



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 2 2 5 / 2 0 1 6

(Sección 2ª)

La Laguna, a 12 de julio de 2016.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Cabildo Insular de Gran Canaria en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por J.E.E.P., por lesiones personales y daños ocasionados en la motocicleta de su propiedad, como consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras (EXP. 197/2016 ID)*.*

F U N D A M E N T O S

I

1. El objeto del presente dictamen, solicitado por el Presidente del Cabildo Insular de Gran Canaria, es la Propuesta de Resolución de un procedimiento de responsabilidad extracontractual de dicha Administración, iniciado a instancias de J.E.E.P., por los daños sufridos el día 5 de abril de 2015 como consecuencia de la caída ocasionada al tratar de evitar los múltiples obstáculos existentes en la calzada mientras circulaba con su motocicleta - - por la carretera GC-150, aproximadamente sobre el punto kilométrico 0,700.

2. Se reclama una indemnización de 6.299,25 euros (finalmente concretada en 12.875 euros). Esta cuantía determina la preceptividad del dictamen, la competencia del Consejo Consultivo de Canarias para emitirlo y la legitimación del Presidente para solicitarlo, según los arts. 11.1.D.e) y 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, en relación el primer precepto con el art. 142.3, de carácter básico, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), al cual remite el art. 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL).

* Ponente: Sr. Belda Quintana.

3. La legitimación activa del reclamante ha quedado acreditada en el expediente como titular de un interés legítimo, así como la pasiva del Cabildo Insular de Gran Canaria como Administración competente para las labores de explotación, conservación y mantenimiento de la vía en que ocurrieron los hechos (carretera GC-150), de acuerdo con lo previsto en el art. 6.2.c) de la Ley 8/2015, de 1 de abril, de Cabildos Insulares.

4. El hecho lesivo, que dio lugar al inicio del procedimiento el 11 de agosto de 2015 con la solicitud del interesado, se produjo el 5 de abril de 2015, por lo que no puede considerarse extemporánea, al no haber transcurrido el plazo de un año legalmente previsto para el ejercicio de la acción (art. 142.5 LRJAP-PAC).

5. Este Consejo ya se pronunció (DCC 19/2016, de 19 de enero) sobre una anterior Propuesta de Resolución que desestimaba la reclamación patrimonial, estimándola contraria a Derecho porque en la tramitación del procedimiento no se procedió a practicar -ni a rechazarla por manifiestamente improcedente o innecesaria- la pruebas propuestas por el interesado en su escrito de reclamación (y reiteradas en el trámite de audiencia), tal como prescribe la normativa de aplicación, lo que produjo indefensión al interesado al lesionar las posibilidades de defensa de sus derechos o intereses legítimos.

Tal vicio formal, para ser subsanado, requirió retrotraer las actuaciones a fin de practicar las pruebas propuestas que hubieran sido declaradas pertinentes, así como la elaboración, previa audiencia del interesado -trámite en el que no presentó alegaciones-, de una nueva Propuesta de Resolución, que es la que nos ocupa.

II

Los antecedentes relevantes del presente caso son los siguientes:

- El día 5 de abril de 2015, mientras circulaba con el vehículo tipo motocicleta - por la carretera que discurre entre el Cruce de los Pechos y los Pinos de Gáldar, aproximadamente sobre el punto kilométrico 0,700 de dicha vía denominada GC-150, el interesado sufrió una caída ocasionada por las maniobras que tuvo realizar para tratar de evitar los múltiples obstáculos que impedían la normal conducción: gravillas, agujeros y palos que terminaron por provocar su caída.

Acompaña atestado instruido por la Guardia Civil de Tráfico bajo la Diligencias núm. 204/2015 en el que, entre otras cosas, refleja el estado del firme: «aglomerado asfáltico en mal estado de conservación, se observan grietas sobre la calzada, baches y gravilla».

Como consecuencia de dicha caída fue trasladado al Hospital Negrín de Las Palmas donde, tras diversas pruebas se diagnosticó principalmente «policontusiones secundarias a accidente de tráfico», lesiones por las que estuvo de baja laboral durante treinta y nueve días.

Además de los daños físicos, también reclama por otros daños materiales en el vehículo y en complementos (casco y chaqueta).

Propone como prueba recabar de los agentes de la Guardia Civil de Tráfico que suscriben el Atestado por Accidente de Circulación informe en el sentido de aclarar los siguientes aspectos:

- Si la velocidad del vehículo era inferior o superior a la permitida según señalización vertical de 40 km/h.

- Si a propósito de sus afirmaciones relativas al firme que se encontraba en «mal estado de conservación, se observan grietas sobre la calzada, baches y gravilla», estiman que dicho estado aconsejaba la adopción de medidas de conservación, mantenimiento, de señalización o, incluso, de prohibición de la circulación en orden a evitar sucesos como el acaecido.

- Si cuando se refieren en sus conclusiones a "LAS CONDICIONES DE LA VÍA" se refieren al mal estado del firme o, en caso contrario, concrete a qué otras condiciones se refiere.

- El Director de la Conservación de Cumbres y Medianías del Cabildo Insular emite informe técnico, de fecha 22 de septiembre de 2015, en el que reconoce que la capa de rodadura se encuentra deteriorada, con un asfalto irregular por los varios rebacheos practicados.

Manifiesta que se trata de un tramo recto de 6.20 metros de ancho de calzada, con señalización de curvas peligrosas hacia la derecha «(P-14a)» y de velocidad máxima aconsejada a 40km/h «(S-7 (40))» y que el último recorrido en la zona fue realizado el día anterior, el sábado 4 de abril.

- En el atestado de la Guardia Civil se acredita la existencia del accidente aunque sobre las causas del mismo entiende que se produce por supuesta velocidad inadecuada para las condiciones de la vía por parte del conductor de la motocicleta, guardando relación con el art. 45 del Reglamento General de Circulación, aprobado por Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre.

Son reveladores los siguientes datos contenidos en el atestado:

1. Que el reclamante, a preguntas de la Guardia Civil manifiesta que «sabía que la carretera estaba en mal estado».

2. Que el conductor: «(...) al llegar a la altura del lugar indicado y tras salir de una curva, activa el sistema de frenado de la motocicleta por lo que el conductor pierde el equilibrio sobre la motocicleta produciéndose el accidente».

3. Que el accidente se produce en un tramo recto posterior a una curva.

4. Que los agentes se percatan y toman fotos de la huella de frenada.

5. Que la circulación era fluida.

La Guardia Civil contesta a las cuestiones planteadas por el interesado de la siguiente manera:

«(...) es parecer del Instructor que la causa principal del accidente fue una supuesta velocidad inadecuada para las condiciones de la vía, por parte del conductor del vehículo tipo motocicleta de la marca (...)».

- De los anteriores datos, la Propuesta de Resolución entiende que al tratarse de una curva cerrada con limitación de velocidad a 40 km/h, una moto de las características de (...), no debería presentar problemas, por sus sistemas de amortiguación y frenado, aunque la capa de rodadura de la vía no hubiera estado en las mejores condiciones.

El día 5 de abril era domingo de Pascua (Semana Santa), con lo que teniendo en cuenta los criterios de la lógica dicha motocicleta no debió de ser la única en circular por dicho tramo, sin que se tuviera conocimiento de ningún otro accidente.

Por ello, se desestima la reclamación al no haber quedado probada la relación de causalidad entre el daño producido y el funcionamiento del servicio público de mantenimiento de carreteras del Cabildo de Gran Canaria.

III

1. El reclamante afirma que su accidente se produjo como consecuencia de las maniobras que tuvo que realizar para tratar de evitar los múltiples obstáculos que impedían la normal conducción, pero no ofrece ninguna prueba de que dicho obstáculo estaba en la calzada, ni de que esa fuese la causa del accidente.

El atestado de la Guardia Civil entiende que la causa principal del accidente fue una supuesta velocidad inadecuada para las condiciones de la vía.

No hay más prueba de que el accidente se produjo por la existencia de obstáculos en la calzada que las alegaciones del interesado. Como ya hemos dicho en dictámenes precedentes, sin la prueba de esos hechos es imposible que la pretensión resarcitoria pueda prosperar. El art. 6.1 del Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial (RPAPRP), aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, en coherencia con la regla general del art. 217 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (LEC), impone al reclamante la carga de probar los hechos que alega como fundamento de su pretensión resarcitoria.

Toda la actividad de la Administración está disciplinada por el Derecho (art. 103.1 de la Constitución, y arts. 3, 53, 62 y 63 LRJAP-PAC), incluida la probatoria (art. 80.1 LRJAP-PAC). Para poder estimar una reclamación de responsabilidad por daños causados por los servicios públicos es imprescindible que quede acreditado el hecho lesivo y el nexo causal (art. 139.1 LRJAP-PAC, art. 6.1, 12.2 y 13.2 RPAPRP), recayendo sobre el interesado la carga de la prueba (art. 6.1 RPAPRP).

Esta prueba puede ser directa o por presunciones, pero para recurrir a estas es necesario que exista un enlace preciso y directo según las reglas del criterio humano entre un hecho probado y aquel cuya certeza se pretende presumir, debiendo incluir el órgano instructor en su Propuesta de Resolución el razonamiento en virtud del cual establece la presunción (art. 386 LEC en relación con el art. 80.1 LRJAP-PAC). No basta para ello la mera afirmación del reclamante, porque esta no constituye prueba (art. 299 LEC en relación con el art. 80.1 LRJAP-PAC).

Se ha de recordar que la circulación de vehículos a motor es por sí misma una actividad peligrosa por lo que se ha de desplegar de modo que el conductor siempre pueda detener el vehículo dentro de los límites de su campo de visión y ante cualquier obstáculo que pueda presentarse [art. 13 del Texto Refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial (LTSV), aprobado por el Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre; y art. 45 RGC], de estar en condiciones de controlar en todo momento a su vehículo (art. 13.1 LTSV), de circular con la diligencia y precaución necesarias para evitar todo daño propio o ajeno, y de prestar atención permanente a la conducción que garantice su propia seguridad (art. 13.2 LTSV, art. 18 RGC); obligaciones todas que la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha sintetizado en la expresión principio de seguridad y de conducción dirigida (véase por todas la STS de 10 de abril de 1984, Ar. 2346).

Tal eventualidad es confirmada por el atestado de la Guardia Civil de 5 de abril de 2015, aunque también se refiere al mal estado del firme de la calzada.

2. En relación con ese mal estado de la calzada, este Consejo ha venido argumentando reiteradamente que no existe nexo causal entre el funcionamiento del servicio público de conservación de las vías y los daños producidos por caídas de piedras en la calzada, porque los vehículos están obligados a transitar por ellas con la diligencia que les evite daños y por ende obligados a percatarse de los obstáculos visibles y a sortearlos. Todo ello sin perjuicio de que pudiera existir dicho nexo por una deficiente señalización, una evidente defectuosa prestación del servicio o que concurran otras circunstancias que impidan evitar dichos obstáculos.

En nuestro Dictamen 152/2015, de 24 de abril, hemos expuesto que:

«El art. 139.1 LRJAP-PAC exige que para que surja la obligación de indemnizar de la Administración el daño alegado debe ser causa del funcionamiento normal o anormal de un servicio público. No basta por tanto que el reclamante haya sufrido un daño al hacer uso de un servicio público, sino que es necesario que ese daño haya sido producido por su funcionamiento. Tampoco basta que éste haya sido defectuoso. Es necesario que entre el daño alegado y el funcionamiento anormal haya una relación de causalidad.

El principio de causalidad parte de la constatación de que todo efecto tiene siempre una causa. Dadas unas condiciones necesarias y suficientes para que se produzca un efecto, éste siempre sucede. En idénticas circunstancias una causa produce siempre el mismo efecto. Una causa puede estar configurada por una serie de condiciones. Todas ellas son necesarias para que se produzca determinado efecto, pero si este no se produce al eliminar una de esas condiciones, entonces la condición eliminada será la causa determinante del resultado».

Las vías y carreteras presentan distintos elementos que los conductores de vehículo deben tener en cuenta. Que existan obstáculos sobre la vía puede ser una condición necesaria para que se produzcan daños, pero la circunstancia decisiva es que el vehículo no ha acomodado su marcha a las circunstancias de la vía.

En caso de accidente, tampoco es el estado de la vía la causa eficiente de la colisión, sino la omisión de la precaución debida al circular. Ese mal estado de la vía es causa necesaria pero no suficiente. Sin él no se habría producido la colisión, pero para la producción de esta se ha de unir a aquella la impericia del conductor. Sin esta impericia la colisión no se habría producido. Es esta la causa determinante del resultado lesivo.

En el presente caso, circulando a la velocidad límite establecida en 40 km/h, a pleno día, podía maniobrar una moto de gran cilindrada sin dificultad.

Además, si los desperfectos de la calzada hubieran sido la causa determinante del accidente, se hubieran producido más siniestros ya que ese día era el domingo de Pascua de Semana Santa, día de gran circulación; sin embargo no se tuvo conocimiento de ningún otro accidente en dicho tramo, lo que no deja de ser un factor indicativo la causa del accidente.

Por tanto, el accidente no se debió a los desperfectos en la calzada, sino a otras causas, por lo que no hay relación de causa a efecto entre los hechos y el funcionamiento del servicio público de conservación y mantenimiento de las carreteras dependientes del Cabildo Insular de Gran Canaria.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución, desestimatoria de la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por J.E.E.P., resulta conforme a Derecho.