



Consejo Consultivo de Canarias

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

(Sección 1ª)

La Laguna, a 11 de diciembre del 2003.

Dictamen solicitado por el Ilmo. Sr. Presidente del Cabildo Insular de La Palma en relación con la *Propuesta de Orden resolutoria del procedimiento de responsabilidad patrimonial, iniciado por la reclamación de indemnización formulada por Á.B.S.C., por daños ocasionados en el vehículo de su propiedad, como consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras (EXP. 224/2003 ID)\**.

## F U N D A M E N T O S

### I

1. El objeto del presente Dictamen es el examen sobre la adecuación al Ordenamiento Jurídico de la Propuesta de Resolución (PR) de un procedimiento de responsabilidad patrimonial que se tramita por el funcionamiento del servicio público de carreteras, a dictar por el Cabildo Insular de La Palma, al tener competencia al respecto por ser la carretera donde ocurrió el correspondiente hecho lesivo de titularidad insular.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1.D.e) y 12.3 de la vigente Ley del Consejo Consultivo (LCCC), es preceptiva la solicitud del Dictamen en este asunto y la misma debe ser remitida por el Presidente del Cabildo actuante.

2. El mencionado procedimiento se ha iniciado por escrito de reclamación de indemnización por daños, producidos, se dice, a causa de la prestación del referido servicio, que presenta Á.B.S.C. el 19 de diciembre de 2002, ejerciendo el derecho indemnizatorio regulado, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 106.2 de la Constitución (CE), en los artículos 139 y siguientes de la Ley de Régimen Jurídico de

---

\* **PONENTE:** Sr. Lazcano Acedo.

las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC) y en el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial (RPRP), aprobado por Real Decreto 429/93, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 142.3 de la citada Ley y 7.1 o 3 y 54 de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local (LBRL).

El hecho lesivo consistió, el 2 de diciembre de 2002, según el reclamante, cuando circulaba por la carretera LP 1 en el p.k. 1,9 procedente de S.C. de La Palma con dirección a Breña Baja, con el vehículo de su propiedad (A), "al llegar a la curva ... curva de Unelco o petrolífera ... intentando rebasar a un vehículo de color blanco que circulaba por el carril derecho, este vehículo acortó la curva por dentro obligándome a frenar un poco brusco, como llovía intensamente casualmente cuando frené me encontraba dentro de un gran charco de agua que allí se forma ... tiene una profundidad aproximada de 15 cm. y esta circunstancia hizo que el coche hiciera el efecto "agua-planning" deslizándose de costado ..., llegando a la cuneta y volcando posteriormente", produciéndose diversos desperfectos cuyo costo de reparación, en concepto de valoración de los daños sufridos, solicita como indemnización y se acredita, mediante informe técnico pericial por importe de 2.812,74 euros.

Se acompaña al escrito documentación pertinente al caso y fotos del lugar del accidente, sin advertir sobre la intervención de la Guardia Civil ni cuantificar los daños sufridos.

3. La PR desestima la reclamación al entender que, de las actuaciones practicadas, no se deduce la existencia de relación de causa a efecto entre el funcionamiento del servicio, particularmente el defecto de la calzada que denuncia el reclamante y el daño causado (al respecto intervino un tercero), así como por las circunstancias que concurren en la conducción desplegada el día de los hechos.

En el análisis de adecuación de la actuación administrativa de referencia se tendrá presente, aparte de la ordenación sobre el servicio público actuado, la regulación estatal sobre responsabilidad patrimonial porque, pese a tener la CAC competencia normativa en la materia (cfr. artículo 32.6, EAC), no se ha dictado norma autonómica de desarrollo de la base normativa estatal (cfr. artículos 149.3, CE y 7.1 o 3 y 54 de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local, LRBRL).

## II

1. El interesado en las actuaciones es Á.B.S.C., legitimado para reclamar al constar que es propietario del vehículo dañado (artículos 142.1 LRJAP-PAC y 4.1 RPRP, en relación con los artículos 31.1 y 139 de dicha Ley). La legitimación pasiva corresponde al Cabildo Insular de La Palma, como ya se dijo.

Se cumplen los requisitos relativos a la presentación y admisión de la reclamación previstos en los artículos 142.5 y 139.2 LRJAP-PAC, pues aquella se formula dentro del año posterior a la producción del hecho lesivo y el daño es efectivo, económicamente evaluable y personalmente individualizado.

Por otro lado, ha de señalarse que se han efectuado los trámites correspondientes a la fase de instrucción del mismo: el de Información (debiéndose recabarla sobre el hecho lesivo y sus circunstancias, características o causas y el daño sufrido y la valoración de su reparación), así como de las Fuerzas de Seguridad eventualmente intervinientes en el accidente; y el de Audiencia al interesado, presentando éste alegaciones en las que discrepa del contenido de los informes recabados, descalificando en particular las diligencias instruidas por la Guardia Civil, al considerar no acreditadas las afirmaciones allí contenidas y acompañando la declaración de una persona, que lo hace como testigo presencial del accidente.

En todo caso, la PR está adecuadamente formulada, incluida la relación de eventuales recursos contra la que se dicte, así como informada por el Servicio Jurídico competente para ello y la fiscalización previa de la Intervención.

2. El órgano instructor recabó el preceptivo informe del servicio afectado, así como solicitó a la Guardia Civil actuante la remisión del Atestado levantado sobre los hechos.

En cuanto al Informe del Servicio, Sección de Policía de Carreteras (art. 10 RPRP), incorporado al expediente, en él aparece la siguiente y categórica afirmación: "es imposible que se puedan provocar charcos de agua de la profundidad que describe el reclamante"; en el mismo Informe se asevera la existencia en la zona de señal de tráfico limitadora de velocidad máxima 50 km/hora, e informa asimismo que no se tuvo conocimiento del accidente, estando la carretera duplicada, con doble vía en cada dirección y curva amplia con buena visibilidad.

En lo atinente al informe de la Guardia Civil, el Destacamento de Tráfico de Santa Cruz de La Palma confirma que el reclamante tuvo un accidente en la zona y fecha que denuncia, que en ese p.k. la carretera “en suave pendiente ascendente” “se encontraba mojada por agua de lluvia” (“llovía intensamente”, manifiesta el reclamante); que no fue identificado el otro vehículo con el que evitó colisionar el reclamante según manifiesta; finalmente que, a juicio de la fuerza actuante de la Guardia Civil, “la velocidad inadecuada para el trazado y condiciones de la vía” fué la posible causa que motivó el accidente, si bien indica que no se pudo comprobar que frenara y que lo hiciera forzado por otro coche.

3. El reclamante, debidamente notificado, no propuso la práctica de prueba alguna, si bien, en trámite de audiencia, presenta un escrito, como ya se ha dicho, en que tras manifestar su disconformidad con el informe del Servicio Técnico de Infraestructuras y con el de la Guardia Civil, insiste en su versión del fenómeno de aquaplaning (que no aguaplaning) como consecuencia de frenada para evitar colisionar con el vehículo al que quería adelantar. Incorpora al mismo escrito de fecha 28 de julio de 2003 testimonio escrito y suscrito por M.N.V.D. que afirma que a la hora y en el día de los hechos “cuando me encontraba circulando por el carril de la izquierda tras el vehículo A vi como éste al entrar en un gran charco de agua puesto que llovía intensamente, situado poco antes de la curva mencionada vi como un vehículo de color blanco intentó “cerrarse” en la curva invadiendo el carril izquierdo, obligándonos a frenar para no colisionar con él, a consecuencia de la frenada, el vehículo A hizo un movimiento extraño no pudiendo terminar de tomar la curva colisionando con la cuneta y volcando posteriormente. En ningún momento tuvo conciencia que se circulara a una velocidad inadecuada puesto que la intensa lluvia de ese día no nos lo hubiera permitido”.

4. Se ha superado el plazo de resolución del procedimiento a seguir que es de 6 meses (cfr. arts. 44.2 LRJAP-PAC y 13.3 RPRP), sin haberse acordado suspensión del procedimiento o ampliación del plazo indicado, por el órgano instructor, según la normativa aplicable; ello no obsta a que deba acordarse la resolución expresa de aquél, sin perjuicio de las consecuencias, aún de orden económico que proceda exigir [cfr. arts. 41, 42.1 y 3, 44 y 142.7 LRJAP-PAC].

### III

1. En cuanto a la aplicación del instituto de responsabilidad patrimonial de la Administración, cuya exigibilidad o no es la cuestión de fondo a decidir en este asunto, nos remitimos a lo expuesto en previos Dictámenes de este Organismo en la materia emitidos a solicitud del Cabildo actuante, pronunciándose tanto sobre los derechos y obligaciones del reclamante y de la Administración prestataria del servicio, como consiguientemente sobre las causas de desestimación o de estimación parcial o, en su caso, el principio de reparación integral del daño que el interesado no está obligado a soportar.

2. En este supuesto, podría convenirse con la PR que, a la luz de la documentación disponible, está debidamente demostrada la existencia de los daños en el vehículo del interesado que se alegan en la reclamación, coincidentes con los observados por el perito designado por el Servicio, como la producción del accidente alegado por el interesado.

De haber sucedido como se ha alegado no podría negarse la conexión entre el daño sufrido y el funcionamiento del servicio, pues el mantenimiento y conservación de las carreteras es una función del servicio dirigida a tener la carretera en condiciones de uso adecuado y seguro en orden a eliminar riesgos a los usuarios, tales como retirada de obstáculos, piedras, así como reparación de socavones o eliminación de aguas pluviales que eviten la formación de charcos en lugares determinados y conocidos por el Servicio. Por tanto, la Administración prestataria está obligada a realizarlo y, además, correctamente, sin importar cual sea la procedencia o naturaleza de los posibles obstáculos, debiendo responder por los daños que eventualmente causen.

Y aquella función comporta la actuación previa y necesaria de control y vigilancia de la carretera, lo que debe efectuarse, para ser adecuada con el nivel exigible, de acuerdo con los elementos conformadores del riesgo en la prestación del servicio, tales como características de la vía, antecedentes de sucesos en ella, tipo y volumen del tráfico en cada momento y, en especial, la aparición de obstáculos de diverso tipo, según el caso.

3. Por otra parte, la responsabilidad por el daño no sería imputable, total o parcialmente, a la Administración prestataria del servicio cuando la causa del hecho

lesivo no lo fuere, particularmente si aquél no pudiera ser evitado por la actuación de la Administración efectuada, razonablemente, según el nivel exigible del servicio, de manera que su causa fundamental no es la omisión de las funciones de que se trata, o bien, cuando la conducta del propio afectado incidiera en la producción de tal hecho, rompiendo totalmente el nexo causal o, al menos, constituyéndose en concausa del mismo, con lo que se limitaría la responsabilidad administrativa y, consecuentemente, se reduciría la indemnización a conceder al interesado.

4. Se está en condiciones de decir que si bien está acreditada la existencia de daños en el automóvil del reclamante, como consecuencia del accidente padecido, no se ha confirmado la causa del mismo ni el hecho de que éste sea consecuencia directa, exclusiva e inequívoca del funcionamiento del servicio público de carreteras. Antes bien el reclamante, a quien corresponde, no demuestra que la causa del accidente fuera un defecto en la calzada que, como consecuencia de la "lluvia intensa", provocara un gran charco de agua a 15 cm. de profundidad, circunstancia reputada como imposible por el Servicio Técnico del Cabildo y no mencionada en el atestado de la Guardia Civil ("carretera en suave pendiente", "mojada por la lluvia"). Sin embargo, cabe observar que la Administración pudo abrir un período extraordinario de prueba para atender, en las condiciones que estimare pertinentes, el testimonio de la testigo presencial cuya declaración presentó el interesado en el trámite de audiencia. Pero no lo hizo y sin el pertinente reflejo en la PR.

5. Este proceder no le permite descartar sin más semejante declaración. Vistos sus términos, junto a las fotografías aportadas por el interesado, respecto a las que sólo se duda en relación con la afirmada profundidad del charco en la vía, ha de admitirse que, con riesgo para la seguridad de la circulación, especialmente de tenerse que efectuar allí determinadas maniobras por los usuarios, en ese lugar de la carretera se acumula al llover una importante cantidad de agua que no se elimina debidamente, por las características de la carretera y/o por falta de desagües adecuados, estando además junto a una curva cerrada.

Según las Diligencias practicadas, ha de entenderse de las declaraciones de la testigo y del propio interesado que, en la producción del hecho lesivo tuvo importancia la maniobra de un tercero, al parecer contraria a las normas circulatorias, en cuanto que obligó a frenar al afectado y también a la testigo, pero a aquél en una zona con efectos de pérdida de adherencia y subsiguiente deslizamiento de su coche.

Finalmente, el interesado afirma que no iba con exceso de velocidad, indicando que la apreciación de velocidad inadecuada de las Diligencias no está justificada, ni se ajusta a la realidad de los hechos, mientras que la testigo, en sentido confirmatorio, dice que no tuvo conciencia de ir a mucha velocidad, habida cuenta de la lluvia. No obstante, existiendo según el servicio un límite de velocidad cien metros antes del lugar del accidente de 50 Km./h. (no diciéndose eso en las Diligencias, ni que el interesado infringiera en su marcha tal límite), lo cierto es que, en opinión de los agentes y apoyándolo el tipo de percance sufrido y sus efectos, tampoco puede negarse que iba a una velocidad inadecuada al aproximarse a una curva cerrada con la carretera mojada y, además, sabiendo que en la zona suele acumularse agua, con lo que ello supone. El conductor tendría que haber extremado su precaución ante las condiciones de la vía, las atmosféricas y la proximidad del vehículo.

6. Ha de concluirse que en la producción del hecho lesivo confluyen tres factores relevantes: la actuación de un tercero, la conducción incorrecta del interesado y la indebida existencia, por razones no determinadas pero que no excusan la generación del riesgo correspondiente, de un charco grande de agua en la carretera, el cual por demás se forma ordinariamente en cuanto llueve con cierta intensidad.

Por consiguiente, existe nexo de causalidad entre el funcionamiento del Servicio y los daños sufridos, siendo imputable la causa del accidente a la Administración prestataria del servicio, por omisión, pero sólo parcialmente, viniendo limitada su correspondiente responsabilidad por las otras concausas del hecho lesivo. En este sentido, ha de considerarse que tal limitación puede ponderarse en un tercio de culpa, ajustándose a ello la indemnización a conceder.

## CONCLUSIÓN

No es conforme a Derecho la PR analizada por las razones antes expuestas, procediendo estimar parcialmente la reclamación presentada e indemnizar al interesado, vista la acreditación disponible de la valoración de los daños en concepto de reparación de los desperfectos del coche accidentado, en la cuantía de un tercio de dicha valoración, al existir concausa en la producción del hecho lesivo.

Resulta también aplicable, por la demora en resolver no imputable al interesado, el artículo 141.3 LRJAP-PAC en este supuesto.