



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 6 3 / 2 0 0 0

La Laguna, a 8 de junio de 2000.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con *la Propuesta de Orden resolutoria del expediente de reclamación de indemnización, formulada por L.M.M. por la muerte de su hijo P.L.M.A. en la carretera C-812, p.k. 74, cuando conducía el vehículo, propiedad de la entidad F., S.A. (EXP. 29/2000 ID)*.*

F U N D A M E N T O S

I

Por la Presidencia del Gobierno se recaba preceptivo Dictamen de este Organismo sobre la adecuación jurídica de la Propuesta de Resolución (PR) formulada por el Cabildo de Gran Canaria, de conformidad con lo dispuesto en el art. 10.6 de la Ley 4/1984, de 6 de julio, del Consejo Consultivo de Canarias, en relación con el art. 22.13 de la L.O. 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado, así como el art. 12 del Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial (RPRP), aprobado por RD 429/1993, de 26 de marzo.

Sobre la preceptividad de la consulta formulada reiteramos el parecer de este Consejo, en razón de la naturaleza del servicio en el que se ha ocasionado presuntamente el daño, dado que se trata de una materia, la de carreteras, delegada a los Cabildos insulares desde la Comunidad Autónoma de Canarias y que sigue, por ende, el régimen jurídico de las competencias autonómicas.

* PONENTE: Sr. Cabrera Ramírez.

II

El procedimiento se inicia por la reclamación que presenta solicitando el resarcimiento de los daños sufridos [arts. de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC) y 4 RPRP]. Dada la citada fecha de iniciación, resultan de aplicación los arts. 139 y ss. LPAC en su redacción originaria, en virtud de la Disposición Transitoria segunda, párrafo primero, de la Ley 4/1999, de 13 de enero, de modificación de aquella.

Se cumple el requisito de legitimación activa del reclamante, en cuanto padre de la persona que falleció en el accidente por el que se reclama. En cuanto a la legitimación pasiva, corresponde al Cabildo de Gran Canaria en cuanto órgano gestor de las competencias autonómicas en materia de carreteras, en virtud de la delegación efectuada mediante Decreto territorial 162/1997, de 11 de julio, que determinó que la efectividad de tales delegaciones se produjera el 1 de enero de 1998.

El órgano competente para la resolución del procedimiento es el Presidente del Cabildo en virtud del art. 34 LRBRL.

La Propuesta de Resolución sometida a Dictamen concluye un procedimiento, iniciado el 16 de febrero de 1996, mediante escrito por el que L.M.M., solicita indemnización por responsabilidad patrimonial de la Administración por importe de 50.000.000 de pesetas por la muerte de su hijo P.L.M.A. Dicha Propuesta se pronuncia en sentido contrario a la pretensión indemnizatoria.

La reclamación de indemnización se ha interpuesto dentro del plazo de un año que establece el RPRPAP y, al cumplirse los trámites del procedimiento (entre los que destacan traslado de actuaciones a la U.T.E., M., práctica de múltiples pruebas y varias audiencias al interesado), procede entrar en el fondo de la cuestión planteada.

III

Los hechos por los que se reclama son, sucintamente, los siguientes:

El día 5 de marzo de 1994, a las 6,00 horas, P.L.M.A. conducía el vehículo, propiedad de la entidad F., por la carretera de Las Palmas a Mogán, C-812, en p.k. 74,00, sufriendo un accidente que le costó la vida debido, según el reclamante, única

y exclusivamente al mal estado de la carretera, dada la inexistencia de señales indicativas en la calzada de "islotos" que posibilitan el acceso a una Urbanización que se encuentra ubicada a la derecha, además de carecer éstas de pintura reflectante; por la insuficiencia de altura de las vallas protectoras y su mal estado. Aporta como medio probatorio las diligencias previas penales incoadas por el Juzgado de Instrucción nº 4 del Partido Judicial de San Bartolomé de Tirajana que fueron sobreseídas, entre las que se encuentran pruebas documentales y técnicas, además de un reportaje fotográfico y actas notariales.

Se aportaron al expediente distintos medios probatorios, entre los que cabe destacar los siguientes: Por parte de la Guardia Civil de Tráfico es remitida copia del Informe Técnico instruido con motivo del accidente, objeto de este expediente, llegando a la conclusión de que el accidente pudo tener el siguiente desarrollo: la furgoneta mixta 4 x 4, conducida por el hijo del reclamante, se salió de la calzada por el margen derecho, por lo que su conductor realizó una maniobra evasiva consistente en realizar una brusca variación de su trayectoria, desviándose a la izquierda, aplicando el sistema de frenado. Se cree en la posibilidad que debido a esta maniobra evasiva, perdió el control sobre el vehículo, atravesando la calzada de derecha a izquierda, chocó contra la barrera bionda metálica de protección y volcó sobre la misma, despeñándose a continuación por un desnivel de unos 60 mts. de altura.

El Guardia 2º Informante considera que las causas del accidente se debieron: A) CAUSA EFICIENTE: Circular a velocidad inadecuada para el trazado de la vía (curva a la izquierda de reducida visibilidad). B) FACTORES: la altura de la valla metálica de protección pudo contribuir, en unión con la trayectoria y la velocidad a que el citado vehículo rebasara dicha barrera. El Informe también incluye el hecho de la existencia de una Señal de Circulación máxima (R-301), a 50 km./h. situada a la derecha de la calzada en ambos sentidos de circulación, 100 mts. antes del cruce. En las manifestaciones que hizo el único superviviente de la tragedia señaló verbalmente que al llegar al lugar del accidente, el coche se salió por la derecha y para no chocar, el conductor frenó. Entonces el coche derrapó e hizo un trompo y se fueron por el lado contrario cayendo al vacío.

La empresa U.T.E., M., que es la encargada del mantenimiento y conservación de la carretera C-812, manifiesta que en el p.k. 73,678 existe una señal circular de

prohibición, tipo R-305, de "adelantamiento prohibido"; y en el p.k. 73,887 al margen derecho, una señal triangular de "advertencia de peligro", tipo P-1, "Intersección con prioridad" y una señal circular de "prohibición" o "restricción", tipo R-301, de "velocidad máxima 50 km./h.". En el p.k. 73,937 al margen derecho, existe un cartel croquis en que nos informa la posibilidad de desviarnos a la urbanización allí existente. El accidente comenzó en el p.k. 74,097 donde existen huellas de derrape. También se informa que el estado del firme se encontraba en buen estado de conservación, aunque el arcén es mínimo, por lo que se prevé que pudo descontrolarse al entrar en la zona de la cuneta. Frente a la reclamación formulada por L.M.M. sobre: "(...) la inexistencia de señales indicativas de existir 'islotas' en la calzada para posibilitar el acceso a la Urbanización (...)", se alega que no se encuentra relación entre este hecho y el accidente, ya que las huellas de derrape del vehículo siniestrado comienzan, cuando ya había sobrepasado los "islotas" que menciona el reclamante.

Por el Jefe de Conservación y Explotación se hace informe en el que se corrobora lo dicho por la empresa U.T.E., M., además de informar que la altura de la valla desde el firme es de 57 cm., que se encuentra totalmente de acuerdo con el informe de la Guardia Civil sobre las posibles causas del accidente, y que las únicas obras realizadas "a posteriori" en la zona, fueron las de reparación de las vallas dañadas por el accidente.

En el informe realizado por P.P., S.L., aportado por el reclamante, se determina, entre otras cosas, que el ángulo que forma la carretera general dirección Puerto Rico-Mogán es de 90°, con grave peligro para los vehículos, así como el hecho de que las "islas" ofrecen las alturas propias del pretil con puntos superiores a 35 cms. por encima del asfalto. Que el arcén está pegado al corte de la roca, con una cuneta muy próxima al remate de la carretera, con un ancho aproximado de 110 cms., sin existir protección alguna. Que el arcén que discurre al borde del acantilado del mar tiene vallas protectoras de calidad desiguales que ofrecen un mal estado de solidez y que ninguna se encuentra de acuerdo con lo dispuesto en el nº 2 de la Orden Ministerial de 27 de junio de 1971, en el que se fijan las normas de solidez para el amarre de los puntales, estableciendo que la altura mínima necesaria es de 75 cm. sobre el nivel del asfalto. Se informa que las piezas autorreflectantes se encuentran en muy mal estado de conservación debido al deterioro ambiental, que no existe punto de luz que marque la entrada a la Urbanización, ni pintura reflectante o cualquier otra señal en los bordillos delimitantes de las "islas". Además hace una recomposición del

accidente determinando que las huellas dejadas en el asfalto de 16 mts. de longitud indican que le dio tiempo a ponerse en aceleración pero la escasa anchura del vial, le hizo llegar a la otra barrera que por las características de su escasa altura, la poca solidez de los postes de amarre, y la inercia del vehículo, hicieron que rebasara la barrera y cayera al vacío. También hace una estimación de la velocidad en el momento del impacto, siendo de 49,38 km./h. Este informe es acompañado por recortes de prensa, acta notarial, normas sobre elementos pasivos de seguridad vial, copia del plano elaborado por el Ayuntamiento de Mogán, dictamen del laboratorio de Obras Públicas, los datos técnicos del vehículo siniestrado y plano de la carretera de esa zona.

Ante el informe alegado por la parte reclamante, el Jefe de Conservación y Explotación estima los siguientes extremos: a) Que la carretera se encuentra señalizada con marcas viales y señales verticales en todo el trayecto como informó también la Policía Local de Mogán y el Atestado de la Guardia Civil. B) Que el tramo donde se desarrolló el accidente no está suficientemente iluminado, corroborándolo con fotografías. C) Que a diferencia de lo que percibía el Informe Pericial emitido por F. P. P., el ángulo de giro de los vehículos en el tramo es del orden de 53° y no de 90°, por lo tanto el conductor no se encuentra ante una situación de grave peligro, además la velocidad máxima es de 50 km./h. D) Que las isletas de canalización de la circulación se encuentran fuera de los carriles de circulación, y todas ellas delimitadas por marcas viales retrorreflectantes, y con un límite de velocidad de 50 km./h no tiene por qué hacerse peligroso el paso por este trazado, y en ningún momento pueden considerarse como un obstáculo a salvar por el conductor. E) Que es cierto que en el lado de arcén de la cuneta orientado al corte del terreno no existe protección alguna, quedando sólo el sentido común del conductor, determinándose además que existe el título II del Reglamento de Circulación en que se establece la obligación legal de circular en las zonas expresamente destinadas a ello. F) Que el hecho de que el poste tenga una altura de alrededor de 50 cms. no es suficiente para que un vehículo lo salte por encima; ya que además es necesario una considerable energía cinética que sólo se consigue con una velocidad elevada, prueba de ello es que no ha habido en ese tramo otros accidentes en que el vehículo haya saltado la barrera. G) Que la existencia de isletas para canalización de la circulación está recomendado por la normativa, estando los conductores habituados a este tipo de elemento y su altura puede ser la de un bordillo normal o una altura superior incluso a los 35 cms. como ocurre en la Avenida Marítima de Las Palmas. H) Que por

el reportaje fotográfico se comprueba que la pintura reflectante proporciona una visibilidad nocturna muy buena, ya que aunque la base metálica esté deteriorada, se mantienen las propiedades retrorreflexivas y que el punto de luz no es necesario cuando se circula a la velocidad de 50 km./h y ya que de esa manera la seguridad vial se garantiza por las marcas viales y las señales verticales. I) Que la afirmación de que el coche chocó con la "isla" mayor y principal de 35 cms. es sólo una postulación, por lo que hay que partir del hecho de que el vehículo se salió del carril de circulación, con respecto a las huellas, el Atestado de la Agrupación de Tráfico indica que hay una primera huella de 16,6 mts. fuera de la calzada y a la derecha de la misma, producida por la rueda anterior derecha del vehículo, seguidas de dos huellas paralelas de 25,50 y 24,00 mts. sobre la calzada producidas, respectivamente, por las ruedas anteriores izquierda y derecha del vehículo, que es imposible que el vehículo se pusiera en aceleración, ya que la huella de 16,6 mts. de longitud se produjo porque estaba bloqueado el freno del vehículo y que la afirmación de que por la escasa altura de la barra y la escasa solidez de los postes de amarre, el vehículo las sobrepasara, no es cierto, ya que las vallas resistieron el impacto casi frontal del vehículo que es el más fuerte, luego al seguir deslizándose rebasaron la valla, pero no por la inercia del vehículo sino por la energía cinética proveniente de una velocidad elevada. J) El Informe pericial dice que la velocidad del vehículo en el momento del impacto es de 49,38 km./h., por lo que la velocidad era mayor en el momento del inicio de la frenada, calculándose superior a 78 km./h., representando ésta el impulso necesario para que el vehículo saltara la barrera.

IV

En el presente caso ha quedado suficientemente acreditada la producción de un evento dañoso, evaluable económicamente e individualizado, siendo determinante para concretar la existencia o no de la responsabilidad de la Administración, precisar si la relación de causalidad se ha visto o no interrumpida por la intervención o conducta antijurídica de un tercero, en el caso que nos ocupa, el conductor del vehículo siniestrado. A este respecto, si bien la jurisprudencia inicial especialmente rigurosa en la materia comenzó afirmando que "para que la Administración pueda ser declarada responsable es preciso que entre el funcionamiento del servicio público y el daño producido exista, y se pruebe por el reclamante una relación no sólo directa sino también exclusiva, con base en la cual rechazaba las demandas de resarcimiento desde el momento en que apreciaba la interferencia en el proceso causal de la conducta de la víctima o de un tercero, aunque con ellas concurriera a la producción

del daño la actividad de la propia Administración demandada, la misma ha ido evolucionando en orden a determinar cuáles son los términos concretos en que debe plantearse el problema de la interferencia de la falta de la víctima en el proceso causal. Por lo pronto no basta ésta para eliminar por sí misma en su totalidad la influencia que, en la producción del daño final haya podido tener la actuación de la Administración, una vez probado que esta última ha tenido alguna efectivamente. A lo sumo, lo más que puede producirse en estos casos en un concurso de causas dotadas cada una de ellas de una determinada potencialidad dañosa, que justifica, en principio, el reparto en la proporción correspondiente de la deuda en que se traduce el deber de resarcimiento.

La valoración del conjunto del material probatorio obrante en el expediente supone que la conducta del agente fue decisiva y determinante del daño causado - bien por distracción, somnolencia y/o por exceso de velocidad- por cuya razón ha quedado interrumpida la relación de causalidad, sin que en este caso pueda hablarse de concurso de causas, habida cuenta que la actuación de la Administración fue de respeto a la legalidad vigente, debiendo ser imputado el daño a la propia conducta del conductor del vehículo, sin que la actuación de la Administración ni el estado de la vía hayan tenido influencia alguna en la producción del daño final, resultando conforme a Derecho los fundamentos de Derecho de la Propuesta de Resolución que se analiza, en cuanto explica la inexistencia de relación de causalidad entre el resultado dañoso y el funcionamiento del servicio público de carreteras.

En efecto, 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". Esas condiciones de seguridad, según los arts. 13 y 14 LTSV en relación con los apartados 53 y 58 del Anexo de dicha Ley, comprenden 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, las circunstancias del accidente 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 bastante superior a los 50 km/h. que era la permitida.

Al proceder así, el conductor se colocó voluntariamente en situación de riesgo que desembocaron ineludiblemente en un grave accidente de consecuencias luctuosas, que el conductor las habría podido evitar usando de la diligencia debida. Ausente esta última, estuviera dispuesta de uno u otro modo 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. La infracción de las normas de seguridad vial es la causa del daño por el que se reclama y no las condiciones de la calzada.

No existe, por consiguiente, nexo causal entre el funcionamiento del servicio de carreteras y el daño por el que se reclama. Para que surja la responsabilidad patrimonial 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.

C O N C L U S I Ó N

Es conforme a Derecho la Propuesta de Resolución desestimatoria de 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.