



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 3 7 0 / 2 0 1 8

(Sección 1ª)

La Laguna, a 21 de septiembre de 2018.

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 (...), en nombre y representación de (...), por daños ocasionados en el vehículo, como consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras (EXP. 334/2018 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 de Gran Canaria, es la Propuesta de Resolución formulada en el procedimiento de reclamación de responsabilidad patrimonial, iniciado el 16 de marzo de 2018 a solicitud de (...), por los daños ocasionados en el vehículo de su propiedad como consecuencia de la colisión sufrida contra una piedra de grandes dimensiones en la carretera GC-3.

2. Se reclama una indemnización de 7.022,80 euros, cantidad que determina la preceptividad del dictamen, la competencia del Consejo Consultivo de Canarias para emitirlo y la legitimación del titular de la Presidencia insular 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. 81.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, norma que, en virtud de su disposición transitoria tercera, es la aplicable porque el presente procedimiento se inició con posterioridad a su entrada en vigor. También le son de aplicación los arts. 32 y ss. de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP).

* Ponente: Sr. Suay Rincón.

3. Concurren los requisitos de legitimación activa y pasiva y no extemporaneidad de la reclamación.

4. No se aprecia que se haya incurrido en deficiencias formales en la tramitación del procedimiento que, por producir indefensión al interesado y al centro concertado, impidan un pronunciamiento sobre el fondo de la cuestión planteada.

II

1. EL interesado reclama ser indemnizado por los daños sufridos en el vehículo de su propiedad, como consecuencia del desprendimiento de una piedra del talud colindante ocurrido el día 18 de abril de 2018, a las 5:20 horas, en la carretera GC-3, sentido descendente, a la altura del punto kilométrico 4+100, término municipal de Las Palmas de Gran Canaria.

2. Obra en el expediente la siguiente documentación relevante:

- Informe n.º 263/2017 de la Guardia Civil que indica que el día 18 de abril de 2017, sobre las 5:30 horas, se recibe aviso por desprendimiento de una piedra de gran dimensión en la GC-3, p.k. 4+100, que provenía del talud rocoso positivo del margen derecho de la calzada, afectando a tres vehículos en su rodadura, siendo el primero de ellos el vehículo del reclamante por impacto lateral.

- Informe técnico de Obras Públicas que indica tener constancia del accidente, ya que los operadores de Sala del Centro de Control de Túneles de La Laja observaron por CCTV el accidente, informándose a la Guardia Civil y al equipo de recorrido, y comunicando al 112 que se trataba de una piedra grande que había caído sobre uno de los vehículos implicados.

- Informe del Servicio Técnico de la Corporación Insular en el que se da cuenta de que la carretera GC-3, a la altura del punto kilométrico 4+100, tiene tres carriles de circulación de 3,50 metros cada uno y un carril de incorporación a la rotonda de Almatriche de 3,45 metros de ancho, con arcén de 2,20 metros en su margen derecho y 0,70 metros, en su margen izquierdo, siendo la velocidad máxima permitida de 80 km/h, y visibilidad e iluminación adecuados para esa velocidad, con pavimento en buen estado de conservación. Respecto a los taludes, existen medidas de contención cuyo objetivo es evitar que se produzcan desprendimientos que puedan afectar a los usuarios de la vía. En el tramo en cuestión existen mallas de triple torsión desde el p.k. 4+670 hasta el p.k. 3+990 de la GC-3, con berma de protección a media ladera, también protegida con la misma tipología. Tras el análisis realizado los días posteriores, no se apreciaron roturas de las mallas ni aberturas entre los paños de las

mismas que pudiesen indicar el posible fallo del sistema, por lo que se señala que la piedra previsiblemente no vino de los taludes dotados con la protección de mallas de talud. Sí es cierto que, por encima de los taludes verticales protegidos con las mallas, la ladera suaviza su pendiente y se eleva cerca de 200 metros hasta la cima, en cuyo tramo no existe este tipo de protección al ser una zona menos expuesta y de la que no se puede confirmar si la piedra pudiese haber procedido.

3. Respecto a la acreditación de la cuantía de la indemnización reclamada en relación a los daños habidos en el vehículo, la Corporación insular entiende que la misma no ha quedado acreditada ya que el interesado no aporta copia de la póliza en vigor y, respecto a acreditación de la indemnización, aporta al expediente un borrador de factura (presupuesto) a su nombre, al que adjunta imágenes de una peritación, sin aportar, por tanto, el informe pericial completo.

Por tal motivo, se procede a la apertura del periodo de prueba, requiriéndose al interesado expresamente la presentación de la factura y/o informe pericial, o copias compulsadas, donde se valorasen los daños habidos en el vehículo, así como, a fin de comprobar la legitimación activa por imposibilidad de subrogación de la compañía aseguradora, copia de la póliza del seguro en vigor a fecha del accidente a fin de tener conocimiento de las coberturas del seguro, y/o informe de su compañía aseguradora en el que constase que la entidad no había sufragado los gastos.

Tales documentos no han sido aportados por el reclamante.

4. Conferido el preceptivo trámite de audiencia, el interesado no comparece.

5. Por último, la Propuesta de Resolución desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por el interesado, al entender que no han quedado suficientemente acreditados los daños habidos en el vehículo ni la cuantía de la indemnización solicitada.

III

1. Por lo que se refiere al fondo del asunto, en el expediente se encuentra acreditado, y la Administración así lo reconoce, que el interesado sufrió un accidente el día y la hora señalados en la vía GC-3 como consecuencia del impacto lateral de una piedra de considerables dimensiones, ya que así consta en el atestado instruido por la Guardia Civil.

Sin embargo, como manifestábamos, entre otros, en nuestro Dictamen 258/2016, de 5 de septiembre -emitido en un supuesto similar al que nos ocupa-, aun admitiendo la realidad del evento lesivo como consecuencia de la presencia del señalado obstáculo en la calzada, es preciso tener en cuenta que de la mera producción del accidente no deriva sin más la responsabilidad patrimonial de la Administración insular. Es necesario que, entre otros requisitos, concorra también el necesario nexo causal entre el funcionamiento del servicio público afectado y el daño por el que se reclama.

A estos efectos, es necesario tener en cuenta que el atestado instruido indica que «la piedra es de gran dimensión y fue caída por el talud rocoso positivo sito en el margen derecho de la calzada, siendo la causa principal o eficiente la irrupción repentina de la piedra sobre la calzada, la cual no pudo ser esquivada por los vehículos implicados».

Aun reconociéndose las obligaciones de conservación y mantenimiento que incumben a la Administración a los efectos de proporcionar adecuadas condiciones de seguridad para la circulación, este Consejo Consultivo en sus dictámenes sobre la responsabilidad extracontractual por el funcionamiento del servicio público de mantenimiento y conservación de las carreteras y demás vías públicas (entre otros muchos, Dictámenes 338/2015, de 1 de octubre, y 258/2016, de 5 de septiembre, entre otros muchos) ha razonado que el funcionamiento del servicio público de carreteras comprende su mantenimiento y conservación en las mejores condiciones posibles para la seguridad de la circulación (art. 22 de la Ley 9/1991, de 8 de mayo, de Carreteras de Canarias, y art. 57.1 TALTSV, vigente en el momento de la producción de accidente).

En este sentido, hemos señalado que «esta regulación legal establece cuál es el ámbito del funcionamiento del servicio de mantenimiento y conservación de las vías públicas destinadas al tráfico: la de proporcionar las condiciones de seguridad para la circulación de vehículos de motor. La obligación de ese servicio es proporcionar los medios y condiciones de seguridad para la circulación, no que ésta resulte en todo caso segura. Esto último está fuera del ámbito del funcionamiento del servicio de carreteras porque ese resultado depende de los avatares de la peligrosa actividad de circulación con vehículos de motor y especialmente de la observancia por los conductores de las normas de seguridad vial. La obligación de este servicio público es, pues, una obligación de medios, no de resultado».

Además, se trata de una obligación de proporcionar las mejores condiciones posibles. De ahí se infiere, a la inversa, que el ámbito del funcionamiento del servicio de carreteras, que es una actividad humana, no comprende proporcionar

condiciones imposibles de alcanzar por el estado actual de los conocimientos y recursos humanos.

Por esto, el Tribunal Supremo ha declarado (SSTS de 8 de octubre de 1986, de 11 de febrero de 1987 y de 9 de diciembre de 1993) que por los daños causados a un vehículo por la presencia de una mancha de aceite o de la rama de un árbol sobre la calzada de una carretera no responde sin más la Administración encargada de su mantenimiento y conservación, porque «el deber de vigilancia inherente al servicio público de mantenimiento de carreteras y en concreto la posible omisión por parte de los órganos encargados de la conservación de la vía y de la retirada de obstáculos existentes en ella, no puede exceder de lo razonablemente exigible, lo que desde luego no puede serlo una vigilancia tan intensa y puntual que sin mediar prácticamente lapso de tiempo apreciable cuide de que el tráfico en la calzada sea libre y expedito, produciéndose los daños a resultas de un servicio público paciente, en el que la Administración se limita a facilitar las condiciones de ejercicio de un derecho o una actividad de los particulares» (STS de 9 de diciembre de 1993).

Repárese en que esta línea jurisprudencial ha encontrado posteriormente literal y expreso respaldo legal, tanto en la Ley 4/1999, de 13 de enero, que modificó el art. 141 LRJAP-PAC, como en el art. 34 LRJSP, en el sentido de establecer que no serán indemnizables los daños que se deriven de hechos o circunstancias que no se hubiesen podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de producción de aquéllos.

El estado actual de los conocimientos científicos y técnicos sobre la conservación y mantenimiento de vías públicas no permite que los agentes del correspondiente servicio público prevean cuándo se va a desprender una piedra para evitar que caiga, ni que tengan conocimiento inmediato de la presencia de una piedra en la calzada y que se presenten instantáneamente a retirarla. Esta doctrina resulta aplicable al presente caso.

En relación con las labores de mantenimiento de la vía, el informe del Servicio indica que el personal adscrito estuvo realizando el día del accidente varias tareas de conservación en la GC-3 (la última 5 horas antes del accidente) sin que se detectaran incidencias en la vía y que el incidente, una vez notificado, fue resuelto rápidamente despejando la vía de la piedra caída, pudiéndose descartar, por tanto, un anormal funcionamiento del servicio.

El hecho de que el accidente ocurriera en horas de la madrugada, fuera del horario habitual de trabajo, y que no conste haberse originado ningún accidente anterior por la presencia del obstáculo ni que exista denuncia alguna al respecto permite presumir que esto habría sucedido poco tiempo antes, por lo que ante la imposibilidad de esa actuación inmediata no se podría afirmar que el servicio insular de conservación y mantenimiento de vías públicas habría hecho dejación de sus obligaciones.

A ello hay que añadir, como señala el informe del servicio, que «con independencia de que los recorridos de vigilancia y mantenimiento fueron realizados correctamente en tiempo y forma y que las mallas estaban en buen estado, la procedencia de la piedra tuvo que producirse desde las zonas de monte superiores a los taludes, ya que la Guardia Civil establece con claridad que dicha piedra procedía del talud colindante con la vía (...)». Los daños cuyo resarcimiento se pretende no serían indemnizables porque, conforme al art. 34 LRJSP, no hay nexo causal entre el daño sufrido y el funcionamiento del servicio.

2. La Propuesta de Resolución, en contra de la tesis sostenida en el ordinal anterior, entiende acreditado el hecho lesivo y su imputación al funcionamiento del servicio, aunque desestima la reclamación, porque el interesado no ha presentado informe competente de los daños sufridos, ni las facturas de las reparaciones efectuadas, dando entonces por no suficientemente acreditados los daños habidos en el vehículo ni la cuantía de la indemnización solicitada.

Este Consejo no comparte ese razonamiento. En el expediente consta material probatorio suficiente de los daños sufridos por el vehículo (fotografías), así como de la valoración que propone el interesado (borrador de factura en el que se indica las reparaciones han de efectuarse y su coste), para que la Administración pueda cuantificar, sea por lo aportado, sea por sus propios medios técnicos, el monto de la indemnización que corresponde por los daños infligidos al reclamante.

En definitiva, la Propuesta de Resolución no se ajusta a Derecho porque, por una parte, los daños cuyo resarcimiento se pretende no se han ocasionado como consecuencia del defectuoso funcionamiento del servicio, habiéndose prestado éste adecuadamente; mientras que, por otra, de entender que sí concurre la requerida relación de causalidad entre los daños y el funcionamiento del servicio, existe material probatorio suficiente en el expediente para cuantificar la indemnización resarcitoria.

C O N C L U S I Ó N

Se considera que la Propuesta de Resolución objeto de este Dictamen no es conforme a Derecho por virtud de las razones expresadas en el mismo.