



Consejo Consultivo de Canarias

DICTAMEN 7 / 1996

La Laguna, a 7 de marzo de 1996.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno en relación con el *Proyecto de Orden resolutoria del expediente de reclamación de indemnización, formulada por A.H.M., en representación de C.H.M., por daños producidos en el vehículo (EXP. 64/1995 ID)*.*

FUNDAMENTOS

I

A consulta preceptiva del Excmo. Sr. Presidente del Gobierno, se interesa de este Organismo su parecer en relación con la adecuación del Proyecto de Orden formulado en el expediente de indemnización por daños referenciado en el encabezado a la legislación de aplicación, constituida, fundamentalmente, por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), y por 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).

II

1. El Proyecto de Orden sometido a Dictamen concluye un procedimiento, iniciado el 28 de febrero de 1994, mediante escrito que A.H.M. (actuando en representación de C.H.M., titular del vehículo siniestrado y hermana de quien formula la reclamación, a quien aquélla autorizó en comparecencia administrativa cuya Diligencia de constancia obra en las actuaciones) presentó ante la Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Aguas solicitando indemnización por responsabilidad

* PONENTE: Sr. Fernández del Torco Alonso.

patrimonial de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias por los daños sufridos por el vehículo.

2. La naturaleza de dicho Proyecto de Orden determina la competencia del Consejo Consultivo para emitir el presente Dictamen y la legitimación del Excmo. Sr. Presidente del Gobierno para recabarlo, según resulta, para la primera, del art. 10.6 de la Ley 4/1984, de 6 de julio, de este Consejo Consultivo, en relación con los arts. 22.13 del la Ley Orgánica del Consejo de Estado y 12 RPAPRP; y, para la segunda, del art. 11.1 de la Ley constitutiva de este Consejo.

3. La fecha de iniciación del procedimiento -28 de febrero de 1994, fecha de entrada en el Registro general de la Consejería de Obras Públicas del escrito de reclamación- determina que su tramitación se regule, fundamentalmente, por los arts. 139 y ss. LRJAP-PAC (ya que éste es el Derecho procedimental aplicable según las disposiciones adicional 3ª y transitoria 2ª LRJAP-PAC) y el RPAPRP, sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 33.1 de la Ley territorial 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias (LRJAPC), en relación con los arts. 149.1.18º de la Constitución y 32.3 del Estatuto de Autonomía de Canarias.

4. La legitimación de la reclamante, acreditada como está en el expediente su representación y la titularidad de la representada sobre el vehículo dañado, resulta de los arts. 31.1.a), 32, 139.1 y 142 de la LRJAP-PAC, en relación con el art. 106.2 CE, obrando en las actuaciones el documento administrativo -permiso de circulación- acreditativo de la indicada relación dominical.

El órgano competente para dictar la Orden proyectada es el Consejero de Obras Públicas (arts. 27.2 y 29 LRJAPC y 49.1 Ley 7/84, 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 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias.

5. La titularidad del servicio público en el seno del cual se produce el daño corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias, conforme a los arts. 29.13 EACan, 2 de la Ley 2/1989, de 15 de febrero, de Carreteras de Canarias (LCC) y al RD 2.125/84, de 1 de agosto, de traspaso de funciones y servicios en materia de carreteras a la Comunidad Autónoma, sin que esa titularidad haya sido alterada (art. 2 LCC y disposición transitoria primera LRJAPC) por el proceso de transferencias a los

Cabildos Insulares en materia de carreteras -disposición adicional 1ª.k) LRJAPC- toda vez que la vía pública donde ocurrió el accidente (carretera C-810) está calificada como de interés regional por el Decreto 247/93, de 10 de septiembre, por el que se clasifican las carreteras de tal índole.

III

Los hechos por lo que se reclama, según se desprende del escrito de reclamación, acontecieron el 18 de diciembre de 1993, a las 24 horas, a la altura del kilómetro 8 de la carretera C-810, de Las Palmas a Mogán, cuando, circulando el vehículo siniestrado por el carril izquierdo de los dos existentes en la indicada vía y en el sentido a Las Palmas de Gran Canaria, "un vehículo que circulaba en sentido contrario colisionó con una valla de señalización existente en el centro de la calzada, desplazándola al carril izquierdo por el que circulaba el vehículo conducido por el reclamante". Según el mencionado escrito, el hecho lesivo se produjo a causa de que la señalización de obra de la indicada carretera era defectuosa, no cumpliendo con las exigencias que en materia de visibilidad de señalización se contemplan en el Reglamento General de Circulación (art. 136), ni tampoco con las consecuencias derivadas de la responsabilidad que en su caso surja a consecuencia del defectuoso mantenimiento o las malas condiciones de la señalización en detrimento de la seguridad de la circulación; responsabilidad que corresponderá a los organismos que las realicen o a las empresas adjudicatarias de las mismas (art. 139 del Reglamento General de Circulación). En conexión con lo expresado, el reclamante estima que el siniestro se produjo en última instancia porque la señal que indicaba un desvío provisional por obras no estaba iluminada no siendo visible por la noche la parte posterior de la señal que indicaba el desvío, pues carecía de pintura o material reflectante, "por lo que era imposible verla en la oscuridad". Complementariamente, el reclamante añade la peligrosidad del lugar "ya que donde anteriormente había una vía de doble dirección, ahora existe un giro a la derecha en dirección Las Palmas (...) y los vehículos que se dirigen hacia el norte por la citada vía se encuentran con que uno de los dos carriles existentes termina donde la señal sin previo aviso teniendo que pasarse al carril derecho". Además, el reclamante añade la confusa señalización horizontal existente "sobre todo en horas nocturnas, ya que las líneas o señales anteriores no fueron borradas, existiendo sobre la calzada las nuevas y las anteriores conjuntamente". Concluye el reclamante indicando "que debido a los muchos

accidentes ocurridos en el mismo lugar, se mejoró la señalización siendo la actual más visible".

Son tres las causas directas a las que el reclamante en suma imputa la causación de los daños. En primer lugar, la defectuosa iluminación de la señal que indicaba el desvío, que, además, no era reflectante por su parte posterior. En segundo lugar, la reducción de los carriles de dos a uno, que fue en suma lo determinante para que el vehículo que venía en sentido contrario al del reclamante en vez de desviarse hacia el único carril de circulación siguiera su marcha de frente impactando contra la señal que indicaba el desvío, yendo la misma finalmente a impactar contra el vehículo del reclamante. En tercer lugar, la confusa señalización horizontal existente, pues se superponía la originaria señalización con la posteriormente instalada a consecuencia del indicado desvío provisional, lo que coadyuvó a que el conductor del vehículo que finalmente impactó con la señal de desvío no dispusiera de tiempo de reacción suficiente para impedir la colisión o cambiarse a tiempo de carril.

La descripción de los hechos, según se hicieron constar en el escrito de reclamación, fue sustancialmente expresada, mediante denuncia ante la Agrupación de tráfico del Subsector de Las Palmas de la Guardia Civil efectuada el 27 de diciembre de 1993. Por lo que respecta a los daños producidos, los mismos son valorados por el reclamante en 98.050 ptas., según pericia que adjunta con el escrito de reclamación, de 28 de enero de 1994; valoración que se estima adecuada por el ingeniero técnico industrial, en informe de 28 de junio de 1994 -a la vista de las fotografías presentadas, el informe pericial, y la comprobación de precios, siendo en cualquier caso la cantidad menor que el valor venal del vehículo siniestrado-, aunque en el mismo manifiesta que "los daños objeto de la reclamación no fueron reconocidos puesto que el reclamante no dio cuenta a este Servicio para su examen". En el mismo informe se aclara el croquis que el reclamante presentó junto con el escrito de reclamación, indicándose "que para los vehículos con sentido de circulación Las Palmas - Guía, existía una isleta cebreada cortando el carril de la izquierda, flechas pintadas en calzada indicando la incorporación al carril de la derecha, un ceda el paso pintado, una señal de indicación TS-55 de reducción de un carril por la izquierda y un panel direccional reflectante de balizamiento"; señal que, según se aprecia en el croquis, estaba situada en la zona cebreada para indicar el desvío provisional a los vehículos que circulaban por la indicada vía en el sentido Mogán-Las Palmas. Como se aprecia, lo informado el 28 de junio de 1994 desvirtúa en

gran medida lo manifestado por el reclamante en su escrito de 28 de febrero de 1994 que, se recuerda, concluye diciendo que "se mejoró la señalización, siendo la actual más visible"; mejoría que sólo tiene sentido en relación con la existente efectivamente el 18 de diciembre de 1993, fecha en la que ocurrió el siniestro que dio lugar a la incoación del correspondiente expediente.

Abundando en ello, el reclamante, en período probatorio, presenta escrito en el que además de identificar a tres testigos presenciales del accidente pone en conocimiento de la Administración autonómica que "minutos después del accidente lo puse en conocimiento de la Policía Local de Arucas, los que mandaron una unidad policial y verificaron la zona pasando luego información telefónica a la Guardia Civil de Tráfico", proponiendo se interese de Equipo de atestados de la Guardia Civil "información necesaria referida a cómo estaba señalizada la zona del accidente, ya que ellos intervinieron en varios accidentes en el lugar la misma noche y en fechas próximas". En fase de vista y audiencia por el reclamante se evacua nuevo escrito en el que reitera nuevamente la existencia de una valla sin pintura reflectante por su parte posterior; la ausencia de iluminación alguna y el cambio de señalización horizontal que "posiblemente motivó el accidente".

Insiste en que sólo había una valla -discrepando en este punto con la empresa constructora, según la cual había dos vallas con pintura reflectante-; y reitera nuevamente que el Equipo de atestados de la Guardia Civil "testificó la señalización existente aquellos días en el lugar mencionado, por eso se pide que se solicite informe de los agentes actuantes". Prosigue el reclamante manifestando que fue "días más tarde (cuando) pusieron dos vallas en las dos direcciones con pintura reflectante y un disco informativo de finalización de uno de los carriles en dirección a Agaete", proponiéndose en el mismo escrito se indague entre los vecinos de la zona a los efectos de que acrediten la confusa señalización existente en el punto del siniestro.

Por lo que atañe a la actuación administrativa realizada, ya se precisó que en informe de 28 de junio de 1994 se informó que en ese punto existía una isleta cebreada cortando el carril de la izquierda, flechas pintadas en calzada indicando la incorporación al carril de la derecha, un ceda el paso pintado, una señal de indicación TS-55, de reducción de un carril por la izquierda y un panel direccional reflectante de balizamiento. En informe de 30 de septiembre de 1994, la Dirección

de obra manifiesta que "le consta que la señalización existente en el tramo o punto en que se produjo el accidente era suficiente y los paneles, si no iluminados sí reflectantes de acuerdo con las normas". En informe complementario emitido por el Director de las obras de 25 de enero de 1995, se manifiesta "la correcta colocación de la señalización en los días y ocasiones que esta Dirección de obra inspeccionó las mismas". Se puntualiza en el indicado informe "que en la isleta cebreada que separaban los dos sentidos de circulación había dos paneles direccionales reflectantes de alta intensidad (uno por sentido) y, por supuesto, dentro de la zona de cebreado y no en la calzada". Concluye el informe indicando que "la instalación, así como su mantenimiento y vigilancia [de la señalización] es responsabilidad del contratista".

Por lo que a las alegaciones de la contrata atañe, estas fueron efectuadas mediante escrito de 9 de agosto de 1994, limitándose a indicar que "la señalización existente en la carretera sí ha sido siempre la reglamentaria siendo colocada siguiendo las instrucciones de la Consejería de Obras Públicas". Debe destacarse que estas alegaciones de la contrata fueron efectuadas al inicio del procedimiento, cuando se resolvió dar cuenta a la misma del siniestro acaecido de conformidad con lo que dispone el art. 134 del Reglamento General de Contratación, sin que posteriormente durante las actuaciones, compareciera para la defensa de sus derechos; particularmente, en el trámite de vista y audiencia.

Finalmente, por lo que a la prueba propuesta y practicada atañe, debe significarse que la testifical evacuada no aclara mucho respecto de la supuesta y defectuosa señalización vertical y horizontal existente en la zona. Sólo se precisa que había una valla de señalización de dirección que si bien se veía perfectamente en un sentido, era invisible desde el otro, pues era su parte trasera no estaba iluminada ni era reflectante.

Ciertamente, de lo alegado por el reclamante y los testigos por él propuestos y lo informado por la Administración parece existir una cierta contradicción respecto de la naturaleza, número y ubicación de la señal de tráfico que advertía del peligro que suponía el estrechamiento de la calzada por reducción de los carriles de circulación en el sentido contrario al que circulaba el reclamante, que pasaron de dos a uno. Ahora bien, debe recordarse en este punto que la indicada señalización advertía del peligro a los usuarios de la mencionada vía pública que la utilizaban en sentido contrario al reclamante; es decir, la mencionada señalización mostraba su dorso a los

usuarios que, como el reclamante, utilizaban la mencionada vía pública en dirección Mogán-Las Palmas, dorso que, lógicamente, no estaba ni iluminado ni era reflectante, pues la mencionada señal advertía de peligro a los usuarios que venían en el otro sentido. En conexión con lo expresado, debe recordarse que los daños producidos lo fueron con ocasión del impacto de un vehículo no identificado -que circulaba en dirección Las Palmas-Mogán- contra la mencionada señalización que se hallaba ubicada, según se informa, en una isleta cebreada, desplazándola hacia uno de los carriles de circulación Mogán-Las Palmas por el que circulaba el reclamante, impactando contra su vehículo. La necesaria y exigible relación de causalidad entre el servicio público autonómico de carreteras y los daños producidos para que en su caso pudiera prosperar la reclamación interpuesta es en este caso más que dudosa. De existir, en cualquier caso, hubiera quedado rota por la intervención cualificada de un tercero -el conductor del vehículo que inicialmente impactó contra la señal- que es quien debería responder de los daños ocasionados. El servicio público sólo respondería, independientemente de la mencionada colisión, si la señalización no existiera debiéndolo estar; o si existiendo no fuera la adecuada o fuera insuficiente. Pero de lo actuado no se deduce ninguna de estas circunstancias, pese a que como antes se expresó parece haber una cierta discrepancia entre lo alegado por el reclamante y lo informado por la Administración en relación con la naturaleza y ubicación de la señal indicadora del desvío.

En relación con tal discrepancia, el reclamante manifestó reiteradamente que en el lugar de los hechos habían intervenido la Guardia Civil y la Policía Local de Arucas, intervención que asimismo se había producido por las mismas causas en días anteriores. Ahora bien, de la documentación obrante en el expediente -remitida a petición de este Consejo con suspensión del plazo de emisión del correspondiente Dictamen- se deduce que, según informa la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil, Subsector de Las Palmas, en informe emitido el 10 de noviembre de 1995, "en el mes de diciembre de 1993 no ha tenido lugar ningún accidente de circulación en el km. 8'000 de la carretera C-810". En el mismo sentido, mediante informe de 9 de noviembre de 1995, la Policía Local del Ayuntamiento de Arucas informa que en relación con el accidente sufrido por el reclamante "no hay nada registrado sobre el mismo, pudiendo haber actuado la Guardia Civil, bien del Subsector de tráfico o del

puesto de Arucas", eventualidad esta última que ha quedado asimismo desechada según el informe de la Guardia Civil antes referenciado.

Por último, y en relación con la señalización vial obrante en la vía pública el día del siniestro -cuestión respecto de la que la opinión del reclamante no coincidía con lo informado en las actuaciones- cabe señalar que a petición de este Consejo se reportó a las actuaciones informe complementario del ingeniero director de las obras, de 27 de noviembre de 1995, aclarando que "la señalización en el p.k. 8'000 de la carretera C-810, en el día del accidente, era la correcta".

Por consiguiente, de la documentación complementaria remitida no se desprende ninguna información o dato que pudiera reforzar la pretensión del reclamante, que se sustenta en su propia declaración y en la de los testigos que aporta, cuya opinión por otra parte, no enerva ni destruye lo informado por la Administración autonómica. Este Consejo debe emitir Dictamen sobre la base de lo actuado y, por ello, debe pronunciarse sobre la adecuación jurídica de la Propuesta de Orden formulada, sin perjuicio de que en sede jurisdiccional el reclamante pueda pretender hacer valer la mayor fuerza de la prueba que a él conviene; lo que no obsta para que el presente Dictamen se pronuncie por la adecuación jurídica de la Propuesta de Orden formulada en el expediente de referencia.

C O N C L U S I Ó N

El Proyecto de Orden objeto del Dictamen de este Consejo resulta conforme a Derecho, toda vez que el evento causante del daño no es imputable al servicio público de carreteras, habiendo intervenido decisivamente en su producción la conducta de un tercero que hubiera roto, de existir, el nexo causal.