



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 18 de septiembre 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 5 de agosto 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. 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 12 de agosto de 2008, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 700/2008, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa ampliación de éste, 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. Pérez Solano.

Primero.- Con fecha 23 de marzo de 2005 tiene entrada en el registro de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxx, una reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por Dña. xxxxx.



Expone en su escrito que el día 18 de enero de 2005, cuando circulaba por la carretera xxxx, Km. 14, con su vehículo matrícula xxxx, se salió de la carretera debido a que la misma estaba helada y que, como consecuencia de ello, fue a parar encima de una arqueta sin tapa, lo que le produjo una serie de daños, los cuales se podrían haber evitado si la arqueta estuviera debidamente conservada, (tapada).

Adjunta a la reclamación hoja de incidencias de "ggggg", informe de la citada entidad en la que se describe la asistencia dispensada, reportaje fotográfico y albarán de reparación emitido por "ttttt", por importe de 1.297,72 euros.

Segundo.- Con fecha de 21 de junio de 2005 se notifica el acuerdo de inicio del expediente de responsabilidad patrimonial y de nombramiento de instructor.

Tercero.- El día 22 de junio de 2005 la empresa encargada de la conservación de la carretera, UTE eeeee, emite informe en el que se manifiesta que en el punto kilométrico donde ocurre el accidente "existe una pequeña obra de fábrica destinada a pasar el agua de la margen derecha a la margen izquierda, dicha obra de fábrica tiene una embocadura con una pequeña imposta y dos aletas, ésta se encuentra situada aproximadamente a 1,50 m de la calzada. Hasta la fecha de la recepción de este informe, no se tiene conocimiento del accidente en cuestión ni de sus circunstancias. En la fecha de dicho siniestro la vía estaba en condiciones normales de mantenimiento".

Cuarto.- El día 22 de junio de 2005, el encargado del taller del parque de maquinaria de la Delegación Territorial informa de que los precios consignados en la factura se ajustan a los existentes en el mercado en dichas fechas.

Quinto.- El 4 de julio de 2005, el equipo de vigilancia del Servicio Territorial de Fomento de la Delegación Territorial informa, que no se tiene constancia del accidente ni de la presencia de hielo en la calzada. Informa asimismo de la señalización existente en el punto kilométrico del accidente:

“- P.K. 14+600 Margen Derecho: P-14 a/S-7 (40)/ Cajetín `800 m´.

»- P.K. 14+100 Margen Derecho: P.19 / Cajetín `Hielo´.



»- P.K. 14+100 Margen Derecho: Lugar del accidente”.

Sexto.- El 17 de agosto de 2005 el jefe de la sección de Conservación y Explotación de Carreteras del Servicio Territorial de Fomento informa de que el tramo de carretera donde se produce el accidente “posee señalización vertical de peligro por curvas peligrosas hacia la derecha (P-14 a) velocidad aconsejable de 40 Km/h (S-7), cajetín de mantener la precaución en 800 metros y señal vertical P-19 (Pavimento Deslizante) con la leyenda “Hielo”. Respecto a la obra de fábrica existente a 1,50 metros del borde de la calzada se informa que la misma “va abierta, nunca tapada, ya que, de ser así, la capacidad de desagüe de la misma sería del todo insuficiente, no teniendo sentido su colocación”.

Séptimo.- Al expediente se incorpora la siguiente documentación:

- Informe de la Guardia Civil manifestando no constar en sus archivos diligencia alguna en relación con el accidente.
- Documentación acreditativa de la titularidad del vehículo siniestrado.
- Factura de reparación y copia de la póliza del seguro.

Octavo.- El 15 de diciembre de 2006 se concede trámite de audiencia a la interesada, sin que conste que haya presentado documentación alguna.

Noveno.- Previo cambio de instructor debidamente notificado, el 22 de mayo de 2008 se formula propuesta de resolución desestimatoria, al no quedar acreditados los hechos de los cuales pudiera deducirse responsabilidad para la Administración Autonómica.

Décimo.- El día 2 de julio de 2008 la Asesoría Jurídica de la Delegación Territorial informa favorablemente la 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, sustancialmente, 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.

Esto no obstante, se ha producido una demora injustificada en la tramitación del procedimiento, ya que presentada la reclamación en marzo de 2005, la propuesta de resolución no se formula hasta mayo de 2008, habiendo transcurrido más de tres años entre la solicitud del interesado y la actuación administrativa que se pronuncia sobre el derecho a la indemnización. Lo que 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 habría de conllevar necesariamente la cantidad que como indemnización por responsabilidad patrimonial de la Administración, pudiera concederse a la reclamante, en su caso, mediante la oportuna resolución.

3ª.- Concurren en la reclamante 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.



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 mencionada 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, 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.- La reclamación se ha formulado en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la referida Ley 30/1992, esto es, ha sido interpuesta dentro del plazo de un año que señala el mencionado artículo.

6ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por Dña. xxxxx, debido a los daños ocasionados como consecuencia de un accidente por mal estado de la calzada.

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. También corresponde al titular de la vía la autorización previa para la instalación en ella de otras señales de circulación. En caso de emergencia, los agentes de la autoridad podrán instalar señales circunstanciales sin autorización previa”.

Asimismo, el Consejo de Estado ha señalado reiteradamente en casos similares (Dictamen 3.225/2002, entre otros), 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 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 aquella está obligada a garantizar”.

Una vez sentados los presupuestos que determinan la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas derivados del mantenimiento de las vías, es preciso verificar si se cumplen los requisitos necesarios para que, en cada caso concreto, pueda concluirse que existe la responsabilidad que se demanda. El primero de esos requisitos debe ser que los hechos resulten sufi-



cientemente acreditados, a los efectos de que pueda reconocerse la existencia del necesario nexo causal entre el daño y el funcionamiento del servicio público.

En el caso sometido a dictamen, examinada la documentación que obra en el expediente, este Consejo Consultivo considera que no existe base suficiente para acceder a la solicitud de la reclamante, ya que los datos constatados no permiten asegurar la realidad del accidente en las circunstancias y por los motivos que se alegan. Se considera que no existe base probatoria alguna que acredite el mal estado de la calzada y que como consecuencia de ello se haya producido el siniestro, ante la omisión de prueba testifical, documental o gráfica que acredite la existencia de hielo en la calzada y de una arqueta sin tapa en la misma.

De los documentos e informes incorporados durante la instrucción del procedimiento no puede concluirse la presencia de hielo en la calzada, más allá de la declaración de la interesada. A mayor abundamiento, de conformidad con el artículo 19 de la referida Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, "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 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".

Por otra parte y en relación con la existencia de una arqueta sin tapa en la calzada, de los informes del jefe de sección de Conservación y Explotación de Carreteras del Servicio Territorial de Fomento, y de la UTE eeeee, se deduce que la misma es una obra de fábrica situada a 1,50 metros de la calzada, destinada a la evacuación y paso de las aguas, por lo que ninguna prueba existe sobre la defectuosa conservación de la misma.

En definitiva, este Consejo considera correcta la propuesta de resolución, ante la duda razonable respecto a las circunstancias en que verdaderamente ocurrió el siniestro.



A mayor abundamiento, debe recordarse que la carga de la prueba pesa sobre la parte reclamante de acuerdo con los aforismos citados en la propuesta de resolución –*onus probandi incumbit actori*– y con el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

No habiéndose acreditado, pues, suficientemente el hecho causante del daño y sus circunstancias, procede desestimar la reclamación al no concurrir los requisitos exigidos por el artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Así, en este sentido, y con carácter uniforme, se viene pronunciando, entre otras, la Sentencia del la Audiencia Nacional de 21 de febrero de 2006, en cuanto a petición de responsabilidad en la que, como ocurre en el presente caso, tan sólo se cuenta con la declaración del perjudicado, cuando dice: “Las manifestaciones del conductor del vehículo implicado, por tanto, en los hechos no son prueba bastante para acreditar la forma en que se produjo el accidente, si no están completados con otras pruebas o indicios suficientes (...) Conforme al principio de la carga de la prueba, recogido en el antiguo artículo 1214 del Código Civil y en el actual artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, incumbe al actor probar (...) la certeza de los hechos de los que ordinariamente se desprenda, según las normas jurídicas a ellos aplicables, el efecto jurídico correspondiente a las pretensiones de la demanda (...)”, es decir, al recurrente incumbe acreditar el hecho derivado del funcionamiento del servicio público y la existencia del exigible nexo causal entre tal hecho y la lesión denunciada.

»No cabe considerar que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas convierte a éstas en aseguradoras universales de todos los riesgos con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados, derivada de la actividad de éstos, por el hecho de que ejerza competencias en la ordenación de un determinado sector, porque, de lo contrario, como pretende la representación procesal del recurrente, se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico (Sentencia del Tribunal Supremo de 6 de marzo de 1998).

»En el presente caso no se ha probado que el accidente sufrido por el vehículo del recurrente se haya producido en la forma descrita en la demanda y, por tanto, no está acreditado el imprescindible nexo causal entre el hecho lesivo y el funcionamiento del servicio público”.



A la misma conclusión llega la Sentencia de 31 de octubre de 2006, del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, con copiosa cita de resoluciones del Tribunal Supremo: "Lo anterior, sin embargo, no significa, que no haya que probar la concurrencia en cada caso concreto de los citados requisitos. Por eso en aplicación de la remisión normativa establecida en el artículo 60.4 de la vigente Ley 29/1998, de 13 de julio, debe de tenerse en cuenta que rige en el proceso contencioso-administrativo el principio general, inferido del artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, que atribuye la carga de la prueba a aquél que sostiene el hecho (*semper necessitas probandi incumbit illi qui agit*) así como los principios consecuentes recogidos en los brocardos que atribuyen la carga de la prueba a la parte que afirma, no a la que niega (*ei incumbit probatio qui dicit non qui negat*) y que excluye de la necesidad de probar los hechos notorios (*notoria non egent probatione*) y los hechos negativos (*negativa non sunt probanda*).

»En cuya virtud, este Tribunal en la administración del principio sobre la carga de la prueba, ha de partir del criterio de que cada parte soporta la carga de probar los datos que, no siendo notorios ni negativos y teniéndose por controvertidos, constituyen el supuesto de hecho de la norma cuyas consecuencias jurídicas invoca a su favor (por todas, sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 27.11.1985, 9.6.1986, 22.9.1986, 29 de enero y 19 de febrero de 1990, 13 de enero, 23 de mayo y 19 de septiembre de 1997, 21 de septiembre de 1998)".

Si bien es cierto que tanto las citadas sentencias como la Jurisprudencia en general tienen en cuenta, en relación con la carga de la prueba, la mayor o menor facilidad de que disponen los implicados en el proceso de practicar una u otra diligencia probatoria, en el sentido de no poder 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 el defectuoso funcionamiento de un servicio público y los daños sufridos por el particular reclamante. Por lo tanto, será necesario que tanto una como otra circunstancia quedaran acreditadas de tal manera que permita deducir la relación de causalidad existente entre la caída y la situación de la vía pública. (Así se pronuncian, entre otras, las 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).



En definitiva, no constando en las actuaciones obrantes en el expediente prueba suficiente de los hechos alegados por la reclamante ni, por consiguiente, de la realidad y certeza del siniestro en que se fundamenta la pretensión indemnizatoria deducida, y no siendo confirmados por los Servicios Administrativos los hechos por ella aducidos, conlleva a que estos extremos sólo encuentran justificación en la afirmación de la solicitante, lo que no es bastante para tenerlos por ciertos.

En consecuencia, entiende este Consejo que no quedando constatada la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y el daño alegado, debe desestimarse la reclamación.

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. 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.