



Consejo Consultivo de Canarias

DICTAMEN 199/2019

(Sección 2ª)

La Laguna, a 23 de mayo de 2019.

Dictamen solicitado por la Excm. Sra. Presidenta del Cabildo Insular de El Hierro en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por (...), por daños ocasionados en el vehículo, como consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras (EXP. 151/2019 ID)*.*

FUNDAMENTOS

I

1. El objeto del presente dictamen, solicitado por la Sra. Presidenta del Cabildo de El Hierro es la Propuesta de Resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por el Cabildo de El Hierro en virtud de reclamación presentada en fecha 6 de marzo de 2017 por la interesada como consecuencia de los daños que se alegan producidos por el funcionamiento del servicio público de carreteras, de su competencia administrativa.

2. La interesada reclama una indemnización de 6.538,16 euros, cantidad que determina la preceptividad del Dictamen, la competencia del Consejo Consultivo de Canarias para emitirlo y la legitimación de la Sra. Presidenta 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. 67 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP).

También es aplicable, específicamente, el art. 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local; resultando igualmente de aplicación

* Ponente: Sra. Marrero Sánchez.

la Ley 9/1991, de Carreteras de Canarias, de 8 de mayo, y su Reglamento, aprobado por Decreto 131/1995, de 11 de mayo.

3. El fundamento fáctico de la pretensión indemnizatoria descansa en las alegaciones que la interesada vierte en su escrito de reclamación, según el cual sufrió un accidente sobre las 20:00 horas del día 11 de febrero de 2017, mientras circulaba por la carretera HI-4, dirección El Pinar, con el vehículo de su propiedad matrícula (...), debido a la existencia de aceite o combustible sobre el asfalto así como agua, debido a las lluvias, lo que causó el deslizamiento del automóvil, que no pudo controlar, impactando contra la pared situada en el margen de la carretera.

Por los hechos expuestos la reclamante aporta fotos del lugar en el que aconteció el accidente así como facturas de la reparación del desperfecto causado a su vehículo, por la cantidad que asciende a 6.538,16 euros. También adjunta al escrito de reclamación partes médicos, documentación del vehículo y permisos de circulación.

4. Concurren los requisitos de legitimación activa y pasiva. Asimismo, se cumplen los requisitos legalmente establecidos para hacer efectivo el ejercicio del derecho a ser indemnizado regulado en el art. 106.2 de la Constitución y desarrollado en los arts. 32 a 34 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP).

II

1. En cuanto a la tramitación del procedimiento constan practicados los siguientes actos administrativos:

1.- El 24 de marzo de 2017, mediante Resolución de la Presidenta se admite a trámite la reclamación presentada por la afectada. Solicitando mediante la misma informe técnico preceptivo del servicio presuntamente causante del daño a efectos de que informe sobre las condiciones en las que se encontraba la vía pública en el momento del accidente alegado.

2.- Tras diversas solicitudes, no se remitió el preceptivo informe del Servicio de Infraestructuras, Mantenimiento, Obras y Carreteras.

3.- Con fecha 7 de junio de 2018 el órgano instructor acuerda la apertura del periodo probatorio, admitiendo las pruebas propuestas por la interesada en su escrito, practicándose la testifical indicada.

4.- El 13 de julio de 2018 se notifica a la interesada el preceptivo trámite de vista y audiencia del expediente, sin que ésta haya presentado nueva alegación al respecto.

5.- El 23 de agosto de 2018 se emite la Propuesta de Resolución que es sometida a Dictamen de este Consejo Consultivo. En ella se desestima la reclamación de la interesada.

6.- El 12 de diciembre de 2018, se emite el Dictamen 560/2018, en el que consideramos la retroacción del procedimiento debido principalmente a la falta del preceptivo informe del Servicio de Carreteras. Por lo que se indicaba que tras recabar el preceptivo informe del Servicio presuntamente causante del daño que se alega por la interesada, así como aquella información relevante acerca de la reclamación planteada, se diera nueva audiencia a las partes implicadas en el procedimiento.

7.- En consecuencia, el día 18 de febrero de 2019, se remite el informe técnico del servicio, que indica:

«(...) Dicha vía, HI-4, está clasificada de interés regional, en atención al Decreto 247/1993, por el que se clasifican las carreteras de interés regional (BOC 156, de 10/12/93), cuyas labores de mantenimiento y conservación son competencia del Servicio Insular de Carreteras de esta Institución insular (...).

El Servicio Insular de Carreteras no tuvo conocimiento de este incidente en el momento del suceso. El día 11 de febrero de 2017, fue sábado, y al no trasladarse el personal de guardia al lugar del incidente, no existe parte de daños al respecto. Sin embargo, en los días posteriores, el personal del Servicio de Carreteras tuvo que reparar la pared de piedra dañada por la colisión del vehículo.

(...) La velocidad en toda la red insular de carreteras está limitada a 60 km/hora. A pesar del límite de velocidad y la señalización existente, la cual advierte de que nos encontramos ante un tramo sinuoso, este Servicio de Carreteras sí tiene constancia de varios accidentes ocurridos en dicho tramo, muchos de ellos provocados por exceso de velocidad.

Por otro lado, la lluvia sobre la carretera puede influir negativamente en la conducción y, por tanto, se le exige al conductor que adopte las debidas precauciones en garantía de su propia seguridad y la del resto de usuarios porque, al quedar la calzada mojada o cubierta de una capa de agua, los neumáticos pierden adherencia y, por tanto, riesgo para la seguridad vial. Sin embargo, es al caer las primeras gotas cuando más precauciones se ha de adoptar, porque al mezclarse el agua con el polvo, arenilla, gasoil, grasa, goma y otros restos

depositados en la calzada, se produce un barrillo que provoca que el firme sea más deslizante, sobre todo después de un largo periodo sin haber llovido».

8.- Posteriormente se concedió nuevo trámite de vista del expediente y audiencia a la interesada, sin que haya formulado escrito de alegaciones al respecto.

9.- La nueva Propuesta de Resolución se ha emitido en fecha 3 de abril de 2019.

2. Se ha sobrepasado el plazo máximo de seis meses para resolver (art. 91.3 LPACAP), sin embargo aún expirado éste, y sin perjuicio de los efectos administrativos y, en su caso, económicos que ello pueda comportar, sobre la Administración pesa el deber de resolver expresamente (art. 21 LPACAP).

III

1. En la Propuesta de Resolución se desestima la reclamación formulada al indicar que al no haberse probado por la afectada que el daño alegado haya sido consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, no existe el nexo causal requerido para declarar la responsabilidad patrimonial de la Corporación Insular implicada.

2. Entrando en el fondo del supuesto planteado, la reclamante alega haber soportado daños como consecuencia de la existencia en el asfalto de una sustancia resbaladiza causante del accidente con su vehículo, por lo que considera que el servicio de mantenimiento y conservación de la vía pública ha sido deficiente.

Sin embargo, de la documentación obrante en el expediente, no se ha llegado a acreditar que el perjuicio alegado fuere causa del deficiente funcionamiento de la Corporación insular implicada, pues según el informe técnico del servicio no se tuvo constancia del accidente sino en los días posteriores cuando se procedió a reparar la pared de piedra dañada por la colisión del vehículo.

Además, en relación con la sustancia deslizante existente en la carretera, no se ha llegado a constatar ni su efectiva existencia, ni el tipo de líquido, ni tampoco si este fue determinante en la pérdida de control del vehículo. Como bien es sabido, la lluvia sobre la carretera puede influir negativamente en la conducción, razón por que se le exige al conductor que adopte las debidas precauciones en garantía de su propia seguridad y la del resto de usuarios en la carretera, ya que la calzada mojada produce el efecto sobre los neumáticos de perder adherencia y, es al caer las primeras gotas de agua cuando más precauciones se han de adoptar, porque al mezclarse el agua con el polvo, arenilla, gasoil, grasa, goma y otros restos

depositados en la calzada, se produce un barrillo que provoca que el firme sea más deslizante, sobre todo después de un largo periodo sin haber llovido.

El testigo propuesto en su declaración manifestó que no presencié el accidente alegado, pero que el asfalto estaba húmedo sin que pudiera recordar la existencia de la espuma o líquido blanco a que hace referencia la interesada en su reclamación.

Por lo demás, en el informe del servicio se señala que la velocidad en dicha vía está limitada a 60 km/hora, existiendo señalización al respecto, y que la mayoría de los accidentes ocurridos en dicho tramo son consecuencia del exceso de velocidad.

3. A mayor abundamiento, hemos de traer a colación la doctrina del Consejo sobre asuntos de similar naturaleza. Así, en el Dictamen 67/2019, de 28 de febrero, indicábamos:

«(...) en cuanto se refiere al funcionamiento del servicio de carreteras, se debe recordar que, como se ha razonado reiteradamente por este Consejo Consultivo (v.g. Dictamen 310/2015, de 10 de septiembre), además, entre otros muchos, del citado en la propia Propuesta de Resolución (DCC 317/2016, de 5 de octubre), es obligación de este servicio la de mantener las vías públicas en las mejores condiciones posibles para la seguridad de la circulación (art. 22 de la Ley 9/1991, de 8 de mayo, de Carreteras de Canarias, art. 57.1 TRLTSV), lo que incluye la retirada de obstáculos y vertidos accidentales que pudieran existir, cualquiera que fuera su procedencia. Ahora bien, ello no convierte a la Administración en responsable de los daños que se hayan causado como consecuencia de la conducta de terceros o de la propia víctima, ni tampoco puede exigírsele una actuación más allá de lo razonable en el cumplimiento de sus obligaciones de conservación y mantenimiento, exigiendo una actuación inmediata en cada ocasión en que se produzca un vertido en la vía. Así de forma reiterada se ha sostenido por el Tribunal Supremo, de cuya doctrina es exponente la STS de 8 de octubre de 1986, con cita de la de 11 de febrero del mismo año, y que se reitera en la posterior STS de 11 de febrero de 1987, que condensa esta doctrina en los siguientes términos: «Asimismo se estableció en dicha sentencia y es de plena aplicación al caso actual, que de lo actuado resulta patente la realidad de la mancha de aceite en el punto indicado, situado a la salida de una curva y cambio de rasante pero sin embargo no se ha podido acreditar el origen de la misma, que presumible y fundadamente se atribuye al derrame o pérdida de un vehículo, sin que exista tampoco el menor antecedente acerca del momento en que tuvo lugar y por consiguiente si ocurrió horas o minutos antes de que se produjera el accidente de autos y de aquí se desprende en primer lugar, la intervención en el hecho causante del accidente, de un tercero desconocido pero ajeno a la Administración que ocasionó consciente o inadvertidamente la situación de peligro generadora del daño, con lo que se rompe ese preciso carácter directo entre el actuar administrativo y el perjuicio

ocasionado de que antes se trató y sólo queda como vía de posible responsabilidad de aquélla, la omisión de la vigilancia debida a la carretera en la que se apoya la parte actora en realidad su reclamación y sobre esto se ha de decir, que si bien es cometido del organismo correspondiente la vigilancia de las carreteras para mantenerlas útiles y libres de obstáculos de todo tipo que impidan o dificulten su uso con las debidas garantías de seguridad y conste en el expediente que tal función de policía se realizaba en aquella zona en la forma habitual, la naturaleza indicada del factor causante del accidente y la posibilidad de que se hubiera producido poco antes de ocasionarse aquel, hace que por muy estricto concepto que se tenga de esa función de vigilancia, no quepa imputar a la Administración en el caso de autos incumplimiento de aquélla o cumplimiento defectuoso de la misma, por no eliminar perentoriamente y con toda urgencia una mancha de aceite, que en un momento determinado se puede producir de forma tan repentina como impensable y de consiguiente, falta ese nexo causal preciso entre el daño ocasionado y el actuar de la Administración en el mantenimiento del servicio público de carreteras (...)». Repárese en que esta línea jurisprudencial ha encontrado posteriormente literal y expreso respaldo legal, tanto en la Ley 4/1999, de 13 de enero, que modificó el art. 141 LRJAP-PAC, como en el vigente art. 34 LRJSP, en el sentido de establecer que no serán indemnizables los daños que se deriven de hechos o circunstancias que no se hubiesen podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de producción de aquéllos. El estado actual de los conocimientos científicos y técnicos sobre la conservación y mantenimiento de vías públicas no permite que los agentes del correspondiente servicio público prevean cuándo se va a producir un vertido en la calzada, ni que tengan conocimiento inmediato de la presencia del mismo y que se presenten instantáneamente a limpiarlo. Esta doctrina resulta aplicable al presente caso. Cuestión distinta es que se acredite un defectuoso funcionamiento del servicio de mantenimiento porque haya transcurrido demasiado tiempo entre los recorridos de vigilancia, que puede ser de horas o días, dependiendo de la intensidad de tráfico que soportan las vías, como hemos señalado en numerosos dictámenes (por todos, Dictámenes 317/2016, de 5 de octubre y 286/2013, de 30 de julio) (...)».

Por todo lo anteriormente expuesto, se considera que la Propuesta de Resolución se ajusta a Derecho, ya que los daños cuyo resarcimiento se pretenden por la interesada no serían indemnizables porque, conforme al art. 34 LRJSP, no hay nexo causal entre el daño sufrido y el funcionamiento del Servicio, no habiéndose probado de forma fehaciente el mal funcionamiento del mismo.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución, de sentido desestimatorio, es conforme a Derecho, pues en virtud de los razonamientos expuestos en el presente Dictamen no se puede

considerar que concurren los requisitos legalmente exigibles para poder imputar al Cabildo de El Hierro la responsabilidad patrimonial reclamada.