



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 2 2 3 / 2 0 1 9

(Sección 2ª)

La Laguna, a 13 de junio de 2019.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Cabildo Insular de La Gomera 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 de su propiedad, matrícula(...), como consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras (EXP. 186/2019 ID)*.*

F U N D A M E N T O S

I

1. El presente Dictamen tiene por objeto la Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por el Cabildo Insular de La Gomera, en el que se ha formulado una reclamación de daños materiales cuya producción se imputa al funcionamiento del servicio público viario, de titularidad insular, cuyas funciones le corresponden en virtud de lo previsto en el art. 6.2.c) de la Ley 8/2015, de 1 de abril, de Cabildos Insulares.

2. La solicitud del Dictamen, preceptivo por razón de la cuantía reclamada (6.873,96 €), se ha interesado con base en lo previsto en el art. 11.1.D.e) de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (LCCC), siendo remitida por el Presidente del Cabildo concernido, de conformidad con el art. 12.3 LCCC.

3. Concurren los requisitos constitucional y legalmente establecidos para el ejercicio del derecho indemnizatorio regulado en el art. 106.2 de la Constitución [arts. 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP)].

* Ponente: Sr. Belda Quintana.

4. En el análisis a efectuar son de aplicación, tanto la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, LPACAP, como la citada LRJSP. También lo es el Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial (TRLTCVMSV). Además, específicamente, el art. 10.3 de la Ley 9/1991, de 8 de mayo, de Carreteras de Canarias.

II

1. En lo referente al procedimiento, éste comenzó con la presentación del escrito de reclamación por responsabilidad patrimonial ante el Cabildo Insular de la Gomera, en fecha 26 de diciembre de 2017.

El interesado sustenta su escrito de reclamación en que el día 10 de febrero de 2017, sobre las 03:00 horas, cuando se dirigía a su casa por la carretera GM-1, dirección San Sebastián hacia Valle Gran Rey, a la altura de la salida del túnel con dirección a Hermigua (aproximadamente en el punto kilométrico 15), se encontró de forma sorpresiva con unas piedras sobre el asfalto que invadían la calzada, por lo que el afectado no pudo esquivarlas impactando contra una de ellas, lo que le ocasionó serios daños en la chapa de la parte delantera inferior del vehículo con rotura de cárter, saltando los *airbags* a consecuencia del impacto.

En consecuencia, el afectado considera que los daños ocasionados son debidos al deficiente funcionamiento del servicio encargado de la conservación y mantenimiento de la carretera y de sus taludes, poniendo en peligro a los usuarios de la vía.

Debido a los daños materiales soportados, el interesado solicita de la Administración pública implicada la cantidad indemnizatoria que asciende a 6.624,75 euros, si bien, posteriormente y tras aportar factura de reparación del vehículo, solicita en escrito de alegaciones el importe de 6.873,96 euros.

2. La reclamación fue admitida a trámite en fecha 17 de enero de 2018. Asimismo, la instrucción del procedimiento solicitó el informe preceptivo del servicio técnico presuntamente causante del daño alegado.

3. Con fecha 23 de noviembre de 2018, se emite el informe técnico requerido al que se acompañan los partes de trabajo, que, entre otras cuestiones, indica:

«(...) el estado del firme y rodadura era y es óptimo y válido para una circulación segura sin huecos ni socavones. No existen mallas de protección de taludes, no obstante, dicha vía se

ve afectada por pequeños desprendimientos debido a lo erosionado del material que conforman los taludes. La velocidad máxima de la vía es de 50 km./hora, aunque hay que tener en cuenta que, si es de noche y con climatología adversa el conductor debió extremar las precauciones, ya que a esa velocidad el tiempo de reacción es mayor y por tanto el posible violento impacto se reduce considerablemente, no existen señales que informan a los usuarios sobre la caída de desprendimientos.

No se tiene constancia que, en el día del accidente, se estuvieran realizando obras en la vía. Existe Declaración de Situación de Prealerta por Vientos y Lluvias emitido en fecha 09/02/2018 por parte de la Dirección General de Seguridad y Emergencias del Gobierno de Canarias, con vigencia hasta el día 11/02/2018 (...).

(...) los trabajadores encargados del mantenimiento, limpieza y cuidado de la carretera, el día del accidente efectuaron la limpieza de la vía en horario normal de trabajo (...).

4. Asimismo se abrió el periodo probatorio admitiéndose las pruebas testificales propuestas por el afectado.

5. Por otra parte, se observa en el expediente que existe un peritaje acerca del valor de mercado del vehículo reflejando el quantum de 5.750 euros.

6. El afectado interpuso recurso potestativo de reposición, debido al sentido del silencio administrativo negativo con ausencia de resolución expresa del procedimiento. Instando que se resuelva favorablemente.

7. Posteriormente la instrucción concedió el preceptivo trámite de vista y audiencia del expediente a efectos de que el interesado presentase las alegaciones que estimara convenientes, notificándose correctamente, sin que se hayan aportado al procedimiento nuevas alegaciones.

8. Finalmente, se ha emitido la Propuesta de Resolución, de sentido parcialmente estimatorio.

9. El procedimiento se ha desarrollado correctamente. Sin embargo, la resolución se emitirá una vez vencido el plazo de seis meses sin justificación al respecto (art. 91.3 LPACAP); ello no obsta la obligación de la Administración de resolver expresamente (art. 21 LPACAP), sin perjuicio de los efectos administrativos y, es obvio, económicos, derivados de la tardanza en dicha resolución expresa.

III

1. La Propuesta de Resolución estima parcialmente la reclamación, al considerar que, si bien concurre nexo causal entre el daño alegado y el funcionamiento del

servicio público, sin embargo, concurre concausa entre la Administración y el reclamante, correspondiendo el 75 por ciento de la reparación del vehículo a aquélla y el restante 25 por ciento debe asumirlo el interesado.

2. En lo que respecta al hecho lesivo, resultan acreditados los daños materiales ocasionados en el vehículo del reclamante, sin que nada conste en contra de la realidad de que el hecho fue ocasionado debido a la colisión con una piedra, siendo los daños soportados compatibles con el obstáculo existente en la calzada, confirmándose los desperfectos materiales del vehículo resultantes del accidente en el reportaje fotográfico aportado y en las declaraciones testificales obrantes en el expediente. Asimismo, se facilitó el original y fotocopia de la documentación del vehículo y la identificación del propietario y conductor del vehículo implicado.

Además, a través de la documentación obrante en el expediente se confirma el hecho de que en la carretera GM-1, existieron los obstáculos alegados, pues en los partes de trabajo se observa la realización de la limpieza de la calzada debido a los desprendimientos ocasionados por las lluvias en el día del accidente.

3. Sin embargo, no se puede ignorar que en la fecha del accidente se había dado la debida advertencia a los ciudadanos sobre la concurrencia de los fenómenos meteorológicos adversos. Por lo que ante una situación de alerta por lluvias y vientos, el afectado tenía el deber de adoptar las precauciones necesarias para evitar riesgos existentes. Una actuación diligente hubiese consistido en no conducir el coche a las 03:00 horas innecesariamente ante el fenómeno meteorológico adverso anunciado, pues no se desprende del expediente que el afectado tuviera una urgencia que resultara inaplazable y tuviera, por *ende*, que conducir en ese momento, o bien conducir a una velocidad adecuada a dichas circunstancias (lluvia y neblina), reduciéndola lo suficiente para tratar de evitar cualquier obstáculo que pudiera surgir en la carretera de manera imprevisible.

4. En lo que respecta a las declaraciones testificales se ha de considerar en el presente procedimiento que tres de los cuatro declarantes son amigos íntimos del interesado y que, a su vez, ninguno de ellos presencié el accidente, desconociendo, pues, el estado de capacidad en el que circulaba el afectado, así como la velocidad con la que conducía el vehículo en el momento del accidente, que pudiera haberse comprobado de haber sido avisada la Guardia Civil, levantando ésta el correspondiente atestado. No obstante, también existe la declaración del conductor de la grúa que retiró el vehículo en el lugar indicado, confirmando el accidente en idéntico sentido al vertido por los restantes testigos, relativo a la piedra que se

encontraba debajo de la parte delantera del vehículo, en la calzada, y que produjo los daños por los que se reclama. En suma, de la prueba testifical en su conjunto resulta que ninguno de ellos presencié el accidente, desconociéndose la velocidad y capacidad para circular del afectado, influyendo negativamente el fenómeno meteorológico adverso previamente anunciado, y existiendo piedras en la calzada que ocasionaron en todo caso el impacto del automóvil sin que pudiera realizarse maniobra que impidiera el impacto con alguno de los obstáculos detectados en ese tramo de la carretera.

Como hemos razonado reiteradamente en nuestros Dictámenes (por todos, Dictamen 53/2019, de 20 de febrero, con cita de otros muchos), según el art. 32 LRJSP el primer requisito para el nacimiento de la obligación de indemnizar por los daños causados por el funcionamiento de los servicios públicos es, obvia y lógicamente, que el daño alegado sea consecuencia de dicho funcionamiento. Como en cualquier otro procedimiento administrativo (art. 77 LPACAP), la carga de probar este nexo causal incumbe al reclamante, reiterando la regla general que establecen los apartados 2 y 3 del art. 217 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (LEC), conforme a la cual incumbe la prueba de las obligaciones al que reclama su cumplimiento y la de su extinción al que la opone. Por esta razón el art. 67.2 LPACAP exige que en su escrito de reclamación el interesado especifique la relación de causalidad entre las lesiones y el funcionamiento del servicio público; y proponga prueba al respecto concretando los medios probatorios dirigidos a demostrar la producción del hecho lesivo, la realidad del daño, el nexo causal entre uno y otro y su evaluación económica. Sobre la Administración recae el *onus probandi* de la eventual concurrencia de una conducta del reclamante con incidencia en la producción del daño, la presencia de causas de fuerza mayor o la prescripción de la acción, sin perjuicio del deber genérico de objetividad y colaboración en la depuración de los hechos que pesa sobre la Administración (arts. 77 y 78 LPACAP) y del principio de facilidad probatoria (art. 217.7 LEC) que permite trasladar el *onus probandi* a quien dispone de la prueba o tiene más facilidad para asumirlo.

A lo que hay que añadir que toda la actividad de la Administración está disciplinada por el Derecho (art. 103.1 de la Constitución, y concordantes de la LPACAP), incluida la probatoria (art. 77 LPACAP). Para poder estimar una reclamación de responsabilidad por daños causados por los servicios públicos es imprescindible que quede acreditado el hecho lesivo y el nexo causal (art. 32 LRJSP), recayendo sobre el interesado la carga de la prueba (67 LPACAP).

Esta prueba puede ser directa o por presunciones, pero para recurrir a éstas es necesario que exista un enlace preciso y directo según las reglas del criterio humano entre un hecho probado y aquel cuya certeza se pretende presumir, debiendo incluir el órgano instructor en su propuesta de resolución el razonamiento en virtud del cual establece la presunción (art. 386 LEC en relación con el art. 77 LPACAP).

Pues bien, aunque ninguno de los testigos presencié directamente el accidente, la Propuesta de Resolución efectúa un correcto razonamiento lógico sobre la presunción de que los hechos sucedieron tal y como relata el reclamante, según las reglas del criterio humano (art. 77.1 LPACAP en relación con el art. 386 LEC), de acuerdo con lo señalado sobre tal medio de prueba por la jurisprudencia del Tribunal Supremo (SSTS de 18 de noviembre de 2005, 18 de julio de 2007 y 8 de febrero de 2008, entre otras). Así, se tienen en cuenta las pruebas fotográficas que obran en el expediente, la coincidencia de todos los testigos en lo que encontraron cuando llegaron al lugar del accidente, a la luz de la sana crítica, en especial del conductor de la grúa que recogió el vehículo, las circunstancias meteorológicas adversas que se producían esa noche, así como que el lugar del accidente se encuentra a la salida de una semicurva, lo que reduce aún más la visibilidad, ya de por sí difícil. Asimismo, la existencia del desperfecto en el vehículo y de la piedra en la calzada, así como los partes del servicio de mantenimiento de la carretera, son compatibles con la forma y modo en que se produjo el accidente.

5. Por otra parte, en el presente caso se considera que no estamos ante un supuesto de fuerza mayor, pues el caso examinado puede calificarse de hecho fortuito, puesto que el informe técnico nos confirma que no se habían adoptado las medidas de seguridad oportunas en la carretera, tales como la práctica correcta del talud en aras a evitar los desprendimientos, así como la falta de señalización de peligro por los desprendimientos frecuentes en dicho tramo.

6. Con todo, en el presente supuesto se considera que existe concurrencia de culpas entre el conductor del vehículo y el deficiente funcionamiento del servicio público de conservación y mantenimiento de la GM-1. Por un lado, el conductor no adoptó las medidas diligentes en su conducción, desconociendo si estuvo en todo momento en condiciones de controlar su vehículo, pues lo cierto es que al circular a la hora indicada con un aviso de fenómeno meteorológico adverso el interesado ya asumía un riesgo voluntariamente, no ignorando por tanto que el campo necesario de visión estaría limitado, por lo que en su caso podría haber adaptado la velocidad y detener el vehículo con antelación suficiente para evitar el impacto contra la piedra

existente en la calzada, si bien la ubicación de las piedras, después de una semicurva, podrían dificultar notablemente tal maniobra. Por otro lado, cierto es que de no existir piedras en la calzada el accidente en las circunstancias descritas no se hubiera producido, o, cuando menos, la Administración insular debía de haber advertido a los usuarios de la vía mediante la colocación de la señalización de peligro por desprendimientos correspondiente. En consecuencia, el Cabildo insular de la Gomera debe responder proporcionalmente por el accidente alegado.

7. Sobre esta misma materia, se puede traer a colación la Doctrina de este Consejo ante un caso similar de concurrencia de culpas entre el afectado y la Administración pública, precisamente, en el Dictamen 424/2015, de 19 noviembre, donde indicábamos lo siguiente:

«(...) El funcionamiento del servicio público de carreteras ha sido inadecuado pues el deber de mantenimiento y conservación de la vía que corresponde a su titular (art. 42 del Decreto 131/1995, de 11 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de Carreteras de Canarias) se ha prestado de forma insuficiente. Ahora bien, a pesar de lo antedicho, dadas las circunstancias de la vía, era exigible mayor diligencia al circular al conductor, pues el Servicio Técnico de Obras Públicas informó, el 4 de septiembre de 2014, que las curvas de la vía están balizadas por paneles direccionales, y, que en el tramo anterior a la curva en la que se produjo el accidente existe una señal "P-14B" que advierte de la existencia de una sucesión de curvas peligrosas próximas entre sí.

Además, aun siendo responsabilidad de la Administración la inadecuada iluminación de la vía, lo cierto es que era insuficiente, lo que, junto con el peligro de la propia vía por la existencia de curvas peligrosas próximas entre sí, así señalizadas, debió conllevar a que el conductor extremara las precauciones en la conducción (...).

8. En lo que se refiere a la cuantía indemnizatoria, existe discrepancia entre la valoración efectuada por la compañía de seguros del Cabildo Insular, que aplica el valor venal del vehículo, 5.750 euros, que es inferior al importe de la reparación efectivamente realizada en el vehículo, que asciende a 6.873,96 euros. La Propuesta de Resolución considera correcta la valoración correspondiente a la factura presentada por la reparación de los daños.

Sobre esta cuestión ya nos hemos pronunciado en anteriores Dictámenes (Dictámenes 662/2011, de 1 de diciembre y 102/2017, de 23 de marzo, y 463/2018, de 18 de octubre, entre otros), en los que hemos aplicado nuestra doctrina sobre la «restitutio in integrum», recogida de la jurisprudencia. Así, en nuestro Dictamen

102/2017, reproduciendo también lo señalado en el Dictamen 662/2011, decíamos lo siguiente:

«Es correcta, pues, la Propuesta de Resolución en lo referente a la exigencia de responsabilidad y, además, plena en este supuesto por lo expuesto, sin embargo no es adecuada en lo concerniente a la valoración del daño y, por ende, a la determinación de la cuantía de la indemnización, sin que aquélla pueda limitarse al mero valor venal del vehículo, debiéndose aplicar el principio de reparación integral del daño, si bien que ajustado al valor del bien, sin generar enriquecimiento injusto o desproporción entre el valor real del bien, incluido el de su uso, y la cuantía solicitada, en función del costo de reparación del vehículo accidentado.

En este sentido, de acuerdo con doctrina de este Organismo, en línea, esencialmente, con jurisprudencia mayoritaria de los Tribunales, singularmente del Tribunal Supremo, no basta al respecto el valor venal del vehículo, debiéndose reponer al interesado, razonablemente, en la situación previa al hecho lesivo, cuando disponía de un vehículo en condiciones apropiadas de uso a todos los efectos, no procediendo obligarle al sobrecosto que supondría su sustitución por disponer al efecto tan sólo de la cuantía correspondiente a su valor venal.

Por tanto, la indemnización ha de partir de una valoración superior a éste, aproximada al efectivo valor del vehículo al ocurrir el accidente más una cantidad que repare la falta de uso y la necesidad de adquirir otro vehículo, aunque no proceda que alcance la cuantía de la reparación del vehículo que exceda, no ya el valor del mercado del vehículo, sino que incluso se aproxime a su adquisición de primera mano».

Esta doctrina resulta plenamente aplicable a este caso, pues, al igual que decíamos en el citado Dictamen 102/2017, la diferencia entre el coste de reparación y el valor del mercado del vehículo no resulta desproporcionada ni, evidentemente, dicho coste es superior al precio de un vehículo de las mismas características nuevo. Podría esgrimirse en contra de tal conclusión la antigüedad de vehículo (matriculado por primera vez en 1999), pero no su excesivo kilometraje (65.279 km.) ni su estado de conservación, ya que los testigos coinciden en que su propietario lo cuidaba mucho.

La valoración conjunta de todas estas circunstancias justifica el importe de la indemnización solicitada por los daños ocasionados, coincidente con el coste de la reparación efectivamente realizada y pagada, como se acredita en el expediente. Por tanto, la valoración del daño ha de cuantificarse en 6.873,96 euros, cantidad sobre la que habrá aplicarse un 50% de minoración por la concausa anteriormente señalada,

de tal manera que el importe efectivo de indemnización que deba abonar la Administración al reclamante habrá de ser de 3.436,98 euros.

9. En conclusión, procede estimar parcialmente la reclamación de indemnización formulada, de forma que el propietario del vehículo deberá de soportar el daño material en un 50%, correspondiéndole a la Administración, por concurrencia de culpas, indemnizar al reclamante con el 50% restante del daño efectivamente producido de acuerdo con la realidad de los daños producidos y acreditados, tal y como hemos indicado en el apartado anterior.

Dicha cantidad, en todo caso, deberá actualizarse a la fecha de terminación del procedimiento, de conformidad con lo establecido en el art. 34.3 LRJSP.

CONCLUSIÓN

La Propuesta de Resolución, en cuanto a su estimación parcial, se considera conforme a Derecho. No obstante, para su completa conformidad, la valoración de la cuantía indemnizatoria habrá de efectuarse en los términos razonados en el Fundamento III.