



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Ramos Antón, Consejero y
Ponente

Sr. Sobrini Lacruz, Consejero

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 28 de julio de 2016, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de D. xxxx y de ssss Seguros y Reaseguros, S.A.*, 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 11 de julio de 2016 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de D. xxxx y de ssss Seguros y Reaseguros, S.A., representados por D. yyyy, debido a los daños y perjuicios sufridos en un accidente de circulación por el mal estado de la calzada.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 14 de julio de 2016, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 307/2016, 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. Ramos Antón.

Primero.- El 18 de enero de 2016 D. yyyy, en nombre y representación de D. xxxx y de ssss Seguros y Reaseguros, S.A., presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante la Diputación Provincial de xxxx1, debido a los

daños materiales sufridos en un accidente acaecido sobre las 20:30 horas del 12 de julio de 2015, a la altura del punto kilométrico 5,7 de la carretera cc2123, al resbalar la motocicleta que conducía a consecuencia de la gravilla sin señalizar que había en la calzada y caer al suelo.

Reclama una indemnización de 3.026,90 euros, más los intereses legales que correspondan, por los gastos de reparación de la motocicleta y gastos de indumentaria.

Se adjunta a la reclamación copias del apoderamiento otorgado al compareciente para actuar en representación de la aseguradora, del D.N.I. y del permiso de conducción de D. xxxx, del informe estadístico del accidente elaborado por la Guardia Civil, de un informe pericial de daños, de la factura de reparación, de la póliza de seguro del vehículo, del justificante de pago de la reparación realizado por la aseguradora y del tique de compra de los enseres dañados. Aporta asimismo unas fotografías del lugar del siniestro y de la indumentaria dañada. Previo requerimiento de la Administración, el 1 de marzo presenta un poder para pleitos otorgado por D. xxxx al compareciente.

Segundo.- Concedida audiencia a la empresa adjudicataria del contrato de conservación y mantenimiento de la carretera, el 13 de mayo ésta presenta un escrito en el que señala lo siguiente:

“(…) en la carretera cc2123, de xxxx1 a xxxx2, carretera en la que se produjo el accidente, se estuvieron ejecutando operaciones de bacheo con riego asfáltico con personal de la propia empresa, desde el día 5 de junio hasta el 18 de junio de 2015, ambos inclusive, y más concretamente el día 12 de junio se llevaron a cabo operaciones de bacheo entre los pp.kk. 4,9 y 6,0, que comprenden el citado p.k. 5,7, descrito en la reclamación patrimonial. Se adjunta parte de operaciones de ese día.

»(…) una vez finalizado el trabajo de bacheo, se dejan colocadas durante 2 días, en el tramo de carretera afectado, las señales de obra P-28 (proyección de gravilla); tiempo más que suficiente para que no exista a partir de ese momento desprendimiento de gravilla del propio firme.

»(...) el accidente tuvo lugar 1 mes más tarde de actuar en ese punto kilométrico, por lo que no existe nexo de unión entre la ejecución de la operación de bacheo y el accidente en ese punto”.

Tercero.- El 31 de mayo el Servicio de Vías y Obras e Infraestructuras emite un informe en el que reitera lo expuesto por la empresa contratista y añade que “Desde que se tienen registros (hace más de 10 años), no se han producido accidentes de ningún tipo en ese punto. Desde el 12 de junio (fecha del bacheo) hasta el 12 de julio (fecha del accidente), según los partes del capataz de zona, se vigiló ese tramo de carretera el 18 de junio, el 29 de junio, no reseñando ningún desperfecto en ese punto. El estado de conservación y mantenimiento de la carretera es bueno”.

Cuarto.- En el trámite de audiencia la parte reclamante alega que la presencia de gravilla en la calzada, causante del accidente, acredita la falta de mantenimiento y vigilancia de la zona. Solicita la práctica de la prueba testifical del capataz y la aportación al expediente de los partes de trabajo de supervisión y servicio de mantenimiento, conservación y limpieza de la zona. Finalmente reitera la pretensión resarcitoria.

Quinto.- El 22 de junio la aseguradora de la Diputación Provincial presenta un escrito en el que rechaza la responsabilidad de ésta por los daños ocasionados en el accidente.

Sexto.- El 4 de julio de 2016 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación, al considerar que no está acreditada la relación de causalidad entre los daños reclamados y el funcionamiento del servicio público.

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 el reclamante 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 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, 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.

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, reproducido casi de forma literal por el artículo 223 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2568/86, de 28 de noviembre, se remite a los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de modo que resulta igualmente exigible la concurrencia de los requisitos anteriormente señalados.

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 aquel 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.

5ª.- En cuanto al fondo del asunto, el reclamante alega que el accidente se produjo por el mal estado de la calzada, que se encontraba con abundante gravilla 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, vigente en la fecha del siniestro, 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 de la empresa de mantenimiento de la carretera señala que se realizaron obras en ese lugar el día 12 de junio de 2015, es decir, un mes antes, y que se dejaron colocadas durante dos días señales de obra P-28 (proyección de gravilla), "tiempo más que suficiente para que no exista a partir de ese momento desprendimiento de gravilla del propio firme". Por su parte, el informe del Servicio de Vías, Obras e Infraestructuras señala que, según los partes del capataz de zona, desde aquella fecha se realizaron vigilancias de ese tramo los días 18 y 29 de junio, sin que se hayan reseñado desperfectos en ese punto, y que la conservación y mantenimiento de la carretera es bueno.

Lo anterior no se ve desvirtuado por el informe estadístico del accidente elaborado por la Guardia Civil, ya que en este se apunta, pero no se afirma, como posible causa del siniestro, la presencia de gravilla suelta en la calzada. En todo caso, se advierte una contradicción en dicho informe, ya que aunque en la página 3 del informe se hace constar que el estado o condición de la vía fue un factor concurrente del accidente, en la misma página se niega que concurrieran en el accidente circunstancias especiales de la vía (obras, firme con parches, firme bacheado, etc.) y en la página 2 se indica que la superficie del firme tenía barro o gravilla suelta pero se afirma que este factor no influyó en el accidente.

No obstante esta contradicción, de la valoración conjunta de las pruebas obrantes en el expediente puede inferirse que el estado de la vía era adecuado para la circulación de vehículos el día del accidente, 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 a instancia de D. xxxx y de ssss Seguros y Reaseguros, S.A., representados por D. yyyy, debido a los daños y perjuicios sufridos en un accidente de circulación por el mal estado de la calzada.

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