descripción de los hechos:

«Accidente de circulación consistente en salida de vía para evitar piedras en la calzada procedentes de desprendimientos. El conductor del vehículo implicado realiza maniobra evasiva para no colisionar con el desprendimiento existente y choca con el muro-bionda existente en el margen derecho de la vía. A juicio del instructor el responsable del accidente es el titular de la vía por los desprendimientos existentes en dicho lugar».

Por lo demás, se hace constar en el Atestado que el conductor presenta molestias lumbares y cervicales.

4. En cuanto al informe preceptivo del Servicio Técnico, entre otras cosas, indica:

«(...) se tiene conocimiento de antecedentes de esta naturaleza a lo largo de la carretera LP-3 (...) pueden producir desprendimientos frecuentes y con la consiguiente posible presencia de obstáculos en la calzada (...) la visibilidad (...) no era buena puesto que era de madrugada (...) en el recorrido diario realizado por la cuadrilla de carreteras como parte de las tareas de conservación y mantenimiento no se detectaron anomalías en ese

tramo durante el periodo donde manifiesta que se produjo el acontecimiento en cuestión (...) la colocación de sistemas de protección de taludes no se justifica atendiendo a la posibilidad o probabilidad de una nueva caída de materiales hasta la vía y al precio que supone la colocación del sistema de protección (...).

El servicio de Carreteras (...) realizando de forma diaria las labores de vigilancia y mantenimiento, no fueron lo suficientemente efectivas en cuanto a evitar la existencia de piedras en la calzada y su posterior retirada de la vía (...).

Debido a la alta intensidad media diaria de vehículos de la vía (...) sin que hubiere accidentes con anterioridad, supone que si las piedras en la calzada era el único factor determinante, tenían que haber acontecido accidentes con anterioridad a que el reclamante circulase por la zona (...).

Respecto a la visibilidad, el informe técnico referido señala que no era buena puesto que era de madrugada, y que las señales existentes eran de curvas y desprendimientos frecuentes y obstáculos en la calzada, estando limitada la velocidad, por lo que la señalización era correcta.

III

1. El reclamante afirma que su accidente se produjo como consecuencia de la maniobra evasiva que tuvo que realizar por la existencia de piedras en la calzada, habiéndolo probado fehacientemente, particularmente mediante el atestado de la Guardia Civil.

2. Como ya advertimos, entre otros, en nuestro Dictamen 376/2017, de 16 de octubre:

«El art. 139.1 LRJAP-PAC exige que para que surja la obligación de indemnizar de la Administración el daño alegado debe ser causa del funcionamiento normal o anormal de un servicio público. No basta por tanto que el reclamante haya sufrido un daño al hacer uso de un servicio público, sino que es necesario que ese daño haya sido producido por su funcionamiento. Tampoco basta que éste haya sido defectuoso. Es necesario que entre el daño alegado y el funcionamiento anormal haya una relación de causalidad».

3. La Propuesta de Resolución considera que si bien ha sido probado el daño causado existiendo relación causal entre el daño sufrido y el funcionamiento del servicio, en la producción del mismo ha intervenido la actuación del conductor del vehículo por lo que procede estimar parcialmente la reclamación, pues fundamenta que concurre concausa en el accidente ocurrido por la posible existencia de distracción o desatención en la tarea de la conducción del interesado que le impediría detenerse ante la existencia de un obstáculo por lo que éste tendría que

haber extremado sus obligaciones de cumplir con la diligencia debida en la conducción. En consecuencia, la cantidad indemnizatoria propuesta por la Administración que asciende a 14.940 euros debería de reducirse en un 30%, resultando así la cantidad de 10.458,54 euros.

4. Pues bien, por un lado, se acredita por la Diligencia instruida por la Guardia Civil, así como por el propio informe técnico del Servicio, la realidad del daño y su relación de causalidad con la existencia de piedras en la calzada, así como que la presencia de éstas fue la causa del accidente.

En la citada Diligencia se señala, como elementos que influyeron en el accidente: en relación con el estado climatológico lluvia débil y niebla ligera; en cuanto a la iluminación, que es inexistente, tanto la natural, dada la hora del accidente, como la artificial. A ello se añade limitación genérica de velocidad (50 km/h), carretera sin arcén en la que se produjo el accidente y la existencia de una curva señalizada.

Además, en contra de lo afirmado por la Propuesta de Resolución, indica la Guardia Civil que presuntamente no hubo infracción, por lo que nada es imputable al interesado, considerando responsable del accidente al titular de la vía por los desprendimientos existentes en dicho lugar.

5. Es cierto que cuando la presencia de obstáculos en las vías públicas obedezca a deficiencias en el funcionamiento del servicio de conservación de las vías públicas, si son visibles por los usuarios estos pueden evitar colisionar con ellos, ya sea sorteándolos ya sea adaptando la marcha del vehículo al estado de la vía. Ese mal estado de la vía sería causa necesaria pero no suficiente del accidente. Sin embargo, del presente caso se desprende que el conductor actuó de forma diligente por lo que sin los obstáculos en la calzada no se habría producido la colisión. Es esta la causa determinante del resultado lesivo.

Ciertamente, en las alegaciones, respecto de este punto y de la necesaria diligencia y atención del conductor, se señala que fue tal que, a pesar de todas las circunstancias expuestas, el conductor sí vio las piedras, por lo que tal era su atención, mas, al esquivarlas, y dadas las condiciones de la vía -sin arcén y poca visibilidad-, provocaron la colisión del vehículo contra el muro-bionda existente en el margen derecho de la vía.

A este respecto la Administración no ha acreditado en modo alguno la alegada falta de diligencia, constando, por el contrario, en el Atestado de la Guardia Civil que el conductor no cometió ninguna infracción.

6. De lo expuesto queda acreditada la diligencia del conductor, no así la del Servicio, pues se trata de una vía en la que habitualmente se producen desprendimientos, aun habiendo realizado el recorrido diario por la cuadrilla de carreteras como parte de las tareas de conservación y mantenimiento se califican como insuficientes para evitar las piedras en la calzada como se confirma en el propio informe técnico del Servicio, en cuyos taludes reconoce el Servicio que no hay protección alguna. A ello coadyuva negativamente la falta de visibilidad en la zona, sin que haya instalación de iluminación artificial, máxime en una zona de curva, sin arcones.

No basta, pues, para descargar a la Administración de su responsabilidad, con que se haya instalado antes del punto del accidente señal P-26, peligro de desprendimientos, y curva peligrosa, sino que a ello deben añadirse medidas activas: protección de taludes, mallas, recogida de piedras continua, iluminación de la vía, entre otras.

Por todo ello, no se justifica, como pretende el informe del Servicio y la Propuesta de Resolución, que la falta de sistemas de contención del talud, así como otras medidas en evitación de caída de piedras y remoción de las existentes, y de seguridad de la vía, puedan contrarrestarse con la obligación genérica de diligencia de los conductores.

7. Aplicado el criterio anterior, y a la vista de la documentación obrante en el expediente, ha resultado acreditado el hecho lesivo y el daño antijurídico manifestado por el interesado. Como señala el Atestado de la Guardia Civil, las piedras se desprendieron de un talud de titularidad pública en el que no se habían adoptado todas las medidas de seguridad pertinentes con el fin de evitar los desprendimientos que con frecuencia se producen en dicha carretera.

En consecuencia, se considera acreditado el nexo causal existente entre el daño sufrido y el funcionamiento del servicio público de carreteras, sin que concurra culpa alguna del afectado, pues ha resultado probada la realidad del hecho lesivo, así como los daños, tanto físicos como los ocasionados en el vehículo, coincidente con las fotografías aportadas al expediente y por la Guardia Civil que instruyó el Atestado con ocasión del siniestro.

8. Finalmente, en relación con la cuantía reclamada, como bien señala la Propuesta de Resolución, debe indemnizarse al interesado en la cantidad total de 14.940 euros, sin aplicar reducción alguna, que resulta de la suma de los daños personales más el valor de los daños soportados por el vehículo, cantidad que, en todo caso, debe actualizarse a la fecha de terminación del procedimiento, de conformidad con lo que dispone el art. 141.3 LRJAP-PAC.

Por todo lo expuesto, podemos concluir que la Propuesta de Resolución, que estima parcialmente la pretensión resarcitoria, no se considera conforme a Derecho al haberse acreditado la existencia de nexo causal entre el daño alegado por el interesado y el funcionamiento del Cabildo Insular de La Palma, sin que concurra culpa del afectado en su conducción en la fecha de los hechos.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución sometida a dictamen no se considera conforme a Derecho, debiendo estimarse parcialmente la reclamación presentada, pero en los términos señalados en el Fundamento III del presente dictamen.