



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Velasco Rodríguez, Consejero y
Ponente

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 16 de abril de 2015, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxx1 y Dña. xxxx2*, 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 31 de marzo de 2015 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxx1 y Dña. xxxx2, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 1 de abril de 2015, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 133/2015, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por la Resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Velasco Rodríguez.

Primero.- El 25 de julio de 2014 D. xxxx1 y Dña. xxxx2 presentan una reclamación de responsabilidad patrimonial ante la Diputación Provincial de xxx1, debido a los daños y perjuicios sufridos a consecuencia de un accidente



de tráfico acaecido el 2 de junio de 2014, en el punto kilométrico 0,600 de la carretera cc5602.

Exponen que cuando D. xxxx1 circulaba en motocicleta por la citada vía, perdió el control del vehículo y cayó al suelo "debido a una reparación incorrecta de la calzada (ya que se había aplicado en un desnivel profundo aglomerado en frío)". Alegan que la calzada se encontraba sin la señalización de peligro necesaria y obligatoria, que estaba llena de gravilla, que "tras producirse el accidente, a los dos días, se procedió a una nueva reparación, exclusivamente del carril derecho por donde circulaba la motocicleta" y que a mediados de julio se procedió a una nueva reparación reasfaltando la zona debido al "estado lamentable que presenta[ba]n las reparaciones efectuadas".

Reclaman una indemnización, que no cuantifican por estar pendiente de concreción, por los daños personales sufridos por D. xxxx1 y por los daños materiales causados en la motocicleta propiedad de Dña. xxxx2.

Aportan copias del permiso de conducción del lesionado, del permiso de circulación de la motocicleta, del seguro del vehículo y del recibo de su pago, del informe estadístico del accidente elaborado por la Guardia Civil, del informe de Urgencias y del informe de alta médica, así como varias fotografías del lugar del accidente y un cd (que, según hace constar la instructora con fecha 20 de marzo de 2015, "no tiene dato ni contenido alguno y se encuentra vacío").

La reclamación, presentada en el registro de la Subdelegación del Gobierno en xxx1, tiene entrada en el registro de la Diputación Provincial de xxx1 el 29 de julio.

El 13 de agosto los reclamantes presentan un presupuesto de reparación de la motocicleta elaborado por el concesionario oficial de la marca por importe de 6.378,67 euros, una peritación de daños elaborada por la aseguradora del vehículo por importe de 5.993,17 euros y una factura de 706,98 euros por la compra de sudadera, guante, casco, pantalón y botín, que según afirman se dañaron en el accidente.

Previo requerimiento de la Administración, aportan copias compulsadas de la documentación referida anteriormente y de la tarjeta de inspección técnica de la motocicleta, un escrito de la aseguradora en el que señala que el



siniestro no estaba cubierto por la póliza contratada y una declaración escrita de Dña. xxxx2 en la que afirma que el conductor estaba autorizado para conducir la motocicleta.

Segundo.- El 15 de septiembre se admite a trámite la reclamación y se nombra instructora del procedimiento.

Tercero.- El 22 de diciembre de 2014 la instructora deniega la práctica de la prueba testifical por considerarla innecesaria, ya que las circunstancias del accidente constan en el informe estadístico del accidente elaborado por la Guardia Civil.

Cuarto.- El 7 de enero de 2015 la instructora solicita a la Guardia Civil la remisión del atestado de accidente "comprensivo del croquis del accidente y de las huellas y vestigios del mismo, por no figurar estos datos en el informe Arena".

El 15 de enero la Guardia Civil comunica que sólo puede remitir el informe estadístico del accidente y varias fotografías del siniestro.

Quinto.- El 20 de enero el ingeniero jefe del Servicio de Fomento de la Diputación emite un informe en el que señala que la carretera en la que ocurrió el siniestro pertenece a la Diputación Provincial de xxx1, describe la construcción del paso elevado en el que se produjo el accidente y los trabajos de conservación y reparación de la vía y concluye lo siguiente:

"1.- En el lugar del accidente, no existía desnivel alguno en la rasante del firme, al haber sido corregida tan solo dos días antes de ocurrir el siniestro.

»2.- Dado el sistema de reparación empleado, no existía gravilla suelta en el carril de circulación, que se encontraba totalmente limpio.

»3.- A pesar de no existir ningún tipo de desnivel en la rasante ni gravilla suelta sobre el firme, se mantuvo con posterioridad a la reparación una señal tipo TP-50 (otros peligros) en cada sentido, señalización adecuada que existía en el momento del accidente.



»4.- Al encontrarse el firme en perfecto estado y no existir gravilla suelta sobre el mismo, la causa del accidente se debe a una pérdida de control de la motocicleta por exceso de velocidad tal como refleja el atestado de la Guardia Civil, encontrándose las primeras marcas de neumáticos sobre el asfalto a 25 m. más adelante del lugar de la reparación.

»5.- Con las actuaciones realizadas y anteriormente descritas, por parte de esta Diputación se actuó con total diligencia, señalizando y reparando rápida y adecuadamente la deformación del firme desde el momento de su aparición”.

Concluye que el motivo del accidente fue la velocidad excesiva del vehículo y no la existencia de gravilla o de un desnivel en la calzada.

Sexto.- A petición de la instructora, el 7 de febrero el Capitán Jefe del Subsector de xxx1 de la Guardia Civil informa lo siguiente:

“En el apartado de `Posibles factores concurrentes´, página 3 del informe, por error involuntario se activó la casilla `Estado o condición de la vía´ cuando únicamente debería haberse activado, y por lo tanto fijar como causa principal del accidente, la `velocidad inadecuada´, casilla igualmente activada.

»(...) en la página 5 del mismo informe se fijan como causas del accidente `sobrepasar la velocidad establecida´ y en presuntos errores del conductor `no ver una señal´.

»Sobre el estado o condición de la señalización existente en el punto del accidente a la llegada de los instructores, los mismos consideran que era la correcta y que se veían perfectamente.

»La señalización existente para el sentido en el que circulaba la motocicleta, sentido cc601, era la siguiente:

»-Señal vertical de advertencia de peligro P-17 (Estrechamiento de la calzada).



»-Señal vertical de advertencia de peligro TP-50 (Otros peligros), la cual se encontraba situada sobre la calzada, a la altura de la primera junta de dilatación del puente.

»Ambas señales se encontraban en buen estado de conservación y visibilidad. (...)”.

Séptimo.- Concedido el trámite de audiencia, el 3 de marzo los reclamantes presentan un escrito en el que reiteran la solicitud de práctica de la prueba documental (relativa a la titularidad de la vía, a la empresa u organismo encargado de su mantenimiento y a la descripción de todas las reparaciones realizadas en la vía) y de la prueba testifical propuestas.

Octavo.- El 20 de marzo de 2015 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación, al considerar que el accidente se produjo por culpa exclusiva de la víctima, que circulaba a una velocidad excesiva.

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.i),1º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Segunda emitir el dictamen según lo establecido en el apartado tercero, 2.e) del Acuerdo de 6 de marzo de 2014, del Pleno del Consejo Consultivo de Castilla y León, por el que se determina la 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 los reclamantes los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. La competencia para resolver la reclamación corresponde al Presidente de la Diputación Provincial, sin perjuicio de la delegación de competencias que pueda existir, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, en relación con el artículo 34.1.o), 34.2 y 35.2.b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local.

La reclamación se ha interpuesto en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

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, de forma genérica, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril,.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, la reiterada 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, nexos causales que implican 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, 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 forma literal, por el artículo 223 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2.568/86, de 28 de noviembre.

No obstante lo anterior, la jurisprudencia modula 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 aquél que pueda producirse. El Tribunal Supremo ha declarado, 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 aquella, 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 aquella".

Por lo tanto, la responsabilidad de la Administración procederá en aquellos casos en que los daños sean consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, sin que baste 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.- En cuanto al fondo del asunto, los reclamantes alegan que el accidente se produjo por el mal estado de la calzada, que se "encontraba llena



de gravilla”, mal reparada (“ya que se había aplicado en un desnivel profundo aglomerado en frío”) y sin la señalización de peligro necesaria y obligatoria.

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, impone 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”. En el mismo sentido, tanto el Consejo de Estado como este Consejo Consultivo han declarado repetidamente 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 aquélla está obligada a garantizar.

En el presente caso, el informe del Servicio de Fomento afirma que no existía desnivel alguno en la rasante del firme, ya que ésta se había reparado de manera correcta dos días antes de ocurrir el siniestro. A este respecto el informe puntualiza que “Lo que parece que llaman desnivel los reclamantes es la junta de unión entre el pavimento reparado y el ya existente que siempre queda cuando se efectúa este tipo de reparaciones y no conlleva riesgo para el tráfico pues son de muy pequeña entidad y su espesor, que varía en función del grosor del asfalto, no llega a superar el centímetro de espesor”.

En el mismo informe se asevera que no había gravilla suelta en el carril de circulación ya que “la técnica empleada en la reparación no provoca la aparición de gravillas sueltas en el asfalto”. Y se añade que “En cuanto a las gravillas existentes en el arcén provenientes del borde de la zona reparada en el que la adhesividad del ligante es menor al no estar confinado, debe indicarse que parte de ellas podrían estar adheridas al asfalto al estar recubiertas de betún, por lo que la gravilla suelta en el arcén era muy escasa en todo caso como se aprecia en las fotografías y en modo alguno afectaba a la seguridad del tráfico”.



A pesar de ello, se indica que con posterioridad a la reparación (hasta el 8 de agosto, según indica) se mantuvo una señal tipo TP-50 (otros peligros) en cada sentido, señalización adecuada a las condiciones de la vía y que estaba colocada en el momento del accidente.

La Guardia Civil reitera lo anterior al afirmar que el estado de la vía no fue un factor concurrente del accidente (en su informe complementario así lo señala al rectificar el error existente en el informe estadístico del accidente), que la superficie estaba seca y limpia, que había señalización de peligro en el lugar del accidente y que ésta era correcta y estaba en buen estado de conservación y visibilidad.

Por ello, está acreditado que el estado de la vía era adecuado para la circulación y no presentaba deficiencias el día del accidente.

En cualquier caso, no cabe obviar que en el informe estadístico del accidente y en el informe complementario de la Guardia Civil consta como causa del accidente la "velocidad excesiva (tramo señalado por señal vertical P-50 (otros peligros con fondo amarillo)) por parte del piloto de la motocicleta", sin que existan otras posibles causas concurrentes. Tal conducta inadecuada determina, por sí sola, ante la inexistencia de otros factores concurrentes, la ruptura de nexo causal entre los daños sufridos y el funcionamiento del servicio, razón por la que la reclamación debe desestimarse.

III CONCLUSIONES

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Procede dictar resolución desestimatoria en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxx1 y Dña. xxxx2, 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.