

Expediente Núm. 58/2008
Dictamen Núm. 131/2008

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
Bastida Freijedo, Francisco
Del Valle Caldevilla, Luisa Fernanda
Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis
Fernández Noval, Fernando Ramón

Secretario General:
García Gallo, José Manuel

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 18 de diciembre de 2008, con asistencia de los señores y señora que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 26 de febrero de 2008, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración del Principado de Asturias formulada por, por los daños sufridos al colisionar su vehículo debido a la existencia de manchas de aceite en la calzada.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 16 de marzo de 2004, tiene entrada en el registro de la Administración del Principado de Asturias una reclamación de responsabilidad patrimonial, presentada por la representante del titular del vehículo, por los daños sufridos por el tractocamión O-....., al salirse de la vía “debido a la presencia en la calzada de manchas de aceite”. Según relata en su escrito, el

accidente tuvo lugar “sobre las 14:15 horas del día 20 de octubre de 2003”, cuando circulaba “por la carretera AS-1, Mieres-Gijón”, en el punto kilométrico 0,500.

Añade que el vehículo sufrió daños materiales, “cuya reparación ascendió a la cantidad de 6.649,49 €”, y que “permaneció paralizado (...) desde el 20/10/03 al 29/10/03, ambos inclusive (...), sufriendo un perjuicio diario por la paralización de 180,48 €/día, por los dos primeros días, y 270,72 €/día por los restantes”. Concluye indicando que interesa el “recibimiento del expediente a prueba”, y que “los daños materiales y perjuicios sufridos (...) ascienden a la cantidad de ocho mil novecientos cinco euros con cuarenta y nueve céntimos (8.905,49 €)”.

Adjunta a su reclamación copia de los siguientes documentos: a) ficha de la Jefatura Provincial de Tráfico de Barcelona, acreditativa de la titularidad del vehículo; b) factura de reparación del mismo, de fecha 30 de diciembre de 2003, por un importe total de seis mil seiscientos cuarenta y nueve euros con cuarenta y nueve céntimos (6.649,49 €); certificación del taller de reparación del vehículo, haciendo constar que permaneció en sus instalaciones “desde el 20-10-03 hasta el 29-10-03”; d) certificación emitida por la Central Empresarial de Servicios Internacionales y Nacionales del Transporte (Cesintra), sobre la indemnización que le correspondería por cada día natural de paralización; e) poder general para pleitos otorgado por el titular del vehículo a favor, entre otras personas, de la aquí compareciente.

2. Mediante escrito de 3 de noviembre de 2004, el instructor comunica a la representante del interesado la fecha de recepción de la solicitud, el plazo de resolución del procedimiento y los efectos del silencio administrativo. Asimismo, pone en su conocimiento que “se procede a acordar la suspensión” del mismo en tanto se resuelve un procedimiento sancionador incoado frente al mismo interesado, puesto que presenta “identidad sustancial de razón y una íntima

conexión”, “cuya resolución final pudiera ser determinante del fondo del presente caso”.

Con idéntica fecha, el instructor solicita a la compareciente que aporte documentación relativa al seguro del vehículo en la fecha del siniestro y “certificación de la compañía o mutualidad de seguros en la que conste que no ha sido indemnizado ni va a serlo como consecuencia del citado accidente”.

3. Figura incorporada al expediente una copia del procedimiento sancionador instruido al reclamante e integrado, entre otros, por los siguientes informes y actuaciones: a) Denuncia de la Unidad de Vigilancia nº. 4 del Servicio de Explotación e Información Viaria, de fecha 17 de diciembre de 2003, por daños en la carretera AS-1, al colisionar el vehículo O-..... a las 14:15 horas del día 20 de octubre de 2003. b) Valoración de los daños producidos, suscrita por un Ingeniero Técnico de Obras Públicas, el día 22 de diciembre de 2003. c) Atestado de la Guardia Civil, en el que se señala que el estado de conservación del firme era “bueno”; que el conductor del vehículo manifiesta que “debía estar algo deslizante el pavimento de la calzada (...), motivo por el cual no pudo controlar la dirección, saliéndose de la vía por la margen izquierda”; y se refleja, como “descripción del accidente y causas del mismo”, que “el vehículo articulado efectuó el denominado `tijera` del semirremolque, perdiendo el control saliéndose de la vía por la margen izquierda, chocando contra las barreras metálicas de seguridad./ Causa probable: velocidad inadecuada”. d) Providencia de incoación de procedimiento sancionador al titular del vehículo, de fecha 23 de febrero de 2004, por los daños ocasionados en la carretera AS-1. e) Alegaciones presentadas por el interesado el día 17 de marzo de 2004, en las que sostiene que el accidente fue “debido a la presencia en la calzada de manchas de aceite, gasóleo u otra sustancia”. Reitera la existencia de daños y perjuicios, de los que “habrá de responder” la Administración autonómica, y concluye proponiendo que se tome declaración, en calidad de testigos, a tres

personas que identifica. f) Escrito de la compareciente, de fecha 13 de abril de 2004, presentando interrogatorio de preguntas y proponiendo que la prueba testifical se realice el día 19 de ese mismo mes. g) Actas de la prueba testifical celebrada el día 28 de abril de 2004. El primero de los testigos señala que circulaba por el lugar donde se produjo el accidente, el mismo día, “entre las 13:30 y (las) 14:40” horas; que el piso “estaba deslizante”; que la carretera “estaba muy manchada (...) de gasoil y aceite mezclado”, y que hubo avisos a través de las emisoras de los camiones, sin poder “precisar ningún nombre”. Declara conocer al interesado en este procedimiento, “por ser ambos transportistas”. El segundo de los testigos manifiesta haber circulado por dicho lugar “entre las 14:00 y las 14:15” horas, que “notó que el vehículo se le deslizaba”, observando “manchas iridiscentes, como de gasoil o algo parecido”, que otros tres conductores tuvieron problemas en ese lugar “pero no sabe sus nombres” y que conoce al interesado “por coincidir en los lugares de carga y descarga”. El último de los testigos indica que circulaba por el lugar “entre las 13:30” y las “14:00” horas; que tuvo problemas de “deslizamiento”, aunque no puede señalar la causa; reconoce la existencia de avisos a través de las emisoras de los camiones, no pudiendo “precisar ningún vehículo en concreto”, y declara conocer al interesado “porque también es transportista”. h) Informe de la Unidad de Vigilancia nº 4 de la Sección de Explotación de la Dirección General de Carreteras, de fecha 24 de marzo de 2004, en el que se hace constar que la Unidad “tuvo conocimiento del accidente (...) por el celador de conservación de la AS-1, el cual no observó a su llegada al lugar del accidente ningún rastro de aceite”. i) Informe del Celador de Carreteras de la AS-1, de fecha 10 de mayo de 2004, en el que figura que “realizada inspección ocular al lugar, el capataz constata que en la calzada Mieres-Gijón no había manchas de vertido alguno, encontrándose el pavimento mojado por las lluvias caídas y en buen estado. El drenaje superficial funcionaba correctamente. Así mismo, en la calzada Gijón-Mieres se observó una mancha de gasóleo producida por la rotura

del depósito de combustible del vehículo articulado, al impactar contra la barrera metálica de seguridad". Al informe acompaña 5 fotografías del lugar del accidente y del vehículo, insertándose en una de ellas el siguiente comentario "vista general de ambas calzadas (...). En la calzada Mieres-Gijón no se aprecia ninguna mancha de vertido sobre la calzada". j) Propuesta de resolución, de fecha 7 de octubre de 2004, en el sentido de imponer al titular del vehículo "la obligación de indemnizar a la Administración del Principado de Asturias por los daños causados al dominio público viario". k) Notificación de la propuesta de resolución, en trámite de alegaciones, efectuada el día 15 de octubre de 2004.

4. Mediante escrito notificado el día 28 de noviembre de 2006, se comunica a la representante del interesado la apertura del trámite de audiencia en el procedimiento de responsabilidad patrimonial y se le adjunta una relación de los documentos obrantes en el expediente, entre ellos "fotocopia expediente sancionador".

5. Con fecha 17 de enero de 2008, una Técnica de la Sección de Régimen Jurídico de la Consejería de Infraestructuras, Política Territorial y Vivienda eleva propuesta de resolución en el sentido de desestimar la reclamación formulada, por considerar que no se ha probado por el interesado que el accidente fuera debido a la existencia de manchas de aceite o gasoil en la calzada. Al contrario, en las diligencias levantadas por los agentes de la Guardia Civil se indica como causa probable del mismo "la velocidad inadecuada", y un funcionario de la Consejería "constató in situ el día del accidente la inexistencia de rastros de sustancia deslizante alguna", conclusiones que se refuerzan "con las fotografías tomadas en el día de los hechos". En consecuencia se estima probado que "el accidente fue causado por una inadecuada conducción en relación con las condiciones atmosféricas del día en que se produjeron los hechos y de las particulares circunstancias de la vía", alcanzando la conclusión de que no se ha

acreditado el “nexo causal entre los daños reclamados y los servicios públicos gestionados por esta Administración”.

6. En este estado de tramitación, mediante escrito de 26 de febrero de 2008, registrado de entrada el día 3 de marzo siguiente, V. E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración del Principado de Asturias objeto del expediente núm., de la Consejería de Infraestructuras, Política Territorial y Vivienda, cuyo original adjunta.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

PRIMERA.- El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1, letra k), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra k), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud del Presidente del Principado de Asturias, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado a), y 40.1, letra a), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

SEGUNDA.- Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 139.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJPAC), está el interesado activamente legitimado para formular reclamación de responsabilidad patrimonial, por cuanto su esfera jurídica se ha visto directamente afectada por

los hechos que la motivaron; interesado que puede legítimamente comparecer a través de representante.

La Administración del Principado de Asturias está pasivamente legitimada en cuanto titular de los servicios frente a los que se formula reclamación.

TERCERA.- En cuanto al plazo de presentación de la reclamación, el artículo 142.5 de la LRJPAC dispone que “En todo caso, el derecho a reclamar prescribe al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo. En caso de daños, de carácter físico o psíquico, a las personas el plazo empezará a computarse desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas”.

En el procedimiento que examinamos, la reclamación se presenta con fecha 16 de marzo de 2004, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen el día 20 de octubre de 2003, por lo que es claro que ha sido formulada dentro del plazo de un año legalmente determinado.

CUARTA.- El procedimiento administrativo aplicable en la tramitación de la reclamación se encuentra establecido en los artículos 139 y siguientes de la LRJPAC, y, en su desarrollo, en el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en Materia de Responsabilidad Patrimonial (en adelante Reglamento de Responsabilidad Patrimonial), aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

En aplicación de la normativa citada, se han cumplido los trámites fundamentales de incorporación de informe de los servicios afectados, audiencia con vista del expediente y propuesta de resolución.

No obstante, observamos la concurrencia de determinadas irregularidades en la tramitación del presente procedimiento, puesto que el instructor, sobre la base de la existencia de otro de naturaleza sancionadora con el que guardaría “identidad sustancial de razón y una íntima conexión”,

acuerda su suspensión “en tanto se resuelve” aquél. Dicha suspensión carece de soporte legal y la necesaria coherencia administrativa podría garantizarse con la mera incorporación a este procedimiento de los actos de instrucción que se considerasen adecuados a tal fin -informes, pruebas, etc. del procedimiento sancionador-, como finalmente sucedió, puesto que toda la instrucción del que analizamos se resume en la incorporación al mismo, de hecho, de una copia del expediente en que se concretó aquél. En cualquier caso, tales irregularidades no han originado indefensión y, en consecuencia, procede analizar el fondo de la cuestión debatida.

Por último, advertimos que ha sido rebasado el plazo de seis meses para adoptar y notificar la resolución expresa, establecido en el artículo 13.3 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial. Recibida la reclamación el día 16 de marzo de 2004, se concluye que a la fecha de entrada de la solicitud de dictamen en este Consejo Consultivo, el día 3 de marzo de 2008, el plazo de resolución y notificación ha sido sobrepasado. No obstante, ello no impide la resolución, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 42.1 y 43.4, letra b), de la referida LRJPAC.

QUINTA.- El artículo 106.2 de la Constitución dispone que “Los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos”.

A su vez, el artículo 139 de la LRJPAC, ya citada, dispone en su apartado 1 que “Los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos”. Y, en su apartado 2, que “En todo caso, el daño

alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas”.

Por otra parte, el artículo 141 de la ley citada establece en su apartado 1 que “Sólo serán indemnizables las lesiones producidas al particular provenientes de daños que éste no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley. 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, todo ello sin perjuicio de las prestaciones asistenciales o económicas que las leyes puedan establecer para estos casos”.

Este derecho no implica, sin embargo, que la Administración tenga el deber de responder, sin más, por todo daño que puedan sufrir los particulares, sino que, para que proceda la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, deberán darse los requisitos que legalmente la caracterizan, analizando las circunstancias concurrentes en cada caso.

En efecto, en aplicación de la citada normativa legal y atendida la jurisprudencia del Tribunal Supremo, para declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública será necesario que, no habiendo transcurrido el plazo de prescripción, concurren, al menos, los siguientes requisitos: a) la efectiva realización de una lesión o daño antijurídico, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas; b) que la lesión patrimonial sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos; y, c) que no sea producto de fuerza mayor.

SEXTA.- El reclamante imputa a la Administración los daños y perjuicios sufridos como consecuencia del accidente acaecido en una carretera autonómica, y que señala haberse producido como consecuencia de la existencia de restos de gasoil o aceite en la vía. La realidad del accidente y los

daños materiales originados en el camión que intervino en el suceso no son objeto de controversia, puesto que figuran en el atestado de la Guardia Civil levantado al efecto y en diferentes informes emitidos por los servicios autonómicos de vigilancia y conservación de la vía.

Por tanto, acreditado un daño, y con independencia de la cuantificación concreta del mismo, que habremos de analizar, en su caso, más adelante, hemos de comenzar por manifestar que el hecho de que ocurra un daño con ocasión de la utilización de una vía pública, en este caso de la carretera AS-1, titularidad del Principado de Asturias, no implica de modo automático que, con base en dicha titularidad, todo accidente acaecido en ella deba ser necesariamente indemnizado, sino que para ello es preciso determinar si el mismo ha sido producido como consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos en una relación inmediata de causa a efecto y sin intervención de elementos extraños que puedan influir alterando el nexo causal. En particular, hemos de analizar las circunstancias en las que se produce el siniestro cuyo resarcimiento se pretende, y si el mismo resulta o no imputable al funcionamiento del servicio público.

Al respecto, hemos de recordar que, en aplicación del artículo 57 del 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, corresponde “al titular de la vía la responsabilidad del mantenimiento de la misma en las mejores condiciones posibles de seguridad para la circulación y la instalación y conservación en ella de las adecuadas señales y marcas viales”.

El interesado afirma en su reclamación que el accidente fue debido a la “presencia en la calzada de manchas de aceite”. Ahora bien, dadas las particularidades ya señaladas, la prueba de las circunstancias en que se produjo el suceso se realizó en otro procedimiento instruido por la misma Consejería, en concreto un procedimiento sancionador por daños al dominio público, que se incorporó en su conjunto al que analizamos, y en el curso del cual, junto con

otros informes, se practicaron las pruebas solicitadas por el reclamante, en particular la testifical de tres camioneros que declararon haber circulado por ese mismo lugar, en el día del accidente y en una franja horaria cercana.

Cronológicamente, las circunstancias en que tiene lugar el accidente pueden resumirse indicando que ese mismo día el reclamante manifiesta a los agentes de la Guardia Civil que “cree que debía estar algo deslizante el pavimento de la calzada, por lo que se le efectuó la tijera del semirremolque, motivo por el cual no pudo controlar la dirección”. Los agentes señalan en el atestado levantado al efecto como “causa probable” del accidente la “velocidad inadecuada”, sin reflejar ninguna otra circunstancia relacionada con el estado de la vía, salvo que su estado de conservación era “bueno”.

El Celador de Carreteras al servicio de la Administración autonómica, en la visita realizada ese mismo día, sobre las 15:15 horas, al lugar de los hechos, indican que “en la calzada Mieres-Gijón no había manchas de vertido alguno”, circunstancia que sí observó en el sentido contrario, “producida por la rotura del depósito de combustible del vehículo” accidentado. Adjunta fotografías de ambas calzadas realizadas ese mismo día.

Con fecha 5 de marzo de 2004, se notifica al interesado el pliego de cargos del procedimiento sancionador instruido por los daños causados a consecuencia del siniestro, y el día 16 de ese mismo mes éste presenta la reclamación de responsabilidad patrimonial que analizamos, señalando que el accidente fue “debido a la presencia en la calzada de manchas de aceite”. Al día siguiente formula alegaciones al procedimiento sancionador, en las que manifiesta que el accidente fue debido “a la presencia en la calzada de manchas de aceite, gasóleo u otra sustancia”, y solicita la práctica de prueba testifical.

Finalmente, los testigos propuestos, que afirman conocer al interesado por ser de su misma profesión o por coincidir en los lugares habituales carga y descarga, sostienen, el día 28 de abril de 2004, que la carretera “estaba muy

manchada (...) de gasoil y aceite mezclado” (el primero), que “observó manchas iridiscentes, como de gasoil o algo parecido” (el segundo), o simplemente que al pasar por ese punto tuvo problemas “de deslizamiento”, sin poder precisar la causa (el tercero de ellos).

La propuesta de resolución analiza la documentación obrante en el expediente y llega a la conclusión de que ha de darse mayor valor probatorio a los informes elaborados por los funcionarios públicos (Guardia Civil y Servicio de Conservación y Seguridad Vial de la Administración autonómica, este último reforzado con las fotografías tomadas el día del suceso), tanto por su condición, como por el hecho de que de la prueba testifical practicada se puede deducir “la concurrencia de ciertos intereses comunes” entre el interesado y los testigos. Este Consejo se muestra conforme con la valoración realizada por el órgano instructor, a lo que hemos de añadir la existencia de contradicciones entre las manifestaciones que efectúa el propio interesado, pues resulta revelador que el día del accidente, ante los agentes de la fuerza pública, no advierta la presencia de sustancia oleaginosa alguna, y que luego aparezcan éstas cuando se le notifica la apertura del procedimiento sancionador. A nuestro juicio, tales afirmaciones obedecen a una clara intención autoexculpatoria, lo cual, unido al resto de la prueba, nos permite cuestionar la veracidad de las mismas.

En definitiva, este Consejo entiende que no ha quedado acreditado en modo alguno que el accidente se haya producido como consecuencia de la existencia de restos de aceite, gasoil u otras sustancias en la carretera que influyeran en las necesarias condiciones de seguridad de la vía, salvo las meteorológicas recogidas en los diferentes informes incorporados al expediente, resultando probado, en cambio, que el mismo se debió a una conducción inadecuada, teniendo en cuenta condiciones concretas del lugar y las atmosféricas que ya han quedado señaladas. Por ello, no cabe apreciar nexos

causal entre los daños alegados y el funcionamiento del servicio publico, lo que obliga a la desestimación de la reclamación formulada.

Esta conclusión hace innecesario el análisis de la cuantificación económica del daño alegado en la reclamación planteada.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que no procede declarar la responsabilidad patrimonial solicitada, y en consecuencia, debe desestimarse la reclamación formulada por

V. E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.