



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero y
Ponente

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Besteiro Rivas, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 9 de junio de 2004, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de D. xxxxxxxx y Dña. zzzzzzzzzz, representados por D. yyyyyyyyyy*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 18 de mayo de 2004 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de D. xxxxxxxxxxxx y Dña. zzzzzzzzzzzz, representados por D. yyyyyyyyyyyyyy, debido a los daños y perjuicios derivados de la muerte de su hijo en un accidente de tráfico ocurrido por el mal estado de la vía por la que circulaba.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 19 de mayo de 2004, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 280/2004, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por la Sra. Presidenta del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Nalda García.



Primero.- Con fecha 21 de octubre de 200x, tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxxxxxx (xxxxxx) una reclamación de indemnización de D. xxxxxxxxxxxxxx y Dña. zzzzzzzzzzzz, representados por D. yyyyyyyyyyy, debido a los daños y perjuicios derivados de la muerte de su hijo en un accidente de tráfico ocurrido por el mal estado de la vía por la que circulaba.

En la misma se hace constar que "D. cccccccccccc, de veintidós años de edad, circulaba por la carretera xxxxxxxxx, en el término municipal de xxxxxx (xxxxx), al volante del vehículo automóvil marca `xxxxxxx` modelo xxxxx, con placa de matrícula x-xxxx-xx, sobre las ocho de la mañana del día xx de octubre de 200x. En el momento de llegar a la confluencia de la citada carretera con la Avenida xxxxxxxx, el conductor realizó un cambio de vía con dirección hacia dicha avenida, girando hacia la izquierda, según el sentido de la circulación. En el momento de incorporarse a la citada Avenida, el coche se salió de la vía, volcando por el muro de la derecha y cayendo en el arcén de la carretera xxxxxxxxx, debido al mal estado en que se encuentra ese tramo".

Se señala también que, además del mal estado del pavimento y la escasa iluminación, la calzada carece de señalización vertical y en la confluencia entre la avenida xxxxxx y la carretera xxxxxxxx existe un gran bache.

Se solicita una indemnización para la madre del fallecido –con quien convivía– de 40.328,89 euros, y para el padre de 29.330,10 euros, tomando como base las tablas recogidas en la Ley 30/1995, de 8 de noviembre, de Ordenación y Suspensión de los Seguros Privados.

Acompaña a su escrito de reclamación una copia de la escritura de poder, del registro civil de Albacete para acreditar la relación familiar, del acta de notoriedad para la declaración de herederos *abintestato* por óbito de D. cccccccccccc, del atestado levantado por la Policía Local, del acta médica de defunción, del Auto de Incoación de Diligencias Previas de fecha xx de octubre de 200x dictado por el Juzgado de Instrucción nº xx de xxxxx, del informe médico-forense de autopsia y del acta de fotografías del lugar del accidente levantada por el notario.

Segundo.- En el Atestado de la Policía Local nº xx/xx, levantado con fecha xx de octubre de 200x, se hace constar que:



“El vehículo x-xxxx-xx, circulaba por la carretera xxxxxxxx, y al llegar a la confluencia con la Avenida xxxxxxxx el conductor ha realizado un cambio de vía con dirección hacia la avenida anteriormente indicada, que al realizar el giro el vehículo se ha marchado hacia la derecha cayendo al vacío por el desnivel.

»Por lo anteriormente expuesto, el accidente presumiblemente pudo deberse a una maniobra o despiste del conductor o bien que la calzada se encontraba mojada a consecuencia de la niebla”.

Asimismo, se señala en el mismo que la calzada donde se produjo el accidente es de aglomerado asfáltico y que se encuentra en buen estado, así como que la climatología el día de los hechos era mala, con niebla, y la visibilidad y luminosidad regular.

En el citado atestado no se recoge dato alguno relativo al estado en el que conducía el fallecido, así como la velocidad a la que circulaba y si llevaba o no cinturón de seguridad, lo que hubiera dado lugar a un estudio más completo y minucioso del accidente ocurrido, muy conveniente para la determinación de los hechos ocurridos.

Tercero.- El Jefe de la Policía Local de xxxxx emite un informe, con fecha x de noviembre de 200x, haciendo constar que:

“El tramo de vía pública comprendido entre la carretera de la xxxxxxxx y el paseo de xxxxxx conocido por cuesta de xxxxxxx (sic), se encuentra y se encontraba cuando se produjo el accidente de D. cccccccccc, en perfecto estado de rodadura, que se trata de un tramo revestido de aglomerado asfáltico y que el día del fatídico accidente se encontraba mojado por motivo de la niebla, lo que lo hacía deslizable como cualquier vía y por tal motivo el conductor debería de haber tomado las precauciones oportunas a la vista de la climatología. (Artículos 45 y 46 g), Capítulo II, Sección 1ª del Reglamento General de Circulación).

»La niebla dificultaba la circulación pero no era tan cerrada como para impedir la visibilidad total y la vía estaba suficientemente iluminada.



»En dicho tramo no existe señalización vertical de límite de velocidad, pero sí existe una genérica en todo el casco urbano, artículo 50.1 del Reglamento General de Circulación, y que de haber respetado, presumiblemente, no se hubiera producido el citado accidente.

»En el momento de instruir el atestado tampoco era apreciable la frenada, debido al estado del pavimento (mojado), pero sí el despiste del conductor que primero colisiona con el bordillo de la izquierda y luego se desliza a la derecha cayendo por el barranco”.

Se hace constar, asimismo, que en el tramo donde se produjo el accidente –transitado por multitud de vehículos–, en el periodo de tres años se han producido dos accidentes, incluido el que nos ocupa, siendo el otro accidente de daños materiales de poca consideración; así como que:

“el bache que se refleja en el acta notarial en la confluencia de las dos vías el día del accidente no existía pues de haber existido se hubiera reflejado en el atestado instruido a tal efecto, si existe en la inspección notarial, pero no hay que olvidar que estamos en una diferencia de tiempo de seis meses y un bache pequeño que en ningún momento desestabiliza un vehículo”.

Cuarto.- Con fecha xx de marzo de 2004 emite un informe el Ingeniero Técnico Municipal del Ayuntamiento de xxxxx sobre el accidente referido.

Quinto.- En el trámite de audiencia concedido a los reclamantes, éstos realizan alegaciones en las que reiteran sus pretensiones, mediante escrito presentado en fecha 19 de abril de 2004, alegando que tanto el informe emitido por el Jefe de la Policía Local como el del Ingeniero Técnico Municipal son erróneos.

Sexto.- Con fecha 22 de abril de 2004, el Servicio Instructor formula una propuesta de resolución en el sentido de que procede desestimar la reclamación formulada.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.



II CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1ª.- El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente, con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.h), 1º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Primera emitir el dictamen según lo establecido en el punto 4º, regla A), apartado g), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, composición y competencias de las Secciones.

2ª.- El procedimiento se ha instruido con arreglo a lo previsto en los artículos 139 a 144 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, desarrollados por el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

3ª.- Concurren en la parte reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de xxxxxxxx, en virtud del artículo 21.1.s) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, en relación con el artículo 142.2 de la citada Ley 30/1992.

4ª.- El artículo 106.2 de la Constitución establece que "los particulares, en los términos establecidos por la Ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos".

La referencia constitucional a la Ley debe entenderse hecha a los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, a la que además se remite el artículo 82.1 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León.



Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo (entre otras, Sentencias de 1 de marzo, 21 de abril y 29 de octubre de 1998; 28 de enero de 1999; 1 y 25 de octubre de 1999), así como la doctrina del Consejo de Estado (Dictámenes de 27 de marzo de 2003, expte. nº 183/2003; 6 de febrero de 2003, expte. nº 3583/2002; y 9 de enero de 2003, expte. nº 3251/2002), la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública exige la concurrencia de los siguientes requisitos:

a) La existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas.

b) El carácter antijurídico del daño, en el sentido de que la persona que lo sufre no tenga el deber jurídico de soportarlo, de acuerdo con la Ley.

c) La imputabilidad a la Administración de la actividad dañosa, es decir, la integración del agente en el marco de la organización administrativa a la que pertenece o la titularidad pública del servicio o la actividad en cuyo ámbito se produce el daño.

d) La relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, nexo causal que implica la necesidad de que el daño sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de un servicio público o actividad administrativa en relación directa e inmediata.

e) Ausencia de fuerza mayor.

f) Que no haya transcurrido un año desde el momento en que se produjo el hecho causante.

5ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de daños y perjuicios formulada a instancia de D. xxxxxxxxxx y Dña. zzzzzzzzzz, representados por D. yyyyyyyyyy, debido a los daños y perjuicios derivados de la muerte de su hijo en un accidente de tráfico ocurrido por el mal estado de la vía por la que circulaba.

Los interesados han ejercitado su derecho en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre,



de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. En efecto, el fallecimiento del conductor del automóvil se produjo el xx de octubre de 200x y la reclamación fue interpuesta el xx de octubre de 200x, esto es, antes de transcurrir el plazo de un año.

6ª.- Estima este Consejo Consultivo, al igual que los órganos que han informado a lo largo del procedimiento, que no existe responsabilidad por parte del Ayuntamiento de xxxxxxxx por los daños causados.

Comprobadas la realidad y certeza del daño sufrido por los reclamantes y la regularidad formal de su petición, la única cuestión planteada consiste en determinar si el expresado daño ha sido o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, presupuesto indispensable para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración, conforme al artículo 139 de la Ley 30/1992 anteriormente citada.

Al respecto, hemos de recordar que la Administración tiene el deber de mantener las carreteras abiertas a la circulación pública en condiciones tales que la seguridad de quienes las utilicen esté normalmente garantizada.

En cuanto a las normas que regulan la imposición de obligaciones al respecto, el artículo 57 de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, texto articulado aprobado por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, dispone que "corresponde al titular de la vía la responsabilidad del mantenimiento de la misma en las mejores condiciones posibles de seguridad para la circulación y la instalación y conservación en ella de las adecuadas señales y marcas viales".

La Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de abril de 1998 afirma que para que exista responsabilidad en estos casos basta con la existencia de factores sin cuya concurrencia no se hubiera producido el resultado, "no siendo admisibles, en consecuencia, restricciones derivadas de otras perspectivas tendentes a asociar el nexo de causalidad con el factor eficiente, preponderante, socialmente adecuado o exclusivo para producir el resultado dañoso, puesto que válidas como son en otros terrenos irían en éste en contra del carácter objetivo de la responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas (Sentencias de 5 de junio y 16 de diciembre de 1997).



»La consideración de hechos que puedan determinar la ruptura del nexo de causalidad, a su vez, debe reservarse para aquellos que comportan fuerza mayor, única circunstancia admitida por la Ley con efecto excluyente, a los cuales importa añadir el comportamiento de la víctima en la producción o el padecimiento del daño, o la gravísima negligencia de ésta, siempre que estas circunstancias hayan sido determinantes de la existencia de la lesión y de la consiguiente obligación de soportarla en todo o en parte (Sentencias de 27 de abril de 1996 y 7 de octubre de 1997)».

Como ha señalado reiteradamente el Consejo de Estado (Dictamen nº 3225/2002, entre otros), "la Administración tiene el deber de mantener las carreteras abiertas a la circulación pública en condiciones tales que la seguridad de quienes las utilicen quede normalmente garantizada. Este deber de la Administración establece el nexo causal entre la actuación u omisión administrativa y las consecuencias dañosas de los eventos puramente fortuitos que signifique quiebra de tales condiciones mínimas de seguridad que aquélla está obligada a garantizar".

Ha quedado acreditado en el expediente que los reclamantes han sufrido unos daños, pero no se ha probado la existencia de una relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y dichos daños. Tal y como se desprende del atestado instruido por la Policía Local para la investigación del accidente, cuando se refiere a las características de la vía señala que "la calzada es de aglomerado asfáltico y se encuentra en buen estado". Asimismo, hace constar que se trata de "una vía de doble sentido de circulación, existiendo un gran desnivel en el margen derecho con sentido de circulación hacia la avenida xxxxxxxx".

En relación con las circunstancias ambientales, se señala en dicho informe que la climatología era mala, con niebla, y la visibilidad y luminosidad regular.

Finalmente, en la diligencia de apreciación se señala que "el vehículo x-xxxx-xx circulaba por la carretera xxxxxxx, y al llegar a la confluencia con la Avenida xxxxxxxx el conductor ha realizado un cambio de vía con dirección hacia la avenida anteriormente indicada, que al realizar el giro el vehículo se ha marchado hacia la derecha cayendo al vacío por el desnivel.



»Por lo anteriormente expuesto el accidente presumiblemente pudo deberse a una maniobra o despiste del conductor o bien que la calzada se encontraba mojada a consecuencia de la niebla”.

Parece que en el relato de los hechos de los reclamantes se recoge que la incorporación a la avenida xxxxxxx fue distinta a la señalada en el atestado de la Policía Local, cuestión que no está acreditada, dando por bueno este Consejo el relato contenido al respecto en el citado atestado.

De los distintos informes técnicos obrantes en el expediente, y concretamente del antes referido, no queda acreditado lo alegado por los reclamantes acerca del mal estado de la calzada, sino todo lo contrario.

Alegan, asimismo, que la situación de peligro se veía acrecentada por la situación del pavimento en toda la zona de la carretera de la Estación, formado por un adoquinado bastante antiguo que no presenta revestimiento asfáltico de ningún tipo, con lo que su deterioro y peligrosidad son realmente importantes. Sobre tal situación hemos de señalar que no se hace referencia en el atestado de la Policía Local, no considerando que su estado haya incidido en la producción del accidente. Hay que señalar, en todo caso, que la conservación de tal vía parece que no es competencia del Ayuntamiento reclamado.

Se alega igualmente como causas que incidieron en el accidente la escasa iluminación y la ausencia de señalización vertical. No obstante, en el atestado levantado tras el accidente no se recoge que tales circunstancias incidieran en la producción del accidente; se señala que el accidente presumiblemente pudo deberse a una maniobra o despiste del conductor, o bien que la calzada se encontraba mojada a consecuencia de la niebla.

Debemos recordar que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 46.1.k) del Reglamento General de Circulación, aprobado por el Real Decreto 13/1992, de 17 de enero, para la aplicación y desarrollo del texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, se circulará a velocidad moderada cuando la circunstancias así lo exijan, especialmente en los casos de niebla densa. Así como que el límite de velocidad en vías urbanas y travesías, con carácter general, es de 50 kilómetros por hora, conforme prescribe el artículo 50 del Reglamento citado.



En cuanto al gran bache que según los reclamantes había en la confluencia entre la avenida xxxxxxxx y la carretera xxxxxxxx, hemos de señalar que al mismo no se hace referencia alguna en el atestado policial, ni parece, de las consideraciones del expediente, que pueda haber contribuido al accidente. Frente a ello, este Consejo no considera prueba suficiente las fotos aportadas al haberse realizado éstas en un momento posterior al que se produjo el accidente, concretamente éste tuvo lugar el xx de octubre de 200x y las fotos fueron realizadas el xx de abril de 200x.

Finalmente, hemos de referirnos a que la alegación relativa a que el lugar donde se produjo el accidente constituye un "punto negro" tampoco está acreditada. Así, del informe emitido por el Jefe de la Policía Local, obrante en el expediente a los folios 69 y 70, se hace constar que en el mismo tramo –transitado por multitud de vehículos– en un periodo de tres años se han producido dos accidentes, incluido el que nos ocupa, siendo el otro de daños materiales de poca consideración.

Al respecto, hemos de recordar que la carga de la prueba pesa sobre la parte reclamante de acuerdo con los viejos aforismos *necessitas probandi incumbit ei qui agit* y *onus probandi incumbit actori* y con el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

No habiéndose acreditado, pues, la relación de causalidad entre el servicio público y el daño, procede desestimar la reclamación al no concurrir los requisitos exigidos por el artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, entre otros, un nexo causal directo y eficaz entre el hecho que se imputa a la Administración y el daño producido, pues la lesión debe ser consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos.

Por último, es necesario recordar, tal y como mantiene el Tribunal Supremo en Sentencia de fecha 27 de mayo de 1999, que si bien "la doctrina jurisprudencial más reciente viene sosteniendo la objetivación de la responsabilidad patrimonial de la Administración, pero ello no convierte a ésta en un asegurador que deba responder en todos los casos que se produzca un resultado lesivo a raíz de la utilización de bienes o servicios públicos, sino que



es necesario que exista un nexo causal entre el resultado en cuestión y el actuar de la Administración”.

Por tanto, a la luz de los hechos probados y los preceptos aludidos, este Consejo Consultivo considera que en el presente caso no debe responder la Administración de los daños y perjuicios ocasionados a los reclamantes por los daños derivados del accidente de tráfico que ocasionó el fallecimiento de su hijo.

III CONCLUSIONES

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Procede dictar resolución desestimatoria en el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de D. xxxxxxxxx y Dña. zzzzzzzzzz, representados por D. yyyyyyyyyy, debido a los daños y perjuicios derivados de la muerte de su hijo en un accidente de tráfico ocurrido por el mal estado de la vía por la que circulaba.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.