



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 9 8 / 2 0 2 1

(Sección 2.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 4 de marzo de 2021.

Dictamen solicitado por la Sra. Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de San Bartolomé de Tirajana en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por (...), por daños personales ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario (EXP. 63/2021 ID)**.

F U N D A M E N T O S

I

1. El presente dictamen -solicitado por la Alcaldesa-Presidenta del Ilustre Ayuntamiento de La Villa de San Bartolomé de Tirajana- tiene por objeto la Propuesta de Resolución de un procedimiento de reclamación en concepto de responsabilidad extracontractual de dicha Administración municipal, iniciado el día 9 de agosto de 2019, a instancia de (...), en virtud del cual se solicita la indemnización de los daños y perjuicios irrogados al interesado como consecuencia del accidente que sufrió el día 23 de agosto de 2018 mientras circulaba con su motocicleta por la carretera convencional GC-503 (Montaña La Data-Ayagaures).

2. Es preceptiva la solicitud de dictamen, según lo dispuesto en el art. 11.1.D.e) de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (en adelante, LCCC), habida cuenta de que la cantidad reclamada por el interesado -190.328,49 €-, supera los límites cuantitativos establecidos por el precitado artículo de la LCCC en relación con el art. 81.2 -de carácter básico-, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPACAP).

* Ponente: Sra. de León Marrero.

Por otra parte, la legitimación para solicitar la emisión del dictamen de este Consejo Consultivo le corresponde a la Sra. Alcaldesa, según lo establecido en los arts. 11.1.D.e) y 12.3 LCCC.

3. En el análisis a efectuar resultan de aplicación la citada LPACAP, los arts. 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante, LRJSP), el art. 54 Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL), la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias y la Ley 7/2015, de 1 de abril, de los Municipios de Canarias (LCM).

4. La reclamación se entiende interpuesta dentro del plazo legalmente establecido en el art. 67.1, párrafo segundo LPACAP. En este sentido, el evento dañoso se produce el día 23 de agosto de 2018 y el escrito de reclamación se presenta ante la Corporación Pública con fecha 9 de agosto de 2019, por lo que se entiende que la reclamación ha sido interpuesta en plazo. Circunstancia ésta que no es puesta en entredicho por la Propuesta de Resolución.

5. En el presente supuesto se ha superado el plazo de seis meses que, para su resolución, establece el art. 91.3 LPACAP. Sin embargo, la demora producida no impide la resolución del procedimiento, pesando sobre la Administración la obligación de resolver expresamente, a tenor de lo establecido en los arts. 21.1 y 24.3.b) LPACAP.

6. En cuanto a la competencia en materia de responsabilidad patrimonial, el art. 107 LCM, establece que, salvo que en el reglamento orgánico se disponga otra cosa, corresponde al Alcalde la resolución de los procedimientos de responsabilidad patrimonial excepto cuando la producción de la lesión o daño derive de un acuerdo plenario y la cuantía de la indemnización sea superior a 6.000 euros, en cuyo caso resolverá el Pleno.

En el presente supuesto, el daño por el que se reclama no deriva de un acuerdo plenario. Por lo que, al amparo de lo establecido en el art. 107 LCM, la competencia para resolver el presente procedimiento de responsabilidad patrimonial le corresponde a la Sra. Alcaldesa.

7. Concurren los requisitos de legitimación activa y pasiva.

7.1. En este sentido, se ha de indicar que el reclamante ostenta la condición de interesado, en cuanto titular de un interés legítimo [art. 32.1 LRJSP y art. 4.1.a) LPACAP], puesto que alega daños sufridos en su esfera jurídica como consecuencia,

presuntamente, del funcionamiento anormal de los servicios públicos de titularidad municipal. En este caso, el reclamante está legitimado activamente porque pretende el resarcimiento de los perjuicios que supuestamente le ha irrogado el deficiente funcionamiento del servicio público de mantenimiento de las vías públicas, que es de titularidad municipal [art. 26.1.a) LRBRL en relación con el art. 25.2, letra d) del citado texto legal].

Además, y según se extrae del expediente administrativo, el interesado actúa mediante la representación de su abogado (art. 5 LPACAP), cuyo apoderamiento no consta debidamente acreditado en las actuaciones. No obstante, la Administración Pública no pone en entredicho dicha representación, entendiéndose con aquél todas las actuaciones practicadas en el procedimiento administrativo (notificaciones, etc.).

7.2. Por otro lado, el Ayuntamiento está legitimado pasivamente porque se imputa la producción del daño al funcionamiento anormal de un servicio público de titularidad municipal ex art. 25.2, apartados d) y 26.1, apartado a) LRBRL.

8. Finalmente, se ha de recordar que, como repetidamente ha razonado este Consejo Consultivo (Dictámenes n.º 99/2017, de 23 de marzo, n.º 166/2019, de 9 de mayo de 2019, y n.º 214/2019, de 6 de junio, entre otros), el que la Administración mantenga relación contractual con una compañía de seguros, no significa que ésta sea interesada en el procedimiento, puesto que la Administración responde directamente frente a los ciudadanos de su actuación, sin perjuicio de que a la aseguradora se le pidan los informes que considere precisos la Administración para la determinación y valoración del daño.

II

En cuanto a los antecedentes de hecho, procede reproducir lo manifestado al respecto en el Dictamen anteriormente emitido por este Consejo Consultivo en relación con el presente asunto, Dictamen 474/2020, de 19 de noviembre, lo que se hizo en los siguientes términos:

«1. El reclamante insta la incoación de un procedimiento de responsabilidad patrimonial, para el reconocimiento del derecho a una indemnización por los daños y perjuicios causados, presuntamente, por el funcionamiento anormal del servicio público municipal.

A este respecto, el interesado reclama la indemnización de los daños que le han sido irrogados como consecuencia del accidente (caída) que sufrió el día 23 de agosto de 2018

mientras circulaba con su motocicleta por la carretera convencional GC-503 (Montaña La Data-Ayagaures). Así, en su escrito de reclamación inicial manifiesta lo siguiente -folios 1 y ss.-:

“Primero.- Que el pasado día 23 de agosto de 2.018, sobre las 2:30 horas, cuando circulaba en motocicleta, matrícula (...), marca (...), asegurada en la Cía. (...), en la carretera GC 503 (...) GC 504, Kilómetro 3.8, sufrí una caída accidental, salida de la vía por la derecha, impactando contra obstáculo, consistente en bionda metálica o valla de seguridad, para finalmente colisionar contra uno de sus soportes verticales.

Que, a consecuencia de dicha caída fui atendido en los servicios de urgencias del Hospital Universitario Insular Materno Infantil, donde se me diagnosticó con Politraumatismo, HSA frontal derecha, hematoma subdural agudo, fractura subcondílea mandibular derecha, fractura de la pared lateral de la órbita izquierda, de la pared externa del seno maxilar izquierdo, de la rama mandibular derecha, del suelo de la órbita derecha, de la pared interna y externa del seno maxilar izquierdo, de la apófisis pterigoides izquierda, de la pared externa de la órbita izquierda, de la pared externa de la órbita derecha y edema cerebral; amputación traumática infracondílea de miembro inferior derecho, fractura diafisaria de tibia trifocal y peroné bifocal izquierda, fractura diafisaria de cúbito y fractura de cabeza de radio izquierdos.

A partir de tal momento, fui dado de baja médica en mi trabajo.

Que, como consecuencia de dicho accidente se comisionó una dotación de la Guardia Civil levantando atestado, así como informe estadístico.

(...)

Segundo.- El traumatismo sufrido fue consecuencia del impacto contra uno de los elementos de la estructura de la bionda metálica o guardarraíl, en concreto al colisionar contra el soporte vertical del mismo, produciéndose, al chocar directamente contra el organismo sin protección alguna, produciéndose las fracturas de miembros superiores descritas, de cráneo y de miembros inferiores, con amputación traumática de la pierna derecha.

Tercero - Con fecha 17 de octubre de 2018 se emite, por el servicio canario de salud informe en el que se recoge accidente por caída descrito, aplicándosele el plan terapéutico que se contiene en el mismo”.

2. Partiendo de lo anteriormente expuesto, el reclamante afirma la concurrencia de los requisitos sobre los que se asienta la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública -folios 2 y 3-:

“ (...) Resulta evidente que la Corporación Local a la que me dirijo, como titular de la carretera y de los guardarraíles o biondas metálicas en donde aconteció el accidente, es el responsable de su mantenimiento en las mejores condiciones para la seguridad de las

personas que transitan por el mismo, así como, en su caso, la colocación de estructuras que no sean tan dañinas, máxime cuando nos referimos a motociclistas, con el peligro que un impacto, especialmente contra los soportes verticales de dichas estructuras metálicas, como el que sufrí, puede ocasionar al cuerpo humano.

(...)

(...) ciertamente existe una relación de causa efecto, puesto que resulta del todo evidente que la Corporación Local a la que me dirijo, como titular de las carreteras y guardarraíles en donde aconteció el accidente, es el responsable de su mantenimiento en las mejores condiciones para la seguridad de las personas que transitan por las mismas.

Se da una relación de causalidad ya que es obligación de la Administración mantener en buen estado de conservación todos los elementos que integran las vías públicas, según el texto articulado de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, y en este caso es claro que la existencia de la bionda metálica contra la que impactó el dicente es la causante de las secuelas y traumatismos sufridos. Todo lo que se habría evitado de hallarse colocado otro tipo de vallas de protección, sin la posibilidad de que el impacto se produjera contra los soportes verticales de la bionda metálica, lo que produce, en casos como el presente, daños de notoria y notable entidad.

Al darse una relación inequívoca de causa a efecto entre la existencia de un guardarraíl potencialmente peligroso para los motociclistas, resulta forzoso concluir la existencia de la imputación de responsabilidad patrimonial a la Administración municipal, dándose, además, el resto de los requisitos que determinan la responsabilidad patrimonial de la Administración (...)”.

3. A la vista de lo anteriormente expuesto, y entendiendo que concurren los requisitos sobre los que se asienta la declaración de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, el reclamante solicita la indemnización de los daños y perjuicios sufridos a raíz de la caída, cuantificando la misma en 190.328,49 € -folios 3 y 4-».

III

1. En lo que se refiere a la tramitación del presente procedimiento, el mismo se inició a través de la presentación de la reclamación de responsabilidad patrimonial, con registro de entrada en el Ayuntamiento de San Bartolomé de Tirajana el día 9 de agosto de 2019.

2. Mediante Decreto del Concejal Delegado del Área de Economía y Hacienda, de 26 de agosto de 2019, se acordó admitir a trámite la reclamación e iniciar la instrucción del procedimiento de responsabilidad patrimonial, nombrando secretario e instructor del expediente.

3. Después de su tramitación, se emitió Informe-Propuesta de Resolución de 15 de octubre de 2020, que fue objeto del Dictamen de este Organismo 474/2020, de 19 de noviembre, por el que se solicitó a la Administraciones la retroacción de las actuaciones con la finalidad de proceder a la apertura del periodo probatorio y practicar las testificales propuestas.

4. El interesado solicitó la declaración testifical de R.L. y de los dos agentes de la Guardia Civil de Tráfico instructores del Atestado adjunto al expediente. La primera de tales declaraciones se efectuó el día 30 de noviembre de 2020 y en relación con la de los agentes se remitió oficio a dicha Fuerza actuante solicitando la práctica de tal prueba. El día 30 de noviembre de 2020 tuvo entrada en el Ayuntamiento escrito de la Guardia Civil con el siguiente contenido:

«En relación a su oficio de fecha 24 de noviembre de 2020 con número de salida 4199, expediente de responsabilidad patrimonial número 47/2019, relativo al atestado policial 692/2018 informo a Vd que del mismo entendió el Juzgado de Instrucción número 1 de San Bartolomé de Tirajana como Juicio Rápido 2622/2018 y seguidamente el Juzgado de lo Penal número 3 de Las Palmas en ejecutoria 438/2019, siendo la Autoridad Judicial que entendió de la causa la competente para realizar los requerimientos oportunos a la Fuerza Instructora en caso que proceda».

Pues bien, tales pruebas testificales no se practicaron, pero con ello no se le ha causado indefensión al interesado, pues las mismas son del todo innecesarias desde el momento en el que el parecer de los agentes actuantes acerca del accidente y las circunstancias que lo rodearon consta con toda claridad en el Atestado elaborado por ellos mismos, que, además, sirve de base a la Sentencia firme con la que finalizó el correspondiente proceso penal, en el que se enjuiciaron los hechos ya expuestos, tal y como se verá.

5. Tras la prueba testifical practicada se emitió la Propuesta de Resolución definitiva el día 2 de diciembre, habiéndose prescindido correctamente del trámite de vista y audiencia, ya que salvo dicha prueba propuesta por el propio interesado no se han producido nuevas actuaciones, cumpliéndose así con lo dispuesto en el art. 82.4 LPACAP.

6. Por último, consta en el expediente copia de la Sentencia n.º 242/2019, de 4 de septiembre de 2019, dictada por el Juzgado de Instrucción n.º 1 de San Bartolomé de Tirajana, por la que se condena a (...) *«(...) como autor criminalmente responsable de un delito contra la seguridad vial, sin circunstancias modificativas de la responsabilidad criminal, a las penas de 22 días de trabajos en beneficio de la*

comunidad, y 8 meses y 2 días de privación del derecho a conducir vehículos a motor y ciclomotores e imposición de las costas» (fallo de la sentencia).

En segundo lugar, consta también copia del Auto dictado el día 20 de septiembre de 2019 por el Juzgado núm. 3 de lo Penal de Las Palmas de Gran Canaria, por el que se declara la firmeza de la Sentencia anteriormente referida.

IV

1. La nueva Propuesta de Resolución también desestima la reclamación formulada por el interesado, puesto que el órgano instructor considera que no existe relación de causalidad entre el funcionamiento del Servicio y el daño reclamado por el interesado, ya que el accidente se debe exclusivamente a la actuación negligente del propio afectado, quien circulaba bajo los efectos del alcohol.

2. En el Atestado de la Guardia Civil consta, como conclusión final del mismo, y con base con lo actuado por los agentes instructores, que la causa principal o eficiente del accidente fue la de *«(...) ejercer la conducción bajo la influencia de ingesta de bebidas alcohólicas, sobrepasa los 0,60 mg/l de alcohol en aire espirado»* y además, consideran como causas secundarias la de haber circulado el interesado a una velocidad superior a las condiciones de la vía y la de no haberlo hecho con la debida atención.

Las conclusiones de este Atestado, especialmente la correspondiente a la causa principal del accidente, se han tenido en cuenta en la Sentencia firme, ya referida anteriormente, por la que se condena al interesado al entender que, con ocasión del hecho lesivo del presente procedimiento, incurrió en un delito contra la seguridad vial al circular bajo los efectos del alcohol.

3. Pues bien, estos hechos se han de entender suficientemente probados en virtud del principio de cosa juzgada material, señalando este Consejo Consultivo acerca del mismo, por ejemplo en el Dictamen 561/2020, de 22 de diciembre, que:

«En el presente asunto, es necesario hacer una referencia directa a la Sentencia del Juzgado de lo Social n.º 1 de Santa Cruz de Tenerife de 28 de abril de 2016, ya mencionada, deduciéndose del expediente su firmeza al no constar que se haya recurrido en tiempo y forma, y cuyos pronunciamientos de fondo han de ser tenidos en cuenta en este asunto en virtud del principio de cosa juzgada, manifestándose acerca del mismo, por parte de este Consejo Consultivo (por todos, Dictamen 102/2015, de 24 de marzo), que la eficacia de la cosa juzgada material en los procedimientos administrativos implica que no es posible obviar

los efectos jurídicos del fallo judicial ni las situaciones jurídicas creadas por él, como tampoco cuestionar los hechos declarados probados en dicha sentencia firme», doctrina que es aplicable a este caso.

4. Además, de considerar probado que el siniestro se produjo principalmente por haber circulado el interesado bajo los efectos de bebidas alcohólicas, también se debe entender probado, primeramente, que es cierto que la vía de titularidad municipal adolecía de ciertos defectos, pues su señalización no era la adecuada, ni tampoco su anchura; pero también se ha probado en virtud de la declaración de la testigo propuesta por el propio interesado, que el mismo conocía de sobra las características de la carretera antes del accidente ya que la recorría todos los días.

Este último hecho cierto implica *per se* que el interesado circulaba por el tramo curvo de una carretera, cuya peligrosidad moderada conocía de sobra, y que por ello debía no sólo circular con la debida atención, sino que debía hacerlo adecuando su velocidad a las características de la vía, conocidas de sobra por él.

Por todo ello, se considera del todo cierto lo alegado por la Fuerza actuante acerca de las causas del accidente, ya referidas con anterioridad, sin olvidar que aparte de los defectos de que adolecía la misma, su firme se hallaba limpio, seco y en buen estado de conservación, tal y como manifestaron los agentes actuantes en el Atestado elaborado por ello, razones éstas por las que no se considera que las características de la vía hayan tenido influencia alguna en el resultado final, sino que éste solamente se debe la actuación negligente del interesado.

5. En el art. 10.2 de Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobada por Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, se dispone que *«El conductor debe utilizar el vehículo con la diligencia, precaución y atención necesarias para evitar todo daño, propio o ajeno, cuidando de no poner en peligro, tanto a sí mismo como a los demás ocupantes del vehículo y al resto de usuarios de la vía»* y en su art. 21.1 se establece que *«El conductor está obligado a respetar los límites de velocidad establecidos y a tener en cuenta, además, sus propias condiciones físicas y psíquicas, las características y el estado de la vía, del vehículo y de su carga, las condiciones meteorológicas, ambientales y de circulación y, en general, cuantas circunstancias concurren en cada momento, a fin de adecuar la velocidad de su vehículo a las mismas, de manera que siempre pueda detenerlo dentro de los límites de su campo de visión y ante cualquier obstáculo que pueda presentarse»*, siendo los dos aplicables a este supuestos por las razones ya expuestas.

6. Además, este Consejo Consultivo ha manifestado en casos similares a este, tal y como se hace en el Dictamen 580/2018, de 20 de diciembre, que:

«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)».

Esta doctrina resulta ser aplicable al presente supuesto, en el que no concurre nexo causal entre el funcionamiento del Servicio y el daño sufrido por el accidente, ya que el mismo se debe exclusivamente a la grave negligencia del interesado, la cual ocasiona su plena ruptura, por las razones ya expuestas.

CONCLUSIÓN

La Propuesta de Resolución, desestimatoria de la reclamación presentada, resulta ser conforme a Derecho.