



Consejo Consultivo de Canarias

DICTAMEN 338/2019

(Sección 2ª)

La Laguna, a 3 de octubre de 2019.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Cabildo Insular de La Palma en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por (...) y (...), por lesiones personales y daños ocasionados en la motocicleta, como consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras (EXP. 303/2019 ID)**.

FUNDAMENTOS

I

1. Mediante escrito de 20 de julio de 2016, con registro de entrada en el Consejo Consultivo de Canarias el mismo día, se solicita por el Excmo. Sr. Presidente del Cabildo Insular de La Palma, la emisión de dictamen preceptivo en relación con la Propuesta de Resolución formulada en el curso de un procedimiento de responsabilidad patrimonial por daños ocasionados, presuntamente, como consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras, de titularidad insular.

2. La legitimación del Excmo. Presidente del Cabildo Insular de La Palma para solicitar el dictamen la otorga el art. 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (LCCC).

3. La preceptividad del dictamen y la competencia del Consejo Consultivo para emitirlo resultan de lo previsto en el art. 11.1.D.e) LCCC, al tratarse de una reclamación formulada en cuantía de 8.018,59 €, y, por ende, superior a 6.000 euros dirigida a una de las Administraciones Públicas de Canarias.

* Ponente: Sr. Belda Quintana.

4. Los reclamantes, ostentan legitimación activa en el procedimiento incoado, pues han sufrido daños personales y materiales derivados, presuntamente, del funcionamiento del servicio público viario, teniendo, por tanto, la condición de interesados en el procedimiento [art. 31 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJAP-PAC)].

5. La competencia para tramitar y resolver y la legitimación pasiva del procedimiento incoado corresponde al Cabildo Insular de La Palma como administración responsable de la gestión del servicio al que se le atribuye la causación del daño.

6. La reclamación se interpone dentro del plazo de un año desde que se produce el daño (art 142.5 de LRJAP-PAC).

7. En el análisis a efectuar son de aplicación, tanto la citada Ley 30/1992, por ser la norma que estaba vigente al tiempo de iniciar la reclamación de responsabilidad patrimonial el 20 de julio de 2016 (Disposición Transitoria Tercera de la Ley 39/2015 de Procedimiento Administrativo Común), como el 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. También es aplicable, específicamente, el art. 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local y la normativa reguladora del servicio viario de referencia, constituida, entre otras normas, por el art. 6.2.c) de la Ley 8/2015, de 1 de abril, de Cabildos Insulares y el art. 10.3 de la Ley 9/1991, de 8 de mayo, de Carreteras de Canarias.

8. Se ha sobrepasado el plazo máximo de seis meses para resolver (art. 13.3 RPAPRP), 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. 42 LRJAP-PAC).

9. Por último, como repetidamente ha razonado este Consejo (ver por todos el DCC 99/2017), que la Administración mantenga relación contractual con una compañía de seguros, no significa que ésta sea parte en el procedimiento, puesto que la Administración responde directamente a los administrados de su actuación, sin perjuicio de que a la aseguradora se le pidan los informes que la Administración considere pertinentes.

II

1. El procedimiento se inició con la presentación del escrito de reclamación el 20 de julio de 2016, en el que los interesados manifiestan que el día 16 de marzo de 2016, a las 14:30 horas, cuando circulaban por la carretera LP-1, punto kilométrico 90, con dirección a Tijarafe, con el vehículo (...) matrícula (...), la motocicleta resbala por la gravilla existente en la calzada, provocando la caída del conductor y acompañante, causando daños en la moto en ambos laterales y lesiones personales que se detallan en el escrito presentado y la documentación adjunta (Moto: silencioso del escape lateral derecho y magnetas. Lesiones personales del conductor en manos y rodilla izquierda y acompañante rodilla izquierda).

2. Con fecha 20 de julio de 2016, se incoa el correspondiente expediente administrativo, n.º 024/2016-RP, formulado por (...) y (...).

3. El 16 de agosto de 2016 y una vez comprobada la naturaleza de la reclamación presentada y que esta cumplía con los requisitos legales para su tramitación, por la Presidencia del Cabildo Insular de La Palma, se dictó Decreto número 544, por el que se designaba Secretaria e Instructor de dicho expediente.

4. Se han realizado los actos administrativos de instrucción necesarios (solicitud de informes, práctica de pruebas, etc.), para poder proceder a la resolución del expediente.

5. Se otorgó trámite de audiencia a los reclamantes, los cuales dentro del plazo legal concedido no formulan alegaciones, y se recabó informe del Servicio Jurídico que se suscribe con fecha 10 de julio de 2019 (debe ser previo a la Propuesta de Resolución, sin embargo, es posterior) y de la Intervención que se emite el 26 de julio de 2019. Este defecto formal, no obstante, no tiene trascendencia anulatoria, porque dicho informe no aporta nada nuevo, ni produce indefensión a los reclamantes.

6. La propuesta de resolución se suscribe el 24 de junio de 2019.

III

1. La Propuesta de Resolución estima parcialmente la reclamación formulada por los interesados, puesto que el órgano instructor considera que se ha acreditado de forma inequívoca la relación de causalidad existente entre el funcionamiento del servicio y los daños por los que se reclama, en relación directa, inmediata y exclusiva

de causa efecto sin intervención extraña al servicio que pudiera interferir en dicha relación.

2. La jurisprudencia ha precisado (entre otras STS de 26 de marzo de 2012; STS de 13 de marzo de 2012; STS de 8 de febrero de 2012; STS de 23 de enero de 2012) que «para apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración son necesarios los siguientes requisitos:

- La efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas.

- Que el daño o lesión patrimonial sufrida por el reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, en una relación directa inmediata y exclusiva de causa efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir alterando el nexo causal.

- Ausencia de fuerza mayor.

- Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño».

Aplicando esta doctrina a este caso concreto, podemos concluir que queda acreditado que el reclamante y su acompañante sufrieron daños personales y materiales por caída con su motocicleta en la carretera, causada por la existencia de gravilla en la misma.

Como ha reiterado en múltiples ocasiones este Consejo Consultivo, el primer requisito para el nacimiento de la obligación de indemnizar por los daños causados por el funcionamiento de los servicios públicos es que exista un daño efectivo y éste sea consecuencia de dicho funcionamiento. La carga de probar este nexo causal incumbe al reclamante, tal como establece 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. 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 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, pero que no tiene el efecto de imputar a la Administración toda lesión no evitada, ni supone

resolver en contra de aquélla toda la incertidumbre sobre el origen de la lesión (STS de 20 de noviembre de 2012).

Como se acaba de recordar, el art. 139.1 LRJAP-PAC exige que para que surja la obligación de indemnizar de la Administración el daño alegado debe ser causado por el 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 este haya sido defectuoso. Es necesario que entre el daño alegado y el funcionamiento anormal haya una relación de causalidad. Para ello, es necesario que el hecho o conducta que se alega como causa del daño pertenezca al ámbito de actividad o funcionamiento del servicio.

3. En el presente caso, las pruebas presentadas por el reclamante sobre la producción de los hechos, acreditan el hecho dañoso, el lugar exacto en que se produce, la existencia de gravilla en la carretera, así como los daños personales padecidos por el reclamante y su acompañante, los daños materiales sufridos por la motocicleta, el material de equipación de los motoristas, gastos médicos y su valoración económica.

Ha resultado debidamente probada la realidad del hecho lesivo y sus consecuencias y ello es así en virtud de lo expuesto en el informe de la Fuerza policial actuante, confirmándose que el siniestro se produjo por la existencia de gravilla en el firme de la calzada, en la forma relatada por el interesado. Por su parte, el Servicio de Infraestructuras del Cabildo Insular de La Palma reconoce que el mantenimiento de la carretera no ha sido correcto.

A este respecto, en casos como el que se analiza, este Consejo Consultivo ha manifestado en el Dictamen 151/2013, de 30 abril que:

«4. Además, en relación con el funcionamiento del Servicio, y conectado con lo anteriormente expuesto, cabe afirmar que el funcionamiento del mismo ha sido inadecuado, pues resulta insuficiente que se acuda a los distintos puntos de las carreteras cuando se produce un desprendimiento o que se revisen las mismas cuando hay alerta de temporal, puesto que ello sólo constituye una parte de las obligaciones y tareas precisas para garantizar la seguridad de los usuarios.

Asimismo, que se limpie la carretera sólo es parte de la prestación del servicio, siendo lo fundamental el saneamiento de los taludes y el proporcionar y aplicar las medidas de seguridad adecuadas para evitar tales desprendimientos o por lo menos paliar sus efectos, ya

que son los medios preventivos los más eficaces para que el servicio público se cumpla de forma adecuada».

Todo lo cual resulta ser de plena aplicación a este supuesto.

En consecuencia, se han demostrado la realidad de los daños materiales y personales reclamados, mediante la documentación obrante en el expediente, entre la que se incluye el informe médico-pericial de la compañía aseguradora de la Corporación insular, informes médicos y las diversas facturas aportadas por el interesado.

4. No obstante, la propuesta de resolución excluye de indemnización los gastos médicos por falta de prueba del pago, y la equipación de los motoristas por no aportar factura preexistente al siniestro. Ambos conceptos indemnizatorios, sin embargo, resultan probados con la documentación aportada por los interesados. El pago de los gastos médicos, que ascienden a 75,70 euros, se acredita en la página 29 del expediente administrativo. Los gastos de equipación de los motoristas se prueban con factura, que, aunque es de fecha posterior al siniestro, no impide apreciar la realidad de los daños y su valoración económica, por las fotografías aportadas al expediente y la propia factura (página 30-36 del expediente administrativo).

A la cantidad total resultante en concepto de indemnización (8.018,59 euros), se le ha de añadir, por mandato del art. 141.3 de la LRRAP-PAC, la actualización a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad patrimonial con arreglo al índice de precios al consumo fijado por el Instituto Nacional de Estadística y los intereses que procedan por demora en el pago de la indemnización fijada, los cuales se exigirán con arreglo a lo establecido en la Ley General Presupuestaria.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución objeto de Dictamen se considera parcialmente conforme a Derecho, pues la valoración de los daños personales y materiales se ha de corresponder con la totalidad de lo reclamado que asciende a 8.018,59 euros, sin perjuicio de su actualización a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad patrimonial, de acuerdo con lo señalado en el Fundamento III.