



Consejo Consultivo de Canarias

## DICTAMEN 100/1996

La Laguna, a 4 de diciembre 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 F.B.M.L., en representación de J.C.A., por daños producidos en el vehículo (EXP. 104/1996 ID)\*.*

## FUNDAMENTOS

### I

1. De conformidad con los artículos 11.1 y 10.6 de la Ley del Consejo Consultivo, este último en relación con el artículo 22.13 de la Ley Orgánica del Consejo de Estado (LOCE), la Presidencia del Gobierno de la Comunidad Autónoma (CAC) solicita Dictamen preceptivo de este Consejo sobre un Proyecto de Resolución (PR) de la Consejería de Obras Públicas de la Administración autonómica, con forma de Orden Departamental, por la que se pretende desestimar una reclamación de indemnización de daños a particulares por el funcionamiento de los servicios públicos, aquí el de carreteras, de titularidad autonómica.

Dicha reclamación fue presentada ante el antedicho Departamento administrativo, en ejercicio del derecho indemnizatorio en exigencia de la responsabilidad patrimonial de la Administración prevista en el Ordenamiento Jurídico a partir del artículo 106.2 de la Constitución (CE), por F.B.M.L., en representación del titular del vehículo dañado, J.C.A., cuando circulaba el día 22 de enero de 1995, a las 5 horas, por la vía de salida de Las Palmas hacia el Sur al accidentarse a consecuencia, se alega, de una mancha de aceite en la calzada a la altura del Teatro Pérez Galdós.

---

\* **PONENTE:** Sr. Petrovelly Curbelo.

2. Consiguientemente, el presente Dictamen expresará la opinión de este Consejo sobre la adecuación de la indicada Resolución al Derecho aplicable. Que, en lo concerniente a la actuación del instituto de la responsabilidad administrativa de orden patrimonial y no obstante la aplicación a la consiguiente actividad de la Administración autonómica de las normas de la CAC que incidan sobre ella, tanto estatutarias como legales, en particular las recogidas en la Ley autonómica 9/1991, de Carreteras de Canarias y en su Reglamento, viene a ser la totalidad de las normas contenidas en la Ley 30/1992, de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento administrativo común, así como en el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial (RRP), aprobado por Real Decreto 429/1993 en ejecución y desarrollo de lo ordenado en el artículo 142 de la citada Ley 30/1992.

Y ello, pese a lo previsto en el artículo 33.1 de la Ley autonómica 14/1990 y sin perjuicio de que en su día se establezca, con respeto a las bases normativas estatales, normativa autonómica en la referida materia (cfr. artículos 149.1.18, in fine, CE y 32.2 del Estatuto de Autonomía, EAC), puesto que, además de ser obvio que la responsabilidad de referencia ha de exigirse según la regulación que la ordene, básica o de desarrollo, en la actualidad no existe aquella normativa.

3. En cualquier caso, en este supuesto existe un contrato para la conservación integral de la vía donde ocurrió el suceso entre su titular, la CAC actuando a través de su Administración Pública competente en razón de la materia, y la empresa E., el cual incluye la obligación de ésta de mantenerla en condiciones de uso apropiado y seguro, en los términos jurídicamente pertinentes. Lo que supone que, siendo desde luego contractable esa función o prestación, dicha empresa debe mantener la vía libre de obstáculos y, en particular, limpiar cualquier mancha que lo suponga e impida tal uso, cabiendo que sea causa de accidentes a los usuarios.

Circunstancia que, naturalmente, también implica tanto la aplicabilidad del artículo 1.3, RRP, especialmente en su párrafo final, como, si quedara demostrada la inexistencia de la intervención administrativa que en este precepto reglamentario se contempla, el traslado al contratista del deber de indemnizar al particular lesionado por dicha causa (cfr. artículos 134 y 218.3 del Reglamento de Contratos del Estado), aún cuando el reseñado RRP sea de aplicación supletoria. Obviamente, siempre que

la Administración previamente determine la procedencia de la exigibilidad de responsabilidad patrimonial.

En relación con lo precedentemente indicado ha de advertirse, a los fines oportunos y respecto a las determinaciones del contrato en cuestión, que visto su objeto ese contrato parece que tiene por objeto la ejecución por la contrata de prestaciones propias del titular del servicio público de carreteras, al menos de las funciones legalmente asignadas al mismo de conservación y mantenimiento de carreteras, entre ellas aquella donde ocurrió el hecho lesivo. A lo que ha de añadirse que, según el Pliego de Cláusulas Administrativas del contrato, las obligaciones contraídas por E. no tienen límite temporal, ni resultan obviadas por la eventual posibilidad de que aquella pueda realizar sus funciones en una llamada "jornada ordinaria de trabajo", con todo lo que esto supone al efecto de asunción de responsabilidad, incluyéndose expresamente al respecto la limpieza de manchas de aceite y otras sustancias de la carretera.

## II

1. En principio ha de admitirse que se cumplen en este caso las reglas reguladoras de la legitimación activa y pasiva en esta clase de procedimiento. Así, la activa corresponde al interesado en cuanto titular del bien dañado, pudiendo actuar mediante representante validamente apoderado para ello; extremos todos adecuadamente acreditados aquí (cfr. artículos 142.1, Ley 30/1992, en relación con los artículos 31.1, 32 y 139 de esta Ley).

Por otra parte, la pasiva corresponde a la CAC, actuando estas funciones a través de su Administración Pública, concretamente de la Consejería de Obras Públicas, puesto que es la titular tanto de la competencia en materia de carreteras y del servicio público homónimo, como de la vía donde ocurrieron los hechos y es parte del contrato de conservación de aquella con E., debiendo ser ante tal Departamento ante el que en todo caso ha de presentarse la oportuna reclamación de indemnización por daños.

No obstante, bueno es recordar al respecto que el contratista responde de los daños que se causen a terceros, usuarios, a consecuencia de actuaciones u omisiones propias de la prestación del servicio contratado, salvo que los perjuicios se ocasionen

a consecuencia de una orden inmediata y directa de la Administración competente o de vicios del proyecto elaborado por ella (cfr. artículos 218, Reglamento de Contratos y 1.3, RRP). Lógicamente, de darse la circunstancia antedicha, alegándolo el contratista y demostrándolo suficientemente, quien ha de responder por los daños es la Administración.

Precisamente, dada la titularidad de la CAC en esta materia, su Administración debe procurar que por sí o por contrata la carretera esté en condiciones de uso seguro y eficaz, reparando sus roturas, acondicionando y saneando las zonas demaniales o de servicio que le son inherentes o consustanciales y librando la vía o aledaños de obstáculos al referido uso en forma de árboles, piedras y otras cosas, como son los vertidos de materiales diversos o las manchas de aceite; tal como hacía justamente el correspondiente Departamento de la Administración del Estado, el Ministerio de Obras Públicas y no cualquier otro, antes de producirse el traspaso de funciones del Estado a la CAC en esta materia y servicio. Y sin que esta situación, por demás, pueda entenderse que ha cambiado sustancial o determinadamente tras el señalado traspaso o el establecimiento de las Leyes de Tráfico, Circulación y Seguridad Vial o de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

Así, las Fuerzas actuantes en relación con los accidentes no siempre son las mismas, sin que ello en principio suponga la posibilidad de exigencia de responsabilidad al Ayuntamiento de Las Palmas o aún menos a la Administración del Estado. Además, es obvio que cualquier obstáculo en la vía, mancha de aceite u otro, genera un problema de seguridad del tráfico pero, aún cuando compete a la Guardia Civil o a la Policía Local tratar de solucionarlo en la medida de sus posibilidades para evitar accidentes y daños a los usuarios que su indebida presencia pueda luego causarles, es incuestionable que no puede corresponder a esa Fuerza el eliminar o eludir su origen, ni éste aparece en el ámbito propio de sus competencias, que se refieren al tráfico pero no a la carretera misma, sino en el de las facultades del titular de ésta y bajo su responsabilidad, ejercitables por cierto con anterioridad al ejercicio de la competencia estatal. Extremo que se reconoce en jurisprudencia reciente del Tribunal Supremo (TS) y a lo que no obsta una eventual responsabilidad del Estado al respecto si, detectado o conocido por ella el obstáculo, aceite o no, la Guardia Civil no lo señala, desvía si es preciso el tráfico y avisa a la Administración competente para retirarlo de no poderlo hacer ella por sus propios medios.

Evidentemente, lo antedicho no empece en absoluto la obligación del afectado de demostrar, o aportar elementos suficientes de prueba que permitan presumir racional y lógicamente su acaecimiento al órgano instructor junto con los Informes que reglamentariamente han de evacuar los servicios de la Administración actuante, tanto la producción del hecho dañoso y los daños resultantes, como la conexión de éstos con la prestación del servicio en sus diversos elementos, cual es la conservación y mantenimiento de la vía. O que a la Administración no puede exigírsele esta responsabilidad patrimonial en supuestos calificables de fuerza mayor, aconteciendo el daño por causa imprevisible o irremediable aún siéndolo, o de quiebra del nexo causal antes mencionado por intervención exclusiva e inmediata de un tercero o conducta antijurídica del propio afectado; circunstancias exoneratorias todas ellas que han de ser fundamentadas suficientemente por la Administración o por su contratista, y siempre sin perjuicio de supuestos de responsabilidad compartida o solidaria.

Al respecto, confróntese: artículo 29.13, EAC, en conexión con los artículos 2 y siguientes de la Ley autonómica 9/1991, así como su Reglamento, aprobado por Decreto 131/1995, y, en particular, el Anexo II del mismo en relación con las vías implicadas en el supuesto (GC-1 y C-811), y con el Real Decreto 2.125/1984, de traspaso de funciones y servicios del Estado a la CAC en materia de carreteras; artículos 5.1 o 22.1, Ley autonómica 9/1991 y 14 o 42 de su Reglamento; artículos 78.1, 79, 80, 82, 139.1, 140 y 141, Ley 30/1992 y concordantes del RRP.

2. Por otra parte, es también claro que se han cumplido otros requisitos legales y reglamentarios para la tramitación de la reclamación, cuales son los contemplados en los artículos 139.2 y 142.5, Ley 30/1992 o 4.2, RRP, puesto que el daño alegado es ciertamente efectivo, económicamente evaluable y personalmente individualizado y aquella se ha presentado dentro del plazo de un año tras producirse el hecho lesivo. Igualmente, cabe considerar correcta la actuación administrativa respecto a lo ordenado en los artículos 6, RRP y 76, Ley 30/1992.

Asimismo, es cierto que el titular del órgano facultado para decidir sobre la reclamación presentada es el Consejero titular de la Consejería de la Administración con competencia para actuar en la materia y que esa Resolución debe ser razonada y tener forma de Orden Departamental (cfr. artículos 27.2 y 29 de la Ley autonómica

14/1990 o 49.1 de la Ley autonómica 7/1984, en relación con los artículos 142.2, Ley 30/1992 y 3, RRP, y 42, Ley autonómica 1/1983, en conexión con el artículo 37 de la misma).

En este orden procedimental de cosas y dejando a salvo las observaciones críticas que se expondrán en el Punto siguiente, que tienen particular incidencia en la fundamentación del resuelvo de la Resolución dictaminada, cabe finalmente indicar que, después de subsanados ciertos defectos puestos de manifiesto en pertinente Informe de la Jefatura de recursos e informes de la Consejería actuante de 4 de marzo de 1996, se han realizado correctamente los actos de instrucción, información, audiencia y prueba de este procedimiento; aunque no lo sea tanto, según se comentará luego, la lectura y valoración que se hace por el órgano instructor de los medios probatorios disponibles.

3. Pues bien, no resulta jurídicamente adecuado, como ya ha advertido este Organismo en múltiples ocasiones y por las razones y/o consecuencias procedimentales, garantistas e institucionales igualmente reiteradas en sus Dictámenes sobre esta materia, que el procedimiento se culmine, antes de la intervención del Consejo Consultivo y en similar momento procedimental que la misma, por un Informe del Servicio Jurídico del Gobierno, que encima versa sobre idéntico documento sobre el que ha de pronunciarse este Organismo.

Por demás, procede insistirse en que, con ello, se incumple inexorablemente la regla del artículo 12.1, RRP, siendo imposible de respetar el plazo allí prevenido; y en que no debiera solicitarse que el Consejo Consultivo se pronuncie sobre un documento que no es producido o asumido expresamente por el órgano instructor del procedimiento del que se trata, como exige el citado precepto reglamentario, siendo evidente que tal órgano es la Dirección General de Obras Públicas pero no la Secretaría General Técnica de la Consejería homónima, y menos todavía el Jefe de recursos e informes de dicha Secretaría, sin perjuicio de que éste pueda intervenir, como efectivamente hace, en el procedimiento.

Tampoco se ha respetado la regla temporal que se establece en el artículo 13.3, RRP para la terminación del procedimiento por Resolución expresa, no existiendo suficiente razón que justifique el retraso en decidir en un tiempo que excede incluso el del plazo contemplado en el citado precepto reglamentario. Desde luego, no se han utilizado las facultades contempladas en los artículos 42.2 y 49, Ley 30/1992 y,

aunque cabe entender que se ha producido una ampliación en el período de prueba y una ulterior audiencia al interesado de forma correcta y razonable, ello no fundamenta la demora indicada, siendo aplicables al caso, con las consecuencias negativas que ello pueda conllevar, los artículos 42.3 y 79.2, Ley 30/1992.

No obstante, como quiera que desde la última intervención del reclamante no se conoce que éste hubiere procedido en la forma que le permite el citado artículo 13.3, RRP, ni tampoco consta que hubiese utilizado el derecho que le otorga el artículo 44, Ley 30/1992, es claro que, según ordena el artículo 43 de ésta, la Administración debe dictar la Resolución de que se trata.

Finalmente, aunque sobre este tema ha de volverse para su tratamiento sustantivo, ha de indicarse aquí que, a la luz de la documentación contractual disponible, la originalmente remitida a este Organismo y la que se facilitó luego a instancias del mismo, no existe aparente razón para entender que E. está liberada de toda responsabilidad en este asunto, como afirma el Jefe del servicio de carreteras, o insinúa la propia contrata en su escrito de alegaciones obrante en el expediente, al señalar que la prestación contratada se produce en un horario determinado dentro del cual no pasó el hecho lesivo.

Por eso, salvo que se demostrare con posterioridad adecuadamente esta circunstancia, no puede compartirse la existencia de semejante exoneración del contratista de la responsabilidad que ha de asumir como tal de acuerdo con la normativa reglamentaria aplicable. Y, consecuentemente, aparte de lo que ello comporta para la cuestión de fondo analizada, resulta que no se ha procedido correctamente respecto al contratista, en aplicación del artículo 1.3, RRP, tanto en relación con el trámite de práctica de la prueba propuesta, del que no fue notificado, ni lógicamente intervino en él, como en cuanto que no ha podido proponer pruebas que estime necesarias, ni disponer del preceptivo trámite de audiencia que le corresponde como interesado instruido el procedimiento.

4. Según se avanzó en el Punto 2 de este Fundamento, resulta cuestionable desde una perspectiva procedimental, además de lo que más adelante se objetará al respecto desde otra sustantiva, que la Resolución pretenda desestimar la reclamación en base al argumento de que la Administración autonómica no es competente para

entender del asunto y resolver en consecuencia, haciéndolo además sin previo conocimiento alguno del reclamante.

En efecto, como significativamente asume a lo largo del procedimiento la propia Administración actuante, la reclamación debe dirigirse a la Consejería de Obras Públicas, legitimada pasivamente en este procedimiento como se razonó con anterioridad, sea por prestar ella misma directamente el servicio del que se trata o por haber contratado esa prestación o parte de ésta. Y, sin duda, la competencia sobre este particular la ha admitido la Administración cuando, en una lectura correcta tanto de la legislación autonómica de carreteras como del Real Decreto de traspaso de funciones y de la competencia estatutaria en esta materia, ha contratado con E. su conservación y mantenimiento en los términos fijados en el contrato, incluyendo, lógica y adecuadamente, la limpieza o remoción de obstáculos de las vías de circulación.

Pero, aún suponiendo que esto no fuere así, pretendiéndose que la competencia de la CAC sobre sus carreteras no incluye las funciones descritas, que formarían parte de las que corresponden a la competencia de seguridad vial del Estado a ejercerse también en relación con estos bienes de titularidad autonómica, o que, aún cuando las incluyera, la CAC o su contratista nunca asumirían la responsabilidad por los daños que su realización comportare porque lo impediría la mencionada competencia estatal de seguridad vial que siempre la desviaría hacia el Estado, lo cierto es que tal circunstancia supondría que la Administración autonómica no está legitimada pasivamente en el procedimiento y, por tanto, lo que procedería sería la inadmisión de plano de la reclamación.

Esto es, de seguirse la errónea línea argumental acogida en la Resolución que se analiza, ocurriría que, por un lado, no puede en realidad dictarse la misma en sentido desestimatorio, sino otra en la que, por la razón antes reseñada, se resuelva inadmitir la reclamación de referencia; mientras que, por otro, deviene improcedente tratar de mantener esta Resolución en cuanto desestimatoria de la reclamación al no considerar probado el nexo causal necesario para que prospere, en consecuente congruencia con lo anterior.

En cualquier caso, ha de observarse que la argumentación que aquí se comenta no aparece en todo el procedimiento hasta ser incluida en la Resolución propuesta, de modo que es totalmente desconocida por el reclamante. Lo que, siendo admisible



que ocurriera si aquella fuera de inadmisión, no lo es cuando es de desestimación a la vista de lo previsto en los artículos 84 y 89, Ley 30/1992. Por ello, aunque lo procedimentalmente correcto sería actuar según se ha apuntado precedentemente, es claro que el mantenimiento de lo actuado exigiría ponerlo de manifiesto al reclamante a los fines legalmente prevenidos al efecto.

### III

Procede seguidamente analizar los Fundamentos de Derecho, concretamente los numerados del 2 al 5 de la Resolución que se dictamina, así como su resuelvo en consonancia con lo anterior, a la luz de la normativa aplicable que se ha citado al comienzo del Dictamen y a la vista de la documentación incluida en el expediente administrativo que, formalizando el procedimiento de responsabilidad correspondiente, se ha remitido a este Organismo junto a la solicitud de su opinión al respecto.

1. En principio, ha de convenirse en que, ciertamente, no existe dato alguno, ni alegación del contratista, que permita sostener la presencia de orden inmediata o directa de la Administración autonómica en este supuesto que pudiera considerarse causante, en su caso, del daño producido. Por tanto, como ya se ha dicho en el Fundamento I, estando contratadas las funciones de limpieza viaria con E., en aplicación de lo ordenado en el artículo 1.3, RRP o en el artículo 218 del Reglamento de Contratación, es a dicha empresa a quien correspondería responder de ese daño, sin perjuicio de que tenga derecho a intervenir en el procedimiento en la forma señalada en esos preceptos; cosa que, según se ha visto, no se ha respetado adecuadamente.

En todo caso, son cuestionables las afirmaciones sobre la existencia o no de la mancha de aceite en la calzada, o su influencia en la producción del accidente, que se contienen en el Fundamento 2 de la Resolución. Desde luego, está perfectamente probado que existieron tanto el hecho lesivo como el daño resultante, pero es que del material probatorio aportado por el reclamante o, a su instancia, obtenido por la Administración no puede concluirse que no hubo mancha de aceite en la vía o, aún más, que ésta no fuese la causante del accidente.

En este sentido, no tiene mayor relevancia a nuestros efectos, aún cuando esta cuestión tenga importancia respecto a ulteriores accidentes en el lugar, la aseveración de que E. no fue advertida de la producción del que trae causa, cabiendo que, aunque la Policía Local afirma que hizo la pertinente comunicación, ello no fuera hecho al retén obligatorio de dicha empresa. Así, lo fundamental es que la propia E. reconoce en un parte de trabajo que no solo hubo un accidente en el lugar, sino al parecer nada menos que siete, y que los agentes actuantes reconocen la presencia del aceite, que se cubrió temporalmente de tierra al no acudir a su llamada el servicio de limpieza, e indican en su parte del accidente que ese accidente pudo acontecer por la presencia de aceite en la calzada.

Es verdad que luego, impropiciamente en su forma sin duda, se hizo tacha no se sabe por quien de esta última opinión, pero la alternativa planteada al respecto tan solo aparece como un juicio hipotético de uno de los referidos agentes al testificar que, además, no sólo se contradice con el que se expuso en el parte en el momento del accidente, sino que, aún más determinadamente, lo hace con otras pruebas que constan en el expediente y tienen innegable mejor fundamento y, por ende, fuerza probatoria: a) movimiento y situación del coche durante el accidente y al final del mismo, según croquis de la propia Policía Local; b) no rotura ni arreglo del cárter u otros elementos del coche dañado capaces de verter aceite, según se observa en pericia y facturas disponibles; c) producción de otros accidentes, según parece conocer la Policía Local, siendo problemático que se produjeran tras tapar con tierra la mancha en cuestión; d) dificultad de que ésta, si se escapó del coche que nos interesa, ocasionara el accidente del mismo.

Por consiguiente, de este conjunto de datos parece que lo correcto ha de ser entender que existía mancha de aceite y que ésta fue la motivadora del accidente que trae causa. Por tanto, máxime si efectivamente avisó al servicio competente la Policía interviniente, aunque también de no haberlo hecho en este concreto supuesto o incluso de no haber intervenido aquella, ha de concluirse que existe nexo de causalidad entre hecho dañoso o daño producido y funcionamiento del servicio público, que, ya se ha apuntado y seguidamente se reiterará, es propiamente el de carreteras, correspondiendo abonar la oportuna indemnización este supuesto a la empresa contratista o, en su caso, a la Administración contratante.

2. En efecto, ante todo la Resolución no da adecuada solución, seguramente porque no es posible hacerlo en Derecho, al hecho de que la limpieza de las vías autonómicas de que se trata está contratada, cabiendo ciertamente hacer esa específica contratación por la CAC en cuanto titular de la vía y del servicio correspondiente, de manera que, jurídicamente, es a la contratista a la que le compete responder de los daños a terceros que genere esa prestación, siempre que la causa del hecho dañoso surgiera de acuerdo con las condiciones del mentado contrato, respondiendo aquella de lo contrario. Salvo que se alegase y demostrase, cosas no hechas por E. o por la Administración, que el afectado debe soportar el daño al ser causante el mismo del accidente por su actuación contraria a la normativa aplicable, o bien, que el hecho lesivo se ha generado por la intervención exclusiva e inmediata de un tercero.

Todo lo cual no puede desvirtuarse u obviarse por la competencia de otras Administraciones en materia de seguridad vial o por la competencia estatal sobre tráfico y circulación de vehículos a motor (artículo 149.1.21, CE), ni por la facultad de la Guardia Civil (art. 12, Ley orgánica de Fuerzas y Cuerpos de seguridad del Estado) para, coherentemente con lo antedicho, actuar las funciones de vigilancia correspondientes.

En otras palabras, si bien en teoría podría existir algún tipo de responsabilidad de la Fuerza actuante en estos casos, que no se detecta o alega aquí, lo cierto es que la competencia estatal no desplaza o sustituye a la autonómica en este tema, siendo bien diferentes y ejercitables separadamente pese a existir conexión al efecto por haberla entre los servicios actuados, ejerciéndose la segunda sobre la carretera y con carácter básico o previo y la primera sobre la circulación sobre aquella y con carácter en cierto modo dependiente y posterior, pues solo habría problema de seguridad de circulación si antes lo hubiera de mantenimiento de la vía. Por eso, en definitiva tampoco hay sustitución o desplazamiento de la correspondiente responsabilidad por el ejercicio de esas facultades, que en este caso es autonómico y no estatal o local, aún cuando, de contratarse las funciones del servicio, sea el contratista quien deba reglamentariamente asumirla.

3. Por otra parte, en el Fundamento 3 se aduce, imprecisamente, que los daños causados por infracciones de normas reguladoras de competencias estatales no

pueden ser imputados al servicio autonómico de carreteras. Es claro que nadie alega o podría alegar semejante cosa: nada tiene que ver este servicio con semejantes infracciones, pero es que tampoco se produce aquí, en propiedad, violación de normas competenciales, sino de aquellas que, en general y sin perjuicio de cual sea la Fuerza Pública encargada en cada caso de vigilar su aplicación y respeto, ordenan el tráfico y su seguridad.

En realidad, lo que se intenta sostener en este Fundamento y en el que le sigue, el 4, es que la responsabilidad del daño aquí producido sólo puede corresponder al causante del vertido del aceite o a la Administración del Estado. Pero, en cuanto a lo primero ha de señalarse que, aún cuando este supuesto bien pudiera generar una responsabilidad compartida entre infractor y Administración, esa intervención de tercero no rompe el nexo causal, al menos absolutamente, más que cuando sea exclusiva e inmediata; a lo que no obsta que, en efecto, tal infractor pueda tener que responder en cierta medida por daños a usuarios y, desde luego, se le imponga la sanción que le corresponda por su acto antijurídico.

En esta ocasión, además de que se desconoce la procedencia del aceite, ni nadie alude a ella, la Administración o la contratista difícilmente pueden eludir totalmente su responsabilidad porque no parece que la mancha apareciera justo antes del accidente y no existiera razonable posibilidad de detectarla y limpiarla en tiempo hábil para evitar aquél. Es más, no es por supuesto exigible al particular lesionado que investigue al respecto, sino a la Administración, máxime cuando entra dentro de lo posible que el aceite proviniera de un automóvil prestatario de servicio público, de la Administración o no y el de carreteras o no, no siendo admisible en todo caso que el responsable del servicio deje al afectado enfrentado a una tarea que excede sus obligaciones y posibilidades; es decir, en total indefensión en suma.

Por otro lado, debe insistirse en que las competencias a ejercer sobre o en relación con las vías de circulación son distintas, como las responsabilidades inherentes a su ejercicio, pero no están absolutamente desconexas, según se ha razonado precedentemente, de modo que el ejercicio correcto de las facultades estatales sobre seguridad vial viene precedido y condicionado por el de las facultades autonómicas sobre las carreteras; esto es, el problema de seguridad aparece posteriormente, provocándolo obstáculos en la vía que están en ella por actuación indebida de usuarios y/o de la Administración titular de aquélla o su contratista.

Asimismo ha de reiterarse que en las funciones integradas en la competencia autonómica de carreteras, por demás propias del titular del servicio sobre el que se ejerce aquella, también la CAC, se incluye su conservación y mantenimiento, su explotación en palabras legales y reglamentarias, y dentro de esta actividad está sin duda tanto la reparación de las vías como su limpieza y la remoción de obstáculos en ellas.

Esta circunstancia parece admitirla la Resolución aunque deduciendo de ello una consecuencia incorrecta. Primero porque la limpieza de obstáculos no siempre ha de venir precedida de infracciones de las normas de tráfico o de seguridad vial, cabiendo que, pese a generarse peligro para ésta, la causa no sea una conducta antijurídica de un usuario. Después porque, además de que cabe la responsabilidad compartida entre Administración o contratista y tercero interviniente o propio afectado, ya hemos dicho que el Estado no es competente para remover los obstáculos, sino para perseguir a sus eventuales productores y advertir su presencia para evitar que causen daños al tráfico una vez detectados, mientras que la CAC, aún cuando no tenga competencia para hacer cumplir las normas de seguridad vial, la tiene para eliminar esos obstáculos, cualquiera que sea su procedencia y sea avisada o no de su presencia en la vía, por sí misma o por particular contratado al efecto, respondiendo una u otro en consecuencia.

4. Lógicamente, con estos presupuestos no puede asumirse lo recogido en el Fundamento 5 de la Resolución que, por lo hasta aquí expuesto, no es jurídicamente adecuado en sus dos extremos desde un punto de vista sustantivo. Por el contrario, con los datos disponibles y por las razones explicitadas en los Fundamentos de este Dictamen, resulta no sólo que la Administración autonómica está legitimada pasivamente en este procedimiento, sino que existe causa de exigencia de responsabilidad, estando suficientemente demostrados los elementos legales que lo determinan, aunque, habiendo contrato de limpieza viaria entre aquella y E., deba determinarse si corresponde a ésta o no responder de los daños y abonar la indemnización oportuna al reclamante.

En este sentido, si la mancha de aceite apareció en la carretera en el ámbito de prestación del servicio fijado contractualmente, es claro que corresponde al contratista limpiarla y, por ende, ha de responder de los daños a usuarios que ella

genere. De no ocurrir de esta manera, tales limpieza y responsabilidad son de la Administración autonómica. En este supuesto, sin perjuicio de que la Administración actuante deba corregir los determinantes defectos procedimentales reseñados en el Punto 3 del Fundamento II, siempre que no demuestre pertinentemente la exoneración de responsabilidad del contratista al respecto, y dejando a salvo que de la correcta aplicación del artículo 1.3, RRP pueda deducirse otra cosa, parece que la alternativa acogible es la primera.

Finalmente, se indica que el montante de la indemnización debe ser el contenido en la reclamación y asumido en Informe del técnico del servicio, coincidiendo la cifra en ambos y haciéndolo correctamente. Así, parece ser la que corresponde al costo de la reparación efectivamente hecha en el coche accidentado y que es necesaria de realizar por los daños ocasionados en éste por el accidente. Tan sólo ha de recordarse en este punto que la Administración no puede estar pendiente siempre de que el reclamante ponga el auto dañado a su disposición, sino que puede, e incluso debe por razones obvias, reclamar a tal disposición en los supuestos en los que aquél aún no se haya reparado.

## CONCLUSIONES

1. La actuación administrativa que nos ocupa presenta los defectos procedimentales que se expresan, con sus respectivas consecuencias, en el Fundamento II; teniendo particular relevancia los que se refieren a la aplicación del artículo 1.3, RRP, que es debida salvo que la Administración demuestre pertinente y suficientemente la ausencia en este supuesto de responsabilidad del contratista.

2. Según se razona en el Punto 4 del antedicho Fundamento, aún siendo cuestionable la desestimación de la reclamación que trae causa por incompetencia autonómica, de ser ésta cierta lo procedente no sería aquella, sino la inadmisión sin más de tal reclamación.

3. Por los motivos que se exponen en el Fundamento III, no es conforme a Derecho la Resolución propuesta que se dictamina.

4. Según lo razonado en los Fundamentos II y III, dejando a salvo que de la realización de los trámites aludidos en la Conclusión Primera se dedujera otra cosa, la responsabilidad por los daños producidos al afectado le correspondería asumirla a E., siempre que no acredite la intervención exclusiva e inmediata de un tercero o del propio afectado y, en relación con ello, cabiendo la posibilidad de que dicha responsabilidad se comparta.

5. Como se indica en el Punto 4 del Fundamento III, el quantum de la indemnización reclamada debiera ascender al montante fijado en el escrito de reclamación y confirmado por el técnico del servicio.