



Consejo Consultivo de Canarias

## D I C T A M E N 2 7 9 / 2 0 0 5

(Sección 2ª)

La Laguna, a 3 de noviembre de 2005.

Dictamen solicitado por el Ilmo. Sr. Presidente del Cabildo Insular de Tenerife en relación con la *Propuesta de Orden resolutoria del procedimiento de responsabilidad patrimonial, iniciado por la reclamación de indemnización formulada por D.R.N., por daños ocasionados en el vehículo de su propiedad, como consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras: Sustancias deslizantes. (EXP. 249/2005 ID)\*.*

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

### I

1. El objeto del presente Dictamen, solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Excmo. Cabildo Insular de Tenerife, es la Propuesta de Resolución formulada en un procedimiento de reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños causados por el funcionamiento del servicio público de carreteras, de titularidad autonómica, cuyas funciones de mantenimiento y conservación tiene transferidas el Cabildo de Tenerife, en virtud del artículo único del Decreto 190/2002, de 20 de diciembre, de traspaso de servicios, medios personales y recursos a dicha Corporación Insular, para ejercicio de las competencias en materia de explotación, uso y defensa y régimen sancionador de las carreteras de interés regional, de conformidad con las previsiones del Decreto 112/2002, de 9 de agosto, y con la cobertura legal de la disposición adicional primera de la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias, en la redacción dada por la Ley 8/2001, de 3 de diciembre, de modificación de la citada Ley 14/1990.

---

\* **PONENTE:** Sr. Reyes Reyes.

2. En el análisis de adecuación de la actuación administrativa de referencia se tendrá presente, aparte de la ordenación sobre el servicio público actuado y la transferencia de funciones operada al respecto, la regulación estatal sobre responsabilidad patrimonial porque, pese a tener la Comunidad Autónoma de Canarias competencia normativa en la materia (cfr. art. 32.6 del Estatuto de Autonomía de Canarias, no se ha dictado norma autonómica de desarrollo de la base normativa estatal (cfr. arts. 149.3 de la Constitución y 7.1 y 3 y 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local).

3. La legitimación del Presidente del Cabildo mencionado para solicitar el Dictamen la otorga el art. 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias.

4. La preceptividad del Dictamen y la competencia del Consejo para emitirlo resultan de lo prevenido en el art. 11.1.D.e) de la Ley 5/2002, al tratarse de una reclamación formulada en materia de responsabilidad patrimonial dirigida a una de las administraciones públicas de Canarias.

5. El hecho lesivo se alega que acaeció el 2 de octubre de 2003 y la reclamación se interpuso el 10 de junio de 2004, dentro del plazo fijado en el art. 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC).

6. El Cabildo Insular está legitimado pasivamente porque gestiona el servicio público de carreteras a cuyo funcionamiento se imputa la causación del daño.

A su vez, el reclamante -como particular lesionado en sus bienes y derechos- ostenta la condición de parte interesada, estando legitimada activamente al haber acreditado la propiedad del vehículo afectado en el accidente.

7. Se ha superado el plazo de resolución del procedimiento (cfr. arts. 42.2 LRJAP-PAC y 13.3 del Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial, aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, RPAPRP). No obstante, ello no obsta a la obligación de resolver expresamente sobre la reclamación instada, sin perjuicio de que la parte interesada puede entender desestimadas sus pretensiones por silencio administrativo (cfr. arts. 43.2 y 142.7 LRJAP-PAC).

## II

En el escrito que inicia el expediente presentado por D.R.N., en su condición de interesado, como propietario del vehículo reseñado, que resultó dañado, se insta la indemnización de los daños causados, expresando que éstos se causaron a las 06.00 horas aproximadamente del día 2 de octubre de 2003 cuando, circulando el indicado vehículo conducido por su hijo, D.R.R. por la carretera TF-2, a la altura del p.k. 1,000, en una curva a la derecha, el vehículo se deslizó sin motivo hacia el lado izquierdo hasta chocar con la mediana, saliendo rebotado a la derecha hasta chocar con el bordillo de la acera, donde reventó el neumático.

Expresa asimismo que el accidente se produjo a causa del estado deslizante de la calzada en el lugar, lo que motivó que se produjeran más accidentes. Y señala que una Unidad de la Guardia Civil se personó en el lugar de los hechos, dejando constancia de lo ocurrido en el Atestado que instruyó, al que se incorporó un conjunto de fotografías de la calzada y de tres automóviles afectados, así como un croquis que reflejó la situación en que quedaron los vehículos siniestrados. En el Atestado se indica como causa del accidente el estado defectuoso de la calzada, que presenta una capa deslizante y que al caminar sobre la misma resbala el calzado; que se trataba de un tramo en obras en el que existen marcas viales de color blanco; y que dos agentes auxiliaron en la regulación del tráfico y observaron la situación de la vía.

## III

### 1 y 5.<sup>1</sup>

6. En relación con lo expuesto en el apartado anterior sobre la intervención en los expedientes de responsabilidad patrimonial de las empresas encargadas del mantenimiento y conservación de carreteras, procede reiterar las consideraciones contenidas en los Dictámenes, números 53 y 56/2003 emitidos por esta misma Sección, en el siguiente sentido:

“La Administración puede contratar la realización de funciones del servicio presentado con una persona privada, pero ello no convierte al contratista en

---

<sup>1</sup> Texto suprimido al ser mera descripción de hechos y/o trámites.

órgano instrumental de la Administración pública contratante, sin perjuicio de que proceda que se le notifique la incoación del procedimiento de responsabilidad patrimonial a los efectos reglamentarios previstos (cfr. art. 1.3 RPAPRP). Por eso, cabe la presentación de alegaciones por la contrata, que incluso puede hacer propuesta de prueba, pero la Administración debe considerar su intervención como la de un particular, que incluso pudiera venir afectado por su decisión, y no como la de un órgano administrativo, sin obviar nunca la preceptiva solicitud de informe al Servicio competente (cfr. art. 10.1 RPAPRP), que no puede entenderse sustituido ni reemplazado por el que la empresa contratista del servicio puede presentar, extremo este sobre el que nunca se insistirá lo suficiente con carácter general, y que en este caso resulta particularmente relevante, como más adelante podrá constatarse.

(...)

Por lo demás, debe resaltarse también que en el cumplimiento del deber de conservación de las carreteras que incumbe a la Administración contratante, directa o indirectamente, en los términos que más adelante se indicarán, y que, en su caso, alcanza también a la empresa encargada del mantenimiento en buen estado de las carreteras, ha de atenderse no sólo a la capacidad de reacción de que pudiera hacerse gala con ocasión de cualquier evento que pudiera comprometer la seguridad en la circulación viaria, sino también a la frecuencia y periodicidad con la que se suceden las diversas inspecciones que se desarrollan a lo largo de cada jornada, lo que debe tener su adecuado reflejo en el parte de incidencias correspondiente acreditativo del cumplimiento de los deberes indicados. El desarrollo normal del ejercicio de la función preventiva constituye a todas luces un dato relevante, a los efectos de calibrar la responsabilidad patrimonial de la Administración y su alcance concreto, y ha de quedar constancia de ello en el expediente”.

7.<sup>2</sup>

## IV

La Propuesta de Resolución parte de la premisa de no cuestionar el dato aportado por la Fuerza actuante de la Guardia Civil, referente a la existencia de una sustancia deslizante en la calzada, aunque remarcando que no existen

---

<sup>2</sup> Texto suprimido al ser mera descripción de hechos y/o trámites.

especificaciones sobre el tipo de producto, al no constar si era aceite o gas-oil. No obstante, fundamenta la posición que sostiene, de rompimiento del nexo causal entre el actuar administrativo y el daño producido, en la falta de acreditación por la parte perjudicada del origen de la existencia del producto en cuestión en la vía, ya que no se ha determinado si procede de un derrame o pérdida de otro vehículo, ni tampoco se ha podido determinar el tiempo de permanencia de dicho producto en la calzada, si transcurrieron horas o minutos antes de que se produjera el accidente, atribuyendo en exclusiva al reclamante la carga de probar la conexión de la causalidad necesaria entre los hechos que originaron los daños y el funcionamiento del servicio afectado.

La cita de precedentes que se enumeran en la Propuesta de Resolución para reforzar la decisión que se pretende articular, ciertamente abunda en que para que se genere la responsabilidad patrimonial de la Administración en estos casos resulta preciso que haya constancia de que la existencia en la vía de obstáculos o manchas de aceite o gas-oil perdure más del tiempo mínimo prudencial suficiente para dar ocasión al equipo de mantenimiento para proceder a su retirada y limpieza. Pero esta argumentación no puede sostenerse trasladando sin más al perjudicado la carga de la probanza sobre estos extremos, por ser la Administración encargada de la gestión de la vía quien tiene los medios disponibles a su alcance para verificar si se cumplió o no con el estándar exigible, tanto de aplicación de cautelas y de medidas de prevención de accidentes, como de corrección de las deficiencias que sobrevengan, al objeto de que tales anomalías ni afecten ni generen riesgos añadidos a la circulación viaria, manteniendo las carreteras libre de obstáculos o de otros impedimentos que restrinjan el uso normal de la misma.

En el presente caso consideramos que los datos disponibles en el procedimiento tramitado permiten asumir que en la carretera en cuestión existía en el momento del accidente determinado producto deslizante que dificultó la circulación y afectó a los vehículos implicados cuyas referencias constan en el Atestado instruido por la Guardia Civil, generando daños que en el supuesto que dictaminamos están valorados, sin contradicción entre el perjudicado y la Administración Insular. No consta que el vehículo afectado circulara a mayor velocidad de la permitida, ni tampoco consta de qué producto deslizante se trataba, ni quién lo vertió, ni cuánto

tiempo perduró, ya que tampoco se ha indicado en el informe del Servicio si se procedió o no a su limpieza o si al secarse desaparecieron sus efectos.

Lo que sí figura acreditado en el parte de vigilancia es que en la carretera TF-2 correspondiente al día 2 de octubre de 2003, desde las 5.00 hasta las 10.08 horas no figura ni la presencia de operarios ni ninguna anotación de incidencia en zona cercana al lugar del hecho. Y habiendo ocurrido el accidente que interesa a esta consulta a las 6.00 horas aproximadamente, ello permite sostener que transcurrió más tiempo del prudencial y necesario para que la Administración encargada de la conservación y mantenimiento de la vía actuara en la corrección de la anomalía detectada y reflejada en el Atestado de la fuerza instructora que intervino, máxime considerando los datos resultantes de las manifestaciones de los distintos conductores de los vehículos dañados, que constan en este Atestado, señalando cada uno la hora en que sobrevino su respectivo accidente por el mismo motivo de existencia en la calzada de un producto deslizante: A las 5.50 horas el del vehículo al que se refiere este Dictamen; a las 6,45 horas el del vehículo X y a las 7.15 horas el del vehículo Y .

Los intervalos de tiempo de permanencia en la vía del material deslizante en cuestión son, por sí solo, suficientemente expresivos para poder apreciar la falta de diligencia en la vigilancia y de limpieza de la carretera, que entendemos permite acoger como procedente la estimación de la reclamación planteada, al no haber podido justificar la Administración gestora del servicio que no existió margen de tiempo suficiente para que el servicio de limpieza y mantenimiento de la vía hubiese podido actuar para subsanar la deficiencia observada, existiendo por tanto, a nuestro criterio, relación de causalidad suficiente.

La cantidad indemnizable por los daños causados, ascendente a 1.023,97 euros, debe ser incrementada con la actualización procedente en aplicación de lo dispuesto en el art. 141.3 LRJAP-PAC.

## **C O N C L U S I Ó N**

No se considera conforme a Derecho que la Propuesta de Resolución desestime la reclamación presentada por inexistencia de relación de causalidad entre el daño y el funcionamiento del servicio. Entendemos procedente la estimación de la pretensión

del perjudicado de ser indemnizado en la cantidad de 1.023,97 euros, importe que debe actualizarse en aplicación de lo previsto en el art. 141.3 LRJAP-PAC.