



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 3 4 2 / 2 0 2 1

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 24 de junio de 2021.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Cabildo Insular de Gran Canaria en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por (...), por daños ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras (EXP. 303/2021 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 de Gran Canaria, en el que se ha formulado una reclamación por los daños físicos y materiales soportados por el afectado, 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 de Dictamen, con entrada en el Consejo Consultivo el 17 de mayo de 2021, 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 preceptivo el Dictamen solicitado por razón de la cuantía reclamada (10.046,46 €).

3. El presente Dictamen ha sido solicitado por el Consejero de la Consejería de Gobierno de Presidencia. En este supuesto, si bien la legitimación para solicitar la emisión del Dictamen de este Consejo Consultivo correspondería al Presidente del Cabildo de Gran Canaria, según lo establecido en los arts. 11.1.D.e) y 12.3 LCCC, sin embargo, dicha competencia ha sido delegada mediante el Decreto 42/2019 de 24 de julio de 2019, en el Consejero de la Consejería de Gobierno de Presidencia.

* Ponente: Sr. Suay Rincón.

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

5. 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. 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 de Gran Canaria, en fecha 27 de octubre de 2020. El interesado fundamenta su escrito de reclamación en que el día 18 de octubre de 2020, sobre las 08:40 horas, mientras circulaba en bicicleta por la carretera GC-1, dentro del túnel de La Laja se encontró de forma sorpresiva con unos cascotes sobre el asfalto que se habían desprendido del techo invadiendo la calzada, por lo que el afectado no pudo esquivarlas impactando contra una de ellas, lo que le ocasionó daños en la bicicleta, así como lesiones físicas. Al respecto el interesado adjunta documentos probatorios tales como facturas, atestado de la Guardia Civil, entre otros.

El afectado considera que los daños ocasionados son debidos al deficiente funcionamiento del servicio encargado de la conservación y mantenimiento de la carretera, obstáculos que han puesto en peligro a los usuarios de la vía, por lo que también solicitaba en su escrito la reparación del techo del túnel. Debido a los daños materiales y físicos soportados, el interesado solicita de la Administración pública implicada una cantidad indemnizatoria que asciende a 10.046,46 euros.

2. La reclamación fue admitida a trámite en fecha 5 de noviembre de 2020. Asimismo, la instrucción del procedimiento solicitó el informe preceptivo del servicio técnico presuntamente causante del daño alegado.

3. Con fecha 28 de diciembre de 2020, se emite el informe técnico requerido al que se acompañan los partes de trabajo, que, entre otras cuestiones, indica sobre la constancia del accidente:

«se tiene constancia del presunto accidente de circulación ocurrido el día 18 de octubre de 2020 a las 08:55 horas ya que se recibe aviso por parte de la Guardia Civil del Subsector de Las Palmas informando por caída de un ciclista debido a la caída de cascotes de la bóveda del túnel de Piedra Santa calzada derecha, margen derecho. Se informa al equipo de seguridad de túneles que acuden a la incidencia. Se constata la presencia de cascotes y se procede al cierre del carril derecho y central del Túnel para la limpieza de cascotes y la revisión de la bóveda. La incidencia queda resuelta a las 09:56 horas quedando reflejada con el nº20/1394. Se adjunta copia de la misma».

4. Asimismo, con fecha 26 de febrero de 2021, se notificó la apertura del trámite de vista y audiencia del expediente al interesado.

5. Finalmente, se ha emitido la Propuesta de Resolución, por la que se estima la reclamación de responsabilidad patrimonial.

6. El procedimiento se ha desarrollado correctamente. Aun cuando 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 económicos derivados de la tardanza en emitir la resolución expresa.

III

1. La Propuesta de Resolución estima la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por el interesado, al considerar que concurre el requerido nexo causal entre el daño alegado y el funcionamiento del servicio público implicado.

2. En lo que respecta al hecho lesivo, resultan acreditados en parte los daños materiales ocasionados en el vehículo del reclamante, pues el atestado de la Guardia Civil indica en la descripción de los hechos:

«que va circulando con la bicicleta por el carril derecho en el interior de un túnel, donde en un punto existen numerosas piedras, provocándole una caída “saliendo de cabeza” y posteriormente arrastrándose por el lado izquierdo.

La caída le provoca lesiones en pierna y brazo y daños en el sillín y manillar de la bicicleta».

3. En el mismo sentido, mediante la documentación obrante en el expediente se confirma el hecho de que en la carretera GM-1 existieron los obstáculos alegados, lo que determinó un riesgo para los usuarios de la carretera al presentar un deficiente estado de conservación. Además, en los partes de trabajo se observa la realización

de la limpieza de la calzada debido a los desprendimientos de los cascotes procedentes del techo del túnel implicado.

4. 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 requisito indispensable 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 en cambio 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.

Para poder estimar una reclamación de responsabilidad por daños causados por los servicios públicos, así, pues, 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 otro cuya certeza se pretende deducir.

También puede, en su caso, acudir el órgano instructor a la prueba por presunciones en los supuestos en que pretende justificar que la Administración quede exonerada de responsabilidad de acuerdo con lo expuesto en el párrafo precedente; pero en tal caso debe 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).

5. Trasladadas las consideraciones anteriores al supuesto objeto de este Dictamen, ha de concluirse que 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).

Se tienen en cuenta así las pruebas fotográficas que obran en el expediente, la existencia del desperfecto en la bicicleta y de las piedras en la calzada desprendidas de la bóveda del túnel, así como los partes del servicio de mantenimiento de la carretera, son compatibles con la forma y modo en que se produjo el accidente.

6. Así, pues, en el presente supuesto se considera que el funcionamiento del servicio público de conservación y mantenimiento de la GC-1 ha sido deficiente, sin que el perjudicado tenga el deber de soportar el daño ocasionado con causa en el funcionamiento del citado servicio público, pues cierto es que de no haber existido cascotes en la calzada el accidente en las circunstancias descritas no se hubiera producido. Cuando menos, la Administración insular debía haber advertido a los usuarios de la vía mediante la correspondiente colocación de la señalización de peligro a causa de eventuales desprendimientos. En consecuencia, de acuerdo con la Propuesta de Resolución, el Cabildo de Gran Canaria debe responder por el accidente alegado.

7. Los daños soportados por el accidentado fueron compatibles con el obstáculo existente en la calzada, confirmándose en su mayor parte los desperfectos materiales del vehículo resultantes del accidente en el reportaje fotográfico aportado al expediente, así como las lesiones físicas sufridas por el afectado.

La Propuesta de Resolución estima correcta la valoración correspondiente a la factura presentada por la reparación de los daños y las lesiones físicas sufridas.

Sobre esta cuestión ya nos hemos pronunciado en anteriores Dictámenes (Dictámenes 662/2011, de 1 de diciembre, 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».

La doctrina expuesta resulta aplicable al caso que nos ocupa, pues en lo que se refiere a la cuantía indemnizatoria que se reclama podría existir discrepancia entre la valoración efectuada por el afectado y la que realmente se correspondería con los daños ocasionados, lo que podría generar un enriquecimiento injusto en favor del interesado, ya que al parecer no se ha aplicado el valor venal del vehículo en el momento del accidente, adjuntando factura sobre las piezas compradas como si fueran nuevas en el momento de la caída, lo que no ha sido probado por el afectado. Por lo que correspondería en todo caso un valor inferior al importe que efectivamente se reclama.

Los daños materiales serían aquellos acordes con el accidente debidamente acreditado, el casco del ciclista, la ropa que usaba en ese momento, el sillín y manillar de la bicicleta, entre otros. Los demás daños materiales -piezas de la bicicleta- que se reclamen deberán estar en todo caso debidamente acreditados y relacionados con el accidente sufrido; y, todo ello de acuerdo con el valor venal de las piezas de la bicicleta que se reclaman en el momento de producirse el accidente y, en todo caso, en relación con el accidente que nos ocupa.

En cuanto a los daños físicos soportados, en el mismo sentido, deberá indemnizarse por las lesiones ciertamente acreditadas de acuerdo con los partes médicos adjuntos al expediente en relación con el tratamiento médico recomendado sobre las curas de las heridas y los medicamentos recetados por el facultativo correspondiente.

8. En conclusión, procede estimar la reclamación del interesado, debiendo la Administración indemnizar al reclamante del daño efectivamente producido de acuerdo con la realidad de los daños producidos y acreditados, tal y como hemos indicado en el apartado anterior, asumiendo la Administración plena responsabilidad por la causa de la caída en bicicleta. 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.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución, en cuanto a su estimación se considera conforme a Derecho, debiéndose proceder a la valoración de la cuantía indemnizatoria de conformidad a lo indicado en el Fundamento III de este Dictamen.