

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

(Sección 2.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 13 de julio de 2023.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Cabildo Insular de El Hierro 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, como consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras (EXP. 294/2023 ID)**.

F U N D A M E N T O S

I

1. Se dictamina sobre la Propuesta de Resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por el Cabildo Insular de El Hierro por los daños materiales que se alegan, derivados del funcionamiento del servicio público de carreteras, de titularidad insular.

2. La cuantía reclamada por el interesado, 11.169,83 euros, determina la preceptividad del dictamen y la competencia del Consejo Consultivo para emitirlo, según lo dispuesto en los arts. 11.1.D.e) y 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (LCCC), habiendo sido remitida por el Presidente del Cabildo Insular de El Hierro de acuerdo con el art. 12.3 LCCC, en relación, el primer precepto citado, con el art. 81.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP).

3. En el análisis a efectuar, aparte de la LPACAP, son de aplicación la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), la Ley 8/2015, de 1 de abril, de Cabildos Insulares (LCI), la Ley 9/1991, de 8 de mayo, de Carreteras de Canarias (LCC) y el Reglamento de Carreteras de Canarias aprobado por Decreto 131/1995, de 11 de mayo.

* Ponente: Sra. de León Marrero.

4. El 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 interesado en el procedimiento [art. 4.1 a) LPACAP]; consta presentada la documentación que lo acredita como titular del vehículo siniestrado.

5. La competencia para tramitar y resolver y la legitimación pasiva del procedimiento incoado corresponde al Cabildo Insular de El Hierro como administración responsable de la gestión del servicio al que se le atribuye la causación del daño, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 6.2.c) LCI y art. 10.3 LCC.

6. La reclamación se presentó dentro del plazo de un año desde que ocurrió el hecho lesivo (art. 67 LPACAP), por lo que no es extemporánea. Así, de los datos obrantes en el expediente resulta que el hecho lesivo tuvo lugar el 19 de febrero de 2022 y la reclamación se interpuso el 24 de enero de 2023.

II

En cuanto a los antecedentes de hecho, en el escrito de reclamación se manifiesta lo siguiente:

«EXPONE QUE: el día 19 de febrero del 2022, en torno a las 16:00 horas de la tarde, mientras conduzco con el vehículo familiar (...) matricula (...), ocurre un incidente en la carretera HI3, en dirección hacia cruce puerto-aeropuerto, viniendo de La Caleta.

Mientras conducía desde mi domicilio en La Caleta, como lugar de partida, en dirección al Puerto de La Estaca, de pronto el vehículo sufre un impacto lateral, que hace saltar los airbags, y que me obliga a maniobrar y detenerme más adelante, a ciegas y sin control, terminando mi vehículo en lateral del sentido de circulación, en la misma margen de la carretera y sentido de circulación.

Estando desorientado aún por el golpe del airbag, pude llamar al servicio de grúa y a la familia, mientras valoraba lo que produjo la situación. Observé que, a unos pocos metros atrás, se hallaba una piedra contundente. Por encima, observé también un desprendimiento vivo, reciente, de donde parecía provenir el pedrusco. Tras gestión con la grúa y asistencia a urgencias -sin ambulancia- por golpe recibido y dolor de muñeca especialmente, y tras llegar a mi domicilio, informamos al CECOPIN de la Isla, para que registrara el incidente, y alertaran al servicio de carreteras. Unos días después, se observó una cuadrilla limpiando todo el perímetro a lo largo de la vía. Posteriormente, se observó que el pedrusco estaba calzado con piedras menores. En el recorrido de esa carretera se observan continuos desplazamientos de roca, sobre todo, desde las paredes naturales verticales más próximas a la carretera objeto.

SE ADJUNTA: fotografías (daños en vehículo, zona y elemento), y aquí, el enlace a más fotografías:

<https://drive.google.com/drive/folders/1060olQnJua2AIBY.G9kdSVc3xWUk8Mo4B?usn=sharing>; a) coste del arreglo del taller; b) factura abonada; c) copias de carné de conducir, documentación del vehículo y abonos del seguro y rodaje. La suma de gastos sufridos por el incidente asciende a 11.169,83€. Esa cuantía incluye sólo el coste de la reparación en el Taller Oficial -aunque se podría anexas al expediente-. No se ha incluido el coste generado en tiempo de alquiler de vehículo contratado en múltiples ocasiones (acumulado > 2500€), durante los 9 meses en que estuvo el vehículo bajo reparación, debido a que voy a abrir una reclamación a través de "Oficina del Consumidor" en el Cabildo, como consecuencia de la extrema tardanza en la atención a la reparación, que ha triplicado -o cuadruplicado- el tiempo natural necesario de saneamiento para el daño sufrido por el vehículo».

III

1. El presente procedimiento se inició mediante la presentación de la reclamación efectuada el 24 de enero de 2023 en el Cabildo insular de El Hierro.

2. En lo que se refiere a su tramitación, el día 9 de febrero de 2023, se dictó por la Presidencia del Excmo. Cabildo Insular de El Hierro, Decreto por el que se admite a trámite la solicitud de reclamación formulada por el interesado y se ordena la incoación del presente procedimiento administrativo.

3. El expediente cuenta con el informe del Centro Coordinador Operativo Insular (CECOPIN), que tramitó la llamada del hijo del interesado, poco después del accidente, constando lo siguiente:

«Tal y como indica las anotaciones, el alertante llama horas después del incidente con la intención de dejar constancia de que su padre tuvo un accidente de circulación en la HI-3 con "una piedra de varios palmos", subiendo desde La Caleta, 400m antes del cruce puerto/aeropuerto. Desconoce si en el momento en el que su padre tiene el accidente estaba la piedra o se desprendió en el momento de su paso.

El alertante indica que "justamente detrás venía un coche de la Guardia Civil, sacaron fotos del accidente y minutos más tarde llegó la grúa".

Respecto a los daños, aclara que "afortunadamente solo fueron materiales y se vieron afectados: la defensa delantera, el eje lateral derecho (produciendo el pinchazo del neumático) y también saltaron los airbags". En la propia llamada, aclara que después del accidente la piedra queda fuera de la vía. Finalmente hace saber que el motivo de su llamada es la de dejar constancia de lo ocurrido para posteriormente solicitar responsabilidad patrimonial en el Cabildo de El Hierro».

4. A su vez, se emitió el preceptivo informe del Servicio insular de carreteras, del que se destaca lo siguiente:

«a) Titularidad de la vía donde se ha producido el incidente, la catalogación que la misma tiene, y si es competencia de esta Institución el mantenimiento de la misma.

“ (...) De lo que se deduce, el incidente se produjo en la carretera de interés regional HI-3 (HI - 2 - Aeropuerto), próximo al cruce con la carretera que proviene del Puerto de La Estaca HI-2. Las labores de mantenimiento y conservación de la carretera HI-2 son competencia del Servicio Insular de Carreteras de esta Institución insular, en virtud del Decreto 112/2002, de 1 de agosto, de traspaso de funciones de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias a los Cabildos Insulares en materia de explotación, uso y defensa y régimen sancionador de las carreteras de interés regional (B.O.C. 110, de 16.8.2002).

b) Si por el servicio correspondiente se tuvo conocimiento del incidente objeto de la instrucción, y cuantos extremos puedan contribuir a esclarecer la relación causa efecto, entre el funcionamiento del servicio y el daño sufrido.

Este Servicio Insular de Carreteras no tuvo conocimiento del incidente objeto de instrucción».

5. Así mismo, obra en el expediente oficio de 1 de marzo de 2023, del puesto principal de la Guardia Civil, Valverde, en el que se afirma que *«A este respecto, se informa que consultados los archivos y expedientes obrantes en esta Unidad NO CONSTA que por parte de este Puesto de la Guardia Civil, se elaborase ningún tipo de informe o actuación policial en los que se haya podido ver implicado el vehículo reseñado en su oficio, en el lugar y fecha descrita».*

6. Se procedió a la apertura del periodo probatorio, practicándose la prueba testifical propuesta por el interesado.

7. Se otorgó al interesado el trámite de vista y audiencia, no habiendo presentado el reclamante escrito de alegaciones.

8. Finalmente, se emitió la Propuesta de Resolución, de sentido desestimatorio.

IV

1. La Propuesta de Resolución desestima la reclamación formulada por el interesado, puesto que el órgano instructor considera que no ha resultado suficientemente demostrada la existencia de relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio y los daños reclamados por el interesado, siendo los mismos consecuencia exclusiva del actuar inadecuado del propio interesado.

En dicha Propuesta de Resolución se afirma sobre la cuestión de fondo que *«Analizados los testimonios, la ubicación de la piedra en el momento del accidente sigue siendo incierta, aunque todos coinciden en verla fuera de la vía a posteriori. La piedra es de grandes dimensiones y difícilmente puede ser movida por una persona, pero sobre este tema tampoco se pronuncian los intervinientes en el expediente, de manera que se desconoce si se movió o no.*

Queda constancia que ni la Guardia Civil ni el Servicio de Carreteras del Cabildo tuvieron conocimiento del incidente, ni se informa que tuvieran que retirar material de la vía.

(...)

Atendiendo a esta normativa hay que valorar la poca pericia que tuvo el conductor ya que si la piedra estaba dentro de la vía era muy fácil de ver. De los hechos relacionados, no se termina de explicar las circunstancias del accidente, ya que no se sabe si es porque el conductor se salió de la vía e impactó lateralmente con la piedra o si mientras estaba el vehículo en marcha la piedra rodó desde el arcén y chocó con el vehículo. La primera hipótesis, parece la más probable mientras que la segunda todo lo contrario dado que resulta incomprensible la velocidad a la que iba el vehículo para no ver un desprendimiento y justo al pasar, una piedra enorme, impacta lateralmente en ese momento. Analizado el lugar donde se produce, la piedra no cae de lo alto, sino que debe correr por la ladera para impactar en el lateral del coche, lo que hace mas inexplicable todo el supuesto que se trata de conjeturar con los testimonios e informes aportados».

2. En este caso, el interesado no ha logrado demostrar la veracidad de sus alegaciones relativas al modo en el que se produjo el hecho lesivo y ello es así tanto porque no aporta prueba suficiente al efecto, como porque la Administración sí logra demostrar que el accidente no se produjo en la forma referida por él.

Así, primeramente, no se ha probado que la piedra cayera sobre el vehículo desde el talud contiguo a la calzada a su paso por la zona, tanto porque en el material fotográfico no se observan restos o vestigios del accidente sobre la calzada, es decir, no hay restos del vehículo, señales de arrastre de la piedra sobre la calzada, entre otros elementos similares, como porque el hijo del afectado al llamar al CECOPIN manifiesta que desconoce si la piedra cayó sobre el vehículo a su paso por la zona o ya estaba en la calzada.

Además, como se puede observar en el material fotográfico adjunto al expediente (página 40 del expediente), los daños que presenta el vehículo están situados principalmente en la zona de la rueda lateral delantera derecha, la

correspondiente al acompañante del conductor, que en el sentido de la marcha estaba contigua al arcén donde estaba situada la piedra causante del accidente, excluyendo, por tanto, una colisión frontal con una piedra presuntamente situada en la calzada.

A su vez, tal y como alega la Administración, no es creíble que una persona sola e incluso dos personas, muevan durante cierta distancia una piedra como la causante del accidente.

Ni el Servicio insular, ni la Guardia Civil, tuvieron constancia del accidente, y no han sido demostradas las afirmaciones del hijo del interesado al CECOPIN, señalando que un vehículo de la Guardia Civil iba detrás de ellos cuando se produjo el accidente, pues tal extremo no solo no lo confirma la propia Guardia Civil, sino que tampoco lo hace el testigo propuesto por el interesado. Y es que, si ello hubiera sido cierto, los agentes de la Guardia Civil habrían estado obligados a auxiliar al interesado y no fue así.

A mayor abundamiento, tampoco el testimonio del testigo propuesto resulta creíble, no sólo porque no consta que se le formularan las preguntas generales de la ley, destinadas a determinar si dicho testigo guardaba relación alguna con el interesado y así poder determinar su imparcialidad, sino porque el interesado no hace mención en su reclamación, ni tampoco el hijo del interesado en su llamada al CECOPIN, al auxilio que refiere haber prestado el testigo, quien hace su aparición en un momento procedimental posterior. Además, el testigo afirma que llegó en un momento posterior a la producción del accidente, lo que le priva del carácter de testigo presencial de los hechos; todo lo cual demuestra el nulo o, al menos, escaso valor probatorio de tal testigo.

En definitiva, no se ha acreditado la veracidad del relato fáctico expuesto por el interesado. Por otra parte, la situación de la piedra en el arcén, la parte del vehículo afectada y la falta de indicios de accidente alguno en la calzada, permiten suponer que la colisión se produjo al salirse el interesado de la calzada de forma inadecuada.

3. En el Dictamen de este Consejo Consultivo 210/2021, de 29 de abril, entre otros muchos, se ha manifestado que:

«Como ha reiterado en múltiples ocasiones este Consejo Consultivo (por todos, Dictamen 502/2020, de 26 de noviembre), 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 aquélla toda la incertidumbre sobre el origen de la lesión (STS de 20 de noviembre de 2012).

Como se acaba de recordar, 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».

Doctrina que resulta ser plenamente aplicable al presente asunto en virtud de las razones ya expuestas.

4. Por todo ello, se considera que no se ha logrado demostrar la existencia de relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público de carreteras y el daño sufrido en el vehículo.

CONCLUSIÓN

La Propuesta de Resolución por la que se desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial extracontractual planteada frente a la Administración Pública insular, es conforme a Derecho.