



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

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 22 de abril de 2008, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de 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 17 de marzo 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 Dña. yyyyy, en nombre y representación de D. xxxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 24 de marzo de 2008, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 231/2008, 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 el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Fernández Costales.

Primero.- Con fecha 31 de octubre de 2007, tiene entrada en el registro de la Delegación Territorial de Castilla y León en xxxxx, escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial presentado por Dña. yyyyy, en nombre y representación de D. xxxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada.

Manifiesta en su escrito: "(...) Que en fecha 7 de agosto del año en curso, D. xxxxx conducía el vehículo de su propiedad, marca Renault modelo Laguna, matrícula xxxx, por la carretera xxxx, sentido xxxxx, cuando al llegar a la altura del Km. 15.600, sin poder realizar maniobra evasiva alguna, la rueda delantera izquierda del vehículo se introdujo en un gran bache existente en la calzada, por lo que, además del riesgo para los ocupantes, el coche sufrió daños que más adelante se describirán. (...).

»(...) Como consecuencia del accidente el vehículo de mi representado sufrió daños, que fueron debidamente peritados (...).

»La reparación de los referidos daños asciende a un importe total, IVA incluido, de 537,43 euros, que se justifican con las facturas emitidas por los siguientes talleres (...)."

Acompaña a su escrito de reclamación:

1.- Fotocopia de la escritura de poder general para pleitos otorgado a favor de D. xxxxx.

2.- Fotocopia del atestado instruido por la Agrupación de la Guardia Civil de Tráfico, destacamento del xxxxx.

3.- Fotocopia del informe general del peritaje, efectuado por ppppp, con desglose de la valoración.

4.- Fotocopias de las facturas de rrrrr por importe de 329,21 euros; y de ttttt por importe de 208,22 euros.

Solicita una indemnización total de 537,43 euros, más los intereses legales y moratorios que correspondan.

Segundo.- Con fecha 12 de noviembre de 2007, el Secretario Técnico del Servicio Territorial de Fomento da traslado de la reclamación al Jefe de la Sección de Conservación y Explotación de Carreteras, para que emita informe.

El citado informe se emite con fecha 23 de noviembre de 2007 y en él se manifiesta que "(...) Según se recoge en el artículo 45 del Real Decreto 1.428/2003, por el que se aprueba el Reglamento General de Circulación 'todo conductor está obligado a respetar los límites de velocidad establecidos y a tener en cuenta, además, sus propias condiciones físicas y psíquicas, las características y el estado de la vía, del vehículo y de la carga, las condiciones meteorológicas, ambientales y de circulación y en general, cuantas circunstancias concurren en cada momento, a fin de adecuar la velocidad de su vehículo a ellas, de manera que siempre pueda detenerlo dentro de los límites de su campo de visión y ante cualquier obstáculo que pueda presentarse".

Solicitada la aclaración y ampliación de determinados extremos del anterior informe, el Jefe de la Sección de Conservación y Explotación, con fecha 14 de diciembre de 2007 da contestación diciendo: "(...) No se tenía conocimiento de la existencia del bache en el p.k. 15+600 de la Carretera xxxx, de xxxxx (xxxx) a L.P xxxxx, por xxxxx, si bien, el día 10 de agosto, por llamada telefónica se recibió mensaje de la existencia de baches, realizándose el bacheo de toda la carretera los días 11, 12, 13 y 14 de agosto de 2007.

»Reitero el artículo 45 del Real Decreto 1.428/2003, por el que se aprueba el Reglamento General de Circulación".

Tercero.- El 20 de diciembre de 2007, el Delegado Territorial de xxxxx acuerda el nombramiento de instructor del procedimiento.

Con fecha 8 de enero de 2008, notificado el día 11, se comunica a la reclamante el Acuerdo de iniciación del procedimiento, el nombramiento de instructor y la posibilidad de aportar pruebas, alegaciones o documentos.

Cuarto.- El 15 de enero de 2008 tiene entrada en el registro de la Delegación Territorial en xxxxx escrito de la parte reclamante, ratificándose en lo manifestado en su escrito de reclamación.

Quinto.- Con fecha de registro de salida de 1 de febrero de 2008 (notificado el 4 de febrero), se concede trámite de audiencia y vista del expediente al reclamante, para que pueda alegar y presentar los documentos y justificaciones que estime pertinentes en el plazo de 15 días, el cual presenta alegaciones ratificándose en lo ya expuesto en sus escritos anteriores.

Sexto.- El 12 de febrero de 2008, el instructor formula propuesta de resolución estimatoria de la reclamación, al quedar acreditada la relación de causalidad entre los daños y el funcionamiento de la Administración.

Séptimo.- La Asesoría Jurídica de la Delegación Territorial en xxxxx, con fecha 14 de febrero de 2008, informa favorablemente la citada propuesta de resolución.

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 el interesado los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León en la provincia, en virtud de lo dispuesto en el Artículo 4.12 del Decreto 93/1998, de 14 de mayo, por el que se desconcentran atribuciones de la Consejería de Fomento en los Delegados Territoriales de la Junta de Castilla y León, al ser la cuantía reclamada inferior a 3.005, 60 euros.

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 3.583/2002; y 9 de enero de 2003, expte. nº 3.251/2002) y de este Consejo Consultivo (por todos, Dictámenes 1.008/2005, de 1 de diciembre; 1.134/2005, de 12 de enero de 2006; 59/2006, de 19 de enero; y 300/2006, de 23 de marzo), 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 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 el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. yyyyy, en nombre y representación de D. xxxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada.

La parte reclamante 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. En efecto, el suceso aconteció el 7 de agosto de 2007, y la reclamación se presentó el 31 de octubre.

6ª.- En cuanto al fondo del asunto, una vez comprobada la realidad y certeza de los daños causados, hay que determinar si los mismos se deben al funcionamiento de los servicios públicos y si se cumplen los requisitos exigidos por el artículo 139 de la citada Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de junio de 1998 señala que la prestación de un servicio público por la Administración y la titularidad por parte de aquélla de la infraestructura material, no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas conviertan 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 del administrado, porque de lo contrario, aquél se transformaría en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico.

La Jurisprudencia establece (Sentencias del Tribunal Supremo de 16 de enero de 1996 y de 17 de diciembre de 1998, entre otras) que, "la prueba de las obligaciones incumbe a quien reclama su cumplimiento, en consecuencia es a la recurrente a quien correspondía probar la existencia del nexo causal indispensable para que surja la obligación de indemnizar, y al no hacerlo así es claro que la sentencia recurrida no comete la infracción que se le imputa, criterio éste sostenido reiteradamente por la Jurisprudencia de este Tribunal,

por todas sentencia de 10 de Febrero de 1996”, y que, además, “la existencia de un daño, o lesión patrimonial traducible en una indemnización económica individualizada constituye el núcleo esencial de tal responsabilidad patrimonial; daño que ha de ser real y efectivo no traducible en meras especulaciones o simples expectativas y pesando sobre el interesado la carga de la prueba del mismo, sin que en el caso aquí enjuiciado haya existido probanza efectiva y concreta sobre la realidad material del daño sino una simple alegación de su existencia”.

El concepto de relación causal, a los efectos de poder apreciar la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, exige la comprobación del caso concreto partiendo de que la carga de la prueba corresponde al actor. Uno de los requisitos *sine qua non*, condicionantes de la prosperabilidad de una reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, es la prueba de la existencia de una relación directa, inmediata y exclusiva, de causa a efecto, entre el daño alegado y el funcionamiento del servicio público correspondiente o, como dice la expresión legal (artículo 139 de la Ley 30/1992), de una lesión que sea “consecuencia de” los servicios públicos.

Y, si bien se ha matizado jurisprudencialmente (Sentencias del Tribunal Supremo de 29 de mayo de 1984, 11 de febrero y 19 de mayo de 1987 y 8 de octubre de 1996) que no ha de exigirse una prueba directa y concluyente de difícil consecución, sí se precisa que pueda deducirse, conforme a las reglas del criterio racional, un enlace preciso entre uno y otro elemento. Esta prueba, como la de la concurrencia de los demás requisitos positivos de la responsabilidad patrimonial de la Administración, incumbe al perjudicado reclamante, pues, si éste no tiene el deber jurídico de soportar el daño, tampoco la Administración tiene el deber jurídico de soportar la indemnización de unos daños que ella no ha causado.

Por lo tanto, 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, deberá probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados.

En el caso que nos ocupa, de los documentos obrantes en el expediente se pone de manifiesto que sí existe una indubitada relación de causalidad entre el daño sufrido y el funcionamiento del servicio público.

En el atestado instruido por la Agrupación de la Guardia Civil de Tráfico, Destacamento del xxxxx, se pone de manifiesto, en su apartado 45, la existencia de baches en la vía; en su apartado 114, que no hubo ninguna presunta infractor del conductor; en su apartado 122, que el conductor no es presunto responsable; y en el apartado 53, como posibles factores concurrentes, únicamente los baches.

El informe de la Sección de la Sección de Conservación y Explotación, de 14 de diciembre de 2007, dice textualmente que "(...) No se tenía conocimiento de la existencia del bache en el p.k. 15+600 de la Carretera xxxx, de xxxxx (xxxx) a L.P xxxxx, por xxxxx, si bien, el día 10 de agosto, por llamada telefónica se recibió mensaje de la existencia de baches, realizándose el bacheo de toda la carretera los días 11, 12, 13 y 14 de agosto de 2007".

De ambos informes puede deducirse, por un lado, de una manera indubitada la existencia del bache en la carretera, y por otro, la diligencia y rapidez con la que se procedió a la reparación de todos los baches de la carretera por parte de la Sección de Conservación y Explotación en el momento en que se tuvo conocimiento del problema.

La Administración titular de la vía, como responsable de la misma, tiene la obligación de mantenerla en adecuada conservación para su uso, de tal forma que la seguridad de quienes las utilicen quede garantizada. Así, el artículo 57 de la Ley sobre Tráfico Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, texto articulado aprobado por 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."

Tal y como ha señalado reiteradamente el Consejo de Estado y este Consejo Consultivo "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."

En el mismo sentido se ha pronunciado numerosa jurisprudencia; al respecto puede señalarse la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura, de 29 de noviembre de 2000, que en su fundamento de derecho tercero dice: "Por lo que se refiere a existencia de actividad administrativa por acción u omisión, material o jurídica, resulta indudable que existe en el caso un supuesto de funcionamiento de los servicios públicos constituido por la obligación que le incumbe a la demandada de mantener las carreteras en las mejores condiciones de seguridad, conforme al artículo 57.1 de Real Decreto Legislativo 339/90 de 2 marzo que aprobó la Ley sobre Tráfico circulación de vehículos a motor, y Seguridad Vial, y el 139 del Real Decreto 13/92 de 17 Enero que aprueba el Reglamento General de Circulación. No es de recibo pretender trasladar la responsabilidad discutida a una tercera persona al parecer contratista de la Administración cuando no existe la mas mínima prueba al respecto ni tampoco le eximiría de su deber de vigilancia, deber que no cuestiona y que los hechos demostraron insuficiente. Es un hecho que no ha sido negado, el que en la calzada se encontraban un bache de dimensiones considerables, el cual carecía de cualquier tipo de señalización, con lo que la conclusión es que existió un funcionamiento anormal del servicio, existiendo una clara relación causal entre el estado de la calzada y el resultado dañoso, y ninguna culpa puede achacársele a la actora ya que ninguna otra conducta le era exigible ante lo sorpresivo de la situación, no pudiendo hacer nada por evitar la pérdida de control. Siendo ello así, es obvio que a la demandada le incumbía el cuidado y vigilancia de la calzada para evitar riesgos innecesarios que ocasionaran daños como el presente. Esa omisión implica su responsabilidad y no habiéndose probado que el conductor incurriera en negligencia, procede la declaración de responsabilidad. Acreditados los requisitos de nexo causal y existencia del daño, se impone la obligación de declaración de responsabilidad patrimonial de la demandada, y el quantum deberá fijarse en la cantidad solicitada, que dadas las secuelas de las lesiones y

los días de incapacidad según se refleja en documentos aportados al recurso en práctica de prueba, se considera adecuada y razonable a tales circunstancias, no viniendo esta Sala vinculada a la aplicación de baremos previstos para casos diferentes, aunque pueden servir de referencia y como tales han sido tenidos en cuenta. Por lo expuesto se estima íntegramente el presente recurso.”

En el mismo sentido se pronuncia la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, en Valladolid, de 13 de septiembre de 2005: “Ciertamente, como señala el T.S., el deber de vigilancia inherente al servicio de mantenimiento de carreteras, y en concreto con relación a las posibles omisiones por parte de los órganos encargados de la conservación de la vía y de la retirada de obstáculos existentes, no puede exceder de lo razonablemente exigible; y en el mismo sentido, tampoco ha de olvidarse que los usuarios de las vías tienen el deber jurídico de soportar los riesgos inherentes a la conducción de vehículos a motor. Así lo que ha de dilucidarse es si la producción del accidente está vinculada al riesgo inherente a la conducción, o si, por el contrario, cabe localizar un defectuoso funcionamiento del servicio de carreteras, lo que concretamente puede manifestarse en la defectuosa conservación y en la existencia de obstáculos (en el caso un bache de importantes dimensiones), así como en la omisión de la debida señalización. Y al respecto, teniendo en cuenta el contenido del atestado, no cabe sino llegar otra vez a la clara conclusión de que el resultado lesivo es imputable a la Administración demandada, ya que la causa no fue otra que la existencia de un bache de dimensiones importantes que no era fácilmente perceptible y que además no estaba debidamente señalizo, habiendo provocado incluso otros accidentes en el mismo lugar, con lo que no se trata de un evento asumible por el mero hecho de realizar una actividad arriesgada. En definitiva ha existido un defectuoso funcionamiento del servicio de mantenimiento de las carreteras de la Diputación demandada”.

En conclusión, constando en el expediente el incumplimiento del deber de conservación que incumbe a la Administración y sin que exista negligencia por parte del reclamante, ni un supuesto de fuerza mayor, se considera que se ha acreditado la relación de causalidad entre el servicio público y el daño, razón por la que procede estimar la reclamación, al concurrir los requisitos exigidos por el artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, ya citada.

7ª.- Por todo ello se debe indemnizar al reclamante en la cuantía reclamada, esto es, 537,43 euros, sin perjuicio de su actualización conforme a lo establecido en el artículo 141.3 de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre.

Además, debe recordarse que la Administración tiene abierta la posibilidad de ejercitar la acción de regreso, frente a la empresa encargada de la conservación y mantenimiento de la carretera.

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 a instancia de Dña. yyyyy, en nombre y representación de D. xxxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada.

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