



Consejo Consultivo de Canarias

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

(Sección 2ª)

La Laguna, a 10 de marzo de 2016.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Cabildo de Fuerteventura en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por J.C.M.F., por daños ocasionados en el vehículo de su propiedad, como consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras (EXP. 35/2016 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 tramitado por el Cabildo de Fuerteventura, al ser de su competencia, de acuerdo con la letra c) del apartado segundo del art. 6 de la Ley 8/2015, de 1 de abril, de Cabildos Insulares (en vigor desde el 1 de junio de 2015).

2. Es preceptiva la solicitud de dictamen, en virtud de lo dispuesto en el art. 11.1.D.e) de la Ley 5/2002, del Consejo Consultivo de Canarias (LCCC), solicitud remitida por el Presidente del Cabildo actuante, de conformidad con el art. 12.3 LCCC.

3. El reclamante alega en su escrito de reclamación que el día 20 de septiembre de 2014, sobre las 10:40 horas, circulaba con la motocicleta de su propiedad (...) por la carretera FV-20, cuando en el punto kilométrico 24,900, tramo curvo, pendiente ascendente, sufrió un accidente debido a la existencia de restos de gravilla en la carretera que provocaron la pérdida de adherencia de los neumáticos de la

* Ponente: Sr. Belda Quintana.

motocicleta al asfalto, lo que provocó la caída sobre la vía, siendo el afectado arrastrado por el asfalto hasta el margen izquierdo de la carretera, precipitándose posteriormente por un desnivel de terreno donde finalmente terminaron la motocicleta y el lesionado.

Asimismo, el reclamante manifiesta que en el lugar en el que se produjo el accidente, en el día anterior, tuvo lugar un incendio en el que intervinieron los bomberos apagando el fuego. Dicho incidente podría haber causado el deficiente estado de la carretera y, en consecuencia, los defectos existentes en el asfalto - gravilla-, sin que estuvieran señalizados. Por tanto, el afectado entiende que el Servicio de Mantenimiento y Conservación de la Carretera dependiente del Cabildo Insular concernido no atendió sus funciones eficientemente al existir tales anomalías en la calzada como consecuencia del incendio del día anterior.

El afectado manifiesta que el citado vehículo sufrió daños materiales valorados en 13.763,71 euros; los de ropa, cascos, botas y gafas los valora en la cantidad de 1.902,60 euros, resultando una valoración total de los perjuicios materiales en 15.666,31 euros. Por lo demás, en el mismo escrito indica que valorará las lesiones físicas sufridas como consecuencia del accidente en momento posterior.

Sin embargo, no se desprende de la documental obrante en el expediente la valoración de los daños físicos soportados.

4. En el presente procedimiento el reclamante ostenta la condición de interesado en cuanto titular de un interés legítimo, puesto que alega haber sufrido daños materiales como consecuencia del funcionamiento incorrecto de un servicio público, pudiendo, por tanto, iniciar el procedimiento.

5. El hecho lesivo que ha determinado la iniciación del procedimiento se produjo el día 20 de septiembre de 2014, y la reclamación fue registrada por la Corporación Insular en fecha 6 de mayo de 2015, por lo que no puede considerarse extemporánea al no haber transcurrido el plazo de un año legalmente previsto desde la producción del hecho lesivo, de acuerdo con el art. 142.5 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC).

6. Es aplicable al caso que nos ocupa la reciente Ley 8/2015, de 1 de abril, de Cabildos Insulares; la Ley 9/1991 de Carreteras de Canarias, de 8 de mayo; la citada Ley 30/1992; y el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el

Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial (RPAPRP).

7. Por tanto, concurren los requisitos constitucionales y legalmente previstos para hacer efectivo el derecho indemnizatorio del art. 106.2 Constitución Española (CE), y desarrollados en los arts. 139 y ss. LRJAP-PAC.

II

1. Por lo que se refiere a la tramitación del procedimiento, constan en el expediente las siguientes actuaciones:

Primero. El procedimiento se inició en virtud de la reclamación presentada por el interesado ante el órgano competente para su tramitación, el Cabildo de Fuerteventura, al ostentar este la titularidad de la carretera en la que se produjo el accidente, de acuerdo con el art. 42.3 b) LRJAP-PAC en relación con el art. 6 RPAPRP.

Segundo. La reclamación de responsabilidad patrimonial fue admitida a trámite mediante Decreto de Presidencia de 9 de noviembre de 2015, vista la Propuesta de Resolución de la Jefa de la Unidad de los Servicios Jurídicos-Vicesecretaria, de fecha 29 de octubre de 2015, notificándolo a las partes interesadas e indicando la posibilidad de proponer las pruebas y concretar los medios de los que pretendían valerse (arts.7 y 9 RPAPRP). Igualmente, mediante la citada Resolución se solicita el informe preceptivo del Servicio de Carreteras.

En consecuencia, la instrucción del procedimiento recaba el informe de la Unidad de Carreteras al que adjunta el parte de incidencias de la fecha del accidente que nos ocupa, así como el parte de servicio de fecha 23 de septiembre de 2014. Además, tras solicitar la instrucción del procedimiento información complementaria a la citada Unidad esta adjunta el citado informe requerido el 2 de diciembre de 2015.

Tercero. El 22 de diciembre de 2015, la instrucción del procedimiento acuerda conceder a la interesada el trámite de vista y audiencia del expediente, con el fin de que, notificado el reclamante, pueda alegar y presentar los documentos y justificaciones que estime pertinentes en el plazo concedido al efecto.

El interesado presentó escrito de alegaciones en el Registro de Entrada del Cabildo de Fuerteventura el 30 de diciembre de 2015, ratificando lo indicado en su escrito original (art. 11 RPAPRP).

Cuarto. El 5 de febrero de 2016, la instructora del procedimiento formula la Propuesta de Resolución.

2. En relación con el desarrollo procedimental se observa que el procedimiento concluirá vencido el plazo para resolver, de conformidad con el art. 13.3 RPAPRP. No obstante, pese a que tal demora ha de conllevar los efectos administrativos y, en su caso, económicos pertinentes, es obligado resolver expresamente, como específicamente indican los arts. 42.1 y 7, 43.1 y 3.b), 141.3, y 142.1 LRJAP-PAC.

III

1. La Propuesta de Resolución es de carácter estimatorio al considerar la instrucción del procedimiento que existe nexo causal entre la actuación deficiente del servicio público de mantenimiento de carreteras y el daño alegado por el afectado, reconociéndole la cantidad indemnizatoria que este reclama (15.666,31 euros).

2. En el supuesto planteado, el hecho lesivo ha quedado probado en su existencia, causa y efectos pues ha quedado acreditado mediante la documental obrante en el expediente que el accidente soportado por el interesado se produjo, principalmente, porque la carretera alegada presentaba un estado deficiente de conservación como consecuencia del desprendimiento de parte del asfalto y gravilla existente debido al incendio fortuito de un vehículo el día anterior al del presente accidente, como confirman las Diligencias núm. 235/2014 sobre la inspección ocular elaborada por la Guardia Civil.

Asimismo, según las citadas Diligencias de la Guardia Civil "(...) la circunstancia anómala de que el asfalto estaba dañado en ese punto, debido a que el día anterior había ocurrido un incendio fortuito, en el que tuvieron que intervenir los bomberos del Cabildo y que *a priori* no necesitaba ser señalizado, fue el constante paso de vehículos por este punto lo que provocó que se levantara el asfalto y hubiera gravilla suelta en la vía", por lo que es parecer del Instructor que la causa eficiente o principal del accidente fue el "mal estado de la vía debido a los restos de gravilla asfáltica que se encontraban en el carril que ocupaba la motocicleta". En cuanto a la velocidad y otras condiciones en las que circuló el afectado, se considera que circuló con la diligencia debida, pues tanto el mismo como la declaración testifical manifiestan que circuló aproximadamente a una velocidad de 50 km/h en una carretera cuyo límite máximo es de 90 km/h, produciéndose el accidente en el

momento en el que el afectado se disponía a realizar una maniobra de adelantamiento.

Por parte del Servicio de Carreteras, en su informe preceptivo, se indica lo siguiente: "(...) el día 19 de septiembre de 2014, viernes coincidente con festivo de carácter insular por la Virgen Peña, no se activa el Servicio de Mantenimiento de Carreteras del Cabildo ni por el servicio del 112 ni por parte de la Guardia Civil de Tráfico para evaluar los daños ocasionados en la calzada como consecuencia del incendio de un vehículo (...) día 20 (...) se formula por el retén de guardia de esta Unidad, parte de incidencias sobre el levantamiento del asfalto como consecuencia del incendio del día anterior (...) con fecha 23 de septiembre se emite parte de servicio donde queda constancia de la reparación del firme dañado.

(...) el Servicio de Mantenimiento de Carreteras del Cabildo no fue avisado para, con un conocimiento más técnico y profesional, tomar una decisión sobre el daño producido al firme, que con toda seguridad hubiera sido la del cierre al tráfico del carril afectado, como se hizo el día del accidente. Un aglomerado asfáltico que se ve afectado por calor o por derrames de hidrocarburos pierde cohesión y en la mayoría de los casos se produce la disgregación del árido por la alteración del ligante (...)"

3. De acuerdo con lo dispuesto en los arts. 25 y 36 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, le correspondía al Cabildo de Fuerteventura garantizar el servicio de conservación de carreteras y seguridad vial en el día del incendio, aun cuando este sea festivo, puesto que el Cabildo debe contar con unos servicios mínimos para atender el mantenimiento de las vías públicas, que se utilizan continuamente, incluidos los festivos. Además, de acuerdo con el Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, la Corporación Insular implicada, mediante la supuesta activación del citado Servicio, debía cerrar la circulación por razones de seguridad para los usuarios de la vía, o señalar debidamente el peligro y los desperfectos, con la desviación oportuna para sortearlos hasta tanto se procediera a la reparación de los mismos.

4. En el presente caso, por tanto, no hubo personal de mantenimiento alguno que en el día del incendio del vehículo (día anterior al accidente del que deriva la responsabilidad) pudiera ser avisado para que se trasladara a la zona de la carretera afectada por el fuego tras la actuación de los Bomberos y Guardia Civil, con el fin de asegurar el menor riesgo posible para los usuarios de la vía; esto es, la carretera no

fue acondicionada para prestar su respectiva función pública -circular por la carretera con el menor riesgo posible-, como tampoco fue cerrada o prohibida la entrada de circulación por existir un riesgo evidente.

En resumen, aun cuando el incendio del vehículo aconteció en un día festivo, es sabido que la Administración debe prestar unos servicios mínimos esenciales para la colectividad. Sin embargo, de las actuaciones realizadas ha resultado acreditado que la carretera se encontraba en un estado deficiente, con gravilla, debido a las consecuencias del citado incendio, sin que el Servicio de Mantenimiento de Carreteras estuviera activo en un día festivo, sin justificación alguna, y que de haberse personado estos últimos la actuación hubiese consistido en el cierre de la carretera, al indicar el Servicio en su informe que conocían las consecuencias de un incendio sobre el asfalto, determinando que este pierde cohesión y en la mayoría de los casos se produce la disgregación del árido por la alteración del ligante.

En consecuencia, la carretera presentó un riesgo para los usuarios de la vía, riesgo que culminó con el accidente que aquí nos ocupa y que podría haberse evitado mediante un funcionamiento eficiente del servicio público implicado.

5. Por las razones expuestas, se considera que la falta de coordinación (el servicio de Bomberos depende del propio Cabildo, según la Propuesta de Resolución) y la prestación defectuosa de un servicio mínimo obligatorio en un día festivo fue la causa del accidente por el que ahora se reclama. La ausencia de prestación del servicio de mantenimiento de la carretera en el día anterior al accidente de la motocicleta fue determinante de la existencia de los obstáculos en el asfalto. La falta de actuación injustificada de los servicios públicos para retirarlos fue la causa del accidente del afectado.

Todo ello evidencia un mal funcionamiento del servicio público viario, ya que si se hubiera actuado de conformidad con la normativa aplicable, prestando los servicios mínimos esenciales, el accidente no se hubiera producido. En este sentido, el Servicio de Mantenimiento de Carreteras es contundente en su informe al indicar que si hubiese tenido conocimiento del incendio con toda seguridad se hubiese procedido al cierre del tráfico del carril afectado, como así se hizo en el día del accidente, lo que hubiera supuesto una actuación diligente.

6. En definitiva, de acuerdo también con la Propuesta de Resolución, el Cabildo de Fuerteventura, titular de la carretera, tuvo conocimiento del incendio referido y al no activar el protocolo de actuación consensuado entre el Servicio de Emergencias del Cabildo, el Destacamento de Tráfico y la Unidad de Carreteras incumplió sus

funciones, por lo que el Cabildo de Fuerteventura debe responder por los daños ocasionados al afectado.

7. En relación con la cantidad indemnizatoria que el reclamante solicita de la Corporación Insular, deberá estar debidamente probada y justificada. Así, en el expediente obran unas facturas de L.P,L.M., S.L. y M.B.J.M.B., correspondientes a fechas 22 de julio de 2013, por valor de 674,53 euros, y 24 de febrero de 2015, por la cantidad de 1.155,60 euros, respectivamente; también obra una factura simplificada (ilegible) y factura por 181,90 euros relativas al costo del perito, que por su parte ha realizado dos informe-valoración de idéntica fecha (21 de abril de 2015) concluyendo en valorar en la misma cantidad los daños del vehículo (13.763,71 euros), pero de forma distinta los daños vestimenta y accesorios; así, una asciende a 1.902,6 euros; y la otra a 1.327 euros, indicando en dicho informe-valoración que se corresponden a las facturas iniciales.

Por tanto, obviamente el afectado tuvo que haber sufrido daños en la vestimenta y accesorios debido a la entidad del accidente, pero no queda claro cuál es la cantidad que corresponde por este concepto. En consecuencia, en relación a los accesorios se deberán probar efectivamente los que resultaron dañados mediante los medios válidos en Derecho que demuestren la conexión con el accidente y, en su caso, actualizar la cantidad que resulte del valor de los mismos en la fecha de la caída. Por lo demás, los daños del vehículo determinados en el informe-valoración tendrían que coincidir, en la medida de lo razonable y según la forma en la que aconteció el accidente, con los desperfectos en la motocicleta observados por la Guardia Civil en su informe.

En todo caso, por mandato del art. 141.3 LRJAP-PAC, la cantidad indemnizatoria que resultase acreditada como daño antijurídico soportado por el afectado se ha de actualizar a la fecha en que se ponga fin al procedimiento.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución, estimatoria de la reclamación formulada por J.C.M.F., es conforme a Derecho, sin perjuicio de la observación relativa a la cantidad indemnizatoria que se formula en el Fundamento III.7 de este Dictamen.