



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero
Sr. Pérez Solano, Consejero
Sr. Quijano González, Consejero
Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Besteiro Rivas, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 15 de diciembre de 2005, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de Dña. xxxxx*, 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 17 de noviembre de 2005 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 Dña. xxxxx, representada por D. yyyyy, debido a los daños sufridos por el mal estado de la vía por la que circulaba.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 22 de noviembre de 2005, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 1.042/2005, 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. Fernández Costales.

Primero.- Con fecha 31 de octubre de 2003, tiene entrada en el registro de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxx una reclamación de indemnización, de Dña. ggggg, por el accidente de tráfico sufrido por ella y por Dña. xxxxx, debido a la existencia de baches en la vía por la que circulaba.



Señala en su escrito que el accidente tuvo lugar el 3 de octubre de 2003, debido al mal estado de la carretera xxxx de la provincia de xxxxx. El accidente se produjo cuando "salíamos de un pequeño pueblo llamado xxxxx (anejo de xxxxx) dirección xxxxx, circulando tranquilamente por la carretera xxxx cuando me encontré con un bache en el firme, reventó la rueda y perdí el control del coche, no pude esquivarlo puesto que dicha carretera es de doble sentido y en ese momento circulaba un camión en sentido contrario al nuestro (...).

»El punto kilométrico exacto de la carretera no le sabemos, pero si sirve de ayuda, les puedo decir que ocurrió entre xxxxx y xxxxx".

Hace constar además que tanto ella –conductora– como la acompañante han sufrido lesiones físicas y psíquicas, así como daños materiales puesto que el coche "quedó siniestro".

Segundo.- El Servicio Territorial de Fomento en xxx, con fecha 4 de noviembre de 2003, requiere a la reclamante para subsanar, entre otros, la falta de acreditación de la representación de Dña. xxxxx. Dicho requerimiento es notificado a la interesada el 8 de noviembre de 2003, sin que conste su cumplimiento.

Tercero.- Con fecha 1 de octubre de 2004 tiene entrada en el registro de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxx la reclamación de indemnización de Dña. xxxxx, debido a los daños sufridos en un accidente de tráfico provocado por la existencia de baches en la vía por la que circulaba.

Señala en su escrito que "a las 10,45 horas del día 3 de octubre de 2003, yendo como ocupante en el coche turismo, matrícula xxxx, conducido por su propietaria Dña. ggggg (...), a la altura del kilómetro 3,800 de la carretera xxxx (xxxxx a xxxxx) sentido xxxxx, término municipal de xxxxx y partido judicial de xxxxx, dicho vehículo sufrió un accidente, consistente en salida vía margen izquierdo y choque con valla protección, debido a un bache existente en su carril (...)".

Solicita una indemnización de 36.500 euros, por lo que denomina "*pretium doloris*".



Acompaña a su escrito el informe de la Agrupación de Tráfico de xxxxx, de fecha 27 de agosto de 2004, en el que se señala como causa del accidente, a juicio de la fuerza, “maniobra de evasión errónea al evitar esquivar el bache existente perdiendo el control del vehículo”.

Asimismo adjunta el informe de urgencias, diversos informes médicos –incluido un informe médico pericial–, partes de baja, facturas de farmacia y parafarmacia, facturas por consultas psiquiátricas y diversos escritos de sssss sobre la atención sanitaria prestada a la reclamante.

Cuarto.- Consta en el expediente, al folio 85, escrito del Jefe Provincial de Tráfico en el que señala que “no existe constancia en esta Jefatura de ningún accidente producido en la fecha indicada en la citada carretera”.

Quinto.- La empresa ooooo, empresa contratista para la conservación de las carreteras, emite un informe en noviembre de 2004 en el que señala:

“Inspeccionados los partes de comunicaciones, correspondientes a la fecha en cuestión, no existe ninguna llamada de la Guardia Civil, referente a ningún accidente ocurrido en la carretera xxxx p.k. 3+800. No obstante, sí que existe una llamada de la Guardia Civil a las 10:40 de ese mismo día, requiriendo nuestros servicios en la carretera xxxx p.k. 116, para proceder a la limpieza de una mancha de aceite.

»Supervisados todos los parte de trabajo del personal de ese mes de octubre de 2003, sacamos las siguientes conclusiones:

»- El día 3 de octubre no se realizó ninguna actividad en la carretera xxxx. (...). Por lo tanto, desde la conservación contratada, no se tiene constancia de la existencia de ningún accidente de circulación en el p.k. 3+800 de la carretera xxxx entre xxxxx y xxxxx, el día 3 de octubre de 2003.

»- El día 29 de octubre de 2003, en el parte de trabajo del equipo de xxxxx, se procede a la reparación de 4 tramos de biondas, que han resultado dañados en el p.k. 3+800 de la xxxx, desconociendo el día exacto, en que se han producido los desperfectos y la causa que los originó.

»- Durante el mes de octubre de 2003, desde la conservación contratada en la provincia de xxxxx, no se han realizado



operaciones de bacheos o reparación del firme en la carretera xxxx, y sí que se han llevado operaciones de reparación del firme en otras carreteras objeto del contrato de conservación, caso de la xxxx en xxxxx.

»Por lo que desde la conservación contratada, tampoco se tiene constancia del estado del firme, de la carretera xxxx en el comienzo del mes de octubre de 2003”.

Sexto.- Con fecha 14 de marzo de 2005 se acuerda la admisión a trámite de la reclamación y el nombramiento del Instructor del expediente. Posteriormente, el 30 de marzo de 2005, el Instructor acuerda la apertura del periodo probatorio. Ambas actuaciones son comunicadas a la interesada en fecha 5 de abril de 2005.

Con fecha 13 de abril de 2005, la interesada presenta un escrito en el que señala, entre otras cosas, que “hubo un arreglo amistoso con dicha Compañía, percibiendo el día 15 de junio de 2004 por el accidente sufrido la cantidad de 5.257,16 € (...)”.

Séptimo.- Consta en el expediente informe de la Guardia Civil, de fecha 17 de abril de 2005, en el que se señala que “con fecha 3 de octubre del 2003 se personó en el lugar del accidente arriba reseñado la patrulla de motoristas del Destacamento de xxxxx, (...), que comprobaron y preguntaron a la conductora implicada y una ocupante si habían sufrido alguna lesión para avisar a una ambulancia para trasladarlas al Hospital manifestando que no, por eso no se instruyeron diligencias. No obstante se tomaron datos de vehículo, personas implicadas, inspección ocular y daños ocasionados.

»Que según manifestación de la patrulla el bache que se hace referencia existía desde hacía 4 o 5 días anterior al accidente”.

Octavo.- El Jefe de la Sección de Conservación y Explotación del Servicio Territorial de Fomento en xxxxx emite un informe, de fecha 20 de abril de 2005, en el que manifiesta:

“Que la carretera xxxx se encontraba en condiciones aptas para el tráfico de vehículos no teniendo constancia de la existencia de bache alguno en ese punto kilométrico.



»Se tuvo conocimiento del accidente a posterior por el deterioro ocasionado en cuatro tramos de barrera de seguridad existente en ese tramo.

»(...) desde el 29 de septiembre de 2003 hasta el 10 de octubre de 2003 donde no se observa incidencia alguna en el punto kilométrico de la carretera xxxx”.

A dicho informe se acompaña un escrito del técnico de la Sección de Conservación y Explotación, de fecha 8 de abril de 2005, en el que se hace constar que “examinadas los partes semanales de incidencias del encargado de explotación, desde el día 29 de septiembre al día 10 de octubre (los cuales adjunto) no manifiesta que existan baches peligrosos. Tampoco existe ningún atestado de la Guardia Civil.

»Lo que sí existe es un informe del vigilante de explotación de la zona de xxxxx. De un accidente de tráfico en dicha carretera y punto kilométrico el día 14 de octubre de 2003”.

Noveno.- Con fecha 1 de junio de 2005 se notifica a la parte reclamante el trámite de audiencia, la cual presenta escrito de alegaciones dentro del plazo concedido, en el que reitera sus pretensiones, acompañando al mismo el informe médico de un gabinete de fisioterapia, emitido en fecha 15 de junio de 2005, así como una factura de sesiones de fisioterapia y varios escritos de ssss.

Décimo.- Con fecha 13 de septiembre de 2005, el Instructor del expediente formula la propuesta de resolución de carácter desestimatorio, al considerar no acreditado el nexo causal entre el daño sufrido y el funcionamiento de la Administración.

Undécimo.- El 3 de noviembre de 2005 la Asesoría Jurídica de la Consejería de Fomento informa favorablemente sobre la propuesta de resolución indicada.

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.

No obstante, es preciso destacar que se ha producido una demora injustificada entre la interposición de la reclamación, en octubre de 2004, y la propuesta de resolución, en septiembre de 2005. Este retraso necesariamente ha de considerarse como una vulneración de la Administración de principios y criterios relativos a su actuación recogidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, como los de eficacia, celeridad, eficiencia y servicio a los ciudadanos, entre otros.

3ª.- Concurren en la parte interesada los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Consejero de Fomento, en virtud de lo dispuesto en el artículo 82 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, en relación con el artículo 142.2 de la Ley 30/1992, ya citada.

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 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 por Dña. xxxxx, representada por D. yyyy, debido a los



daños sufridos en un accidente de tráfico provocado por la existencia de baches en la vía por la que circulaba.

La interesada ha 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, esto es, antes de transcurrir un año desde la fecha del hecho causante.

6ª.- Entrando en el fondo del asunto, 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”.

El Tribunal Supremo, en Sentencia 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 3225/2002, de 9 de enero de 2003, 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".

Comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial alegado por la parte reclamante y la regularidad formal de su petición, la principal 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, de 26 de noviembre, ya citada. Ello, sin perjuicio de analizar a continuación si el daño alegado ha sido sufrido por la reclamante o por persona distinta a la misma.

En el caso examinado, consta acreditado a través del informe emitido por la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil, destacamento de xxxxx, la producción del accidente de circulación, así como el lugar donde éste se produjo.

La cuestión principal se centra en determinar, primero, la existencia o no de un bache en el lugar donde se produjo el accidente, así como si éste era de entidad suficiente para considerar que fue la causa del accidente sufrido por la reclamante.

En el expediente administrativo constan diferentes informes en torno a la existencia o no de un bache el día del accidente en el lugar donde se produjo éste. Así, el destacamento de la Guardia Civil de xxxxx hace constar en su informe de 27 de agosto de 2004 que sí existía un bache; concretamente, dentro del apartado dedicado a la inspección ocular del lugar del accidente, se manifiesta: "carretera comarcal, carriles de 3,5 m recta con buena visibilidad en ambos sentidos, bache en el carril sentido xxxxx irregular de 40 cm. aproximadamente".

Por su parte, la Sección de Conservación y Explotación del Servicio Territorial de Fomento de xxxxx, en su informe de fecha 20 de abril de 2005,



señala "que la carretera xxxx se encontraba en condiciones aptas para el tráfico de vehículos, no teniendo constancia de la existencia de bache alguno en ese punto kilométrico".

Y el técnico de la Sección de Conservación y Explotación del Servicio Territorial de Fomento hace constar en su informe que "examinados los partes semanales de incidencias del encargado de explotación, desde el día 29 de septiembre al día 10 de octubre (los cuales adjunto) no manifiesta que existan baches peligrosos".

Por último, la empresa contratista, en su informe emitido en noviembre de 2004, manifiesta que "durante el mes de octubre de 2003, desde la conservación contratada en la provincia de xxxxx, no se han realizado operaciones de bacheos o reparación del firme en la carretera xxxx, y si que se han llevado operaciones de reparación del firme en otras carreteras objeto del contrato de conservación, caso de la xxxx en xxxxx".

De los mencionados informes puede entenderse que sí existía un bache en el lugar del accidente, puesto que así lo hace constar en su informe la Guardia Civil que inspeccionó el lugar de los hechos.

Una vez señalado lo anterior, lo siguiente que debe analizarse es si dicho bache era de suficiente entidad o no para ser el causante del accidente de circulación sufrido por la reclamante.

Al respecto, el único dato objetivo que se puede extraer del expediente acerca de las características del bache es que el mismo era irregular y de 40 cm aproximadamente, tal y como hace constar en su informe la Guardia Civil.

En dicho informe se señala, además, como causa del accidente una "maniobra de evasión errónea al evitar esquivar el bache existente perdiendo el control del vehículo".

Asimismo, de los informes emitidos por el Servicio Territorial de Fomento y la empresa contratista encargada de la conservación, obrantes en el expediente administrativo tramitado, se desprende que en el lugar del accidente no hay constancia de que se hayan producido otros accidentes en la misma fecha o en fechas próximas, así como que durante el mes de octubre de



2003 no se han realizado operaciones de bacheos o reparación del firme en la carretera xxxx.

De lo anteriormente expuesto ha de concluirse que si bien puede considerarse como probado la existencia de un bache en el lugar del accidente, no obstante, no queda acreditado que el mismo fuera de entidad suficiente para provocar el mismo; debiendo recordar que la causa del accidente, a juicio de la Guardia Civil, fue una maniobra errónea al tratar de esquivar el bache, que determinó la pérdida de control del vehículo.

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.

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 Dña. xxxxx, representada por D. yyyyy, debido a los daños sufridos por el mal estado de la vía por la que circulaba.

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