



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 4 7 0 / 2 0 1 8

(Sección 1ª)

La Laguna, a 23 de octubre de 2018.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Consejero de Obras Públicas y Transportes del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Orden resolutorio del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por (...), en nombre y representación de (...), por lesiones personales y daños materiales ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras (EXP. 445/2018 ID)**.

F U N D A M E N T O S

I

1. El objeto del presente dictamen, solicitado por el Consejero de Obras Públicas y Transportes, es el Proyecto de Orden por el que se desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial, presentada el 1 de agosto de 2016 por la representación de (...), en reclamación por las lesiones personales y los daños materiales sufridos en el accidente de tráfico ocurrido el 1 de agosto de 2015, cuando circulaba con la motocicleta matrícula de su propiedad en un tramo de vía que se encontraba en obras correspondientes a la «Remodelación y Construcción de enlaces y vías de servicio. Carretera GC-1, Tramo: Agüimes-Santa Lucía».

2. Si bien el interesado no acaba de concretar la cuantía de su reclamación, maneja por algunos conceptos cantidades muy superiores a los 6.000 euros, lo que determina la preceptividad del Dictamen y la competencia del Consejo Consultivo de Canarias para emitirlo y la legitimación del titular de la Consejería de Obras Públicas y Transportes 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.

* Ponente: Sra. de Haro Brito.

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

4. 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 para resolver es de seis meses desde el inicio del procedimiento, o el que resulte de añadirle un periodo extraordinario de prueba, plazo que si se superara no impediría que se dicte la resolución porque sobre la Administración recae el deber de resolver expresamente, aun vencido dicho plazo, en virtud del art. 42.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), en relación con los arts. 43.3, b) y 142.7 de la misma, ley que es aplicable en virtud de lo establecido en la disposición transitoria tercera de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, porque el presente procedimiento se inició con anterioridad a la entrada en vigor de la misma.

5. No se aprecia que se haya incurrido en deficiencias formales en la tramitación del procedimiento que, por producir indefensión al interesado, impidan un pronunciamiento sobre el fondo de la cuestión planteada.

6. Se ha dado traslado a la empresa (...) concesionaria de la obra que se realizaba, tanto de la reclamación y de los trámites realizados a los fines de que pudiera comparecer y defender sus derechos, como interesada.

II

1. El interesado reclama ser indemnizado por las lesiones personales y daños materiales sufridos en el accidente de tráfico ocurrido el 1 de agosto de 2015, aproximadamente a las 21:00 horas, cuando circulaba con la motocicleta (...) por la calle (...), en un tramo de vía que se encontraba en obras correspondientes a la «Remodelación y Construcción de enlaces y vías de servicio. Carretera GC-1, p.k. 23+080 al 28+500. Tramo: Agüimes-Santa Lucía», manifestando que con motivo de no estar la vía iluminada, colisionó contra la valla existente en una rotonda, cayendo con la motocicleta en la vía.

Presenta fotografías del lugar de los hechos en el momento inmediatamente posterior al accidente, atestado de la Policía Local e informes médicos de las lesiones sufridas.

2. Obra en el expediente la siguiente documentación relevante:

- Atestado de la Policía de Agüimes, Diligencia Policial núm. 0094/2015, en el que, entre otros extremos, consta:

«(...)

CARACTERÍSTICAS DEL DÍA: Día 1 del mes de agosto del año 2015, siendo las 22:10 horas. En el momento de producirse el accidente es de noche. Durante la noche no ha llovido, ni se ha producido circunstancia climatológica que pudiese haber alterado el estado de la calzada y que pudiera haber influido en el accidente.

SEÑALIZACIÓN: En el lugar del accidente hay señalización y conos limitando un carril en el cual se está realizando unas obras de acondicionamiento y ampliación de la calzada, pero que la iluminación de las obras es escasa no pudiéndose observar con claridad sino en el momento que te introduce en el tramo que se encuentra en obras.

HUELLAS: En el lugar del accidente se observan huellas de frenada de la unidad (...), marca (...), en el momento que pierde el control en el tramo de vía donde se encontraba las obras, calculándose una frenada de unos 12 metros de longitud, observándose también la valla de protección dañada al impactar la motocicleta tras perder el control el conductor de la motocicleta (...).

(...)

DILIGENCIA DE INFORME,-

Por la inspección ocular practicada en el lugar del accidente, manifestaciones de los participantes y demás datos de interés, es parecer de la fuerza instructora que el accidente pudo tener el siguiente desarrollo:

Que sobre las 21:41 horas del día 1 de agosto de 2015, fueron comisionados las Unidades Policiales que se detallan en la Diligencia de Iniciación debido a la ocurrencia de un accidente de circulación ocurrido en la calle (...), concretamente en el tramo el cual se encuentra señalizado por obras de ampliación de la calzada.

Que dicha motocicleta circulaba por la calle (...), concretamente en el tramo el cual se encuentra señalizado por obras de ampliación de la calzada.

Que dicha motocicleta circulaba por la calle (...), en el término municipal de Agüimes, y conducida por (...), momento por el cual cuando procedía a introducirse en el tramo de vía que se encuentra señalizado por conos y señalización de precaución por obras y haciendo una especie de CURVA hacia la derecha, aunque no se encuentra correctamente iluminado, pierde el control de dicha motocicleta pudiendo haberse introducido con exceso de velocidad o velocidad inadecuada ya que según huellas de frenadas de 12 metros, impactó finalmente contra la valla protección de manera frontal, y saliendo la motocicleta despedida como así su conductor unos 15 metros de distancia del lugar del impacto.

(...)

DILIGENCIA DE DETERMINACIÓN DE LESIVIDAD.

Por el Instructor se extiende la presente diligencia para hacer constar que el único herido es del conductor de la motocicleta (...), llamado (...), que fue atendido en el lugar por sanitarios pertenecientes al Servicio de Urgencia Canario y posteriormente traslado al Hospital INSULAR en la ciudad de Las Palmas de Gran Canaria, debido a múltiples fracturas en la pierna izquierda con herida abierta.

(...).

- Por la Ingeniera técnica de la Dirección General de Infraestructura Viaria se emite con fecha 19 de diciembre de 2016 «Informe relativo de la reclamación por responsabilidad patrimonial formulada por (...), referentes a la Obra "Remodelación y Construcción de enlaces y vías de servicio. Carretera GC-1, p.k. 23+080 al 23+500. Tramo: Agüimes-Santa Lucía"», en el que consta:

«1.- En fecha de 1 de agosto de 2015, se efectuaban obras con motivo de la ejecución del Proyecto de Construcción "Remodelación y Construcción de enlaces y vías de servicio. Carretera GC-1, P. K 23+080 al 28+500. Tramo: Agüimes-Santa Lucía".

2.- Las características de dicha vía, (...), es una plataforma de dos carriles de 3,50 m. cada uno arcén derecho de 1,50 m e izquierdo de 0,50 m., estando en esa fecha en servicio un solo carril (carril derecho), el límite de velocidad permitida es de 40 km/h. Tanto en fase de obras como velocidad de proyecto, su iluminación en esos momentos es con balizas luminosas color amarillo en intermitente para indicar que la vía está en obras, su señalización es la correspondiente con la de obras con fondo amarillo según la norma 8.3.- Instrucción de Carreteras "Señalización de obra" además de la existente de la propia vía.

3.- Una vez revisada la documentación aportada y los datos de obra que se tienen en ese momento, se puede observar según el informe de atestado instruido por la Policía Local de la Villa de Agüimes (Diligencia Policiales número 94/2015), que los agentes manifiestan con respecto a la señalización de la vía que "En el lugar del accidente hay señalización y conos limitando un carril en el cual se está realizando unas obras de acondicionamiento y ampliación de la calzada, pero la iluminación de las obras es escasa no pudiéndose observar con claridad sino en el momento que te introduce en el tramo que se encuentra en obras", lo que sí indica que había iluminación de la propia obra en su balizamiento y su señalización, como bien se procedía a su comprobación diaria por parte del equipo de seguridad de la obra, quedando cada día en perfecto estado para la buena circulación y servicio de la vía».

- En el informe técnico complementario de la Jefa de Sección de Carreteras de la Dirección General de Infraestructura Viaria de la Consejería, de 15 de mayo de 2018, consta:

«Si tenemos en cuenta un estudio técnico de visibilidad, consideramos varios aspectos de la vía como son el trazado, la señalización y la iluminación. Para estudiar la visibilidad respecto al trazado, nos basamos en la instrucción norma 3.1.- J.C. Trazado, orden FOM/273120/6, del 19 de febrero, en su capítulo 3, apartado 3.2 Visibilidad, donde calcularíamos la distancia de parada ante un obstáculo inesperado en la trayectoria, mediante la fórmula, considerando que el límite de la vía es de 40 km/h y de 20 km/h en la zona del punto a tratar, como se muestra en la fotografía n. 3 del lugar y la fecha del accidente, obtenemos como resultado de 14,45 metros como distancia de parada.

La distancia necesaria para poder parar ante la presencia del obstáculo, que según los cálculos es de 14,45 metros, es cubierta por las propias luces del vehículo. Además de esto, se dan las siguientes circunstancias:

a.- Realmente no existe obstáculo, puesto que el conductor accede a una glorieta.

b.- Se desconoce si en el momento del incidente está en funcionamiento la iluminación de la vía, ni existe forma de saberlo, pero la mayor parte de la red de carreteras no cuenta con iluminación, no siendo ello, un factor que genere por sí mismo los accidentes.

c.- Las balizas luminosas color amarillo intermitente son para indicar y dar aviso que el tramo está en obras y se respete la señalización oportuna según la 8.3.-/C., y no para iluminar la vía.

Se aporta nuevamente fotografía de la obra, en el lugar próximo al accidente, donde se puede observar el buen estado de la vía y la señalización debidamente colocada cumpliendo según la normativa. Y un plano en planta de situación de/lugar».

Las Diligencias de la Policía Local del municipio de Agüimes núm. 94/2015, de 3 de agosto de 2015 y el informe de la Dirección General de Infraestructura Viaria, de 19 de diciembre de 2016, acreditan que las obras en cuestión están señalizadas en el momento del accidente; no obstante, se discrepa en cuanto a la corrección de la iluminación y la suficiencia para hacer visible la obra antes de que el conductor de la moto se introdujera en el punto en el que se produjo el accidente, por lo que se trata de una cuestión de visibilidad.

El informe técnico complementario, de 15 de mayo de 2018, que aborda la visibilidad en el tramo donde ocurre el accidente, concluye que la distancia de parada ante un obstáculo es de 14,45 m., que «es cubierta por las propia luces del vehículo», señalando el atestado de la Policía una frenada de unos 12 m. de longitud.

- Consta igualmente declaración jurada de un testigo presencial del accidente, en la que manifiesta que el pasado día 1 de agosto de 2015, sobre las 21.05 horas aproximadamente circulaba con el vehículo de mi propiedad 570 1-DMP, por la vía

recta del (...), concretamente en el tramo de vía que estaba en obras (sentido Agüimes), del Polígono Industrial de Arinaga, cuando observa a hombre fuera del coche de pie, y una moto tirada de lado junto a la valla. Es entonces cuando me paro para saber si le había ocurrido algo, y es cuando soy consciente que un motorista había sufrido un accidente al colisionar contra la valla existente en la rotonda, quedando la motocicleta tirada debajo de la valla que cubría la rotonda, y el motorista estaba en el suelo herido en la parte interior de la valla, a un metro aproximadamente. Quedándome allí para intentar ayudar en lo posible, utilizando el móvil del herido para llamar a su familia, yéndome con posterioridad al ver llegar a la ambulancia y la Policía Local, añadiendo que la vía, a pesar de estar en obras al ser de noche, no tenía ningún tipo de iluminación.

4. Conferido el preceptivo trámite de audiencia, el interesado comparece reiterando sus alegaciones iniciales sobre la falta de iluminación y manifestando la existencia de contradicciones sobre el lugar concreto en el que sucedieron los hechos, a lo que responde un informe técnico posterior, de fecha 24 de julio de 2018 (que no aporta hechos ni argumentos nuevos tenidos en cuenta en la resolución a los ya existentes con anterioridad al mismo, por lo que se pudo prescindir de nuevo trámite de audiencia) que señala que, si bien no es el lugar exacto, la nueva ubicación se encuentra en la misma vía y a 350 metros más en el sentido de avance de la vía, siendo las condiciones del vial, las mismas.

5. Por último, la Propuesta de Resolución desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por el interesado, al entender, en síntesis, que las obras estaban debidamente señalizadas conforme a la normativa vigente -que no exige iluminación- y que, si bien está acreditado que el interesado sufrió los daños consecuencia del accidente en el lugar indicado, este se produjo como consecuencia de una inadecuada velocidad para un tramo limitado a 40 km/h al estar en obras.

III

Acreditado como está la producción del daño, hemos de reiterar la doctrina de este Consejo, sostenida precisamente en relación con accidentes ocurridos en las vías públicas, según la cual no siempre existe nexo causal entre el funcionamiento del servicio público de conservación de las vías y los daños producidos por supuestos obstáculos 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.

Esta doctrina ha sido recogida, entre otros, en nuestro reciente Dictamen 178/2017, en el que afirmábamos:

«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».

En el presente caso, no se puede afirmar que haya un mal funcionamiento, pues según el atestado de la Policía local, las obras sí estaban señalizadas, aunque en la vía hubiera poca iluminación, que no se exige legalmente.

En efecto, la norma 8.3.- Instrucción de Carreteras «Señalización de obra» contenida en la Orden ministerial sobre señalización, balizamiento, defensa, limpieza y terminación de obras fijas en vías fuera de poblado, solo exige que existan balizas luminosas color amarillo en intermitente para indicar que la vía está en obras, su señalización es la correspondiente con la de obras con fondo amarillo, por lo que esa deficiente iluminación, que no señalización, no hace nacer la responsabilidad patrimonial de la Administración.

También hemos reiterado las obligaciones que impone la legislación de seguridad vial a los conductores, contenidas en el momento de 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). Estas obligaciones se encuentran en la actualidad contenidas 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 en el Reglamento General de Circulación aprobado por Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre (RGC).

La normativa vigente en el momento de producción de los hechos exigía que los conductores han de circular con la diligencia y precaución necesaria para evitar todo daño propio o ajeno (art. 9.2 LTCVM-SV - ahora art. 10.2 TR LTCVM-SV- y 3 del RGC); en condiciones de controlar en todo momento a su vehículo (arts. 11.1 LTCVM-SV - ahora 13.1 TR LTCVM-SV- y 17.1 RGC) de prestar atención permanente a la conducción que garantice su propia seguridad (art. 11.2 LTCVM-SM -ahora 13.2 TR LTCVM-SV- y 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 -ahora 21.1 TR LTCVM-SV- y art. 45 RGC).

En el presente caso ha quedado constatado que, pese a que el accidente ocurrió de noche y en un tramo de carretera en obras señalizadas pero sin iluminación artificial, los posibles obstáculos (que no eran tales sino la clásica conversión de dos carriles en uno solo por la existencia de obras a través de conos en un tramo en curva) pudieron ser detectados si el vehículo hubiera circulado dentro del límite de 40 km/h establecido, ya que la distancia para parar ante un obstáculo es de 14,45 metros, y debía estar cubierta por el campo de visión de las luces de la motocicleta.

En suma, no consta que existiera una deficiente señalización de las obras, por lo que se concluye que si se produjo el impacto con las vallas protectoras de la vía fue porque el conductor se despistó o porque circulaba con exceso de velocidad o velocidad inadecuada, lo que necesariamente rompe el nexo causal entre el funcionamiento del servicio y los daños sufridos por el interesado, requisito necesario para que pueda reconocerse la responsabilidad patrimonial de la Administración regional.

CONCLUSIÓN

La Propuesta de Resolución, por la que se desestima la pretensión resarcitoria presentada por el interesado, se considera ajustada a Derecho.