



Consejo Consultivo de Canarias

## D I C T A M E N 4 2 3 / 2 0 1 8

(Sección 2ª)

La Laguna, a 11 de octubre de 2018.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por (...), en nombre y representación de (...), por daños personales ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario (EXP. 408/2018 ID)\*.*

## F U N D A M E N T O S

### I

1. Se dictamina sobre la Propuesta de Resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por el Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife, tras serle presentada una reclamación de responsabilidad patrimonial por daños que, se alega, han sido causados por el funcionamiento del servicio público viario, de titularidad municipal, cuyas funciones le corresponden al citado Ayuntamiento en virtud del art. 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL).

2. La cuantía de la indemnización solicitada -39.783,85 euros- determina la preceptividad del Dictamen, la competencia del Consejo Consultivo de Canarias para emitirlo y la legitimación del 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.

3. La reclamante está legitimada activamente porque pretende el resarcimiento de los perjuicios que le han irrogado a su representado. El Ayuntamiento está legitimado pasivamente porque se imputa la causación del daño al funcionamiento anormal del servicio público de pavimentación de las vías públicas, que es de

---

\* Ponente: Sr. Belda Quintana.

titularidad municipal según el art. 26.1,a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL).

4. En lo que se refiere al hecho lesivo alega la interesada en su escrito de reclamación que el 6 de junio de 2016, sobre las 22:40 horas, el afectado circulaba en motocicleta por la calle (...), en el cruce con la calle (...), cuando al llegar al paso de peatones aminoró la marcha perdiendo el control del vehículo y cayendo al suelo al encontrarse el pavimento mojado y resbaladizo a consecuencia de la reciente limpieza que había realizado la empresa (...), como adjudicataria de los servicios de limpieza municipales.

Refiere que como consecuencia de estos hechos sufrió daños en su vehículo, así como lesiones personales que precisaron tratamiento médico.

La reclamante entiende que por estos hechos existe responsabilidad de la Administración municipal por un deficiente mantenimiento de la vía de circulación.

Aporta con su reclamación informes clínicos, copia del Atestado instruido por la Policía Local, y presupuesto de reparación del vehículo, entre otros.

5. Concurren los requisitos de legitimación activa y pasiva y de no extemporaneidad de la reclamación.

6. En el análisis a efectuar de la Propuesta de Resolución formulada es de aplicación la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP). También lo es, específicamente, la ordenación del servicio municipal afectado, en relación con lo dispuesto en el art. 54 LRBRL.

## II

1. El procedimiento comenzó mediante la presentación del escrito de reclamación, efectuada el día 22 de marzo de 2017.

2. Por lo demás, tras la admisión a trámite de la reclamación formulada, el procedimiento se ha tramitado correctamente por el órgano instructor, recabando los informes preceptivos del servicio presuntamente causante del daño, atestado de la Policía Local en relación con el hecho objeto de la reclamación, resolviendo la apertura del periodo probatorio y concediendo el preceptivo trámite de vista y audiencia del expediente a las partes interesadas, entre otros.

Estando gestionado el servicio de limpieza de las vías públicas por un tercero, como es en este caso (...), como responsable del servicio en virtud de contrato de

gestión del mismo con el Ayuntamiento, debe tenerse en cuenta que la responsabilidad por daños causados en ejecución de un contrato administrativo está regulada con carácter general en el art. 214 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSPP), aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, que le impone al contratista la obligación de indemnizar todos los daños y perjuicios que se causen a terceros como consecuencia de la ejecución del contrato, salvo cuando tales daños y perjuicios hayan sido ocasionados como consecuencia inmediata y directa de una orden de la Administración, en cuyo caso será ésta la responsable.

Por esta razón, en los procedimientos de reclamación de responsabilidad patrimonial por tales daños están legitimados pasivamente tanto la Administración como el contratista, porque si se acredita que el daño ha sido causado por la actuación del contratista, entonces éste será el obligado a resarcirlo en virtud del art. 214 TRLCSPP. El procedimiento para las reclamaciones por daños causados por contratistas de la Administración es el regulado en el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial, aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, cuando el perjudicado reclama a ésta el resarcimiento y en ellos está legitimada pasivamente la empresa contratista, puesto que tiene la cualidad de interesada según el art. 4.1.b) LPACAP, en relación con el art. 214 TRLCSPP.

De lo anterior se sigue, necesariamente, que la Administración debe llamar al procedimiento al contratista, lo que efectivamente ha acontecido en el presente caso, pues le ha dado vista del expediente y trámite de audiencia, presentando dicha empresa alegaciones al respecto.

3. Asimismo, se emite la Propuesta de Resolución en la que desestima la reclamación efectuada por la representante del interesado, lo que fue informado favorablemente por el Servicio Jurídico.

4. Conforme al art. 91.3 LPACAP el plazo máximo para la tramitación del procedimiento es de seis meses, plazo que en el presente procedimiento se ha superado; sin embargo esta circunstancia no impide que se dicte la resolución porque la Administración está obligada a resolver expresamente, aun vencido dicho plazo, en virtud de lo dispuesto en los arts. 21.1 y 88.5 LPACAP.

5. Finalmente, concurren los requisitos legalmente establecidos para el ejercicio del derecho indemnizatorio, previsto en el art. 106.2 de la Constitución y

desarrollado por los arts. 32 y ss. de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP).

### III

1. En el presente asunto se encuentra efectivamente acreditado en el expediente que el interesado sufrió un accidente el día y la hora señalados en su reclamación, constando Atestado instruido por la Policía Local, cuyos agentes acudieron al lugar. Asimismo, los daños soportados son propios de un accidente como el alegado.

También se encuentra acreditado en el expediente, a través de este mismo Atestado, que a la llegada de los agentes la calzada se encontraba mojada.

2. Ahora bien, de la presencia de esta sustancia en la calzada no deriva sin más la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración. Debe tenerse en cuenta que el hecho de que el conductor de un ciclomotor pierda su control y caiga depende de múltiples factores. La mera presencia de agua sobre la calzada no determina la caída de ese vehículo, el cual, como todos los demás vehículos a motor, está diseñado para transitar sobre vías que se encuentren mojadas. El hecho de que caiga un ciclomotor en una vía con presencia de agua no permite inferir sin más que ésta ha sido la causa del accidente.

3. En el presente caso, el reclamante no ha aportado prueba alguna del hecho de que la caída del ciclomotor se debiera pura y exclusivamente, sin intervención de ningún otro factor, a la presencia de agua sobre la calzada.

Por otra parte, manifiesta el reclamante que el agua provenía de la limpieza efectuada momentos antes por la entidad adjudicataria del contrato de limpieza municipal, (...), sin que el Agente de la Policía Local confirme que el camión cuba se encontraba en funcionamiento en ese momento. Por el contrario, según afirma la entidad adjudicataria -(...)-, los aspersores del vehículo funcionaron correctamente y el servicio de limpieza ha sido prestado de conformidad con el contrato suscrito con el citado Ayuntamiento.

En estas condiciones no puede, por consiguiente, considerarse acreditado que la causa del accidente sufrido por el reclamante se debiera exclusivamente a que la calzada estuviera mojada.

4. Desde otra perspectiva, también es preciso tener en cuenta que la presencia de agua sobre la calzada no determina *per se* el derrape de un vehículo, que se

produce siempre por la velocidad inadecuada a la que circula. Pero, además, el ámbito del servicio público de conservación de las vías públicas no comprende mantenerlas permanentemente libre de obstáculos o de sustancias que puedan caer en la misma.

Sobre este extremo resulta 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 por la presencia de sustancias, como acontece en este caso, 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.

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

«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" (...).

5. También hemos reiterado en nuestros recientes Dictámenes las obligaciones que impone la legislación de seguridad vial a los conductores. En el momento de la producción del accidente, resulta aplicable 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 (TR LTCVM-SV) y el Reglamento General de Circulación, aprobado por Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre (RGC).

Dispone la legislación vigente que los conductores deben circular con la diligencia y precaución necesaria para evitar todo daño propio o ajeno (art. 10 TR LTCVM-SV); en condiciones de controlar en todo momento a su vehículo y de prestar atención permanente a la conducción que garantice su propia seguridad (arts. 13 TR LTCVM-SV); 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. 21 TR LTCVM-SV).

6. A mayor abundamiento, es bien sabido que las labores de baldeo se realizan habitualmente en horario nocturno precisamente para evitar posibles accidentes, habiéndose cumplido eficientemente el servicio de limpieza municipal. A este respecto, en nuestro Dictamen 318/2013, de 4 de octubre, hemos señalado lo siguiente:

«En otro orden de cosas, y siendo cierto que la vía estaba mojada, no es menos verdad, sin embargo, que esta circunstancia se podía percibir con bastante antelación (...). A lo expuesto ha de añadirse el significativo dato de la falta de aglomeración urbana en la zona a la hora en que se produjo el accidente, lo que refuerza la idea de que ningún obstáculo impedía visualizar al reclamante tanto las características del estado de la vía durante la conducción (...) como la perceptible presencia del camión cuba de la empresa (...) que realizaba labores de baldeo en aquellos instantes».

Dada la similitud con el supuesto de hecho analizado en el citado Dictamen, este razonamiento resulta, por tanto, también plenamente aplicable al presente caso.

7. En consecuencia, todo ello nos lleva a considerar en el presente caso la inexistencia del necesario nexo causal entre el daño por el que se reclama y el

funcionamiento del servicio público, pues el conductor estaba obligado a moderar su velocidad dado las características de la vía, teniendo en cuenta los distintos factores que pueden concurrir en una vía, especialmente en horario nocturno. El incumplimiento de ese deber de cuidado es la causa del resultado dañoso y que debe soportar en exclusiva el reclamante porque lo ha originado su propia conducta.

## CONCLUSIÓN

La Propuesta de Resolución, por la que se desestima la reclamación presentada, se considera conforme a Derecho por las razones expresadas en el Fundamento III.