



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 3 5 8 / 2 0 2 1

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 5 de julio de 2021.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Cabildo Insular de Tenerife 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. 314/2021 ID)**.

F U N D A M E N T O S

I

1. El presente Dictamen tiene por objeto examinar la adecuación jurídica de la Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por el Cabildo de Tenerife, 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 28 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 (6.868,55 €).

3. El presente Dictamen ha sido solicitado por el Presidente del Cabildo de Tenerife, estando legitimado para ello según lo establecido en los arts. 11.1.D.e) y 12.3 LCCC.

4. Concurren los requisitos constitucional y legalmente establecidos para el ejercicio del derecho indemnizatorio regulado en el art. 106.2 de la Constitución

* Ponente: Sr. Suay Rincón.

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 atención a la tramitación procedimental, esta comenzó con la presentación del escrito de reclamación por responsabilidad patrimonial el 16 de septiembre de 2019, presentada ante la Corporación Insular implicada, alegando el interesado el siguiente relato fáctico:

«En fecha 15 de octubre de 2018 sobre las 2:20 horas de la madrugada (...) circulaba normal y correctamente a los mandos del vehículo de su propiedad (...), por la carretera TF-436 en sentido Buenavista del Norte. a la altura del punto kilométrico 21.200, dentro del término municipal de Santiago del Teide, cuando en un tramo de curva cerrada a la derecha sin iluminación natural ni artificial y sin visibilidad, de forma repentina y totalmente imprevista recibió el impacto de una piedra de grandes dimensiones que se encontraba en la vía, ocasionando los consecuentes daños materiales en el vehículo de mi representado, TODO ELLO SIN QUE EXISTIERA SEÑALIZACIÓN ALGUNA QUE ADVIERTIERA DEL PELIGRO QUE LA MISMA SUPONÍA PRODUCIÉNDOSE LOS CONSECUENTES DAÑOS MATERIALES EN EL VEHÍCULO PROPIEDAD DE MI MANDANTE, Y ENTENDIENDO QUE LA TITULARIDAD, CUIDADO Y MANTENIMIENTO DE LA VÍA CORRESPONDE AL EXCMO. CABILDO INSULAR DE TENERIFE».

Por los hechos alegados el interesado solicita una indemnización que asciende a 6.868,55 euros, montante que corresponde al siguiente desglose:

- 4.105,10 euros, por los daños materiales ocasionados al vehículo, según facturas aportadas en el expediente administrativo.

- 2.763,45 euros, por las lesiones personales temporales sufridas como consecuencia del accidente, correspondiente al período de curación de 89 días (del 15 de octubre de 2018 al 11 de enero de 2019), a razón de 31,05 euros por día, de acuerdo con lo previsto en la Ley 35/2015, de 22 de septiembre, de reforma del sistema para la valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación.

A su vez, a la reclamación presentada por el interesado se adjunta diversa documentación a efectos probatorios.

2. Con fechas 26 de septiembre de 2019 se requiere del interesado la subsanación y mejora de la reclamación presentada. Por lo que, en contestación al citado requerimiento, el afectado presenta diversa documentación.

3. Con fecha 23 de octubre de 2019, se realiza nuevo requerimiento al interesado para que cuantifique el total de la indemnización que solicite.

4. Con fecha 26 de septiembre de 2019, se solicitó al Subsector de tráfico de la Guardia Civil de Granadilla de Abona la remisión de la Diligencia número 1108/2018 por resultar esenciales para la instrucción del procedimiento administrativo de referencia, siendo remitidas a la Corporación.

5. En fecha 19 de noviembre de 2019, la Jefa del Servicio solicita informe médico pericial así como ordena que se de traslado de la documentación a la entidad (...), de Seguros y Reaseguros, por existir póliza de responsabilidad civil suscrita con la Corporación Insular implicada. Así mismo se solicitó informe técnico preceptivo del Servicio competente en materia de conservación de carreteras.

6. Con fecha 18 de marzo de 2020, el Servicio Técnico de Carreteras y Paisaje emitió informe respecto a la conservación y mantenimiento viario, indicando, entre otras, lo siguiente:

«En relación con la conservación y el mantenimiento de la vía, existe un parte de incidencia de Zona Centro de Conservación Ordinaria, relativo al incidente descrito, el cual se adjunta al siguiente informe (...).

El tramo referido no dispone de servicio de iluminación (el incidente tuvo lugar a las 02:20 horas) y no presenta señalización limitativa de velocidad.

El lugar donde se localiza en incidente se encuentra en el interior de un tramo de la carreta (desde el p.k. 19+000 al p.k. 22+150 aproximadamente) delimitado por señalización de advertencia de peligro por desprendimiento (P-26) junto con un panel complementario (S-810) indicando la longitud en que existe el peligro, en este caso 3 km.».

Junto al citado informe técnico preceptivo se adjuntan los partes de trabajo de mantenimiento de la carretera realizados durante el día del incidente, así como los anteriores y posteriores al mismo (folio 000138).

7. Con fecha de 16 junio de 2020 tuvo entrada en el Servicio Administrativo de Carreteras y Paisaje, el Decreto y documentación remitida por el Juzgado de lo

Contencioso-Administrativo N.º 2 de Santa Cruz de Tenerife como consecuencia de la interposición por el interesado de recurso contencioso-administrativo (P.A. 234/2020) contra la desestimación presunta de su solicitud de responsabilidad patrimonial.

La interposición de recurso contencioso-administrativo por el interesado no obsta a que se resuelva expresamente el procedimiento de responsabilidad patrimonial.

8. Consta en el expediente la práctica del preceptivo trámite de audiencia tanto a la compañía aseguradora de la Corporación Insular como al interesado. En el ámbito del referido trámite, consta la remisión de escrito de alegaciones de fecha 15 de diciembre de 2020, por parte de la representación legal del interesado.

9. Con fecha 10 de marzo de 2020, se recibe correo de la entidad aseguradora de valoración de los daños corporales por el concepto de perjuicio personal básico por incapacidad temporal ascendente a la cuantía de 2.763,45 euros, coincidente con la reclamada por el interesado por el concepto de lesiones. Dicha cuantía resulta de multiplicar 89 días (desde la fecha del accidente, 15 de octubre de 2018, hasta la fecha del parte de alta de rehabilitación, día 11 de enero de 2019), por 31,05 euros, cuantía correspondiente al concepto perjuicio personal básico según sistema para la valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación para el año 2018.

10. Finalmente, en fecha 21 de mayo de 2021, la Instrucción del procedimiento elabora la Propuesta de Resolución sometida a dictamen, de carácter parcialmente estimatorio.

11. 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. Antes de comenzar analizando el fondo del asunto planteado debemos de recordar que para que exista responsabilidad patrimonial por parte de la Administración es necesario que se pruebe la realidad del evento dañoso y la

imputación de este a la Administración demandada por parte del interesado. Así, como ya hemos manifestado en numerosos dictámenes, por todos el reciente Dictamen 342/2021, de 24 de junio:

«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».

3. Pues bien, en este caso concreto que ahora nos ocupa, al igual que sucedió en aquel otro que dio lugar a dicho Dictamen, cabe confirmar que el hecho dañoso en relación con el deficiente funcionamiento del servicio asimismo ha resultado oportunamente acreditado, tanto mediante la documentación aportada por parte del interesado, como por las propias Diligencias realizadas por la Guardia Civil.

Concretamente, las Diligencias realizadas por la Guardia Civil acreditan que el accidente aconteció el día 15 de octubre de 2018, sobre las 02:20 h. siendo avisada la Autoridad a las 02:30 h. Por lo que se realizó la intervención oportuna de la que se desprende que en el momento del incidente dañoso la superficie del firme estaba mojada y el estado climatológico de la vía era lluvia débil, sin luz natural ni artificial. La descripción del incidente dañoso indica: el vehículo circula sentido Buenavista del Norte, cuando a la altura del p.k. 1.200 aproximadamente en un

tramo de curva cerrada a la derecha, sin iluminación natural ni artificial, choca con un fragmento de piedra de grandes dimensiones, posiblemente restos de un accidente anterior, sufriendo daños el vehículo que conducía. No hay heridos. El vehículo es retirado por grúas Formo. Posible causa: obstáculo en la calzada.

En el mismo sentido se pronuncia el Servicio Técnico en su informe confirmando el obstáculo existente en la calzada en relación con las incidencias emitidas por el Centro de Información de Carreteras, mediante el que consta el aviso sobre una piedra en la vía, a la altura del p.k. 20+000, con hora de inicio 03:02 del día 15 de octubre de 2018, informándose a Zona Norte de Conservación Ordinaria. Asimismo, en relación con la conservación y el mantenimiento de la vía, existe un Parte de incidencia de Zona Centro de Conservación Ordinaria, correspondiente al incidente descrito, así lo confirma el Parte de Incidencias, de fecha 15 de octubre de 2018.

Al respecto, el Servicio Técnico en su informe, describe la carretera del accidente que se analiza, señalando que es una calzada única de doble sentido, sin delimitación de carriles debido al insuficiente ancho de la misma, con marcas viales únicamente en los bordes. Asimismo, dicha calzada se encuentra delimitada por una cuneta en su lado interior y malecones en su lado exterior sin que existan arcenes. Confirmando el Servicio, además, que el tramo donde se aduce producido el accidente no dispone de servicio de iluminación y tampoco presenta señalización limitativa de velocidad.

En consecuencia, se considera que la piedra causante del incidente dañoso es probable que se desprendiera del talud anexo a la vía (pues no se ha probado lo contrario), y que, al parecer, tampoco dicha calzada cuenta con medios de protección ante posibles desprendimientos.

Son relevantes en el supuesto que nos ocupa los Partes de Operaciones de Mantenimiento de las tareas realizadas por las cuadrillas de Conservación Ordinaria en la Carretera TF-436 durante los meses de septiembre, octubre y noviembre de 2018, en los que se observan las distintas tareas de mantenimiento y actuaciones que se venían ejercitando en dicha carretera, entre ellas *«Limpieza de desprendimiento»*.

En resumen, sin perjuicio de que existiera señal de advertencia de peligro por desprendimiento, lo cierto es que no había iluminación suficiente natural ni artificial que pudiera ayudar al conductor a visualizar el obstáculo presente en la vía, ni contó con margen de reacción al producirse la colisión en un tramo de curva cerrada, sin que la carretera estuviera protegida con la práctica de taludes para evitar así los

desprendimientos de piedras sorpresivas en la carretera, siendo ello previsible para el servicio mencionado pues existía señal de advertencia de peligro por desprendimiento lo que determina que no se ignoraba la existencia de este peligro sin que se hubiera hecho uso, por ende, de todos los medios disponibles -protección de taludes, entre otros- para evitar accidentes como el alegado y sufrido por el reclamante.

Todo lo expuesto acredita, en suma, la existencia de un deficiente funcionamiento del Servicio de Carreteras.

4. Por lo demás, en ningún caso se desprende de los documentos obrantes en el expediente administrativo que el conductor no hubiera actuado con diligencia y no se hubiera ajustado a la velocidad legal establecida para esa vía, toda vez que la colisión con la piedras se produjo a las 2:20 horas en un tramo de curva cerrada a la derecha en una vía sin iluminación artificial ni natural, por lo que el interesado no pudo prever con antelación la existencia de la piedra en la calzada y, por tanto, no pudo esquivarla, debido a la poca visibilidad existente en el punto donde se aduce producido el incidente dañoso.

Tampoco es posible imputar una ruptura del nexo causal por las lluvias acaecidas el día en que se produjo el accidente alegado habida cuenta de que se trata de lluvias débiles que presumiblemente no tienen suficiente entidad para erosionar los bloques rocosos.

5. Por virtud de cuanto antecede, en definitiva, solo cabe concluir de acuerdo con la Propuesta de Resolución con que el funcionamiento del servicio del Cabildo Insular afectado ha sido deficiente, existiendo una relación directa entre el daño alegado y el funcionamiento de dicho servicio.

Así, pues, procede estimar parcialmente la reclamación del interesado, debiéndose indemnizar al reclamante con la cantidad propuesta por la Administración, menor a la que aquel había solicitado -4.842,15 euros-, esto es, 2.078,70 euros, por el daño material; y 2.763,45 euros, por las lesiones físicas efectivamente sufridas; de acuerdo con la realidad de los daños producidos y acreditados.

Dicha cantidad indemnizatoria, 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, por la que se estima parcialmente la reclamación de responsabilidad patrimonial planteada frente a la Administración Pública, se entiende que es conforme a Derecho.