



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 2 2 9 / 2 0 1 6

(Sección 1ª)

La Laguna, a 15 de julio de 2016.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Cabildo Insular de Tenerife en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por C.S.S., en nombre y representación de D.J.G.M., por daños ocasionados en la motocicleta (...), como consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras (EXP. 208/2016 ID)*.*

F U N D A M E N T O S

I

1. El objeto del presente dictamen, solicitado por el Sr. Presidente del Cabildo Insular de Tenerife, es la Propuesta de Resolución de un procedimiento de reclamación de la responsabilidad extracontractual de dicha Administración, iniciado a instancias de la representación de J.G.M., por los daños sufridos el día 2 de agosto de 2014 como consecuencia de la caída mientras circulaba con su motocicleta (...) por la carretera TF-21, de La Orotava (Cuesta La Villa a Granadilla).

2. Se reclama una indemnización de 13.055,47 euros. Esta cuantía determina la preceptividad del dictamen, la competencia del Consejo Consultivo de Canarias para emitirlo y la legitimación del Sr. 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. Brito González.

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 Tenerife, como Administración competente para las labores de explotación, conservación y mantenimiento de la vía en que ocurrieron los hechos (carretera TF-21). Es parte en el procedimiento la compañía de seguros S.C.A., con quien la entidad local mantiene una póliza de responsabilidad civil.

4. El hecho lesivo que dio lugar al inicio del procedimiento ocurrió el 7 de noviembre de 2014, y la solicitud del interesado se produjo el 2 de agosto de 2014, por lo que no es extemporánea al no haber transcurrido el plazo de un año legalmente previsto para el ejercicio de la acción (art. 142.5 LRJAP-PAC).

5. Conforme al art. 13.3 del Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial (RPAPRP), aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, el plazo máximo para la tramitación del procedimiento es de seis meses, que ya ha sido sobrepasado ampliamente en el presente procedimiento. Sin embargo, aun fuera de plazo, la Administración está obligada a resolver expresamente en virtud de los arts. 42.1 y 43.1 y 3.b) LRJAP-PAC en relación con el art. 142.7 de la misma Ley.

II

Los antecedentes relevantes del presente caso son los siguientes:

- Por la representación del interesado se presenta reclamación en materia de responsabilidad patrimonial por daños ocasionados al vehículo (...), debido a la existencia de un socavón en la calzada de la TF-21, Autopista de La Orotava a Granadilla, p.k. 40+400, el día 2 de agosto de 2014.

Acompaña informe Arena de la Guardia Civil de Tráfico, conteniendo los datos generales del accidente en el que, entre otras cosas, se manifiesta sin más consideraciones que la causa principal del accidente es el mal estado de la calzada (bache pronunciado).

Como consecuencia de dicha caída, consta que se ocasionaron daños personales (principalmente, fractura de clavícula) por los que se reclama 4.281,73 euros, a razón de 58,41 euros por los 73 días de carácter impeditivo (baja médica del 2 de agosto al 16 de octubre).

Además de los daños físicos, también se reclama por otros daños materiales sufridos en el vehículo y en determinados complementos (casco, botas, pantalones, guantes y chaqueta).

- Por el Servicio Técnico de Conservación y Explotación de Carreteras y Paisaje del Cabildo Insular se informa que:

«1.La carretera TF-21 en los p.k. del accidente es conservada (...) con medios propios del Cabildo Insular de Tenerife.

2. En dicha carretera y tramo, TF-21 p.k. 40+400, transitó el día 01/08/2014, anterior a los hechos, la cuadrilla de conservación de la zona, no habiendo observado ningún socavón en la misma. El día de los hechos no circuló por la zona ninguna cuadrilla por ser sábado.

3. El hecho lesivo no fue comunicado en el momento del percance al Servicio de Conservación Ordinaria. No disponemos de datos relativos al hecho lesivo descrito.

4. La conservación y el mantenimiento viario se desarrollaron con normalidad en la zona descrita durante la jornada de los hechos, al no haberse recibido notificación alguna de los mismos.

5. Adjunta informe del Centro de Información de Carreteras de las Llamadas recibida en ese día, donde ninguna hace referencia a la TF-21.

6. Tampoco se avisó en ese día al Servicio de Conservación para reparar ningún bache en dicha carretera.

7. En la zona de la caída la carretera dispone de ancho suficiente para trazar correctamente la curva una moto si fuera a la velocidad adecuada. No parece ser el caso denunciado, pues el supuesto bache, según propio testimonio del denunciante, se encuentra en el eje de la curva y en ese punto no debería ser el lugar de apoyo de la rueda de una moto en una curva a izquierdas. Por lo tanto la moto estaba invadiendo el carril contrario debido al exceso de velocidad, según se observa en la fotografía adjunta.

8. En las fotos aportadas por el denunciante no se aprecia que el bache tenga la entidad suficiente para provocar la caída de una moto en condiciones normales de velocidad de circulación (...).».

- La entidad aseguradora de la Corporación comparece en el trámite de audiencia solicitando que se desestime la reclamación de responsabilidad al entender que la causa del siniestro se debió a que el interesado conducía con exceso de velocidad e invadiendo el carril contrario, por lo que resulta imposible imputar lo acontecido al funcionamiento normal o anormal del servicio público de carreteras del Cabildo de Tenerife.

- En el trámite de audiencia, el interesado niega que circulara con exceso de velocidad, toda vez que si así fuera las repercusiones del accidente hubieran sido mayores, y alega que en el lugar del accidente de circulación había un agujero en el carril por el que circulaba; que era una curva a derechas, estando dicho agujero en la trazada para tomar la curva; que no puede dar por bueno lo establecido en el punto 4 del informe del Servicio Técnico de Carreteras, toda vez que consta aportado al expediente administrativo el informe estadístico Arena, elaborado por la Guardia Civil, en el que se hace referencia a que la causa principal del accidente de circulación fue un bache pronunciado, por lo que no puede ser cierto que se afirme que la cuadrilla no constató el socavón.

La Guardia Civil manifiesta en documento público la causa de la caída y la describe como «bache pronunciado». Mantiene que esa es la causa única y exclusiva de la caída de la motocicleta, no apreciándose por los guardias civiles actuantes cualquier otra cosa que incida en el accidente de circulación.

Concluye el interesado manifestando que queda perfectamente acreditado el nexo causal entre la omisión del servicio público de mantenimiento de la carretera y la caída, con los consiguientes daños personales y materiales sufridos por el interesado.

- La Propuesta de Resolución tiene por cierta la producción del accidente y la existencia de desperfectos en la calzada, pero desestima la reclamación porque afirma que en modo alguno cabe admitir que el daño sea consecuencia exclusiva del funcionamiento normal o anormal del servicio público de carreteras de la Administración titular de la vía, no probándose por el interesado el nexo causal que exige la expresión «sea consecuencia», y que según reiterado criterio jurisprudencial es requisito esencial para declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración. Justifica esa desestimación en que «queda probado que el accidente se produjo a plena luz del día, con condiciones atmosféricas de buen tiempo y sin que nada restringiera la visibilidad de la vía, por lo que existían las condiciones óptimas para que, si realmente se circulaba a la velocidad permitida, se hubiera podido observar el bache y esquivarlo», añadiendo que «en el incidente relatado pudieron influir otras causas tales como una velocidad inadecuada o una distracción, por lo que la conducta imprudente y negligente de la víctima interrumpe el nexo causal necesario y exclusivo para que esta Administración incurra en responsabilidad».

III

1. El reclamante afirma que su accidente se produjo por el mal estado de la vía como consecuencia de la existencia de un bache pronunciado en la calzada, pero no ofrece ninguna prueba de que esa fuese la causa del accidente, más que la apreciación de los agentes de la Guardia Civil, que no presenciaron los hechos.

Por su parte, el informe del Servicio Técnico de Conservación y Explotación de Carreteras y Paisaje afirma que en la carretera TF-21 en el p.k. del accidente se realizan labores de conservación ordinaria con medios propios del Cabildo Insular de Tenerife; que el día anterior al del siniestro se realizaron labores de conservación; que en la zona de la caída la carretera dispone de ancho suficiente para trazar correctamente la curva una moto si fuera a la velocidad adecuada; y que no se aprecia que el bache tenga la entidad suficiente para provocar la caída de una moto en condiciones normales de velocidad de circulación.

No hay más prueba de que el accidente se produjo por la existencia de desperfectos en la calzada que las alegaciones del interesado. Como ya hemos dicho en dictámenes precedentes, sin la prueba de esos hechos la pretensión resarcitoria no puede prosperar. El art. 6.1 RPAPRP, 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, 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. 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).

Además, se ha de recordar que la circulación de vehículos a motor es por sí misma una actividad de riesgo 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, teniendo en cuenta las características y estado de la vía y del vehículo [art. 19.1 del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial (LTSV), aprobado por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo; y art. 45 del Reglamento General de la Circulación (RGC), aprobado por R.D. 1428/2003, de 21 de noviembre], de estar en condiciones de controlar en todo momento a su vehículo (art. 11.1 LTSV, art. 17.1 RGC), de circular con la diligencia y precaución necesarias para evitar todo daño propio o ajeno (art. 9.2 LTSV, art. 3 RGC), y de prestar atención permanente a la conducción que garantice su propia seguridad (art. 11.2 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).

2. Aun entendiendo que los hechos alegados por el reclamante fueran probados (que no lo fueron), este Consejo ha venido argumentando reiteradamente que no siempre existe nexo causal entre el funcionamiento del servicio público de conservación de las vías y los daños producidos por supuestos desperfectos 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.

En nuestro reciente 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 este 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, este 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 éste 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 desperfectos en 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. Igualmente, sobre las vías pueden estar dispuestos diferentes elementos: animales, peatones, ramas de árboles, postes de farolas o de semáforos, manchas de lubricante o carburante, objetos dejados circunstancialmente por otros usuarios, etc. La mayoría de estos elementos son visibles. Si se producen accidentes la causa decisiva no estriba exclusivamente en la existencia de esos obstáculos o desperfectos en la vía sino que puede estar en la falta de pericia o atención del conductor o en una velocidad inadecuada.

En el supuesto de que la presencia de deficiencias en las vías públicas obedezcan a un anormal funcionamiento del servicio de conservación de las vías públicas, si son visibles por los usuarios estos pueden evitar colisionar con ellos, ya sea sorteándolos, ya adaptando la marcha del vehículo al estado de la vía. En caso de que se 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.

3. En el presente caso, el bache no solo era perfectamente visible, puesto que el accidente acaeció a plena luz (11:40 horas) de un día de agosto, sino que por su ubicación, cerca del eje central de la vía, esta dejaba suficiente espacio para sortearlo. Además, el Servicio de Mantenimiento señala en su informe que no tuvo noticia de la existencia de otros accidentes en ese día, a lo que añade que la entidad del bache en la calzada, conforme resulta de las fotos aportadas por el denunciante, no tenía la entidad suficiente para provocar la caída de una moto en condiciones normales de velocidad de circulación.

Todo ello nos hace concluir que el accidente no se produjo por la existencia de un bache en la calzada, sino debido a otras causas, siendo, por tanto, la Propuesta de Resolución conforme a Derecho.

CONCLUSIÓN

La Propuesta de Resolución, que desestima la reclamación, es conforme a Derecho.