



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero y
Ponente

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 30 de abril de 2008, 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 24 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 Dña. 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 31 de marzo de 2008, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 238/2008, 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. Nalda García.

Primero.- Con fecha 2 de junio de 2006, tuvo 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 Dña. xxxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada.



Manifiesta en su escrito que "En fecha 23 de julio de 2005, D. vvvvv conducía el vehículo propiedad de mi representada, por el punto kilométrico 16 y 17 de la carretera xxxx en dirección a xxxx1, cuando súbitamente se han encontrado una zanja que atravesaba transversalmente la vía y al pasar por la misma que se encontraba sin señalización y sin protección ninguna, se le ha reventado el neumático delantero izquierdo, sufriendo el derecho un golpe en la llanta. A consecuencia del golpe las dos llantas resultaron con daños materiales.

»Como se acredita con la factura (...) la reparación ha ascendido a la suma de 471,25 euros. (...)"

Acompaña a su reclamación:

1.- Permiso de circulación del vehículo modelo xxxx, matrícula xxxx.

2.- Copia de la factura de Talleres ttttt, de 471,25 euros.

3.- Diligencias Previas levantadas por el Juzgado de Instrucción nº 4 de xxxxx, correspondientes al Procedimiento Abreviado 4.024/2005.

4.- Copia de escritura de poder a favor de Dña. yyyyy.

5.- Copia del atestado de la Guardia Civil de Tráfico, Destacamento de xxxx2, a la que adjuntan diligencia de inspección ocular en la que se indica: "En el lugar anteriormente consignado, se observa una zanja que atraviesa la vía de 45 centímetros de ancho y unos diez centímetros de profundos.

»En la vía se observa la siguiente señalización:

»xxxx2-xxxx1: Señal triangular amarilla de salida de camiones a unos 600 metros de la zanja.

»Señal redonda de 60 Km/hora amarilla a 500 metros de la zanja.



»Señal redonda amarilla de prohibido adelantar a 550 metros de la zanja.

»Señal triangular amarilla de escalón lateral.

»xxxx1- xxxx2: Señal triangular amarilla de precaución obras a unos 300 metros de la zanja.

»Señal triangular amarilla de obras a unos 250 metros de la zanja.

»Señal redonda de 60 Km/hora amarilla a 200 metros de la zanja.

»Señal redonda amarilla de prohibido adelantar a 150 metros de la zanja.

»Señal triangular amarilla de badén a unos 50 metros de la zanja.

»Señal triangular amarilla de escalón lateral a 30 metros de la zanja.

»A ambos lados de la zanja se observan conos rojos”.

6.- Declaración de no haber recibido indemnización por los daños que se reclaman.

Solicita una indemnización de 471,25 euros.

Segundo.- Con fecha 4 de julio de 2006, el director de la obra informa de que “Con motivo de la reclamación patrimonial por daños en el vehículo (...) el día 23 de julio de 2005, en el p.k. 96,100 de la carretera autonómica xxxx, se informa que el tramo de carretera, entre los p.k. 88,860 y 96,140, se encontraba en fase de construcción con la señalización de obra adecuada a tal circunstancia. (...)”.



Tercero.- Mediante escrito de 13 de julio de 2006 se requiere a la interesada para que subsane la solicitud de reclamación; concretamente, para que aporte la siguiente documentación: domicilio a efecto de notificaciones de su representante; prueba de la relación de causalidad (por faltar la diligencia de inspección ocular practicada por la Guardia Civil); y declaración del reclamante de no haber recibido indemnización alguna en relación con el siniestro o, en su caso, cuantía recibida. La interesada presenta la documentación requerida.

Cuarto.- Con fecha 21 de septiembre de 2006, notificado el 5 de octubre, se acuerda por el Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León de xxxxx, el nombramiento de instructor del procedimiento.

Quinto.- El 21 de noviembre de 2006 se acuerda la apertura de período probatorio por un plazo de 30 días y la práctica de las siguientes actuaciones:

1º.- Solicitar la emisión de informe al Técnico adscrito a la Sección de Proyectos y Obras del Servicio Territorial de Fomento de xxxxx, sobre la señalización de las obras que se estaban realizando en el p.k. en que se produjo el siniestro.

2º.- Solicitar al Destacamento de Tráfico de la Guardia Civil (Destacamento de xxxx2), la remisión de informe en el que se indique si ha tenido conocimiento del presunto siniestro; participación -en su caso- de efectivos de la Guardia Civil; determinación de las actuaciones practicadas; e información sobre las circunstancias en que se produjo el mismo, haciendo especial referencia a la señalización existente en la vía.

Sexto.- El 11 de diciembre de 2006, el Jefe de Sección de Proyectos y Obras informa: "en relación con la reclamación de responsabilidad por daños en el vehículo xxxx por accidente ocurrido en la carretera xxxx, P.k. 96,100 se reitera lo informado en fecha 4 de julio de 2006 en cuanto a que el tramo de carretera comprendido entre los P.K. 88,860 y 96,140, se encontraba en fase de construcción con la señalización de obra adecuada a tal circunstancia".

Séptimo.- Con fecha 23 de octubre de 2007 se comunica a la interesada la apertura de un trámite de audiencia por un plazo de quince días, presentando ésta escrito de alegaciones con fecha 6 de noviembre de 2007.



Octavo.- El 19 de noviembre de 2007, el instructor formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación presentada, al no quedar acreditada la relación de causalidad entre los daños sufridos y el funcionamiento del Servicio Público.

Noveno.- La Asesoría Jurídica de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxx informa favorablemente, con fecha 28 de febrero de 2008, 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.

No obstante, cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que el interesado presenta la reclamación (el 2 de junio de 2006) hasta que se emite la propuesta de resolución por el órgano competente (el 19 de noviembre de 2007). Esta circunstancia necesariamente ha de considerarse como una vulneración por parte 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, sin olvidar el incremento que ha de conllevar necesariamente la cantidad que, como indemnización por responsabilidad patrimonial de la Administración, se vaya a conceder al reclamante, en su caso, mediante la oportuna resolución.

3ª.- Concurren en la interesada 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 xxxxx, 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.

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 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 Dña. xxxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada.

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. En efecto, el suceso aconteció el 23 de julio de 2005 y la reclamación se presentó el 2 de junio de 2006.

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 del artículo 139 de la citada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, para que responda la Administración.

Por lo tanto, la determinación de la relación de causalidad exige comprobar si, a la vista de los datos resultantes del expediente, la lesión sufrida por la reclamante fue o no consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, de forma que el nexo causal se produjera, directa e inmediatamente, entre el funcionamiento del servicio y el daño producido.



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 sentencias 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 por 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 sometido a dictamen no se ha logrado acreditar la existencia de una relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y el daño producido.

Debe hacerse una observación, antes de continuar con el análisis del presente caso, acerca de la denominación de la carretera en la que se produjo el accidente. La interesada dice, en su escrito de reclamación, que el accidente ocurrió en la carretera xxxx, mientras que el informe de la Sección de Proyectos y Obras se refiere a la carretera xxxx. Aunque dicho informe parece dar por hecho que ambas denominaciones se refieren a la misma carretera, este extremo debe aclararse antes de dictar la resolución que corresponda.

La Administración titular de la vía es la responsable de mantenerla en adecuada conservación para su uso. 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, se 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”.

Por otra parte, la acción de conducir exige por parte del conductor una mínima diligencia y atención, debiendo adecuar su conducción a las circunstancias de la vía, controlando en todo momento su vehículo y respetar las señales y distancias, siempre, y sobre todo, cuando se puedan ver afectadas terceras personas. Así, los artículos 19.1 de la citada Ley de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, y 17.1 del Reglamento General de Circulación para la aplicación y desarrollo del texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por el Real Decreto 1.428/2.003, de 21 de noviembre, establecen como obligaciones del conductor respetar los límites de velocidad establecidos y tener en cuenta, además, sus propias condiciones físicas y psíquicas, las características y el estado de la vía, del vehículo y de su 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 las mismas, de manera que siempre pueda detenerlo dentro de los límites de su campo de visión y ante cualquier obstáculo que pueda presentarse, de manera que los conductores deberán estar en todo momento en condiciones de controlar sus vehículos.

En el presente supuesto, por parte del Servicio Territorial de Fomento se han tomado todas las medidas adecuadas en cuanto a la señalización de la vía en obras, hecho constatado por la Guardia Civil al día siguiente del accidente, en sus diligencias oculares en las que indican que en el lugar anteriormente consignado se observa una zanja que atraviesa la vía de 45 centímetros de ancho y unos diez centímetros de profundos. En dichas diligencias oculares se describe la abundante señalización existente, lo que demuestra que la vía estaba señalizada adecuadamente a su estado y la zanja se encontraba perfectamente delimitada por la existencia de conos rojos, fácilmente visibles, a ambos lados de la misma, no existiendo pues una relación de causalidad entre el daño sufrido y el funcionamiento del Servicio Público.



En conclusión, correspondiendo como antes se ha señalado, la carga de la prueba a la parte reclamante, se considera que no se ha justificado la relación de causalidad entre el servicio público y el daño, razón por la que procede desestimar la reclamación, al no concurrir los requisitos exigidos por el artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre ya citada.

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 por Dña. yyyyy, en nombre y representación de Dña. 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.