



Consejo Consultivo de Canarias

DICTAMEN 418/2017

(Sección 1ª)

La Laguna, a 14 de noviembre de 2017.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por (...) y (...), por lesiones personales y daños ocasionados en el vehículo, como consecuencia del funcionamiento del servicio público de limpieza viaria (EXP. 378/2017 ID)*.*

FUNDAMENTOS

I

1. El objeto del presente Dictamen, solicitado por el Sr. Alcalde del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, es la Propuesta de Resolución de un procedimiento de reclamación de la responsabilidad extracontractual de dicha Administración por los daños personales y materiales sufridos como consecuencia de funcionamiento del servicio público de limpieza viaria.

2. Los interesados en este procedimiento solicitan una indemnización que supera la cantidad de 6.000 euros. Esta cuantía determina la preceptividad del Dictamen, la competencia del Consejo Consultivo de Canarias para emitirlo y la legitimación del Sr. Alcalde 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 la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC). Esta última Ley es aplicable en virtud de lo dispuesto en la disposición transitoria tercera, letra a), en relación con la disposición derogatoria 2, a) y la disposición final séptima de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común

* Ponente: Sr. Brito González.

de las Administraciones Públicas, ya que el presente procedimiento se inició antes de la entrada en vigor de esta última.

Resulta igualmente aplicable el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial (RPRPAP), aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, en virtud de lo dispuesto en la disposición transitoria tercera, a), en relación con la disposición derogatoria 2, d) y la disposición final séptima de la citada Ley 39/2015.

II

1. (...) y (...) presentan, con fecha 29 de mayo de 2015, reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños personales y materiales sufridos, respectivamente, como consecuencia de un accidente de circulación ocasionado por la existencia de agua en la calzada.

Según relatan en su solicitud, el día 1 de julio de 2014 sobre las 11:45 horas, (...) circulaba correctamente al volante del vehículo con , propiedad de su pareja, (...), con el debido consentimiento y autorización de la misma, por la calle Debussy, en Las Palmas de Gran Canaria, cuando al llegar a la curva situada al lado del colegio (...), pierde el control del vehículo que conducía al caerle agua en el limpiaparabrisas, unido al hecho de que la vía se encontraba excesivamente mojada, pues en ese momento un vehículo del Servicio municipal de limpieza se encontraba realizando trabajos de baldeo. Como consecuencia de ello perdió el control del vehículo, colisionando contra un contenedor de vidrio situado en la citada vía.

Señalan que como consecuencia de estos hechos el conductor resultó lesionado y tuvo que ser asistido de urgencias en el Hospital Insular de Gran Canaria, necesitando posterior rehabilitación e intervención quirúrgica. Asimismo el vehículo sufrió diversos daños materiales que afectaron a la parte delantera del mismo.

Por último, indican que en el lugar de los hechos compareció un agente de la Policía Local, que levantó el correspondiente atestado y que tales hechos fueron presenciados por un testigo que se identifica en el propio escrito.

Reclaman una indemnización por los daños en el vehículo que asciende a la cantidad de 1.157,01 euros. En este escrito no se cuantifican los daños personales sufridos por el conductor.

Aportan con su reclamación diversos informes clínicos relativos a las lesiones padecidas por el conductor y parte de su incapacidad temporal, así como presupuesto de reparación del vehículo por la cantidad indicada.

2. En el presente expediente concurren los requisitos de legitimación activa y pasiva y de no extemporaneidad de la reclamación.

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

- Con fecha 4 de junio de 2015 se requiere a los interesados la subsanación de su reclamación, quienes presentan la documentación requerida en el plazo concedido al efecto.

- En esta misma fecha se comunica la reclamación presentada a la entidad aseguradora de la Administración.

- El 23 de julio de 2015 se admite a trámite la reclamación mediante Resolución del Director General de la Asesoría Jurídica. Esta Resolución se notifica a los interesados y a la entidad aseguradora.

- Con fecha 3 de agosto de 2015 se solicita informe sobre los hechos relatados al Servicio municipal de limpieza.

Este informe se emite el siguiente 25 de septiembre y en el mismo se pone de manifiesto que la limpieza de la zona es realizada por el Ayuntamiento, se identifica la unidad del Servicio de limpieza que realizó tareas de baldeo en la misma y se indica que las maniobras de trabajo estaban adecuadamente señalizadas mediante un operario con su correspondiente disco de señalización. Se añade finalmente que un vehículo todo terreno que circulaba por la calle Debussy golpeó un contenedor de recogida selectiva de vidrio, acudiendo una unidad de la Policía Local que realiza atestado.

- Con fecha 14 de octubre de 2015 se procede a la apertura del periodo probatorio, admitiendo la prueba documental y testifical propuesta por el interesado. Esta Resolución fue notificada a los interesados y a la entidad aseguradora. Asimismo, señalado día y hora para la práctica de la declaración testifical, les fue igualmente notificada.

La referida testifical se llevó a cabo el 5 de abril de 2016, manifestando el testigo que presencié los hechos al encontrarse en la ventana de su casa, enfrente

del colegio. Por lo que se refiere a las circunstancias del accidente, indica que se encontraban tres operarios en las operaciones de baldeo, que identifica como el conductor del camión, la persona que llevaba la manguera, que en ese momento se encontraba baldeando la acera del instituto y, por último, el operario encargado de la señalización, que se encontraba pegado al camión, con la señalización del stop y hablando por el móvil y que en el momento del accidente no estaba realizando labores de señalización. Manifiesta también que la calzada se encontraba mojada, si bien no recuerda si cayó agua sobre el vehículo, que éste no circulaba a velocidad excesiva (unos 30 km/h) y considera que el conductor no tuvo posibilidades de percatarse de la presencia de los operarios ni de las labores de baldeo, ya que se trataba de una curva.

- El 11 de mayo de 2016 se solicita a la entidad aseguradora la valoración de las lesiones y daños materiales por los que se reclama, que se reitera con fecha 7 de julio del mismo año.

La entidad aseguradora valora las lesiones padecidas por el conductor en la cantidad de 8.511,01 euros, teniendo en cuenta los días de hospitalización, días improductivos y no improductivos, así como el perjuicio estético. La cuantificación de los daños en el vehículo resulta coincidente con la aportada por los interesados (1.157,01 euros).

- El 30 de noviembre de 2016 se solicita copia del atestado instruido a la Policía Local, que se incorpora al expediente con fecha 12 de diciembre.

- Con fecha 14 de febrero de 2017 se concede trámite de audiencia a los interesados y a la entidad aseguradora de la Administración, sin que se presenten alegaciones.

- En el procedimiento se ha elaborado finalmente la Propuesta de Resolución, que estima parcialmente la reclamación presentada, apreciando la existencia de concausa en la producción del daño.

III

Por lo que se refiere al fondo del asunto, la Propuesta de Resolución estima parcialmente la reclamación presentada, al considerar que se ha producido una concurrencia de causas, que se concretan en la excesiva velocidad del conductor y el estado de la calzada, que se encontraba mojada debido a las tareas de limpieza que se estaban llevando a cabo.

En el presente caso la realidad del accidente se encuentra demostrada en el expediente por medio del atestado instruido por la Policía Local, así como por la declaración de un testigo presencial de los hechos.

Ahora bien, de la sola presencia de agua en la calzada no deriva sin más la responsabilidad patrimonial de la Administración, pues resulta también preciso que concurra el necesario nexo causal entre el daño producido y el funcionamiento del servicio. Debe tenerse en cuenta que el hecho de que el conductor de un vehículo - en este caso un todoterreno, según consta en el atestado de la Policía Local-, pierda su control depende de múltiples factores, de tal forma que la mera presencia del obstáculo en la calzada no determina el deslizamiento o pérdida de control de ese vehículo, el cual, como todos los demás vehículos a motor, está diseñado para transitar sobre vías que no se encuentren en perfectas condiciones. Por ello, la presencia de agua en la calzada no permite inferir sin más que ésta ha sido la causa del accidente.

En este caso, en contra de lo que sostiene la Propuesta de Resolución, no se puede considerar acreditada la existencia del referido nexo causal.

Así, resulta relevante el atestado instruido por la Policía Local, en el que se indica, entre otros extremos:

«- Trazado (de la vía): tramo curvo con visibilidad suficiente.

- Firme: Aglomerado asfáltico, en buen estado de conservación y rodadura, encontrándose mojada en el momento del accidente, debido a las maniobras de baldeo de la vía efectuadas por el Servicio de Limpieza del Ayuntamiento (...).

- Visibilidad y deslumbramiento: Al tratarse de una curva de bastante radio, la misma no presenta limitaciones de visibilidad importantes, no existiendo deslumbramientos en el momento del accidente.

Sin obstrucciones visuales, no se tiene constancia de posibles factores de deslumbramiento.

(...)

- Condiciones atmosféricas:

En el momento del accidente las condiciones atmosféricas eran las adecuadas, no afectando al desarrollo del accidente.

- Otras circunstancias:

El día del accidente era laborable (martes), la circulación era fluida y la vía se encontraba suficientemente iluminada.

(...)

DILIGENCIA DE INFORME POLICIAL.-

De la inspección ocular realizada, manifestaciones y demás gestiones de interés, es parecer del informante que el accidente pudo tener el siguiente desarrollo:

Que el vehículo todoterreno, matrícula (...) se encuentra circulando por la vía denominada Debussy, en sentido Norte-Sur y cuando al llegar a la curva de izquierdas, su conductor pierde el control del vehículo, tras observar la presencia de una cuba de baldeo de la vía en el margen izquierdo de la calzada, chocando contra un contenedor de reciclado de vidrios que se encontraba en el lado izquierdo de la vía (ver reportaje fotográfico).

Que observando la velocidad máxima de dicha vía (40 km/h), los daños ocasionados en el contenedor de reciclado de vidrios y el desplazamiento de cuatro metros del mismo tras ser alcanzado por el todoterreno, esta instrucción considera que el conductor del vehículo todoterreno debía circular a una velocidad inadecuada para las características de la vía, ya que la misma se encontraba mojada, no pudiendo esta instrucción determinar la misma por la ausencia de huellas de frenado.

Por todo lo anteriormente expuesto es parecer del Instructor que la CAUSA PRINCIPAL O EFICIENTE (aquella sin la cual el accidente no se hubiera producido) consistió en “no adecuar la velocidad a las características de la vía (vía mojada, recién baldeada por el servicio de limpieza) y una falta de pericia en la conducción por parte del conductor del todoterreno, ya que se trata de un conductor novel”.

Asimismo se considera como CAUSA MEDIATA (son aquellas que en sí mismas no dan lugar al accidente, pero conducen hacia él o coadyuvan a su materialización), al encontrarse mojada la vía por trabajos de baldeo por parte del servicio de Limpieza de este Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, motivo por el que al accionar el freno el conductor del todoterreno, el vehículo pudiera perder el control debido a la cantidad de agua existente en el lugar en el momento del accidente».

Del atestado instruido resulta pues que la causa del accidente fue la excesiva velocidad del conductor, lo que motivó que al intentar frenar su vehículo ante la presencia de agua en la calzada perdiera el control del mismo y colisionara contra el contenedor de reciclado de vidrio. De este atestado resulta además, y así se aprecia en el croquis del accidente y fotografías incorporadas al mismo, que si bien se trataba de un tramo curvo, tenía sin embargo visibilidad suficiente y no presentaba limitaciones de visibilidad importantes.

Por otra parte, el reclamante alega en su escrito inicial que perdió el control del vehículo «al caerle agua en el limpiaparabrisas». Este hecho sin embargo no se encuentra acreditado en el expediente ni por medio del atestado instruido ni por la declaración testifical, pues el testigo, preguntado sobre este extremo, manifiesta que no lo recuerda. A ello se une que el propio interesado no hace mención alguna a esta circunstancia en la declaración efectuada ante el Agente de la Policía Local que instruyó el atestado, pues, tal como consta en el acta de declaración que se incorpora al mismo, únicamente indica que al llegar a la curva se encuentra de repente con una gran cantidad de agua en el asfalto.

Por último, también resulta del atestado que la circulación en la zona del accidente era fluida, lo que evidencia que no existían especiales dificultades para el tránsito de vehículos como consecuencia de la presencia de agua en la calzada.

En estas condiciones no puede por consiguiente considerarse acreditado que la causa del accidente sufrido por el reclamante se debiera precisamente a la presencia de agua en la calzada.

Resulta a estos efectos pertinente reiterar la doctrina de este Consejo sostenida precisamente en relación con accidentes ocurridos en las vías públicas, en la que se ha venido argumentando que no siempre existe nexo causal entre el funcionamiento del servicio público de conservación de las vías y los daños producidos por supuestos desperfectos u obstáculos en la calzada o, como en este caso, agua, 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.

Esta doctrina ha sido recogida, entre otros, en nuestro Dictamen 225/2016, de 12 de julio, del siguiente modo:

«Así, 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 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».

También hemos reiterado que las obligaciones que impone la legislación de seguridad vial a los conductores, establecidas en el momento de la producción del accidente en el 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 (LTCVM-SV), y el Reglamento General de Circulación, aprobado por Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre (RGC). Estas obligaciones se encuentran previstas actualmente en el Texto Refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por Real Decreto legislativo 6/2015, de 30 de octubre, en vigor desde el 31 de enero de 2016 (TRLTCVM-SV) y el citado RGC.

Disponía la legislación vigente en el momento de producción del accidente que los conductores deben circular con la diligencia y precaución necesaria para evitar todo daño propio o ajeno (art. 9.2 LTCVM-SV, y art. 3 RGC); en condiciones de controlar en todo momento su vehículo (arts. 11.1 LTCVM-SV y 17.1 RGC); de prestar atención permanente a la conducción que garantice su propia seguridad (art. 11.2 LTCVM-SV, art. 18 RGC) y, por último, adecuando la velocidad del vehículo al estado de la vía de manera que pueda detener su vehículo dentro de los límites de su campo de visión y ante cualquier obstáculo que pueda presentarse (art. 19.1 LTCVM-SV y art. 45 RGC). El actual TRLTCVM-SV contempla estas obligaciones, respectivamente, en los arts. 10.2, 13, apartados 1 y 2, y 21.1.

Esta misma doctrina nos lleva a considerar en el presente caso que la Propuesta de Resolución no es conforme a Derecho en cuanto aprecia la existencia de una concausa al 50% en la producción del accidente y estima parcialmente la

reclamación, entendiéndose este Consejo que procede la total desestimación de la reclamación al no existir relación de causalidad entre el daño por el que se reclama y el funcionamiento del servicio público municipal.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución por la que se estima parcialmente la reclamación presentada no se considera conforme a Derecho por las razones expresadas en el Fundamento III.