



Sr. Amilivia González, Presidente

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

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 7 de septiembre de 2017, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada ante la Diputación de xxxx1 a instancia de Dña. xxx1, D. xxx2 y ssss Seguros Generales, S.A., representados por Dña. 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 31 de julio 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 por Dña. yyyy, en nombre y representación de Dña. xxx1, D. xxx2 y ssss Seguros Generales S.A., debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 16 de agosto de 2017 se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 365/2017, 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 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 15 de febrero de 2017 tiene entrada en el registro de la Diputación Provincial de xxxx1 una reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por Dña. yyyy, en nombre y representación de Dña. xxx1, D. xxx2 y ssss Seguros Generales, S.A., debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada.

En su escrito expone: "Mi representado D. xxx2, es titular de una motocicleta marca Harley Davidson modelo FLHTCU matrícula, vvvv (...).

»Sobre las 9,14 horas del día 14 de mayo de 2016, D. (...) conducía el vehículo reseñado anteriormente, haciéndolo acompañado por Dña. (...), por la carretera provincial SO-P-3170 (de xxxx2-CL-350 a LP provincia de xxxx3) circulando en dirección hacia el límite de la provincia de xxxx3, cuando a la altura del kilómetro 3,670 de dicha vía el conductor de la motocicleta perdió el control de la misma debido al mal estado en que se encontraba el pavimento en el tramo por el que circulaba al estar la calzada totalmente cubierta de una capa de barro húmedo, sin ninguna señalización.

»A consecuencia del percance, la motocicleta resultó dañada; y conductor y ocupante del vehículo sufrieron lesiones al caerse del vehículo, así como se produjeron daños en sus equipamientos".

La cantidad reclamada como indemnización asciende a 3.141,05 euros para Dña. xxx1 (2.632,11 euros por lesiones y 508,94 euros por perjuicios patrimoniales), a 17.768,82 euros para D. xxx2 (5.828,11 euros por lesiones, 4.591,82 euros por lucro cesante y 7.348,89 por perjuicios patrimoniales) y a 1.156,00 euros para ssss Seguros Generales, S.A.

Acompaña a su escrito copias del poder general para pleitos; de la póliza del seguro; del atestado de la Guardia Civil de Tráfico que acudió al lugar de los hechos en el que consta como causa principal del siniestro una maniobra evasiva errónea por parte del conductor de la motocicleta, coadyuvada por la presencia de barro húmedo en la calzada sin la existencia de señalización que advierta del estado circunstancial del firme; de los partes de la asistencia sanitaria recibida; del Auto del Juzgado de instrucción Nº 2 de xxxx1 de 5 de julio de 2016, en el que se acuerda el sobreseimiento provisional y archivo de las actuaciones; de los informes médico periciales de

las lesiones sufridas por Dña. xxx1 y por D. xxx2; de los presupuestos de los daños materiales sufridos; de las facturas de los centros rehabilitadores abonadas por ssss Seguros Generales S.A.; de las nóminas de D. xxx2 de febrero a mayo de 2016 y fotografías del lugar de los hechos y del estado de la motocicleta.

**Segundo.-** Por Decreto del Vicepresidente de la Diputación de xxxx1 de 17 de febrero se admite a trámite la reclamación presentada y se nombra instructora del procedimiento, lo que se notifica a la compañía aseguradora del Ayuntamiento y a la interesada, a la que se concede un plazo de diez días para que aporte cuantas alegaciones, documentos o información estime conveniente a su derecho o proponga las pruebas que considere necesarias para su reconocimiento.

**Tercero.-** El 1 de marzo el Ingeniero Jefe del Servicio de Vías Provinciales emite informe en el que señala que "La carretera SO-P-3170 de SO-350 en xxxx2 a límite de provincia de xxxx3 en xxxx4, tiene una anchura de firme de la calzada inferior a cinco (5,00) metros, careciendo de arcén afirmado. El firme de la misma es de macadam con doble tratamiento superficial, no presentando, el día del accidente ni en la actualidad, baches en el firme de la calzada. El barro existente en calzada provenía de las roderas de vehículos que habían salido del camino que entronca con la carretera en p.k: 3+790, margen derecha.

»(...).

»En el p.k.:2+460, sentido ascendente, existen señales tipo P-14 a, 'curvas peligrosas hacia la derecha' y S-7, de velocidad aconsejable a 40km/h., en 1.400 m., por lo que la velocidad aconsejable a 50Km/h., que se indicaba en señal existente en p.k.: 0+0,45, se limitaba a 40km/h. en el tramo siguiente de carretera de 1.400 m. Por lo que en el punto del accidente la velocidad aconsejable máxima era de 40 km/h., pues esta velocidad se aconsejaba desde el p.k.: 2+460 al 3+860; es decir hasta 100 metros después del punto del accidente.

»No se tuvo conocimiento con anterioridad a la fecha del siniestro de la existencia de barro sobre la calzada, procedente de las roderas de los vehículos que se incorporaban a la carretera del camino indicado en

p.k.: 3+790, margen derecha.

»El atestado por accidente de circulación, realizado por la Guardia Civil, textualmente indica en página 13: --si bien, el conductor tuvo que percibir con suficiente antelación que circulaba en un tramo cubierto por barro, por lo que pudo haber adecuado su velocidad a las condiciones de la vía.

»(...)”.

Adjunta fotografías del lugar de los hechos en las que se observan las señales de tráfico de limitación de velocidad a 50 y 40 Km/h.

**Cuarto.-** El 3 de marzo tiene entrada en el registro de la Diputación de xxxx1 un escrito presentado por Dña. yyyy, en nombre y representación de Dña. xxx1, D. xxx2 y ssss Seguros Generales S.A., en el que se reitera en lo expuesto en su escrito de reclamación inicial y da por reproducidos los documentos presentados e interesa que se solicite informe al Servicio de Carreteras de la Diputación de xxxx1 sobre las incidencias habidas el 14 de mayo de 2016 en la carretera SO-P-3170, en las inmediaciones del kilómetro 3,670, por presencia de barro húmedo que se extendía en la calzada, así como las medidas dispuestas para proceder a la corrección y saneamiento del tramo de carretera afectado.

**Quinto.-** El 7 de abril el Ingeniero Jefe del Servicio de Vías Provinciales emite informe en el que indica que “No se tuvo conocimiento, ni el día 14 de mayo de 2016, ni los días anteriores o posteriores a la fecha indicada, de la existencia de barro sobre la calzada, procedente de las roderas de los vehículos que se incorporaban a la carretera del camino indicado en p.k.:3+790, margen derecha.

»Al no tenerse conocimiento de la existencia de barro sobre la calzada, no se adoptó ninguna medida para su corrección y saneamiento de la calzada, no figurando en los partes de trabajo de las brigadas de Diputación de fecha 14 de mayo y posteriores, actuación alguna de conservación y mantenimiento en la referida CP. SO-P-3170”.

**Sexto.-** El 20 de junio la compañía aseguradora de la Diputación emite informe en el que manifiesta la no responsabilidad de su asegurada en el siniestro.

**Séptimo.-** Concedido trámite de audiencia a la interesada, ésta presenta alegaciones en las que se ratifica en lo expuesto en su reclamación inicial.

**Octavo.-** El 20 de julio de 2017 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación presentada al no quedar acreditada la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y el daño producido.

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 32 a 37 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público y Título IV "De las disposiciones sobre el procedimiento administrativo común" de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, con las especialidades que se recogen en relación con los procedimientos de responsabilidad patrimonial.

**3ª.-** Concurren en la parte reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 40/2015, de 1 de octubre. El artículo

43 de la Ley 50/1980, de 8 de octubre, de Contrato de Seguro establece que "El asegurador, una vez pagada la indemnización podrá ejercitar los derechos y las acciones que por razón del siniestro correspondieran al asegurado frente a las personas responsables del mismo, hasta el límite de la indemnización".

La competencia para resolver la presente reclamación corresponde a la Presidencia de la Diputación Provincial de xxx1 de acuerdo con lo establecido en el artículo 34.1.i) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, en relación con el artículo 92 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

La reclamación ha sido interpuesta en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 67.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

**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 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, y al 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 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.

**5ª.-** El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por Dña. yyyy, en nombre y representación de Dña. xxx1, D. xxx2 y ssss Seguros Generales S.A., debido a los daños sufridos en un accidente por la existencia de barro en una calzada, cuya titularidad corresponde a la Diputación Provincial de xxxx1.

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.

La eventual responsabilidad de la Diputación encuentra además su base en el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1.372/1986, de 13 de junio, el cual establece que "Son bienes de uso público local los caminos, plazas, calles, paseos, parques, aguas de fuentes y estanques, puentes y demás obras públicas de aprovechamiento o utilización generales cuya conservación y policía sean de la competencia de la Entidad local".

Comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido por el asegurado de la reclamante y la regularidad formal de la 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 32.1 de la Ley 40/2015 de 1 de octubre.

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 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.

En cuanto a la existencia de la relación de causalidad entre los daños sufridos por la interesada y la prestación del servicio público, es necesario probar que tales daños traen causa directa e inmediata de su funcionamiento normal o anormal. Este extremo corresponde acreditarlo a la parte interesada, de acuerdo con los viejos aforismos *necessitas probandi incumbit ei qui agit* y *onus probandi incumbit actori*, el principio general sobre la carga de la prueba contenido en el artículo 217 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil. La Administración, por su parte, deberá probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados por la parte contraria.

En el presente caso, el atestado de la Guardia Civil señala como causa principal o eficiente del accidente una maniobra evasiva errónea por parte del conductor de la motocicleta, coadyuvada por la presencia de barro húmedo en la calzada sin la existencia de señalización que advierta del estado circunstancial del firme.

En el atestado se concluye que no existió ningún tipo de señalización que advirtiera de la existencia de barro en ese tramo de la calzada, pero también señala que el conductor tuvo que percibir con suficiente antelación que circulaba en un tramo cubierto por barro, por lo que pudo haber



adecuado su velocidad a las condiciones de la vía.

De los informes del Ingeniero Jefe del Servicio de Servicio de Vías Provinciales de 1 de marzo y 7 de abril de 2017 -reproducidos en los antecedentes de hecho tercero y quinto del presente dictamen- se pone de manifiesto que se desconocía la existencia de barro en la zona, que procedía de un camino rural anexo a la calzada y era depositado en ella por las roderas de los automóviles en su incorporación a la calzada desde el camino, así como que en el punto del accidente la velocidad aconsejable máxima era de 40 km/h., velocidad que se aconsejaba desde el p.k.:2+460 al 3+860, es decir hasta 100 metros después del punto del accidente.

Así pues, a la vista de la citada documentación, no puede establecerse una relación de causalidad entre el barro existente sobre la calzada y el accidente. La existencia de barro, extremo que no se discute, no impedía la circulación normal de vehículos; según el atestado de la Guardia Civil el conductor de la motocicleta tuvo que percibir con suficiente antelación que circulaba en un tramo cubierto por barro, por lo que pudo haber adecuado su velocidad a las condiciones de la vía.

En definitiva, el accidente no se produce por el funcionamiento normal o anormal de la Administración. Ciertamente es que la calzada estaba en parte ocupada con barro de la lluvia, pero es igualmente cierto que el obstáculo a la circulación no era de tal intensidad que no permitiera el uso normal de la calzada, atendidas las circunstancias que en concreto concurrían en ella. Se trata de una carretera provincial, en la que la velocidad estaba limitada en ese tramo a 40 km/h y, aunque deba presentar unas razonables condiciones de seguridad y comodidad, no puede compararse, por ejemplo, a una vía destinada a la circulación rápida, cual una autovía, en la que quizá este mismo hecho podría generar responsabilidad patrimonial.

Por ello, a juicio de este Consejo, el origen del daño estaría localizado en la esfera de imputabilidad de la víctima, al realizar una maniobra evasiva errónea coadyuvada por la presencia de barro húmedo en la calzada, pero que el conductor tuvo que percibir con suficiente antelación, por lo que pudo haber adecuado su velocidad a las condiciones de la vía, lo que rompe el nexo causal entre el funcionamiento de los servicios públicos y el daño sufrido.

De este modo, al no poder considerarse acreditada la relación de causalidad entre los daños sufridos por la reclamante y el funcionamiento del servicio municipal, 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 Dña. yyyy, en nombre y representación de Dña. xxx1, D. xxx2 y ssss Seguros Generales, S.A., 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.