



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Rey Martínez, Consejero y
Ponente

Sr. Píriz Urueña, Secretario
en funciones

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 7 de julio de 2015, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxx*, 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 12 de junio 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 Dña. xxx, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la carretera.*

Examinada la solicitud y admitida con fecha 16 de junio de 2015, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 226/2015, 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. Rey Martínez.

Primero.- El 27 de mayo de 2014 Dña. xxx presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante la Junta de Castilla y León, debido a los daños y perjuicios sufridos en un accidente ocurrido el 22 de septiembre de 2013, a la altura del punto kilométrico 4 de la carretera autonómica cc305.



Expone que el siniestro se produjo al colisionar con un vehículo que estaba parado en medio de la calzada, debido a que una furgoneta iniciaba un giro a la izquierda para acceder a una finca desde la carretera.

Atribuye la responsabilidad a la Junta de Castilla y León por la existencia de un acceso indebido. A tal efecto indica que "La distancia de parada necesaria para conceder el acceso en dicho punto kilométrico son 120 metros medidos según norma (...) cuando la necesaria para conceder dicho acceso serian 140 metros para una velocidad de 90 km/h, por lo que no entiendo por qué se ha autorizado un acceso en dicho lugar, ya que existe un cambio de rasante con visibilidad reducida que puede provocar accidentes y además tiene otra vía de acceso de menor intensidad (...)"

Solicita una indemnización de 6.057,26 euros por los gastos de reparación del vehículo.

Acompaña a la reclamación copias del informe estadístico Arena elaborado por la Guardia Civil y de la factura de reparación del vehículo por el importe reclamado, así como un reportaje fotográfico relativo a la situación del acceso y del lugar en el que existe un camino paralelo a la carretera para el acceso a la finca. Previo requerimiento, la interesada presenta copia de diversa documentación.

Segundo.-El 11 de diciembre de 2014 se acuerda la admisión a trámite de la reclamación y el nombramiento de instructora del procedimiento.

Tercero.- Consta en el expediente la incorporación del informe estadístico Arena instruido por la Guardia Civil, junto con reportaje fotográfico.

Cuarto.- El 16 de enero de 2015 la Sección de Conservación y Explotación del Servicio Territorial de Fomento emite informe en el que señala que "la carretera cc305, de cruce con cc6313 a xxxx1, es de titularidad de la Junta de Castilla y León".

En relación con el acceso como posible causa del siniestro, entre otros extremos, indica lo siguiente:



“1. Revisados los archivos de la Sección, el acceso ubicado en el punto kilométrico 4+020, margen izquierda de la carretera cc302, cuenta con autorización de construcción del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo de fecha 25 de octubre de 1983 (...). Con posterioridad consta autorización de ampliación de acceso otorgada por la Junta de Castilla y León de fecha 28 de mayo de 1996 (...).

»Como se puede comprobar dichos expedientes son anteriores a las disposiciones normativas y reglamentarias que se argumentan en la reclamación patrimonial citándose parámetros, distancias y valores de construcción o condiciones de otorgamiento de autorizaciones que no se corresponden al momento en que se realizó el otorgamiento de dichas autorizaciones (...).

»En cuanto a lo argumentado a través del Reglamento de Carreteras citado, indicar que en primera instancia se autorizó en base a la Ley 51/1974, de 19 de diciembre, de Carreteras, donde no se imponía la limitación de accesos por contar con otras posibilidades de acceso o por el uso que iba a recibir. Y respecto a la ampliación, no la construcción de nuevo acceso, se otorgó en base a la Ley 2/1990, de 16 de marzo, de Carreteras de la Comunidad de Castilla y León, y el Reglamento General de Carreteras del Estado, aprobado por R.D. 1812/1994, de 2 de septiembre. Ninguna de la normativa anteriormente citada tiene carácter retroactivo, por tanto lo ejecutado en base a otras normas mientras no se vea afectado por obras de nueva construcción o afectado por expedientes de reordenación de accesos es vigente.

»2.- En la reclamación (...) se indica que el vehículo alcanzó al (...) que le precedía y que se había detenido a la espera que una furgoneta realizara el giro a la izquierda, considerando como motivo del alcance (causa-efecto) la existencia del acceso. Con el fin de verificar que no exista un punto de peligrosidad en la carretera, se ha procedido a estudiar las visibilidades existentes que afectan al otorgamiento de los accesos conforme a la legislación actual (...).

»(...) la falta de visibilidad de parada como elemento concluyente para no haber podido percibir el vehículo detenido en la calzada que le precedía no es cierta (...).”.

Quinto.- En el trámite de audiencia la reclamante reitera su pretensión y aporta varias fotografías.



Sexto.- El 27 de febrero se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación patrimonial presentada.

Séptimo.- El 27 de mayo de 2015 la Asesoría Jurídica de la Delegación Territorial informa favorablemente la referida propuesta.

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 Primera emitir el dictamen según lo establecido en el apartado tercero, 1.g) del Acuerdo de 6 de marzo de 2014, del Pleno del Consejo, 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 la 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 Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León en la provincia, en virtud de lo dispuesto en los artículos 142.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y 16 del Decreto 12/2012, de 29 marzo, de desconcentración de competencias en el titular de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, en los titulares de sus Órganos Directivos Centrales y en los de las Delegaciones Territoriales de la Junta de Castilla y León.



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.

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 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, 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 actividad en cuyo ámbito se produce el daño.

d) La relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, nexos 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.

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 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, 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.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación presentada por Dña. xxx, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la carretera.

En cuanto al fondo de la cuestión planteada, estima este Consejo Consultivo que no existe responsabilidad de la Administración Autónoma por los daños sufridos.

Comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido por la reclamante y la regularidad formal de su petición, la única cuestión planteada consiste en establecer si el expresado daño fue o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, requisito indispensable para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración, conforme al artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

La determinación de la relación de causalidad exige comprobar si, a la vista de los datos resultantes del expediente, la actuación de la reclamante (en este caso la conductora del vehículo) se adecuó a las normas que regulan la utilización de los vehículos a motor en las vías públicas y si la Administración, por su parte, cumplió con las normas que, en relación con la conservación y señalización de la vía, le resultan exigibles, de forma que el nexo causal se produjera, directa e inmediatamente, entre el funcionamiento del servicio y el daño producido.



El artículo 57.1 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, establece 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, la citada Ley impone a los conductores de vehículos -usuarios del servicio público- unos deberes, tales como conducir con la diligencia y precaución necesaria para evitar todo daño propio y ajeno (artículo 9.2), estar en todo momento en condiciones de controlar sus vehículos (artículo 11.1), respetar los límites de velocidad establecidos y tener en cuenta, además, las características y el estado de la vía, las condiciones meteorológicas, ambientales y de circulación y, en general, cuantas circunstancias concurren en cada momento, a fin de adecuar la velocidad del vehículo a las mismas (artículo 19.1).

En el caso sometido a dictamen el informe obrante en el expediente pone de manifiesto que el acceso cumplía con la normativa vigente en el momento de su autorización y que, en cualquier caso, incluso con la normativa actualmente vigente, se obtiene un margen de visibilidad superior al límite previsto. Es decir, no es posible atribuir la causa del siniestro a un mal emplazamiento del acceso, o a una mala visibilidad, y sí a una conducta imputable a la propia conductora del vehículo.

La carretera estaba seca y limpia, el siniestro ocurrió con plena visibilidad y buen tiempo y el atestado elaborado por la Guardia Civil, en el punto 114 relativo a "presuntas infracciones del conductor", hace constar de modo expreso "conducción distraída o desatenta" y el punto 115 señala que sí es presunto responsable.

Por otro lado, debe tenerse en cuenta, además de los deberes que pesan sobre los conductores a los que se ha hecho referencia, que la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, establece en el artículo 20.2 que "Todo conductor de un vehículo que circule detrás de otro deberá dejar entre ambos un espacio libre que le permita detenerse, en caso de



frenado brusco, sin colisionar con él, teniendo en cuenta especialmente la velocidad y las condiciones de adherencia y frenado”.

Por ello, se considera que la actuación de la conductora influyó de forma determinante en la producción de los daños y rompe el nexo causal entre los daños sufridos y el funcionamiento del servicio público, por lo 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 Dña. xxx, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la carretera.

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