



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero y
Ponente

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 10 de abril de 2008, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. 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 25 de febrero de 2008 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de responsabilidad patrimonial, iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por la existencia de gravilla en la calzada.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 4 de marzo de 2008, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 153/2008, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa ampliación del mismo, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Fernández Costales.

Primero.- El 19 de junio de 2007, D. xxxxx presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante la Diputación Provincial de xxxxx, por los daños sufridos en un accidente ocurrido el 14 de abril de 2007 en el punto kilométrico 5,4 de la carretera xxxx, circulando en sentido xxxxx, al derrapar



con su motocicleta (Honda CBR 600 RR, matrícula xxxx) a consecuencia de la gravilla suelta que había en la calzada.

Expone que la reparación de los daños ocasionados en la moto ascendió a 7.016,82 euros, y que sufrió lesiones por las cuales estuvo 12 días de baja.

Adjunta a su escrito copia del informe estadístico del accidente "Arena" elaborado por la Guardia Civil, de las fotografías del lugar y del estado en que quedó la motocicleta, de la factura de reparación, del informe de urgencias y de los partes de baja y alta laboral.

Segundo.- Con fecha 12 de septiembre de 2007, el Servicio de Vías y Obras de la Diputación emite un informe en el que, tras indicar que la Diputación es la titular de la carretera, señala lo siguiente:

"(...) Que, como puede apreciarse, dicha vía se encuentra en perfecto estado de uso a raíz de las obras que fueron terminadas en junio del pasado año. (...)

»Que, como puede apreciarse en una de las fotografías que adjuntan a la reclamación, la arena y la gravilla suelta sólo se encuentra en pequeñas cantidades en una parte del carril izquierdo pegada a la banda exterior de la calzada.

»Que, como manifiesta el reclamante en su escrito y la Guardia Civil en el comentario final del informe estadístico, derrapó por culpa de la gravilla suelta, quiere decir que circulaba por el carril izquierdo a pesar de las señales R-305 de prohibido adelantar y la línea continua del eje de la carretera. (...)

»Que, (...) en el p.k. 5,275 hay colocada una señal R-301 de limitación de velocidad a 40 km/h.

»Que, con todo lo dicho anteriormente, se puede apreciar que el reclamante se saltó a la torera todas las prohibiciones establecidas".

Al informe se adjunta una copia del inventario de señalización de vías provinciales, actualizado a 31 de octubre de 2006, correspondiente a la xxxx.



Tercero.- En el trámite de audiencia, el reclamante presenta un escrito en el que, tras afirmar que no existió infracción de las normas de circulación -tal y como consta en el informe de la Guardia Civil-, reitera su pretensión inicial.

Cuarto.- Con fecha 28 de diciembre de 2007, se formula la propuesta de resolución en el sentido de que procede estimar parcialmente la reclamación por apreciar concurrencia de culpas entre la Administración y el reclamante.

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 Ley 30/1992, de 26 de noviembre. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Presidente de la Diputación, en virtud de lo dispuesto en el artículo 142.2 de la Ley 30/1992, de



26 de noviembre, puesto en relación con el artículo 34.1.s) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local.

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, a la que se remite, de forma general, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, la doctrina del Consejo de Estado así como la de este Consejo Consultivo, 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.

En la esfera de las Administraciones Locales, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, establece que “las entidades locales responderán directamente de los daños y perjuicios causados a los particulares en sus bienes y derechos como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos o de la actuación de sus autoridades, funcionarios o agentes, en los términos establecidos en la legislación general sobre responsabilidad administrativa”; este precepto es reproducido, prácticamente de manera literal, por el artículo 223 del Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2.568/1986, de 28 de noviembre.

No obstante lo anterior, la jurisprudencia ha venido modulando el carácter objetivo de la responsabilidad patrimonial, al rechazar que la mera titularidad del servicio determine la responsabilidad de la Administración respecto de cualquier consecuencia lesiva relacionada con el mismo que se pueda producir. El Tribunal Supremo mantiene, en su Sentencia de 5 de junio de 1998, que “la prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad por parte de aquélla de la infraestructura material para su prestación no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas convierta a éstas en aseguradoras universales de todos los riesgos con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados que pueda producirse con independencia del actuar administrativo, porque de lo contrario, como pretende el recurrente, se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico”. Criterio que ha sido recogido en otros fallos (*a.e.* sentencias de 13 de septiembre de 2002, 30 de septiembre y 14 de octubre de 2003, o 17 de abril de 2007).

También ha declarado el Tribunal Supremo, de forma reiterada, que no es acorde con el referido sistema de responsabilidad patrimonial objetiva su generalización más allá del principio de causalidad, de manera que, para que exista aquélla, es imprescindible la existencia de nexo causal entre la actuación de la Administración y el resultado lesivo o dañoso producido. En este sentido, la Sentencia de 13 de noviembre de 1997 ya señaló que “aun cuando la responsabilidad de la Administración ha sido calificada por la jurisprudencia de



esta Sala como un supuesto de responsabilidad objetiva, no lo es menos que ello no convierte a la Administración en un responsable de todos los resultados lesivos que puedan producirse por el simple uso de instalaciones públicas, sino que, como antes señalamos, es necesario que esos daños sean consecuencia directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal de aquélla”.

Por lo tanto, la responsabilidad de la Administración procederá en aquellos casos en que los daños sean consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, no bastando a estos efectos que los daños aparezcan con motivo u ocasión de la prestación de dichos servicios públicos.

Ha de tenerse en cuenta, asimismo, la jurisprudencia según la cual, “la imprescindible relación de causalidad entre la actuación de la Administración y el resultado dañoso producido puede aparecer bajo formas mediatas, indirectas y concurrentes, aunque admitiendo la posibilidad de una moderación de la responsabilidad en el caso de que intervengan otras causas, la cual debe tenerse en cuenta en el momento de fijarse la indemnización. El hecho de la intervención de un tercero o una concurrencia de concausas imputables unas a la Administración y otras a personas ajenas e incluso al propio perjudicado, imponen criterios de compensación o de atemperar la indemnización a las características o circunstancias concretas del caso examinado”.

E igualmente la que sostiene “la exoneración de responsabilidad para la Administración, a pesar del carácter objetivo de la misma, cuando es la conducta del propio perjudicado o la de un tercero la única determinante del daño producido aunque hubiese sido incorrecto el funcionamiento del servicio público”.

5ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por D. xxxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por la existencia de gravilla en la calzada por la que circulaba.

El interesado 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. Consta que la reclamación se interpuso el 19 de junio de 2007, antes de transcurrir un año desde que se produjo el hecho causante, el 14 de abril de 2007.



6ª.- La cuestión planteada en el presente expediente consiste en determinar si en la reclamación objeto del mismo concurren los presupuestos legales para conceder la indemnización solicitada.

Comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido, es preciso analizar si el 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.

El reclamante manifiesta que el accidente se produjo al derrapar como consecuencia de la gravilla existente sobre la calzada.

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. Según 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, (y su concordante, artículo 139 del Reglamento General de Circulación, aprobado por el Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre), establecen 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".

En el presente caso, a juicio de este Consejo Consultivo, no se daban las condiciones de seguridad en la zona de la carretera donde se produjo el accidente, a la vista del informe de la Guardia Civil, que señala que existía gravilla suelta en la vía.

En relación con la causa del accidente, el propio informe constata que se produjo al derrapar la motocicleta con la gravilla existente en la calzada, considerando como tal causa el estado o condición de la vía (apartado 53 del informe), y descartando la responsabilidad del conductor al no apreciar infracciones de velocidad ni de las normas de conducción -se indica expresamente que no circulaba en sentido contrario (apartado 54 del informe).

Debe recordarse 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, con el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil y con lo que, más específicamente para el régimen de la responsabilidad objetiva de la Administración, dispone el artículo 6.1 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial. La Administración, por su parte, debe probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados.

Pues bien, las alegaciones del reclamante aparecen corroboradas por el informe de la Guardia Civil, elaborado tras personarse y observar el lugar de los hechos. Sin embargo, los argumentos esgrimidos por la Administración para apreciar falta de diligencia del conductor, no pueden considerarse elemento probatorio suficiente que permita desvirtuar los datos objetivos recogidos en el informe de la Guardia Civil.

A la vista de lo expuesto, existiendo relación de causalidad entre los daños causados y el funcionamiento del servicio público y no habiéndose acreditado culpa del conductor, procede estimar íntegramente la reclamación.

7ª.- Respecto a la cuantía de la indemnización, este Órgano Consultivo considera que debe indemnizarse al reclamante con la cantidad total resultante de sumar el importe a que ascendió la reparación de la motocicleta y los 12 días de baja

En cuanto a los daños materiales, el importe de la reparación ascendió a 7.016,82 euros, según resulta de la factura obrante en el expediente remitido.

Respecto a los daños personales, los días de baja padecidos han de considerarse como baja improductiva, en cuanto que incapacitaron al perjudicado para desarrollar su ocupación o actividad habitual -así se deduce del parte médico de baja de incapacidad temporal-. Así, de acuerdo con los baremos oficiales aplicables durante el año 2007 para la valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación, los días de baja han de ser indemnizados en la cantidad de 604,20 euros -12 días de baja improductiva a razón de 50,35 euros por día.

Por tanto, ha de abonarse al reclamante una indemnización de 7.621,02 euros, que deberá actualizarse a la fecha en que se ponga fin al procedimiento



de responsabilidad, de acuerdo con lo previsto en el artículo 141.3 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 estimatoria en el expediente de responsabilidad patrimonial, iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por la existencia de gravilla en la calzada.

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