



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Ramos Antón, Consejero y
Ponente

Sr. Sobrini Lacruz, Consejero

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 9 de mayo de 2018, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxx*, 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 20 de abril de 2018 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. xxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite el mismo día, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 177/2018, 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 12 de junio de 2017 D. xxxx presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante la Administración de la Comunidad, debido a los daños y perjuicios sufridos en un accidente acaecido el 21 de noviembre de 2016 al colisionar con "una piedra de considerables dimensiones" que había en

la calzada en el punto kilométrico 50 de la carretera cc631. Reclama, inicialmente, una indemnización de 5.006,78 euros (3.030,72 euros por los daños materiales producidos en el vehículo y de 1.976,00 euros por 52 días de perjuicio moderado), cantidad a la que habrá que añadir la que resulte de la valoración de las secuelas que se determinen.

Se acompaña a la reclamación copias del atestado instruido por la Guardia Civil, del permiso de circulación del vehículo, del presupuesto de reparación, de la historia clínica de Urgencias, de un informe médico de ssss y del parte de alta laboral.

Previo requerimiento de la Administración, cuantifica las secuelas en 2 puntos que valora en 1.645,23 euros. Aporta la documentación del vehículo y la póliza del seguro, un informe pericial de daños, un presupuesto de reparación (ya obrante en el expediente) y un escrito en el que el reclamante manifiesta que no existen actuaciones judiciales abiertas por los hechos, que no ha recibido indemnización alguna por el siniestro y que no está en condiciones de ser resarcido por otra entidad ni de deducirse el importe correspondiente al I.V.A.

Segundo.- El 21 de septiembre se nombra instructor del procedimiento.

Tercero.- El 16 de octubre la Guardia Civil remite el formulario de obtención de datos confeccionado tras el accidente.

Cuarto.- El 7 de noviembre el encargado del taller informa de que "Los precios de las reparaciones realizadas (sic) corresponden con los existentes en el mercado", que "Las partidas presentadas corresponden con un accidente ocurrido en la forma descrita en la reclamación" y que el valor venal del vehículo a la fecha del accidente era de 1.750,00 euros, de acuerdo con el sistema de valoración de vehículos usados del portal tributario de la Junta de Castilla y León.

Quinto.- El 18 de diciembre de 2017 el Jefe de la Sección de Conservación y Explotación de Carreteras del Servicio Territorial de Fomento emite un informe en el que señala que la carretera en la que ocurrió el siniestro es de titularidad autonómica y añade lo siguiente:

“(...) los taludes de esa carretera son rocosos, de material suelto y tienen una pendiente elevada, por lo que es inevitable la caída de piedras y material suelto en la calzada de la carretera. Para evitar en la mayor medida esta circunstancia se ha colocado una malla metálica de triple torsión que cubre la mayor parte de los taludes.

»Los desprendimientos son retirados por el personal de conservación de carreteras en cuanto se detectan o se recibe aviso de su existencia. No obstante, como no se dispone de un servicio de vigilancia de carreteras continuo y permanente (la hora en que ocurrió el accidente está fuera de jornada laboral para la vigilancia de carreteras), en el lapso de tiempo que transcurre desde que se recibe el aviso hasta la limpieza de la calzada pueden ocurrir accidentes. No obstante, existe señalización genérica de advertencia de peligro tipo P-26 (desprendimientos) en esa carretera y para ambos sentidos de circulación, en los p.k. 40,500, 47,100, 48,300, 50,850, 52,900 y 55,500 en margen derecha, y 39,900, 41,200, 47,800, 48,800, 49,500, 50,300 y 53,100 en margen izquierda, con cajetines de 2.500 m., 3 km. y 4 km., que cubren el lugar donde ocurrió el accidente”.

Concluye sugiriendo que el motivo del accidente pudo ser la falta de adecuación de la velocidad del vehículo al estado de la vía.

Sexto.- Concedido el trámite de audiencia (notificado el 15 de enero de 2018), no consta que se hayan presentado alegaciones.

Séptimo.- El 21 de marzo de 2018 se formula propuesta de resolución estimatoria parcial de la reclamación, en la que se reconoce el derecho del interesado a ser indemnizado en 2.187,50 euros, correspondiente al valor venal del vehículo más un valor de afección del 25 % de dicho valor venal, y se rechaza por falta de prueba el resarcimiento de los daños personales.

Octavo.- El 5 de abril de 2018 la Asesoría Jurídica informa favorablemente la propuesta de resolución citada.

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 tramitado con arreglo a lo previsto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

No obstante, cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que se presenta la reclamación (12 de junio de 2017) hasta que se formula la propuesta de resolución (21 de marzo de 2018), lo que constituye un incumplimiento del plazo de seis meses previsto en el artículo 91.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

3ª.- Concurren en el reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la Ley 39/2015, de 1 de octubre. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Delegado Territorial de Junta de Castilla y León en la provincia, en virtud de lo dispuesto en los artículos 92 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, 82.2 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, y 16.b) 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 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, de Régimen Jurídico del Sector Público, a la que además se remite, de forma genérica, 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 lo anterior, 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.

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, el artículo 57 de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, texto articulado aprobado por el Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, impone al titular de la vía "la responsabilidad del mantenimiento de la misma en las mejores condiciones posibles de seguridad para la circulación, y de 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 encargados de la vigilancia del tráfico, en el ejercicio de las funciones que tengan encomendadas, podrán instalar señales circunstanciales sin autorización previa".

En el presente caso, las condiciones de seguridad no se daban en la zona de la carretera donde se produjo el accidente. En el atestado elaborado por la Guardia Civil se constata que había una piedra en la calzada debido a un desprendimiento, que los daños se produjeron al colisionar el vehículo contra dicho obstáculo y que "el accidente pudo deberse al estado climatológico de lluvia y viento en la zona donde se suelen producir desprendimientos", y que "estos factores unidos a la escasa iluminación de la vía más la estrechez de la carretera pudieron causar que el conductor no viese los obstáculos que había en la calzada".

Por tanto, acreditada la causa del accidente y al no concurrir negligencia del conductor ni fuerza mayor, existe relación de causalidad entre los daños sufridos y el funcionamiento del servicio público, por lo que la reclamación debe estimarse.

6ª.- Respecto al importe de la indemnización, el reclamante solicita el resarcimiento por los daños materiales y personales sufridos.

En cuanto a los primeros, en el informe del accidente se hace constar que el vehículo sufrió daños materiales y el reclamante aporta un presupuesto de reparación por importe de 3.030,72 euros.

Se reproduce en la propuesta de resolución la reiterada doctrina de este Consejo Consultivo, según la cual, para acreditar el daño es perfectamente válido aportar, en lugar de una factura, un presupuesto de reparación, ya que no puede exigirse a una persona que ha sufrido un daño antijurídico y que, por ende, no tiene obligación de soportarlo, que además adelante el importe de la necesaria reparación, sobre todo en aquellos supuestos en que se vea comprometida su solvencia económica para hacer frente a esos gastos sobrevenidos y necesite acudir a fuentes de financiación externa para poder afrontar la reparación de un bien, de cuyo uso se ha visto privado por una causa que no le es imputable.

Ahora bien, el valor venal del vehículo, de conformidad con la Orden anual del Ministerio de Hacienda que aprueba los precios medios de venta para vehículos usados en relación con la gestión de los Impuestos sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y sobre Sucesiones y Donaciones, así como los precios orientativos de venta utilizados para vehículos comerciales e industriales ligeros usados, aplicada en la valoración realizada por la Administración, asciende a 1.750,00 euros, valor, por tanto, inferior al presupuesto de reparación.

En los supuestos en los que el valor venal del vehículo es inferior al coste de reparación y no se ha presentado por el interesado factura justificativa de que ésta ha sido efectuada, sino simplemente un informe pericial o un presupuesto de reparación, opción por otro lado perfectamente válida, tal y como se ha señalado anteriormente, este Consejo Consultivo considera que debe abonarse el valor venal del vehículo, deducida la cuantía correspondiente a los restos del vehículo (a los efectos de evitar un enriquecimiento injusto), a lo que ha de añadirse el porcentaje correspondiente al valor de afección.

Tal y como mantiene el Tribunal Supremo (Sentencia de 28 de mayo de 1999) "el valor venal, por sí sólo no constituye reparación suficiente pues no repone al perjudicado en la situación anterior al siniestro, en la que disponía de un vehículo propio que satisfacía un valor de uso notablemente superior al valor venal".

En cuanto a la reparación del daño sufrido, la Sentencia de 19 de diciembre de 2002, de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra, señala que "Así pues teóricamente la reparación debiera consistir en la reposición de la cosa al estado y valor que tenía al momento en que el daño sobreviene. Cuando la reparación excede en mucho al valor venal del vehículo en la fecha del accidente, de llevarse a cabo supondría para el responsable del daño un sacrificio desmedido que sobrepasaría el ámbito de reponer las cosas al estado anterior al daño. Para el perjudicado, por otro lado, implicaría la recuperación de la cosa en un estado o situación mejorada y con un valor económico superior respecto del que tenía al momento de producirse aquél. Pero tampoco sería justo otorgar al titular del vehículo siniestrado la cantidad por el valor en venta, puesto que con él no se obtiene satisfacción de un perjuicio toda vez que con él no podría reparar ni obtener otro de iguales características porque el titular cuenta con un valor en uso distinto del valor de mercado. Por lo tanto la posición que esta Sala estima más justa se cifra en valorar conjuntamente, atendiendo a las circunstancias del caso concreto, al valor venal del vehículo más el valor de afección –25% del valor venal– (que algunos asimilan al valor en uso) atendiendo a la antigüedad del vehículo y a su destino, uso y estado acreditado en el momento del evento dañoso".

Teniendo en cuenta los criterios, en cuanto a valor de afección, utilizados por la jurisprudencia, se considera adecuado el criterio de la Administración de aplicar un 25 % de valor de afección –atendiendo a la antigüedad del vehículo– que, aplicado a la cantidad indicada anteriormente, implica abonar por tal concepto la cuantía de 2.187,50 euros.

En cuanto a los daños personales, pese a que en el atestado de Guardia Civil no se hace constar que se hayan producido tales daños, los informes médicos y el parte de alta aportados por el reclamante acreditan que éste sufrió como daño personal una cervicalgia, si bien la documentación obrante en el expediente no permite la valoración del tal perjuicio ni su cuantificación.

Por ello, acreditada la existencia de un daño personal, la fijación de la indemnización por este concepto deberá realizarse en un posterior expediente contradictorio en el que, con audiencia del reclamante, se valoren los daños que se prueben de manera fehaciente por éste.

En todo caso, la cantidad final a abonar deberá actualizarse a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad patrimonial, de acuerdo con lo previsto en el artículo 34.3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre.

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 del presente dictamen, en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxx, 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.