



Consejo Consultivo de Canarias

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

(Sección 2.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 29 de diciembre de 2022.

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 como consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras (EXP. 466/2022 ID)\**.

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

### I

1. Mediante oficio de 14 de noviembre de 2022 (con registro de entrada en este Organismo el 16 de noviembre de 2022), se solicita dictamen de este Consejo Consultivo al objeto de examinar la adecuación jurídica de la Propuesta de Resolución formulada por el Cabildo de La Gomera, tras la presentación de una reclamación de indemnización por daños que se alegan causados por el funcionamiento del servicio público de carreteras, de su titularidad, en virtud de los arts. 2 y 5 de la Ley 9/1991, de 8 de mayo, de carreteras de Canarias (LCC) y art. 6.2 c) de la Ley 8/2015, de 1 de abril, de Cabildos Insulares (LCI).

2. La cuantía que se reclama por los daños soportados asciende 7.651,13 euros, *quantum* que determina la preceptividad del 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), habiendo sido remitida por el Presidente del Cabildo de La Gomera, de acuerdo con el art. 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.

3. En el análisis a efectuar de la Propuesta de Resolución formulada, resultan de aplicación además de la citada LPACAP, la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), la LCC y la LCI.

4. En el presente expediente se cumple el requisito del interés legítimo y, por ende, del derecho a reclamar del interesado al haber sufrido daños materiales en su vehículo, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 32.1 LRJSP. Por lo tanto, tienen legitimación activa para presentar la reclamación e iniciar este procedimiento en virtud de lo dispuesto en el art. 4.1.a) LPACAP.

Se cumple, por otra parte, la legitimación pasiva de la Corporación Insular, titular de la prestación del servicio público a cuyo funcionamiento se vincula el daño.

5. La reclamación se entiende interpuesta dentro del plazo legalmente establecido en el art. 67.1, párrafo segundo de la LPACAP. En este sentido, el evento dañoso se produce el día 6 de febrero de 2020, habiéndose interpuesto el escrito de reclamación el día 3 de marzo de 2020. Circunstancia esta que no es puesta en entredicho por la Propuesta de Resolución.

6. Se ha sobrepasado el plazo máximo para resolver (arts. 21.2 y 91.3 LPACAP); sin embargo, aun 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. 21.1 y 6 LPACAP).

## II

En lo que se refiere al presupuesto fáctico de la pretensión indemnizatoria, en el escrito de reclamación presentado, el interesado alega que el día 6 de febrero de 2020, cuando circulaba con el vehículo de su propiedad matrícula (...), sufrió un accidente de tráfico consistente en la colisión contra piedras de tamaño considerable en carril separado del talud, en sentido ascendente hacia Degollada de Peraza, por la Carretera GM-3, aproximadamente en el kilómetro 0'1, en una curva a la izquierda justo antes de llegar al cruce de la Degollada de Peraza (GM-3 con GM-2), que no pudo esquivar, pasando el automóvil por encima de ellas ocasionando daños importantes en la parte baja del coche. Además, añade a su reclamación que también hubo varias cabras sueltas en la carretera, y que tanto las piedras, como las cabras, dificultaron al conductor maniobrar para evitar la colisión.

Asimismo, identifica a dos testigos en su escrito de reclamación a efectos probatorios. Acompaña al escrito de reclamación diversa documental correspondiente al vehículo en la que acredita su titularidad. Asimismo, se aporta factura de

reparación del vehículo, documento que acredita la retirada del vehículo por la entidad (...), a efectos probatorios.

### III

En cuanto a los trámites que constan practicados en el procedimiento de responsabilidad patrimonial que nos ocupa, este se inició con la presentación del escrito de reclamación en fecha 3 de marzo de 2020.

En fecha 10 de diciembre de 2020, se dicta Decreto de la Presidencia, mediante el que se admite a trámite la reclamación presentada ordenando la tramitación del expediente de responsabilidad patrimonial.

En fecha 16 de diciembre de 2020, consta Providencia del Instructor, mediante la que solicita el informe del servicio responsable del mantenimiento y conservación de la carretera de interés regional GM-3, lugar donde ocurrió el siniestro, e informe del Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, que deberán responder a los extremos señalados en la Providencia.

Asimismo, se remite comunicación a la Guardia Civil a efectos de que informe si se ha instruido atestado respecto al accidente, y en caso afirmativo lo remita a la Instrucción. Informándose por parte de la Guardia Civil que no constan diligencias practicadas en relación con el accidente acaecido.

En fecha 23 de diciembre de 2020, se emite Resolución mediante la que se admiten a trámite las pruebas testificales propuestas, practicándose las mismas oportunamente. Coincidiendo las declaraciones vertidas con los hechos manifestados por el interesado y la restante documental aportada a efectos probatorios.

En fecha 24 de marzo de 2021, se emite el informe técnico preceptivo del Servicio de Carreteras, realizando las siguientes indicaciones:

*« (...) 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 60 km/hora. Existen señales que informan a los usuarios sobre la caída de desprendimientos.*

*Quinto: No se tiene constancia que el día del accidente se estuvieran realizando obras en la vía. No existe Declaración de Situación de Prealerta ni de Alertas por Vientos y/o Lluvias, emitido por parte de la Dirección General de Seguridad y Emergencias del Gobierno de Canarias, el mismo día del accidente, ni en fechas recientes anteriores y posteriores.*

*Sexto: No consta partes diarios de incidencias de los trabajadores encargados del mantenimiento, limpieza y cuidado de las carreteras.*

*Séptimo: En lo referente a la posibilidad técnica y económicamente razonable de poder evitar desprendimientos, se expone que la red insular de carreteras de la isla de La Gomera presenta gran cantidad de pequeños desprendimientos, provenientes de sus taludes anexos. Piedras de tamaño pequeño o mediano que se desprenden del talud y ruedan hasta la vía.*

*Es por este motivo, por el cual la institución desde que ostenta la obligación de conservación y mantenimiento ha ido mejorando la estabilidad de los taludes, mediante distintos tipos de acciones como gunitados, mallas y otros, en la medida que las necesidades y los recursos lo permiten.*

*Además, esta institución, fruto de convenios, subvenciones y diferentes acuerdos con otras instituciones y al igual que en el caso anterior en la medida de lo posible y que los recursos lo permiten ejecuta acciones destinadas a mejorar la seguridad en este sentido y en otros mas (señalización, asfaltado, barreras, (...)).*

*Las actuaciones en la gran mayoría de los casos son viables, pues la tecnología permite diferente tipos de acciones, mallas dinámicas, mallas de triple torsión, bulones, estabilización de taludes, muros, etc. Todas ellas van destinadas a reducir este tipo de problemas de desprendimientos».*

Con fecha 3 de diciembre de 2021, se concede al interesado el preceptivo trámite de vista y audiencia del expediente.

En fecha 11 de noviembre de 2022, se emitió la Propuesta de Resolución que se somete a Dictamen, de sentido estimatorio, proponiendo indemnizar al perjudicado con la cantidad de 7.250,59 euros, que se corresponde con la valoración de los daños ocasionados que realiza la Compañía Aseguradora del Cabildo, (...).

## IV

1. La Propuesta de Resolución declara la existencia de responsabilidad de esa Corporación Insular por los desperfectos ocasionados al vehículo marca y modelo Kia Rio con matrícula (...), al quedar acreditada la relación de causalidad entre dichos desperfectos y el actuar de la Administración en cuanto al mantenimiento de la vía de interés regional GM-3.

2. En relación con la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, 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 hemos razonado reiteradamente, la carga de probar el nexo causal entre los daños alegados y el funcionamiento del servicio público incumbe al reclamante, según 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), recae la prueba de las obligaciones al que reclama su cumplimiento y la de su extinción al que la opone. Por esta razón el actual art. 67 LPACAP exige, entre otros requisitos, que en su escrito de reclamación el interesado 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 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.

Asimismo, el art. 32 LRJSP 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.

3. En el presente caso, la realidad del hecho lesivo ha resultado acreditado en virtud de la documentación incorporada al expediente, así como por las testificales practicadas en el curso del mismo.

En este sentido, ha quedado acreditado que en el momento del accidente el interesado circulaba por la carretera GM-3, siendo el límite de velocidad de la vía de 60 km/h, sin que conste probado que dicha velocidad fuera superada por el conductor. Además, el accidente ocurre en una curva, en horario nocturno y con presencia de niebla como factor meteorológico determinante que comprometía la visibilidad en la vía, circunstancias que evidentemente dificultan la capacidad de percibir los posibles obstáculos presentes en la carretera, tal como aconteció, puesto que la calzada se encontraba invadida por piedras de considerable tamaño procedentes del talud anejo a la vía, así como por cabras que se encontraban sueltas en la misma vía y que impidieron al reclamante advertirlas con antelación suficiente, así como efectuar una maniobra adecuada para sortear los referidos obstáculos, lo que conllevó que el vehículo pasara por encima de las piedras, causándole los daños que constan en el informe pericial. Y sin que, por otro lado, resulte acreditado que la conducta del interesado interfiriera en el nexo causal, pues no se ha probado ni falta de atención, ni errores imputables al mismo.

Por otro lado, ha quedado acreditado que el funcionamiento del Servicio ha sido deficiente, pues se deduce del informe emitido por el propio Servicio que los desprendimientos de piedras de diverso tamaño son frecuentes en la zona del accidente y sin que se haya probado por la Administración que existan labores de limpieza y conservación de la misma, ni su periodicidad, pues, tal y como se afirma en el informe del Servicio, no consta parte diario de incidencias de los trabajadores encargados del mantenimiento, limpieza y cuidado de las carreteras. Tampoco consta que se lleven a cabo de forma periódica tareas de saneamiento del talud existente en el lugar en que se produjo el desprendimiento causante del accidente, si bien es cierto que el peligro que el mismo entraña está debidamente señalizado, ahora bien, lo que no estaba debidamente señalizado era la presencia de animales sueltos en la vía.

De todo ello se concluye, por tanto, la existencia de nexo causal entre el deficiente mantenimiento de los taludes de la vía, cuyas medidas de seguridad han resultado insuficientes, y el accidente sufrido por el reclamante, al igual que también así lo consideramos en el Dictamen 423/2022, de 3 de noviembre, en un supuesto de hecho similar al presente.

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».*

Esta doctrina resulta plenamente aplicable al presente asunto por las razones anteriormente expuestas y permite afirmar la existencia de una plena relación de causalidad entre el funcionamiento deficiente del servicio y el daño reclamado, especialmente al no apreciarse la concurrencia de concausas en la producción del siniestro, ya que el interesado actuó de forma diligente y no pudo evitar el accidente. En el presente caso, como ya se ha indicado, las pruebas presentadas por el reclamante sobre la producción de los hechos acreditan, por una parte, el hecho dañoso y el lugar exacto en que se produce; así como la falta de señalización del obstáculo y la existencia de piedras de considerable tamaño en la calzada, con medidas de seguridad insuficientes para evitar el desprendimiento de los taludes.

La Administración, en cambio, no ha acreditado la existencia de circunstancias de fuerza mayor, o relativas a la conducta del perjudicado que puedan enervar su responsabilidad.

4. En relación con el *quantum* indemnizatorio se considera equitativa la cantidad propuesta por la Instrucción del procedimiento de 7.250,59 euros, conforme al informe pericial emitido por la aseguradora de la Corporación Local y que coincide esencialmente con lo reclamado por el interesado.

En todo 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, 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, que estima la reclamación de responsabilidad patrimonial se considera conforme a Derecho.