Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 4 1 5 / 2 0 2 4

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 9 de julio de 2024.

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, presuntamente, como consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras (EXP. 353/2024 ID)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

1. El presente Dictamen -solicitado por el Sr. Presidente del Cabildo Insular de La Gomera- tiene por objeto el análisis jurídico de la Propuesta de Resolución que pone fin al procedimiento administrativo de responsabilidad patrimonial planteado por (...) contra el Cabildo Insular de La Gomera y en cuya virtud se interesa el resarcimiento de los daños y perjuicios irrogados al reclamante como consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras de competencia 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 -en adelante, LCCC-, habida cuenta de que la cantidad reclamada por el interesado [16.065,19 € -folios 11 y 60-], supera los límites cuantitativos establecidos por el precitado artículo de la LCCC.

La legitimación para la solicitud de dictamen le corresponde al Sr. Presidente del Cabildo Insular de La Gomera [art. 12.3 LCC].

3. En el análisis a efectuar resultan de aplicación, tanto la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común -en adelante, LPACAP- como los arts. 32 y ss. de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector

[*] **Ponente: Sr. Fajardo Spínola.**

Público -en adelante, LRJSP-. También resulta aplicable el art. 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local -en adelante, LRBRL-; la Ley 8/2015, de 1 de abril, de Cabildos Insulares -en adelante, LCI-; la Ley 9/1991, de 8 de mayo, de Carreteras de Canarias; el Reglamento de Carreteras de Canarias aprobado por Decreto 131/1995, de 11 de mayo; y 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 en materia de explotación, uso y defensa y régimen sancionador de las carreteras de interés regional.

4. Concurren los requisitos de legitimación activa y pasiva.

En este sentido, se ha de indicar que el reclamante ostenta la condición de interesado, en cuanto titular de un interés legítimo [art. 4.1, letra a) LPACAP, en relación con el art. 32 LRJSP], puesto que alega daños sufridos en su esfera jurídica como consecuencia, presuntamente, del funcionamiento anormal de los servicios públicos de titularidad insular. En efecto, en el presente caso se cumple el requisito del interés legítimo y, por ende, del derecho a reclamar del interesado, tras acreditar la titularidad del vehículo por cuyos daños se reclama, de acuerdo con lo dispuesto en el citado art. 32.1 LRJSP. Por lo tanto, el Sr. (...) tiene legitimación activa para presentar la reclamación e iniciar este procedimiento en virtud de lo dispuesto en el art. 4.1.a) LPACAP.

Por otra parte, la competencia para tramitar y resolver el expediente de responsabilidad patrimonial le corresponde al Cabildo de La Gomera, al ser titular del servicio público a cuyo funcionamiento se vincula el hecho dañoso [art. 6.2.c) LCI en relación con el art. 10.3 LCC]. Tal y como se indica en la Propuesta de Resolución, *« (...) en virtud del artículo 2 del Decreto 112/2002, de 9 de agosto, se traspasa a los Cabildos Insulares las funciones en materia de carreteras de interés regional y compete, por tanto, a esta Corporación Insular, entre otros, el ejercicio de las competencias en materia de explotación, uso y defensa de dichas carreteras, como es el caso de la GM-1* (sic) *en que tuvo lugar el siniestro, así como también las funciones en materia de mantenimiento y conservación. Todas estas funciones se ejercen también sobre las carreteras propias de titularidad insular. Explotación, uso y defensa que se extiende inclusive al cuidado de las zonas de dominio público, de servidumbre y de afección de la carretera, según se desprende del artículo 42 del Reglamento de la Ley de Carreteras de Canarias (en adelante, RCC.); matizando, no obstante, que compete a esta Administración Insular adoptar las medidas adecuadas para garantizar la seguridad de la vía y conforme ello la preservación de los taludes».*

5. La reclamación se entiende interpuesta dentro del plazo legalmente establecido en el art. 67.1 LPACAP. En este sentido, se ha de indicar que el evento por cuyos daños se reclama tuvo lugar el día 27 de diciembre de 2022 y la reclamación de responsabilidad patrimonial se interpuso el día 7 de marzo de 2023.

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

1. El reclamante insta la incoación de un procedimiento de responsabilidad patrimonial, para el reconocimiento del derecho a una indemnización por los daños y perjuicios causados, presuntamente, por el funcionamiento del servicio público de carreteras del Cabildo Insular de La Gomera. En este sentido, el interesado expone lo siguiente en su escrito de reclamación:

«El día 27 de diciembre de 2022, siendo aproximadamente las 18:15, cuando circulaba por la carretera GM2, con dirección Valle Gran Rey, a la altura del p.k. 1,5 en mi vehículo (...), con matrícula (...), a causa del fuerte viento reinante toda la jornada, se produjo un desprendimiento de piedras de dimensiones considerables, cayendo en el momento en el que transitaba, golpeando una de las ruedas y haciéndome perder el control, y causando el vuelco del vehículo».

2. A la vista de lo anteriormente expuesto, el reclamante solicita «la indemnización total del vehículo, puesto que ha sido declarado por el perito de la compañía de seguros como siniestro total». Así, la cuantía indemnizatoria reclamada asciende a la cantidad de 16.065,19 € -folios 11 y 60-.

III

Los principales trámites del procedimiento de responsabilidad patrimonial son los siguientes:

1. El procedimiento administrativo se inicia mediante escrito de reclamación con registro de entrada en el Cabildo Insular de La Gomera el día 7 de marzo de 2023, en el que, como ya se ha indicado anteriormente, se solicita el resarcimiento de los daños derivados del vuelco del vehículo marca (...), con n.º de matrícula (...), como consecuencia del desprendimiento de piedras ocurrido el día 27 de diciembre de 2022 en la carretera GM-2, la altura del p.k. 2 -Mirador del Cristo-.

2. Con fecha 27 de marzo de 2023 se acuerda requerir al interesado para que subsane su reclamación inicial. Trámite que es debidamente cumplimentado por éste el día 31 de marzo de 2023, a través de la aportación de los documentos y justificaciones que le fueron solicitados [baja definitiva del vehículo, permiso de circulación, informe clínico de urgencias, etc.].

3. Mediante Decreto n.º 772/2023, de 21 de abril, del presidente del Cabildo Insular de La Gomera, se admite a trámite la reclamación formulada y se designa secretario e instructor del expediente de responsabilidad patrimonial. Dicho Decreto consta debidamente notificado al interesado.

Asimismo, consta en el expediente el cumplimiento de las previsiones recogidas en el art. 21.4, párrafo segundo LPACAP.

4. Con fecha 5 de junio de 2023 se acuerda dar traslado del siniestro a la compañía aseguradora con la que el Cabildo tiene concertada póliza de seguro para la cobertura de este tipo de eventualidades.

5. Consta en el expediente la evacuación de atestado n.º 2022-004907-00000171, de la Comandancia de la Guardia Civil -puesto de Playa Santiago- e informe de 18 de enero de 2024, emitido por el Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos responsable del funcionamiento de la carretera GM-2.

6. Mediante acuerdo del órgano instructor de 15 de febrero de 2024, notificado al interesado el día 20 de ese mismo mes y año, se concede a éste el correspondiente trámite de audiencia. Transcurrido el plazo conferido a tal efecto, el reclamante no formula alegaciones.

7. Con fecha 27 de mayo de 2024 se formula Propuesta de Resolución en cuya virtud se estima la reclamación de responsabilidad patrimonial interpuesta por (...) y se acuerda indemnizar a éste en la cantidad de 16.065,19 €.

8. Mediante oficio de 27 de mayo de 2024 -con registro de entrada en esta Institución consultiva al día siguiente-, se solicita la evacuación del dictamen del Consejo Consultivo de Canarias [art. 81.2 LPACAP en relación con los arts. 11.1.D.e) y 12.3 LCCC].

IV

1. Con carácter previo al análisis de la cuestión de fondo, y, por ende, del examen de la concurrencia de los presupuestos sobre los que se asienta la declaración de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, resulta

necesario efectuar las siguientes consideraciones respecto a la tramitación del presente procedimiento administrativo.

2. A la vista de la documentación aportada en el expediente consultivo, se plantean dudas en relación con determinados extremos que resultan relevantes de cara a la emisión de un parecer jurídico respecto a la cuestión de fondo.

Así, en el informe de 18 de enero de 2024, emitido por el Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos responsable del funcionamiento de la carretera GM-2, se hace referencia a que *«existe Declaración de Situación de Prealerta de vientos emitido por parte de la Dirección General de Seguridad y Emergencias del Gobierno de Canarias, desde las 06:00 horas del 27/12/2022»*.

Sin embargo, no se adjunta al expediente la copia de la citada declaración de situación de prealerta, ni queda constancia de la fecha y hora de finalización de ésta.

Por otro lado, y una vez consultadas las fuentes oficiales en internet, se advierte que, con fecha 25 de diciembre de 2022, la Dirección General de Seguridad y Emergencias del Gobierno de Canarias emitió declaración 87/2022/PEFMA, por *«situación de alerta por viento»*, con fecha de inicio el 27 de diciembre de 2022 a las 06.00 horas, cuyo ámbito territorial se extendía a toda la Comunidad Autónoma de Canarias y cuyas características eran las siguientes:

«A partir de las 06:00 h del martes 27, viento del este y sureste moderado fuerte generalizado (costa, medianías y cumbres), velocidades medias 30 - 60 km/h o superiores en las cumbres, con probables rachas muy fuertes, superiores a los 70 km/h - 90 km/h. De forma puntual no son descartables rachas huracanadas (superiores a 120 km/h) por aceleraciones a sotavento. Las rachas de viento más intensas afectarán a las vertientes norte y oeste de las islas, y a La Graciosa».

Así pues, y a la vista de cuanto se ha expuesto anteriormente, se hace preciso aclarar –a través de la emisión del correspondiente informe complementario *ex* art. 81.1 LPACAP- si hubo una declaración de *«prealerta»* o *«alerta»* por vientos el día 27 de diciembre de 2022, así como la hora de inicio y finalización de la referida situación meteorológica adversa. Asimismo, se desconoce si, por parte del Cabildo Insular de La Gomera, se adoptaron medidas de prevención y/o protección a la población ante tal situación meteorológica, así como su fecha y hora de inicio y cese.

3. Asimismo, en la Providencia de 21 de julio de 2023 se requirió al Servicio de Infraestructuras para que emitiera informe, entre otros, en relación con el siguiente

extremo: «*Si la cuadrilla de mantenimiento de carreteras tuvo conocimiento del accidente descrito en la reclamación y si en los partes diarios de trabajo efectuados por ésta, se refleja la existencia de piedras en la calzada en el lugar en que el perjudicado indica que se produjo el accidente (...) ».*

A la vista de tales manifestaciones se infiere que el Cabildo Insular de La Gomera cuenta con un servicio de mantenimiento de carreteras, desconociéndose por parte de este Organismo consultivo si tal servicio lo asume directamente el Cabildo Insular de La Gomera o si, por el contrario, se encuentra gestionado por un tercero; cuestión que no es baladí toda vez que, en este último caso, la entidad prestadora del servicio de mantenimiento de las carreteras debe ser emplazada en el presente procedimiento, a los efectos de que pueda personarse en el mismo, realizar alegaciones, y en todo caso, tener conocimiento del procedimiento en su condición de interesada, conforme al art. 4.1.b) LPACAP. Por ello, se precisa para poder entrar a conocer sobre el fondo del asunto que por el Cabildo Insular de La Gomera se aclare este extremo.

De otro lado, se constata que no se han aportado al expediente los partes del servicio relativos a los trabajos de conservación y mantenimiento de la carretera correspondiente al día o días previos al suceso, que permitan determinar el grado de cumplimiento de los trabajos de vigilancia y limpieza de la calzada ante desprendimientos, y de vigilancia preventiva que garantice la seguridad de las personas que circulan por la carretera.

Por ello, de conformidad con la doctrina de este Consejo Consultivo expresada en el Dictamen 385/2022, de 13 de octubre, deberá retrotraerse también el procedimiento, a los fines de:

a) Informar si en el momento en que se produce el accidente el servicio de mantenimiento de carreteras se encontraba asumido directamente por el Cabildo Insular de La Gomera o si, por el contrario, se encontraba externalizado, de modo que dicho servicio se prestaba por un tercero, en cuyo caso habrá de notificar a la citada entidad la incoación del presente procedimiento de responsabilidad patrimonial y otorgarle el preceptivo trámite de vista y audiencia.

b) Aportar los partes diarios de los trabajadores encargados del mantenimiento, limpieza y cuidado de las carreteras en la vía GM-2 donde se produjo el accidente, en la fecha en que este acaeció, donde figure el último recorrido realizado, ya que es necesario determinar si el equipo de vigilancia y mantenimiento cumplió con los recorridos y con su labor de conservación y mantenimiento de la carretera, y poder

establecer el tiempo que transcurrió entre las labores de mantenimiento y el accidente.

4. Por último, tras realizar las actuaciones expuestas en los apartados 2 y 3 del presente Fundamento, se procederá a dar nuevo trámite de vista y audiencia al reclamante y, si la hubiera, a la entidad contratista prestadora del servicio, tras lo cual se emitirá una nueva Propuesta de Resolución que deberá ser remitida a este Organismo a los fines de que se emita el preceptivo dictamen por este Consejo Consultivo.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución sometida al parecer de este Consejo Consultivo de Canarias se considera que no es conforme a Derecho, debiéndose retrotraer las actuaciones a los fines indicados en el Fundamento IV del presente Dictamen.