



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 3 8 / 1 9 9 3

La Laguna, a 29 de septiembre de 1993.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno en relación con la *Propuesta de Resolución formulada en el expediente de indemnización por daños sufridos en el vehículo propiedad de F.D.S.S. (EXP. 47/1993 ID)**.

F U N D A M E N T O S

I

A consulta preceptiva del Excmo. Sr. Presidente del Gobierno, se interesa de este Organismo su parecer en relación con la Propuesta de Resolución formulada en el expediente de indemnización por daños indicado en el encabezado, conforme a la legislación que resulta de aplicación, constituida, fundamentalmente, por la Ley 4/84, de 6 de julio, de este Consejo; la Ley Orgánica 3/80, de 23 de abril, del Consejo de Estado; la Ley y el Reglamento de Expropiación Forzosa, así como la Ley 30/1992 de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de la Administración de Estado y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante, LRJAP-PAC).

II

La Propuesta de Resolución sometida a Dictamen concluye un procedimiento, iniciado el 9 de marzo de 1993, mediante escrito firmado por abogado y procurador en nombre y representación de F.D.S.S., presentado en la fecha citada ante la Dirección General de Obras Públicas de la Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Aguas, solicitando reclamación de indemnización por responsabilidad patrimonial de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias. La naturaleza de dicha Propuesta de Resolución determina la competencia del Consejo Consultivo para emitir el presente Dictamen y la legitimación del Excmo. Sr. Presidente del Gobierno

* **PONENTE:** Sr. Fernández del Torco Alonso.

para recabarlo, según resulta, para la primera del art. 10.6 de la Ley 4/84, de 6 de julio, en relación con los artículos 22.13 del la Ley Orgánica del Consejo de Estado y 134.3 del Reglamento de Expropiación Forzosa; y, para la segunda, del art. 11.1 de la Ley constitutiva de este Consejo.

La legitimación del reclamante, acreditada como está en el expediente su titularidad sobre el vehículo dañado, resulta del art. 31.1.a) de la LRJAP-PAC, en relación con el 106.2 de la CE Y 139 de la ya citada LRJAP-PAC.

La titularidad del servicio público en el seno del cual se produce el daño corresponde a la Comunidad Autónoma, conforme los artículos 29.13 del EACan, 2 de la Ley 2/1989, de 15 de febrero, de carreteras de Canarias (LCC) y al R.D. 2125/1984, de 1 de agosto, de traspaso de funciones y servicios en materia de carreteras a la Comunidad Autónoma de Canarias, sin que esa titularidad haya sido alterada (art. 2 LCC y disposición transitoria 1ª LRJAPC) por la transferencia a los Cabildos Insulares en materia de carreteras -art. 47.2.h) de la Ley 8/1986, de 18 de noviembre; Decreto 65/1988, de 12 de abril y disposición adicional 1ª. k) LRJAPC- pues no ha tenido efectividad (disposición adicional del Decreto 65/1988).

El órgano competente para dictar la Resolución propuesta es el Consejero de Obras Públicas (arts. 27.2 y 29 LRJAPC; 49.1 Ley 7/1984, de 11 de diciembre, de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma) y la forma de Orden departamental es la que impone el art. 42 de la Ley 1/83, de 14 de abril, del Gobierno y la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias.

Habiéndose interpuesto la pertinente reclamación dentro del plazo de un año que establece para su presentación los arts. 142.5 de la LRJAP-PAC y 4.2 párrafo 2º del R.D. 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprobó el Reglamento de Procedimiento de Responsabilidad Patrimonial de las Administraciones Públicas (RPAPRP), por lo que procede resolver sobre el fondo.

III

Los hechos por los que se reclama tuvieron lugar entre las 11 y las 12 horas, en la mañana del día 28 de noviembre de 1992, en la carretera C-811 entre Las Palmas de Gran Canaria y San Nicolás de Tolentino, en el punto kilométrico 3,700.

Del parte de actuaciones del celador de la zona centro del Servicio de Carreteras y del escrito de reclamación presentado, puede afirmarse que el hecho que motiva la reclamación interpuesta sucintamente expuesto consistió en que sendos vehículos que circulaban por ese tramo de la carretera perdieron el control de la dirección y chocaron contra la valla de protección con producción de resultado dañoso, con los efectos que a continuación se detallarán.

1. En un primer instante, y según resulta del relato del celador mencionado, fue la Guardia Civil quien comunicó el estado de la carretera y los accidentes que se estaban produciendo. Los vehículos accidentados circulaban por la carretera C -811 en sentido Las Palmas- Tafira cuando, al tomar una curva a la izquierda, perdían el control de la dirección al patinar sobre un vertido de líquido deslizante que había sobre la calzada, líquido que en el escrito de reclamación se tiene por gasoil y en el parte del celador por aceite, sin que por otra parte esta imprecisión tenga efectos prácticos por lo que respecta a la cuestión a dictaminar.

2. En cuanto a la causa, resulta evidente que el líquido deslizante fue el causante de los accidentes, que de otro modo no se hubieran producido, aunque nada se sabe de la velocidad a la que circulaban los vehículos, que en el tramo curvo de la carretera debía ser reducida, ni de la naturaleza de la sustancia a los efectos de concluir que la misma por sí sola era suficiente para producir el deslizamiento de los vehículos siniestrados.

IV

Nos resta únicamente contrastar los requisitos que han de cumplirse para apreciar la responsabilidad de la Administración, es decir, realizar el proceso de imputación de la responsabilidad a la Administración.

Está fuera de toda duda que se ha producido daños en el vehículo referenciado al inicio, en la medida que el celador de la zona centro confirma la realidad del accidente en dos vehículos, uno de ellos propiedad del reclamante, siguiendo las notas e indicaciones de la Guardia Civil, aunque en ningún punto se aclara si el celador vio los coches accidentados o si ya se habían retirado cuando el llegó al lugar de los hechos.

Tampoco el ingeniero técnico industrial reconoció directamente los daños del vehículo, pues cuando le fue presentado éste, ya estaba reparado, aunque estima normal el coste de la reparación de los daños que se produjeron.

El daño, pues, es cierto; valuable económicamente, como se acredita, si bien no ha sido del todo correcta su cuantificación al no haber observado el perito directamente los daños y aportarse por la parte unas fotografías al expediente sin adveración de carácter público; e individualizado en relación con una persona determinada, el propietario del vehículo.

El daño debe ser consecuencia inmediata y directa del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, condición que presenta la carretera, de forma que la Administración responsable del mismo ha de responder de los daños que a ella puedan imputársele, tanto por responsabilidad subjetiva o con culpa como por responsabilidad objetiva. Sin embargo, en el caso que analizamos, esta imputación resulta imposible de efectuar a la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias, debido a que no puede ser considerada en este caso como responsable del servicio ya que no estamos en presencia de un funcionamiento -normal o anormal- del servicio de carreteras sino ante una cuestión de seguridad vial o, incluso, penal, en tanto que la causa del accidente ha sido el vertido de una sustancia deslizante en la calzada, aunque no se haya podido determinar el autor del mismo.

En razón a la delimitación competencial que se apunta entre los servicios públicos de carreteras y de seguridad vial, no vamos a añadir nada nuevo a lo ya expresado por el Consejo en el DCC 21/93, de 29 de junio. En efecto, se dijo entonces que "En materia de seguridad vial, el art. 149.1.21º CE reserva a la competencia exclusiva del Estado, y en toda su extensión, la materia tráfico y circulación de vehículos de motor. Ese mismo precepto, en su apartado 1.29º reserva a la competencia estatal la seguridad pública. La Ley Orgánica es la actual 2/86, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (LOFCS), cuyo art. 12.B.c) atribuye a la Guardia Civil la vigilancia del tráfico, tránsito y transporte en la vías interurbanas. El Estado, en el ejercicio de la competencia exclusiva que le confiere el art. 149.1.21º, ha dictado la Ley 18/1989, de 25 de julio, de Bases sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial; su correspondiente texto articulado, la LTCVM-SV; y el Real Decreto 13/1992, de 17 de enero, que aprueba el Reglamento General de Circulación (RC); en tanto que el antiguo Código de

Circulación sigue parcialmente vigente en virtud de la disposición transitoria de la LTCVM-SV. De este conjunto normativo resulta que aquella Ley establece las obligaciones de los usuarios de vías de utilización general y las sanciones a su incumplimiento -arts. 1.2.b) y f) LTCVM-SV, 1 RC-, asigna al Ministerio del Interior, entre otras funciones, la vigilancia y disciplina del tráfico en toda clase de vías interurbanas. Por su parte, el art. 10.2 y 3 LTCVM-SV prohíbe que se arrojen, depositen o abandonen sobre las vías materias que las hagan peligrosas, las deterioren o, en general, pongan en peligro la seguridad vial. La Administración central es la responsable de la señalización circunstancial y, en caso de emergencia, los agentes de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil (art. 57.1 y 2 LTCVM-SV).

El sistema lo cierra el art. 72.1 LTCVM-SV que dispone que la responsabilidad por las infracciones a lo dispuesto en esta Ley recaerá "directamente" en el autor del hecho en que consista la infracción. El hecho de verter aceite en una vía pública haciéndola peligrosa para la circulación supone un atentado a la seguridad vial. Si en el autor de tal hecho concurren dolo o culpa penal entonces supondría la realización del tipo del injusto contemplado en el art. 340 bis b) del Código Penal, con lo cual sería responsable criminalmente, lo que acarrea que la responsabilidad patrimonial por los daños originados siga el régimen de los arts. 19 y siguientes del Código Penal. En caso de que el vertido de la sustancia deslizante no constituya la realización del injusto penal, constituiría una infracción administrativa tipificada en los arts. 10.2 y 3 LTCVM-SV y 4 y 5 RC. La prevención y represión de tal infracción es materia que, como hemos visto, pertenece al ámbito de la seguridad vial, la cual es competencia exclusiva del Estado. En este caso, no se podría derivar a la Administración la responsabilidad patrimonial de los daños originados por semejante infracción, ya sea alegando funcionamiento anormal del servicio público encargado de vigilar y garantizar la seguridad vial por *culpa in vigilando*; ya sea alegando la responsabilidad patrimonial objetiva de dicho servicio, con base en que el riesgo de que se realice dicha infracción está dentro de las previsiones típicas de su actuación.

Esta imputación del hecho dañoso al funcionamiento del servicio público estatal encargado de vigilar y garantizar la seguridad del tráfico está vedada por el art. 72.1 LTCVM-SV que dispone que la responsabilidad por las infracciones a lo dispuesto en dicha Ley recaerá directamente en el autor del hecho en que consista la infracción.

La actividad de conservación y mantenimiento de las carreteras (arts. 1 y 5 LCC) que implica la obligación de mantenerlas en las mejores condiciones de seguridad (art. 57.1 LTCVM-SV). La Administración autonómica responde no porque sea responsable de la seguridad vial, sino de la conservación en buen estado de las carreteras. El deber de conservación y mantenimiento trae consigo la obligación de mantener sus condiciones de seguridad, lo que presenta dos facetas: mantenerla en las condiciones constructivas que proporcionen dicha seguridad; y la obligación de eliminar aquellos peligros que hayan originado las infracciones a las normas de seguridad vial, pero esta obligación no supone que la realización de esos peligros traslade a la Administración autonómica la responsabilidad por los daños causados. Sólo en el supuesto de que los agentes del servicio público de carreteras, habiendo tenido conocimiento por la policía de seguridad vial de la existencia de la fuente de peligro, no acudieran, dolosa o culposamente, a eliminarla, el servicio de carreteras se presentaría como concausa de los daños producidos a partir del momento en que sus agentes estaban en condiciones de cesar su producción".

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución no se ajusta a Derecho, pues al carecer de competencia sobre seguridad vial la Comunidad Autónoma de Canarias no puede ser responsable de los daños por los que se reclaman.