



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 9 4 / 1 9 9 6

La Laguna, a 20 de noviembre de 1996.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno sobre la *Propuesta de Orden resolutoria del expediente de reclamación de indemnización, formulada por G.P.A. y J.P.M., actuando en nombre propio y en el de L.P.A., por la muerte de C.A.C. (EXP. 131/1996 ID)*.*

F U N D A M E N T O S

I

El objeto del presente Dictamen, solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno, es una propuesta de resolución de un procedimiento de reclamación de la responsabilidad extracontractual de la Administración autonómica por el funcionamiento del servicio regional de carreteras. De la naturaleza de esta propuesta se deriva la legitimidad y preceptividad de la solicitud de Dictamen y la competencia del Consejo, según los arts. 11.1 y 10.6 de la Ley del Consejo Consultivo, en relación este último precepto con el art. 22.13 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado y con el art. 12 del Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial (RPRP), aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

II

Se cumplen los requisitos de legitimación activa y pasiva, de competencia del órgano para dictar la resolución propuesta, de forma de ésta y de no extemporaneidad de la reclamación.

* **PONENTE:** Sr. Trujillo Fernández.

No se ha observado el plazo legal para la tramitación del procedimiento a causa de la práctica de pruebas solicitadas por los reclamantes, por lo que no es imputable a la Administración el retraso.

No concurren defectos de forma que obsten a la emisión de un Dictamen de fondo.

III

Los hechos sobre los que descansa la pretensión resarcitoria, según resulta del expediente, son los siguientes:

El día 26 de julio de 1994, el vehículo conducido por uno de los reclamantes circulaba en sentido Sur-Norte por la Autovía Marítima de Las Palmas. Al llegar a la altura del nº 68 del Barrio de Pescadores de San Cristóbal, en un tramo donde regía la limitación de velocidad de 80 km/h, con firme asfáltico en buenas condiciones de rodadura, el vehículo abandonó de improviso la calzada sin dejar sobre ella huellas de frenada (folios 172 y 177), subió a la acera por donde estaba dispuesta una parada de autobuses, recorrió sobre la acera 25.50 metros dejando sobre ellas huellas de frenada, derribó el poste de señalización de la parada, recorrió otros 8 metros más para finalmente colisionar con el extremo de la valla de seguridad que estaba instalada en paralelo a la calzada sobre la acera a 20 cms. del bordillo de ésta y a 70 cms. de la raya blanca de delimitación de la calzada. A consecuencia de la colisión el vehículo arrancó un número indeterminado de postes de sustentación de la barrera de seguridad y cuya banda elevó a la altura del parabrisas, banda que al no detener su marcha el vehículo, atravesó longitudinalmente la cabina de éste alcanzando en su recorrido la cabeza de la esposa del conductor y madre de los otros dos reclamantes, causándole la muerte.

A criterio de la Policía Local que redactó el atestado el siniestro se originó porque el conductor del vehículo perdió el control sobre el mismo, posiblemente al quedarse dormido (folio 172). En ese mismo atestado el conductor manifiesta "que no recuerda si se quedó un poco dormido cuando de manera imprevista se fue el vehículo hacia la derecha colisionando contra la valla protectora" (folio 171). El informe del Ingeniero Jefe del Servicio de Conservación y Explotación (folios 38 al 34) y del Ingeniero Jefe del Servicio (folios 185 al 183) coinciden en apreciar que dada la distancia que recorrió el vehículo sobre la acera, y las grandes deformaciones que

sufrió y las que produjo a la barrera, reveladoras de la violencia del impacto, el vehículo circulaba a una velocidad superior a los 80 km/h.

Los reclamantes imputan el fallecimiento de la víctima a la disposición de la barrera de seguridad, porque consideran que si el extremo de éste hubiera estado empotrado en la acera, sólo se habría producido "una simple abolladura en el vehículo".

Los informes técnicos obrantes en el expediente señalan que los extremos de las barreras de seguridad, tanto en cola de pez como enterrados, no son absolutamente seguros ante cualquier situación que se presente. Si un vehículo incide contra un extremo enterrado puede superarlo fácilmente alcanzando a las personas que se encuentren al margen de la calzada, o pueden provocar su vuelco aumentando la gravedad del accidente, o puede servir de trampolín al vehículo con lo cual incrementa aún más la gravedad de las consecuencias del accidente y subrayan que nunca un elemento de seguridad de la circulación es absolutamente seguro por sí mismo, sino que depende de las características y de las circunstancias en que el accidente se produzca (Informe del Ingeniero Jefe del Servicio de Explotación y Conservación, Informe del Ingeniero Jefe del Servicio de Carreteras).

Es decir, sea cual sea la opción técnica que se escoja respecto a la disposición del extremo de la barrera de seguridad, es imposible garantizar que el impacto de un vehículo contra él no se salde con desgracias personales. La causación de éstas dependen de otros factores como la velocidad y ángulo de choque del vehículo, que escapan al ámbito del funcionamiento del servicio público de carreteras porque dependen única y exclusivamente del comportamiento de los conductores.

En un Estado de Derecho que, por definición, está dominado por el principio de legalidad (art. 9.1 CE), el ámbito que abarca el funcionamiento de un servicio público no es el que quiera delimitar arbitrariamente un órgano administrativo o judicial, sino que tanto uno como otro, por imperativo respectivamente de los arts. 103.1 y 117.1 CE, deben atenerse a las leyes para determinar qué es lo que comprende el funcionamiento de un servicio público como paso previo e inexcusable para poder establecer si la producción de un daño se puede atribuir a ese funcionamiento.

En cuanto al servicio público de carreteras, del art. 57.1 del Texto Articulado sobre la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, LTSV, aprobado por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, resulta que su funcionamiento comprende "mantener la vía en las mejores condiciones posibles para la seguridad de la circulación". Dentro del funcionamiento de este servicio, que es una actividad humana, no entra el de lograr lo que está fuera del alcance de los recursos y conocimientos humanos. Siendo imposible que, sea cual sea la disposición de los extremos de las barreras de seguridad, se pueda garantizar el resultado de que salgan incólumes los ocupantes del vehículo que colisione contra ella con abstracción de su velocidad y ángulo de choque, no entra dentro del funcionamiento del servicio público garantizar ese resultado. Este resultado sólo lo puede garantizar la conducción correcta y prudente de los conductores. Este servicio sólo debe proporcionar las condiciones posibles de seguridad, no las imposibles. Además, esas condiciones de seguridad deben serlo para la circulación, la cual comprende, según los arts. 13 y 14 LTSV en relación con los apartados 53 y 58 del Anexo de dicha Ley, conducir con sujeción a las normas un vehículo de motor por la calzada - excepcionalmente por el arcén- que es la parte de la vía destinada a tal fin. Para esta actividad es a la que está obligado el servicio de carreteras a proporcionar las mejores condiciones posibles de circulación. Este servicio no puede (ni está obligado porque no se puede legislar contra la naturaleza de las cosas: art. 57.1 LTSV en relación con los arts. 13 y 14 de la misma) proporcionar condiciones de seguridad para quien conduce infringiendo las normas de seguridad vial o por fuera de la calzada.

Esas normas de seguridad vial disponen que el conductor debe conducir de modo que siempre pueda detener el vehículo dentro de los límites de su campo de visión y ante cualquier obstáculo que pueda presentarse (art. 19.1 LTSV y 45 del Reglamento General de Circulación, RGC); de estar en condiciones de controlar en todo momento a su vehículo (art. 11.1 LTSV, art. 3 RGC), de prestar atención permanente a la conducción que garantice su propia seguridad, la de los demás ocupantes del vehículo y de los otros usuarios de la vía (art. 11.2 LTSV, art. 18 RGC) y a respetar los límites de velocidad establecidos (art. 19.1 LTSV, art. 45 RGC).

En el presente supuesto, según resulta del expediente, el abandono sin motivo de la calzada por el vehículo, la distancia que recorrió sobre la acera y la violencia de la colisión demuestran que el conductor no prestaba atención permanente a la

conducción, que no estaba en condiciones de controlar el vehículo ni de detenerlo y que conducía a velocidad superior a los 80 km/h. que era la permitida.

Al proceder así, el conductor se colocó voluntariamente en situación de riesgo por medio de una acción en su forma culposa de culpa consciente o con representación de los riesgos infinitos que asumía voluntariamente y que, en una conducción en tales circunstancias, desembocaron ineludiblemente en un grave accidente de consecuencias luctuosas.

Éstas el conductor las habría podido evitar usando de la diligencia debida. Ausente esta última, estuviera dispuesto de uno u otro modo el extremo de la barrera de seguridad, era imposible garantizar que esas consecuencias luctuosas no se produjeran. La causa del fallecimiento está en la infracción de normas de seguridad vial por el conductor. Sin ésta no se habría producido el fallecimiento de uno de los ocupantes del vehículo. Fuera cual fuera la disposición del extremo de la barrera de seguridad, el resultado de muerte se pudo producir igualmente, como afectar a más ocupantes o usuarios. Ello dependía de factores ajenos al funcionamiento del servicio de carreteras y dependientes del comportamiento del conductor y de imponderables físicos que ese comportamiento suyo hizo entrar en juego. Esa infracción de las normas de seguridad vial es la causa del daño por el que se reclama y no la disposición de la barrera. Suprimida mentalmente la infracción, el daño no se habría producido. Suprimida mentalmente la disposición del extremo de la barrera (o la propia barrera) el daño se habría producido igualmente o alcanzado a más personas.

No existe, por consiguiente, nexo causal entre el funcionamiento del servicio regional de carreteras y el daño por el que se reclama. Para que surja la responsabilidad extracontractual de la Administración el art. 139.1 LPAC exige la existencia de un vínculo directo, exclusivo y no interrumpido que relacione causalmente un daño con el funcionamiento de un servicio público.

La infracción de los preceptos citados de seguridad vial hacen al agente responsable de las consecuencias de su conducta antijurídica, con tal de que esas consecuencias caigan en el ámbito de peligro que trataron de prevenir esos preceptos. En efecto: Conforme al art. 1 de la Ley sobre Responsabilidad Civil y Seguro en la Circulación de Vehículos de Motor, LRCSCVM, el conductor es responsable de los daños causados a las personas con motivo de la circulación, responsabilidad de

la que sólo queda exonerado cuando pruebe que los daños fueron debidos a culpa de la víctima o a fuerza mayor extraña a la conducción o al funcionamiento del vehículo.

Por fuerza mayor se entiende, conforme al art. 1.105 del Código Civil, un evento causante del daño que está fuera del ámbito de la circulación con vehículos de motor, imprevisible o que previsto fuera inevitable o irresistible, no culposo, que rompe el vínculo causal entre la conducta inicial y el resultado producido. La nota de inevitable hace referencia al grado de diligencia que se debe prestar, de modo que si hubiera desplegado esa diligencia el daño no se habría producido. Si esta diligencia está ausente, entonces no puede hablarse de fuerza mayor. No se está ya ante un evento no culposo, producido sin culpa alguna del agente, de modo que el nexo causal entre el evento y daño se desarrolla sin que en él intervenga la actividad culposa del agente.

En el presente supuesto, el abandono de la calzada y posterior colisión con daños personales es un riesgo típico de la circulación de vehículos de motor, por ello perfectamente previsible y evitable por una conducción desplegada de acuerdo con la diligencia exigida por las normas de seguridad vial (arts. 11 y 19 LTSV y 3, 18 y 45 RGC). No hay fuerza mayor y, por consiguiente, en virtud del art. 1 LRCSCVM es el conductor quien debe responder patrimonialmente de los daños personales causados.

C O N C L U S I Ó N

Es conforme a Derecho que la propuesta de resolución se dirija a desestimar la pretensión resarcitoria por no existir una relación de causalidad entre el daño por el que se reclama y el funcionamiento del servicio regional de carreteras.