



Consejo Consultivo de Canarias

## D I C T A M E N 5 7 0 / 2 0 2 0

(Sección 2.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 23 de diciembre de 2020.

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 en el vehículo ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras (EXP. 529/2020 ID)\**.

## F U N D A M E N T O S

### I

1. Mediante oficio de 27 de noviembre de 2020, con registro de entrada en el Consejo Consultivo de Canarias el día 1 de diciembre de 2020, se solicita por el Sr. Presidente del Cabildo Insular de la Gomera, la emisión de dictamen preceptivo en relación con la Propuesta de Resolución (PR) formulada en el curso de un procedimiento de responsabilidad patrimonial por daños ocasionados, presuntamente, como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario, de titularidad insular.

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 (LCCC), por superarse el límite cuantitativo de 6.000 euros establecido por el precitado artículo, toda vez que la interesada reclama 7.236,36 euros.

3. La legitimación para solicitar la emisión del Dictamen de este Consejo Consultivo le corresponde al Presidente del Cabildo, según lo dispuesto en los arts. 11.1.D.e) y 12.3 LCCC, en relación con el art. 81.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP).

---

\* Ponente: Sra. Marrero Sánchez.

4. 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; la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias; la Ley 8/2015, de 1 de abril, de Cabildos Insulares, y la Ley 9/1991, de 8 de mayo, de Carreteras de Canarias y el Reglamento de Carreteras de Canarias aprobado por Decreto 131/1995, de 11 de mayo.

5. La reclamante ostenta legitimación activa en el procedimiento incoado, pues ha sufrido daños materiales derivados, presuntamente, del funcionamiento del servicio público viario teniendo, por tanto, la condición de interesada en el procedimiento [art. 4.1.a) LPACAP].

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

7. La reclamación se inició dentro del plazo de un año desde el hecho lesivo. De los datos obrantes en el expediente se deduce que el accidente tuvo lugar el 3 de marzo de 2018 y la reclamación se interpuso el 28 de mayo de 2018.

8. Finalmente, se ha de recordar que, como repetidamente ha razonado este Consejo Consultivo (Dictamen 99/2017, de 23 de marzo, 166/2019, de 9 de mayo de 2019, y 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 parte 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

El procedimiento se inició con la presentación del escrito de reclamación el 28 de mayo de 2018, por (...) conforme al siguiente relato fáctico:

*«PRIMERO: El pasado día 3 de marzo del 2.018, sobre las 6:45 horas aproximadamente, se encontraba (...) circulando con su vehículo por la carretera GM-1, Valle Gran Rey, por la zona conocida como La Cuesta de los Paredones, sentido Valle Gran Rey, entre el kilómetro 61.900 y el 62, encontrándose una piedra de grandes dimensiones en el carril de circulación, no pudiendo evitar la misma, causándole el impacto daños en su vehículo.*

*SEGUNDO: La vía donde ocurrieron los hechos es de titularidad de esta Corporación.*

*TERCERO: Los hechos relatados, produjeron daños en mi vehículo, que han sido peritados en la cantidad de 7.236,36 €, que es el importe que se reclama (...) ».*

### III

1. Las principales actuaciones del procedimiento de responsabilidad patrimonial son las siguientes:

1.1. El 28 de mayo de 2018 se presenta la reclamación de responsabilidad patrimonial por (...)

1.2. En la Resolución de admisión a trámite de la solicitud se nombra como Instructor a (...), actual Consejero Insular del Área de Infraestructuras, Transportes y Comunicaciones.

1.3. Durante la fase de instrucción se han recabado los siguientes informes y documentación de interés:

1.- Informe evacuado en fecha 23/11/2018 por el Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos del Excmo. Cabildo Insular de la Gomera, (...), cuyo tenor literal es el siguiente:

*«INFORME:*

*Primero: La Vía GM-1 San Sebastián - Vallehermoso- Valle Gran Rey, es titularidad de la Consejería de Obras Públicas, Transporte y Política Territorial del Gobierno de Canarias, transferida las competencias en materia de explotación, uso y defensa y régimen sancionador de las carreteras de interés regional a este Cabildo, conforme establece el Decreto 112/2002, de 9 de agosto, de traspaso de funciones de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias a los Cabildos Insulares.*

*Segundo: Según la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por (...), el accidente sucedió el sábado día 3 de marzo de 2018, aproximadamente a las 06:45 horas, cuando circulaba (...) con su vehículo marca (...), matrícula (...), por la vía GM-1, entre el punto kilométrico 61+900 y 62+000, por la zona conocida "Cuesta de los Paredones" con dirección a Valle Gran Rey, cuando colisionó con una piedra de grandes dimensiones que se encontraba en su carril, que no pudo evitar, ocasionándole daños materiales en el vehículo.*

*Tercero: Según diligencia de comparecencia de denuncia por parte del denunciante (...), ante la Guardia Civil del puesto de Valle Gran Rey, así como las declaraciones de los testigos presenciales en el momento del accidente; ratifican la versión de los hechos relatados por la interesada.*

Cuarto: Que 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. No existe señales que informan a los usuarios sobre la caída de desprendimientos.

Quinto: No se tiene constancia que en el día del accidente, se estuvieran realizando obras en la vía. Existe Declaraciones de Situación de Prealerta por Vientos y Lluvias, emitidos por parte de la Dirección General de Seguridad y Emergencias del Gobierno de Canarias, que afectan al día que sucedió el siniestro.

Sexto: No consta partes diarios de incidencias de los trabajadores encargados del mantenimiento, limpieza y cuidado de las carreteras, por encontrarse en su día de descanso al coincidir con un día festivo, al ser sábado».

2.- Atestado n.º 2018-005880-00000251, instruido por el puesto de la Guardia Civil de Valle Gran Rey, al haber comparecido en las dependencias (...), con NIF (...) el 5 de marzo de 2018 a efectos de presentar denuncia por los hechos acaecidos el 3 de marzo de 2018 a las 06:45 horas, en la carretera GM-1, entre el kilómetro 61 y 62, dentro del término municipal de Valle Gran Rey. Declara que ha resultado dañado el vehículo marca y modelo (...), como consecuencia de accidente acaecido el día citado y a la hora indicada, ocurrido cuando se encontraba circulando por la carretera GM-1, encontrándose con una piedra de grandes dimensiones en el carril, que no pudo evitar; causándole el impacto daños en el vehículo. El compareciente era quien conducía el vehículo, y en el mismo viajaban tres ocupantes más que fueron testigos de los hechos.

3.- Diligencia de comparecencia de (...), quien dice ser amigo de la reclamante. Iba en el asiento trasero del coche cuando encontraron una piedra en el carril por el que circulaba, lado izquierdo, de unos 70 cm de diámetro, que no pudieron esquivar. Se hizo una maniobra brusca para intentar evitarla pero esta fue infructuosa, chocando por la parte delantera izquierda; siendo un tramo en el que no hay iluminación. Cree que circulaban a una velocidad aproximada de 20-25 kilómetros por hora, y no se podía circular a alta velocidad ya que era de noche, alrededor de las 4:00 de la mañana, y el coche que iba adelante circulaba a baja velocidad. El día estaba bueno pero con algo de viento. Considera que la causa del accidente fue la existencia de la piedra en la vía, que era de noche. Así mismo manifiesta que cuando llueve o hace viento suele haber desprendimientos en la zona. Pudieron llegar a su

destino pero el coche quedó inservible y se declaró siniestro total, pues no valía la pena repararlo. La piedra chocó con la parte delantera del coche y quedó incrustada entre el motor y la rueda delantera izquierda, encontrándose muy hundida la chapa por donde entró la piedra.

4.- Diligencia de comparecencia de (...), quien dice ser amigo de la reclamante e iba en el asiento del copiloto en el momento del siniestro. Circulaban aproximadamente a 40 kilómetros por hora por la carretera general de Valle Gran Rey, a la altura de los Paredones, siendo de noche, con viento y lluvia. Circulaba delante un Jeep que esquivó la piedra y no puso indicador, por lo que al pasar ellos chocaron con la misma, que era de grandes dimensiones. Cree que la causa del accidente fue la existencia de piedra en la carretera y la baja visibilidad, además de que el jeep que iba delante no indicó el desvío para poder esquivar la piedra. Observó el cárter roto y la dirección del vehículo también afectada. Cabe destacar que en ese tramo de carretera no hay alumbrado y la visibilidad es baja si se circula de noche.

5.- Informes de la compañía (...), con quien el Cabildo tiene suscrita una póliza de seguros, en el que se pone de manifiesto que los presupuestos de reparación del vehículo se ajustan a precios de mercado.

1.4. Se formula Propuesta de Resolución el 9 de noviembre de 2020 estimatoria de la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por (...)

2. El plazo máximo para resolver es de seis meses transcurrido el cual se entiende desestimada la reclamación de responsabilidad patrimonial [arts. 21, 24.3 b) y 91.3 LPACAP], sin embargo, sobre la Administración pesa el deber de resolver expresamente pudiendo decidir sin vinculación al sentido del silencio desestimatorio producido, sin perjuicio de los efectos administrativos y, en su caso, económicos que la demora pueda comportar.

## IV

1. La propuesta de resolución estima la reclamación de responsabilidad patrimonial al entender que ha quedado acreditado el daño y la relación de causalidad entre este y el funcionamiento del servicio público viario.

En relación con los requisitos para que surja la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, 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».

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 el daño alegado 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 aquella toda la incertidumbre sobre el origen de la lesión (STS de 20 de noviembre de 2012).

Asimismo, el art. 32 de la Ley 40/2015 exige para que surja la obligación de indemnizar de la Administración que 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.

2. En el presente expediente se reclama la responsabilidad patrimonial del Cabildo Insular de La Gomera por los daños materiales sufridos por la reclamante como consecuencia del accidente sufrido por (...) cuando circulaba con el vehículo de su propiedad, el 3 de marzo de 2018 a las 6:45 horas aproximadamente, en la carretera GM-1 a la altura del punto kilométrico 61+900 y kilómetro 62, por la existencia de una piedra de considerable tamaño en la vía que no pudo esquivar.

De las actuaciones obrantes en el expediente, resulta 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 y las declaraciones de los testigos, confirmándose que el siniestro se produjo por la existencia de una piedra de considerable tamaño en la calzada, en la forma relatada por la interesada.

En el presente caso, las pruebas presentadas por la reclamante sobre la producción de los hechos, acreditan el hecho dañoso, el lugar exacto en que se produce, la falta de señalización del obstáculo o de peligro por desprendimientos, la existencia de una piedra de considerable tamaño en la calzada, la falta de mantenimiento de los taludes, la falta de supervisión por el personal de mantenimiento que no trabajó ese día, y la conexión causal de todas estas circunstancias con la producción del accidente, resultando probados, asimismo, los daños materiales y su valoración económica.

De la testifical practicada en las actuaciones y de los informes técnicos del servicio obrantes en el expediente administrativo, se deduce, por tanto, el necesario nexo causal entre el anormal funcionamiento del servicio público viario, por inadecuado mantenimiento de los taludes de la carretera y el accidente producido.

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 al presente supuesto.*

3. Para concluir, se hace necesario indicar que la interesada debe ser indemnizada en la cuantía y amplitud que resulta acreditada en el expediente, esto es, en la cantidad de 7.236,36 euros, según informe pericial de peritación que consta en el expediente, el cual se ajusta a precios de mercado y que no ha sido desvirtuado mediante prueba en contrario.

En relación con el «*quantum*» indemnizatorio, este Consejo Consultivo ha tenido ocasión de manifestar en el DCC 86/2020 lo siguiente:

*«En el ya mencionado Dictamen 223/2019, cuyo objeto es de gran similitud al del presente asunto, se afirma que:*

*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”, doctrina que también es de aplicación a este caso».*

La cuantía de la indemnización deberá actualizarse a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad con arreglo al Índice de Garantía de la Competitividad, fijado por el Instituto Nacional de Estadística, y de 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 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria (art. 34.3 LRJSP).

## C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución por la que se estima la reclamación de responsabilidad patrimonial extracontractual planteada frente al Cabildo Insular de La Gomera se considera conforme a Derecho.