



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Sobrini Lacruz, Consejero y
Ponente

Sr. Ramos Antón, Consejero

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 9 de octubre de 2015, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. 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 16 de septiembre 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. xxx, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con la misma fecha, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 392/2015, 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. Sobrini Lacruz.

Primero.- El 14 de agosto de 2013 D. xxx presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante la Administración Autónoma, debido a los daños y perjuicios sufridos en un accidente acaecido el 5 de septiembre de 2011 en la carretera cc640 (cc120/xxxx1-xxxx2), a la altura del punto kilométrico

9,100, a consecuencia del mal estado de la calzada y de los socavones existentes en ella.

Reclama una cantidad total de 68.233,49 euros: 67.053,49 euros por las lesiones sufridas (8 días de hospitalización, 49 días impeditivos, 17 puntos de secuelas por lesión en el pie y por incapacidad permanente) y 1.180 euros por los daños materiales por el valor venal del vehículo. No obstante advierte que, en relación con la lesión física sufrida y las secuelas de ésta, el valor del resultado final podrá ser modificado, puesto que a la fecha actual no se conoce su alcance real.

Junto al citado escrito aporta copias del atestado levantado por la Guardia Civil, de diversa documentación médica (entre ella informe médico de 14 de enero de 2013 en relación con las secuelas que padece), de certificado de destrucción del vehículo y de la baja de éste.

Previo requerimiento, aporta diversa documentación al expediente.

Segundo.- El 18 de septiembre se admite a trámite la reclamación y se nombra instructor del procedimiento.

Tercero.- El 17 de julio de 2014 el Jefe de la Sección de Conservación y Explotación del Servicio Territorial de Fomento señala lo siguiente:

“(...) Según el parte semanal de vigilancia de la semana del 5 al 11 de septiembre de 2011, la carretera cc640 presentaba un firme irregular, con peladuras, blandones, baches y bordes comidos.

»- Este mismo extremo lo ratifica el encargado de conservación de la zona norte, especificando el mal estado del firme.

»- Las obras de refuerzo de la carretera fueron llevadas a cabo por la empresa (...), iniciándose los trabajos de extensión de mezcla bituminosa en caliente el día 3 de octubre de 2011.

»-Sobre la carretera no se llevaron a cabo ningún tipo de actuaciones de conservación previas al refuerzo de la misma en fechas anteriores al suceso.

»- El Atestado de la Guardia Civil de Tráfico advierte también del regular estado de la vía.

»- También en el Atestado se recogen las manifestaciones del accidentado, el cual, verbalmente y en reiteradas ocasiones les comunicó a los agentes de tráfico que se había despistado.

»- Asimismo la Guardia Civil también considera como causa probable del accidente el circular de forma distraída o desatenta por parte del conductor.

»- En cuanto al informe de la Guardia Civil sobre el número de accidentes en esa carretera en los años 2010 y 2011, indican la existencia de un total de 10 accidentes, de los cuales dos son, al parecer, provocados por la existencia de baches".

El informe concluye que "se considera que, aunque es cierto que el estado de la carretera no era el óptimo para el normal circular de los vehículos, debido a la existencia de peladuras, baches, etc., la causa probable del accidente se debió a un despiste del conductor y en ningún caso a las características geométricas y de conservación de la misma".

Constan también informes del encargado de conservación de la zona norte de 1 de julio y del equipo de vigilancia de la zona de 2 de julio, ambos de 2014.

Cuarto.- Obra igualmente en el expediente copia compulsada del atestado emitido con ocasión del siniestro y reportaje fotográfico, así como informes sobre el atestado, de fecha 20 de junio y 17 de noviembre de 2014. También consta la remisión de diligencias del juicio de faltas 610/2011, archivadas por Auto de 3 de octubre de 2011, seguidas ante el Juzgado de Instrucción nº 4 de xxx2.

Quinto.- Concedido trámite de audiencia a la UTE qqqq Conservación, presenta alegaciones en las que se opone a la reclamación interpuesta.

Sexto.- Concedido trámite de audiencia al interesado, el 14 de abril de 2015 presenta alegaciones en las que reitera la pretensión inicialmente deducida.

Séptimo.- El 8 de mayo se formula propuesta de orden estimatoria parcial de la reclamación presentada, por considerar que existe concurrencia de culpas, al intervenir decisivamente la falta de atención del conductor en la producción del daño.

Octavo.- El 1 de septiembre de 2015 la Asesoría Jurídica emite informe en el que señala que procede la desestimación de la reclamación de responsabilidad patrimonial, puesto que el accidente es imputable exclusivamente al conductor del vehículo.

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 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.

No obstante, debe hacerse un severo reproche sobre el excesivo tiempo transcurrido desde que se presenta la reclamación (14 de agosto de 2013) hasta

que se formula la propuesta de orden (8 de mayo de 2015). En particular, se advierte que se han producido inexplicables retrasos en la cumplimentación de determinados trámites del procedimiento, sin que conste motivo alguno que justifique tales demoras. Esta circunstancia constituye un incumplimiento de los plazos previstos en el artículo 13.3 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, y por tanto una vulneración por parte de la Administración del artículo 12.b) del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, que consagra el derecho de los ciudadanos a la resolución de los asuntos que les conciernan en un plazo razonable; e igualmente una infracción de los principios y criterios que han de regir 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.

3ª.- Concurren en el 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 a la Dirección General de Carreteras e Infraestructuras de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, en virtud de lo dispuesto en el artículo 15 del Decreto 12/2012, de 29 de marzo, por el que se desconcentran 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 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 el artículo 82.1 de la Ley 3/2001, de 3 de julio.

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, 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.

No obstante, 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.- En cuanto al fondo del asunto, comprobados los daños sufridos por el reclamante, es preciso determinar si éstos han sido a consecuencia del

funcionamiento normal o anormal del servicio público, requisito indispensable para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración.

El reclamante alega que el accidente, cuya realidad está probada en el expediente, se produjo a consecuencia del deficiente 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, 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".

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).

Como ha señalado reiteradamente el Consejo de Estado (Dictamen 3.225/2002, de 9 de enero de 2003, entre otros), "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 supuesto sometido a dictamen, este Consejo Consultivo considera, al igual que la Asesoría Jurídica de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, que de los documentos que obran en el expediente cabe concluir que en la producción del daño alegado ha sido determinante la conducta del perjudicado,

lo que implica la ruptura del nexo causal entre el funcionamiento del servicio público y el daño sufrido.

En el atestado de la Guardia Civil se hacen constar determinados datos tras producirse el accidente, por lo que la presunción de veracidad, objetividad y certeza de su declaración y de las circunstancias apreciadas en ese lugar queda fuera de toda duda.

En concreto, se hace constar de modo expreso en el atestado que el conductor, "preguntado, en el lugar de los hechos por el accidente, manifestó verbalmente a la fuerza instructora en reiteradas ocasiones que se había despistado".

En el mismo atestado, tras describir el modo de producción del accidente, se declara de modo taxativo que "es parecer de los instructores que la causa del accidente se basaría en circular de forma distraída o desatenta por parte del conductor del turismo accidentado".

En cuanto al estado de la vía, si bien el firme de la carretera cc640 era, de acuerdo con el informe de la Sección de Conservación y Explotación del Servicio Territorial de Fomento, irregular, con peladuras y baches, se indica en este informe que el siniestro no se debió "en ningún caso a las características geométricas y de conservación de la misma".

Sobre el estado de la vía en el concreto tramo donde se produce el siniestro, el atestado señala que está "en regular estado de conservación y mantenimiento".

A mayor abundamiento, en el informe complementario emitido por la Guardia Civil el 17 de noviembre de 2014 se indica lo siguiente: "En el tramo donde se produjo el accidente no se observa ningún socavón que pudiera influir en la pérdida de control del vehículo por parte del conductor implicado, estando el estado general de la carretera en regular estado de conservación y mantenimiento como se consigna en el atestado instruido".

Sentado lo anterior, puede concluirse que el estado que presentaba la calzada no influyó en la producción del accidente.

En consecuencia, las circunstancias que concurren en el presente supuesto llevan a este Consejo a considerar que procede desestimar la reclamación planteada, al no concurrir los requisitos exigidos por los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, para declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración.

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. xxx, 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.