



Sr. Amilivia González, Presidente y
Ponente

Sr. Ramos Antón, Consejero
Sr. Sobrini Lacruz, Consejero

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 17 de mayo de 2017, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de D. xxxx, representado por D. yyyy*, 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 17 de abril de 2017 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, representado por D. yyyy, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite en la misma fecha, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 165/2017, 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 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. Amilivia González.

Primero.- El 25 de julio de 2016 D. xxxx, representado por D. yyyy, formula una reclamación de responsabilidad patrimonial frente a la Diputación Provincial de xxxx1 debido a los daños ocasionados en el vehículo motocicleta,

matrícula vvvv, propiedad del reclamante, en un accidente acaecido el 26 de julio de 2015, a la altura del p.k. 2,550 de la carretera provincial ZA-P-2431 (n-631 xxxx2-ZA P2439 xxxx3), debido a la deficiente conservación y señalización de la calzada. Estos daños materiales se cifran en 9.831,38 euros por los gastos de reparación del vehículo y 1.314,06 euros por los de su recogida y estancia en taller. Junto a ellos, reclama 265,54 euros en concepto de gastos de liquidación de la asistencia sanitaria de urgencias que le fue prestada en el Hospital hhhh de xxxx4.

Además de la copia de los presupuestos de reparación, de factura de estancia en taller y de la liquidación por la asistencia médica, aporta documento acreditativo de la representación, informe pericial de reconstrucción del accidente de 23 de febrero de 2016, atestado del día del accidente e informe complementario de la Guardia Civil de 14 de septiembre de 2015.

Segundo.- Se han incorporado al procedimiento copia de las diligencias previas de procedimiento abreviado nº 665/2015 del Juzgado de Instrucción nº 6 de xxxx4, que se archivaron por Auto de sobreseimiento libre de 28 de julio de 2015.

Tercero.- El 17 de febrero de 2017 se emiten sendos informes por el Ingeniero Técnico de Obras Públicas y el Jefe del Parque Móvil de la Diputación. En el primero, se hace referencia a las obras que se realizaban en la carretera en la que se produjo el siniestro, pero nada indica sobre su concreta conservación y señalización. Se limita a señalar que "En el Decreto de autorización de las obras del tramo `Corredor Norte-Noroeste de Alta Velocidad. Línea de Alta Velocidad Madrid- Galicia. Tramo: xxxx5- xxxx3´ se indica como condición de la autorización la `Recuperación de la señalización horizontal y vertical a lo largo de la totalidad de los tramos reparados´. Se considera que antes de dichas obras, la señalización estaba correcta con la señal de la imagen 4. Por lo que cualquier deficiencia posible en la nueva señalización será responsable la empresa qqqq, S.A".

El segundo informe refiere que los daños materiales reclamados son compatibles con los descritos en el atestado pero que no se ha aportado valoración por perito tasador.

Cuarto.- En el trámite de audiencia concedido, el reclamante presenta alegaciones el 21 de marzo de 2017 en las que reitera su pretensión.

Quinto.- Previos los informes jurídicos de 23 de febrero y 3 de abril, el 5 de abril de 2017 se formula la propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación presentada.

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, 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 (RPRP), aplicables a este procedimiento por razones temporales, de acuerdo con lo establecido en la disposición transitoria tercera de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

No obstante, se incumple el plazo máximo de resolución y notificación establecido en el artículo 13.3 del RPRP, lo que no elimina la obligación de dictar resolución expresa conforme a lo dispuesto en el artículo 42.1 de la Ley 30/1992.

3ª.- Concurren en el reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la Ley 30/1992 y se ha acreditado la representación en los términos por ella establecidos. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde a la Presidente de la Diputación Provincial de xxxx1, sin perjuicio de la delegación de competencias que pueda existir, de acuerdo con el artículo 142.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, en relación con el artículo 34.1.o) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local.

La reclamación ha sido interpuesta en tiempo hábil conforme al artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, puesto que el accidente ocurrió el 26 de julio de 2015.

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, en atención a la fecha del accidente (previa a la entrada en vigor de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público), 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 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, reguladora de las Bases del Régimen Local, 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 manera literal, por el artículo 223 del Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2.568/1986, de 28 de noviembre.

5ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por D. xxxx debido a los daños sufridos en un accidente motivado por el defectuoso mantenimiento y señalización de la carretera provincial por la que circulaba.

Sobre el fondo de la cuestión planteada, ha quedado acreditada la existencia de un daño efectivo, individualizado, que ha sido valorado económicamente y que, tal como se deduce del expediente, surge como consecuencia del funcionamiento anormal del servicio público provincial, sin perjuicio de la concurrencia de causas en la producción del daño, por lo que, contrariamente al sentido de la propuesta de resolución formulada, procede estimar parcialmente la solicitud de indemnización.

La Administración titular de la vía, como responsable de la misma, tiene la obligación de mantenerla en adecuada conservación para su uso, de tal forma que la seguridad de quienes las utilicen quede garantizada. Así, el artículo 57 de la Ley sobre Tráfico Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, texto articulado aprobado por Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, vigente al tiempo del siniestro, 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". La expresión "mejores condiciones posibles de seguridad para la circulación" constituye un concepto jurídico indeterminado, cuyo contenido habrá que interpretar teniendo en cuenta las circunstancias del caso concreto; y el término "posibles" nos conduce necesariamente a la fijación de los niveles exigibles de eficiencia para la disminución de riesgos, en la gestión del servicio público de carreteras. La fijación de ese "estándar" está en función del desarrollo de la Administración Pública y de la sociedad donde se centra su actividad al servicio objetivo de los intereses generales.

Tal y como ha señalado reiteradamente el Consejo de Estado (Dictamen 3.225/2002, de 9 de enero de 2003, entre otros), y este Consejo Consultivo, "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 mismo sentido se pronuncia la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Sala de lo Contencioso-Administrativo de Valladolid, de 13 de septiembre de 2005, en la que se expone: "Ciertamente, como señala el Tribunal Supremo, el deber de vigilancia inherente al servicio de mantenimiento de carreteras, y en concreto con relación a las posibles omisiones por parte de los órganos encargados de la conservación de la vía y de la retirada de obstáculos existentes, no puede exceder de lo razonablemente exigible; y en el mismo sentido, tampoco ha de olvidarse que los usuarios de las vías tienen el deber jurídico de soportar los riesgos inherentes a la conducción de vehículos a motor. Así lo que ha de dilucidarse es si la producción del accidente está vinculada al riesgo inherente a la conducción, o si, por el

contrario, cabe localizar un defectuoso funcionamiento del servicio de carreteras, lo que concretamente puede manifestarse en la defectuosa conservación y en la existencia de obstáculos (...), así como en la omisión de la debida señalización (...)

La Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de junio de 1998 señala que la prestación de un servicio público por la Administración y la titularidad por parte de aquélla de la infraestructura material, 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 del administrado, porque de lo contrario, aquél se transformaría en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico.

Para que responda la Administración es precisa, pues, una relación directa de causalidad entre el hecho y el daño producido, que no sea interrumpida por la actuación de terceros o la propia víctima.

El concepto de relación causal, a los efectos de poder apreciar la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, exige la comprobación del caso concreto, partiendo de que la carga de la prueba corresponde al actor. Uno de los requisitos *sine qua non* condicionantes de la prosperabilidad de una reclamación por responsabilidad patrimonial de la Administración Pública es la prueba de la existencia de una relación directa, inmediata y exclusiva de causa a efecto entre el daño alegado y el funcionamiento del servicio público correspondiente, o, como dice la expresión legal (artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre), de una lesión que sea "consecuencia de" los servicios públicos.

Si bien se ha matizado jurisprudencialmente (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) que no ha de 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 uno y otro elemento. Esta prueba, como la de la concurrencia de los demás requisitos positivos de la responsabilidad patrimonial de la Administración, incumbe al perjudicado reclamante, pues, si éste no tiene el deber jurídico de soportar el daño, tampoco

la Administración tiene el deber jurídico de soportar la indemnización de unos daños que ella no ha causado.

La carga de la prueba pesa sobre la parte reclamante de acuerdo con los viejos aforismos *necessitas probandi incumbit ei qui agit* y *onus probandi incumbit actori*, con el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil y con lo que, más específicamente para el régimen de la responsabilidad objetiva de la Administración, dispone el artículo 6.1 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial. La Administración, por su parte, deberá probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados.

En el supuesto sometido a dictamen, a la vista de los documentos que integran el expediente, puede considerarse que las deficiencias de trazado, conservación y señalización de la vía fueron determinantes en la producción del accidente, en la medida en que contribuyeron a dificultar la percepción del conductor del vehículo que le impidió moderar a tiempo la velocidad. Así lo estiman los informes elaborados por la Guardia Civil en los que se describe con detalle el accidente y las circunstancias de la vía. De ellos resulta que hasta una distancia muy cercana al lugar del accidente el firme de la carretera había sido renovado recientemente, de modo que en el punto del accidente se producía un cambio en las condiciones de la vía no suficientemente advertido, en la que aquella presentaba un deficiente estado de conservación, con bacheado y presencia de grava en la parte exterior de la calzada, y que convertía en inadecuado el límite genérico de velocidad de 90 kilómetros por hora que afectaba al lugar. Sobre este último aspecto, el informe complementario al atestado de 14 de septiembre de 2015 señala que “En relación a investigación del presente punto, por parte de la Fuerza Instructora se hace constar, que realizada prueba de circulación por el tramo inmediatamente anterior y tramo de desarrollo del accidente, con vehículos motocicleta y personal del Destacamento de Tráfico de xxxx4, expertos en conducción de vehículos motocicleta de alta cilindrada, se estima que la moderación de velocidad que ha de realizarse al llegar al citado tramo de desarrollo del siniestro se establece a una velocidad de unos 60 o 70 km/h., considerándose inadecuada para el mismo una velocidad genérica de 90 km/h., que sería la vigente para vehículo motocicleta en defecto de señalización de limitación específica”.

En relación con ello, no enerva la responsabilidad administrativa la circunstancia que apunta el informe técnico de 17 de febrero de 2017 referente a que el contratista de la obra que se realizaba en la carretera debió reponer la señal de la imagen 4, de fecha febrero de 2010, y que desapareció en la imagen 5, de mayo de 2014, una vez ejecutada la variante (señal P-13b de curva peligrosa a la izquierda, la señal S-7 de velocidad máxima aconsejada de 40 Km/hora y el panel complementario S-810 indicando la longitud del tramo peligroso donde se aplica la prescripción, en este caso 600 metros), pues es doctrina del Consejo Consultivo de Castilla y León cuando se plantea una responsabilidad patrimonial frente a la Administración Pública en la que interviene un contratista (entre otros, dictámenes 889/2012, de 27 de diciembre, 43/2015, de 19 de febrero, 154/2015, de 7 de mayo o 209/2015, de 24 de junio) la que considera que debe ser la Administración quien deba responder ante el perjudicado, sin perjuicio de la posibilidad de que aquélla pueda repetir frente al contratista encargado de prestar el servicio o realizar la obra de que se trate.

Así las cosas y a modo de resumen, en el apartado "Apreciación en la forma que se produjo el accidente" el citado informe complementario de la Guardia Civil refiere que "El vehículo motocicleta (...) circula por carretera convencional de calzada única y doble sentido de circulación ZA-P-2431 (De N-631 xxxx2 a ZA-P-2439 xxxx3), en sentido descendente hacia N-631, procedente de localidad de xxxx2 y con destino hacia localidad de xxxx4, al llegar a la altura del punto kilométrico 02,550, tramo configurado por la existencia de curva con orientación hacia la izquierda, con firme en mal estado de conservación, sin delimitación de marcas viales, balizada por existencia de un panel unidireccional permanente simple en mal estado por desgaste, cambio de nivel de la vía de llano a pendiente descendente, inmediatamente precedido de tramo de vía renovado con superficie de aglomerado asfáltico en buenas condiciones delimitado por marcas viales, con única señalización de peligro por estrechamiento de calzada indicando el punto de cambio de configuración de la vía y estado de la misma, el citado vehículo motocicleta, tras superar dicho punto, realiza maniobra evasiva activa de frenado brusco, siendo ineficaz la misma, saliéndose de la vía por margen derecho, circulando sobre sus ejes por superficie terrizo-pedriza correspondiente a talud de dicho margen derecho hasta punto de caída y choque de la misma con su parte anterior izquierda sobre mencionada superficie y posteriormente el resto del lateral izquierdo (...)."

La responsabilidad administrativa que se pone de manifiesto por el deficiente funcionamiento del servicio público de carreteras provincial se ve limitada, no obstante, por la concurrencia de la víctima en la producción del daño. De este modo y partiendo de que el reclamante conducía el vehículo, tal y como concluye el informe complementario al atestado de la Guardia Civil, si bien, su percepción se vio limitada por el defectuoso estado de conservación y señalización de la vía, el informe anteriormente citado atribuye responsabilidad al interesado debido a una "una supuesta distracción o desatención en la conducción del conductor del vehículo motocicleta siniestrado, que provoca una moderación tardía de la velocidad, siendo causa coadyuvante en la deficiencia de percepción, las explicitadas circunstancias de trazado, conservación de la vía y señalización".

De acuerdo con las consideraciones expuestas, este Consejo considera que la responsabilidad por los daños causados debe compartirse de tal modo que la Administración asuma el 80% de la responsabilidad, resultando, por ello, el interesado responsable del 20% restante.

6ª.-Sobre el importe de la indemnización a abonar, la Administración no contradice la valoración de los daños materiales causados al vehículo realizada por el reclamante, que los cifra en un total de 9.831,38 euros conforme a sendos presupuestos de 11 de marzo de 2016. De acuerdo con ello y con la concurrencia de culpas apreciada, la Diputación deberá abonar el 80% de dicha cantidad. En el mismo porcentaje ha de abonar el importe de la liquidación de la asistencia sanitaria urgente al reclamante. Finalmente, procede también el abono del 80% de los gastos de recogida del vehículo, acreditados por factura de 12 de noviembre de 2015, no así el de estancia en taller de 106 días que aparece en la misma factura, ya que no se acredita su necesaria relación con la reparación efectuada.

En cualquier caso, el importe de la indemnización deberá actualizarse a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad, de acuerdo con lo previsto en el artículo 141.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

III CONCLUSIONES

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

Procede dictar resolución estimatoria parcial, en los términos expuestos en el cuerpo de este dictamen, en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de D. xxxx, representado por D. yyyy, 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.