



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 1 2 2 / 2 0 0 6

(Sección 1ª)

La Laguna, a 10 de mayo de 2006.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Cabildo Insular de Gran Canaria en relación con la *Propuesta de Orden resolutoria del procedimiento de responsabilidad patrimonial, iniciado por la reclamación de indemnización formulada por J.M.B.H., en nombre y representación de D.D.C. y V.C.G., por lesiones corporales a ambos y los ocasionados en el vehículo propiedad de D.D., como consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras: Obstáculo en la vía: sustancia deslizante: aceite. Se estima la reclamación (EXP. 80/2006 ID)*.*

F U N D A M E N T O S

I

1. El presente Dictamen tiene por objeto el análisis de la Propuesta de Resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial derivado del funcionamiento del servicio público de carreteras en relación con la carretera comarcal GC-500, tramitado por el Cabildo de Gran Canaria, cuyas funciones de mantenimiento y conservación le corresponden según lo dispuesto en los arts. 5.1 de la Ley 9/1991, de 8 de mayo, de Carreteras de Canarias, y 14 de su Reglamento, aprobado por Decreto 131/1995, de 11 de mayo.

2. Es preceptiva la solicitud de Dictamen, en virtud de lo dispuesto en el art. 11.1.D.e) de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo, solicitud remitida por el Presidente del Cabildo actuante, conforme con el art. 12.3 de la misma Ley.

3. El procedimiento se inicia por escrito de reclamación de indemnización por daños (arts. 142.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de

* **PONENTE:** Sr. Díaz Martínez.

las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, LRJAP-PAC, y 4.1 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) que fue presentado el 29 de agosto de 2003 en ejercicio del derecho indemnizatorio regulado con fundamento en lo dispuesto en el art. 106.2 de la Constitución, en los arts. 139 y siguientes de la citada Ley de Régimen Jurídico y en el Reglamento, asimismo citado, de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial, en cumplimiento de lo previsto en el art. 142 de la citada Ley.

El hecho lesivo se produce, según el escrito de reclamación, el 31 de agosto de 2002, cuando al circular D.D.C. con su ciclomotor, llevando como ocupante a V.C.G., por la carretera GC-500 (Las Palmas-Mogán), con dirección a San Agustín, a la altura del kilómetro 49, en el primer tramo ascendente del lugar conocido como "Morro Besudo", observan la presencia de una motocicleta y de su conductor caídos en el margen derecho de la vía por la que circulaba y de forma repentina pierde el control del ciclomotor, debido a la presencia de una mancha de aceite-gasoil de unos veinte metros de diámetro, en la línea divisoria de los carriles.

Acompañan a la reclamación copia del Atestado de la Policía Local de San Bartolomé de Tirajana; informes médicos de los centros sanitarios donde fueron atendidos; informe de Nexgrup, Servicio de Valoración Médica de Lesionados; y factura de reparación y compra de repuestos del ciclomotor dañado.

4. Los interesados en las actuaciones son D.D.C. y V.C.G., estando legitimados para reclamar al constar que el primero es propietario del bien que se alega y que ambos sufrieron lesiones, tal y como se expuso en el apartado anterior, pudiendo actuar por representante (arts. 31, 32 y 139.1 LRJAP-PAC). La legitimación pasiva para la tramitación y decisión del expediente corresponde al Cabildo de Gran Canaria.

Se cumplen los requisitos exigidos para la presentación y admisión de la reclamación previstos en los arts. 139.2 y 142.5 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. Sin embargo, y por causa no imputable al interesado, el plazo de resolución está vencido.

Por otro lado, se han efectuado en debida forma los trámites correspondientes a la fase de instrucción: de información (art. 10 RPAPRP), el de prueba (arts. 80.2 LRJAP-PAC y 9 RPAPRP), con su previsión y práctica, y el de audiencia al interesado (art. 11 RPAPRP).

II

1. La Propuesta de Resolución propone desestimar la reclamación, al considerar que no ha quedado probado, a lo largo de la instrucción del procedimiento, el nexo causal entre el perjuicio sufrido y el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos.

Por lo demás, la Propuesta resolutoria no se ajusta plenamente a lo dispuesto en el art. 89 LRJAP-PAC, pues debe decidir debidamente todas las cuestiones planteadas por los interesados, así como expresar los recursos procedentes contra la Resolución, judiciales o, en su caso, administrativos.

Por otra parte, se resalta que, sin culpa del interesado y sin justificación suficiente al respecto, se han demorado indebidamente la realización de varios trámites por defectos en la tramitación, y la formulación de la citada Propuesta se produce más de tres años después de iniciarse el procedimiento y, por tanto, largamente vencido el plazo para resolver, con las consecuencias que ello comporta, como se verá.

2. Desde el punto de vista del fondo y de la adecuación jurídica de la Propuesta de Resolución, se analiza a continuación la existencia del derecho a ser indemnizados los reclamantes. A este respecto, se distingue la existencia del hecho lesivo y la relación de causalidad entre la prestación del servicio y el daño producido.

A. Hecho lesivo y funciones del servicio.

Pese a lo mantenido en la Propuesta de Resolución, del conjunto de los datos disponibles, incluyendo las declaraciones de los dos afectados, pero también por el momento de ser atendidos y la clase de atención recibida, la producción de otros accidentes de motos en el mismo lugar y próximos en el tiempo, la información de la Policía Local y los daños producidos en el ciclomotor accidentado, se entiende acreditada suficientemente tanto la producción del hecho lesivo, como la forma en la que se produce.

En efecto, cabe admitir que aquel consiste en la caída de la moto en la que circulaban los interesados al perder el control, inevitablemente, por pasar por una mancha resbaladiza existente en la calzada, posiblemente de gasoil, no pudiéndose evitar al no poderla ver a tiempo por estar en curva y por sus propias características.

En la diligencia de informe del Atestado de la Policía Local de San Bartolomé de Tirajana se dice que es cierto que el 31 de agosto, fecha del accidente, se originaron otros de las mismas características, en uno de los cuales actuó la Unidad de Tráfico, verificando la existencia de una gran mancha de aceite/gasoil de unos 20 metros de diámetro en la línea divisoria de carriles, no precisando la procedencia de la misma, si bien podría tratarse del vertido de algún vehículo al tomar *el tramo curvo* en el punto kilométrico indicado.

Desde luego, siendo funciones del servicio prestado las de vigilancia y limpieza de la vía, el Cabildo ha de efectuar las actuaciones pertinentes para asegurar el uso adecuado de la carretera por los conductores en condiciones de seguridad razonable. Por eso, tales funciones se deben efectuar en la forma y frecuencia advertidas reiteradamente por este Organismo, durante todo el día y todos los días, según el uso de la vía en cada momento en función de la hora, tipo de tráfico o densidad de éste, así como de las características de la carretera, en especial si existen elementos de riesgo o antecedentes de accidentes. Procede realizar, por tanto, la función de limpieza de posibles obstáculos, cuales son las manchas de sustancias deslizantes, como la previa y fundamental de vigilancia, en orden a la realización de aquella o, al menos, de localizar tal obstáculo para prevenir accidentes.

B. Relación de causalidad e Imputación de la responsabilidad.

De acuerdo con lo expuesto precedentemente, no puede negarse que, objetivamente, hay conexión entre el daño sufrido o, más propiamente, el hecho lesivo producido y las funciones del servicio público de carreteras, en relación concretamente la presencia en la vía de una mancha de gasoil, sustancia deslizante que, por ello, supone un riesgo para la circulación y un evidente peligro para los usuarios, en particular a motos o ciclomotores por obvios motivos de la pérdida de control del vehículo y eventual caída con lo que ello conlleva o puede comportar.

Justamente, en este caso la responsabilidad imputable a la Administración por el daño producido es total, sin existir concausa en la producción del hecho lesivo, que ocurre por la actuación omisiva de las funciones del servicio, especialmente la de

control y vigilancia de la vía, según se ha expuesto, particularmente en la zona del accidente, no estándose realizando en absoluto al ocurrir éste.

En este sentido, la causa del accidente que nos ocupa es atribuible en exclusiva a la Administración competente, pues ha de realizar debidamente las antes mencionadas funciones, incluso de prestarse indirectamente mediante contrata y sin perjuicio de repetir, eventualmente, contra ésta según lo previsto contractualmente y de acuerdo con las normas contractuales.

Así, contra lo argumentado en la Propuesta de Resolución en orden a rechazar la responsabilidad de la Administración, ante todo ha de insistirse en que se ha de considerar producido el accidente de los interesados el día y lugar alegados.

Por otra parte, se considera que la circulación con ciclomotor en la carretera de referencia es legalmente posible de acuerdo con las normas circulatorias (arts. 36 y 38.1 del Reglamento General de Circulación, aprobado por Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, de desarrollo del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo). Además, se estima que la conducción del ciclomotor ha sido correcta, en el presente supuesto, si se tienen en cuenta las siguientes circunstancias: el hecho se produce, como puede verse en el Atestado de la Policía Local, en un tramo de curva lo que dificulta circular sin problemas por el arcén existente en la vía, al menos en la zona del accidente; el Servicio informa que la carretera comarcal GC-500 es una carretera convencional y no autovía o autopista; y, finalmente, al encontrarse con una motocicleta y su conductor caídos en el margen derecho de la vía, el ciclomotor conducido por el reclamante se tendría que desviar hacia la izquierda, hacia la línea divisoria de los carriles, precisamente donde se hallaba la mancha de aceite/gasol.

Desde esta perspectiva, pues, nada hay cuestionable en la conducta del conductor afectado, ni tampoco hay motivo para que la Policía Local interviniente o el propio Servicio estimara que aquel vulneró otras normas circulatorias. En particular, como se ha dicho, se observa que por sus características -estando en pendiente, en zona de curvas y estando una motocicleta y su conductor caídos en el margen derecho de la vía, por donde circulaba- no puede reprochársele al conductor que no evitase la mancha, incluso a la velocidad permitida allí, que tampoco se

prueba excedida, pues no pudo verla a tiempo, ni, obviamente, eludir la caída tras pasar por encima de ella.

En cuanto a la corrección del funcionamiento del servicio concierne, se observa que el nivel exigible del mismo en la carretera de que se trata, estando en fin de semana y sucediendo en zona turística y en momento de cierto nivel de tráfico en una vía de uso normal y frecuente por vecinos y visitantes, no parece adecuado, al menos en lo concerniente a la vigilancia de la vía. Es de tener en cuenta que la vigilancia, según los datos aportados, se dejó de realizar sobre las 15.00 horas, no reanudándose hasta la mañana siguiente, de 7.30 a 8.00 horas, razón por la que se desconoce la producción del accidente de los interesados y de otros que allí ocurrieron esa tarde con ciertos intervalos de tiempo.

Y tampoco cabe excluir la responsabilidad alegándose que, pese a no ser el servicio prestado adecuadamente, el vertido se produjo tan repentinamente o en tan escaso tiempo antes de pasar el afectado que no puede exigirse al mismo, aun prestándose perfectamente y con el nivel exigible o mayor, que limpie la mancha o siquiera la detecte inmediatamente, no existiendo en consecuencia la necesaria relación de causalidad entre el accidente que ocasiona y las funciones de aquél, en particular de vigilancia, siendo el exclusivo responsable del daño el tercero que causa el hecho lesivo al verter el líquido deslizante. Y es que, acabándose las actuaciones del Servicio sobre las 14.00 horas con eventual paso un poco antes por el p.k. del accidente sin verse la mancha, el vertido que se produce después pudo estar en la vía unas dos horas y, al seguir ocurriendo accidentes, permaneció allí todavía más tiempo hasta que, por fin, lo eliminaron los bomberos llamados por la Policía interviniente. Todo ello, sin que el Servicio tuviera conocimiento, ni se previera que actuase para solucionar el problema en más de 15 horas, ni siquiera tras ocurrir el primer accidente.

A mayor abundamiento, la Policía informa que, seguramente por las características de la vía en ese sitio, pueden producirse vertidos de gasoil por escape de los depósitos de vehículos pesados, habiéndose incluso presenciado por un agente este hecho en algunas ocasiones. Lo que supone no sólo que el riesgo de vertido es conocido, sino que se ha plasmado, debiendo haber existido antecedentes de manchas deslizantes de gasoil en la vía y en ese lugar con esta procedencia y por esa causa, con el consiguiente peligro reiterado para los usuarios, sobre todo motoristas.

En cualquier caso, como este Organismo ha dictaminado en otras ocasiones, en línea por demás con reiterada Jurisprudencia al respecto, la carga de la prueba en esta materia ha de distribuirse entre las partes, debiendo acreditar cada una los hechos que aleguen en defensa de su respectivo interés o pretensión. Tratándose de rechazar la responsabilidad exigida, es la Administración que lo pretende quien ha de demostrar su pertinencia, acreditando sus alegaciones al respecto, particularmente las aquí manifestadas y, en especial, la imposibilidad de eludir el riesgo por la inminencia del vertido.

Desde luego, demostrada por el afectado la producción en la vía de un vertido y que la mancha resultante le ha causado un accidente, no puede exigírsele también que demuestre la antedicha circunstancia o el tiempo que permaneció tal mancha en la calzada, pues le resultaría imposible o muy difícil la acreditación de esta prueba al carecer de medios y por la pura lógica de los hechos. En cambio, sí puede practicarla la Administración, a través justamente de informes del Servicio, explicando cómo y cuándo se realizan sus funciones, o bien, de Fuerzas Públicas de posible intervención o conocimiento del hecho lesivo o su causa, como Guardia Civil o Policía Local, e incluso en su caso por testimonio de testigos presenciales o aun vecinos del lugar.

En consecuencia, procede estimar la reclamación e indemnizar a los interesados por los daños sufridos, a ambos en su consideración física y al conductor y propietario del ciclomotor accidentado respecto a los desperfectos producidos en éste.

3. En lo referente a la indemnización, su cuantía ha de determinarse en función tanto de los costes de reparación integral del vehículo accidentado, como valoración del daño soportado desde esta perspectiva, como de las cuantías referentes a los daños físicos producidos y su curación o secuelas, en base a las tablas establecidas en la legislación de seguros, de acuerdo con los correspondientes documentos acreditativos aportados. En este caso, aquellos son efectivamente adecuados y suficientes a este fin, salvo en lo referente a las pertenencias aducidas por la interesada, cuya pérdida no se demuestra, ni su valor se acredita.

En todo caso, por la demora en resolver y en aplicación del art. 141.3 LRJAP-PAC, esta cuantía ha de actualizarse debidamente.

CONCLUSIÓN

La Propuesta de Resolución no es conforme a Derecho, procediendo estimar la reclamación presentada, existiendo nexo causal entre la prestación del servicio y los daños producidos, debiéndose indemnizar a los interesados como se expresa en este Dictamen, actualizando su cuantía, dada la demora en resolver, por aplicación del art. 141.3 LRJAP-PAC.