



Sr. S. de Vega, Presidente

Sr. Ramos Antón, Consejero
Sra. Ares González, Consejera
Sr. Herrera Campo, Consejero y
ponente

Sr. Píriz Urueña, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 22 de diciembre de 2022, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. yyy1, en nombre y representación de D. yyy2*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN 618/2022

I ANTECEDENTES DE HECHO

El día 21 de noviembre de 2022 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. yyy1, en nombre y representación de D. yyy2, debido a los daños y perjuicios sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 24 de noviembre de 2022, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 618/2022, 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 a la Consejera Sr. Herrera Campo.

Primero.- El 31 de mayo de 2022 D. yyy1, en nombre y representación de D. yyy2, presenta reclamación de responsabilidad patrimonial ante la Diputación Provincial de xxxx, debido a los daños y perjuicios sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada. En el escrito se expone que el 6 de junio de 2021, sobre las 9:40 horas, el señor yyy2 circulaba con otros dos amigos en bicicleta por la carretera cc-V-3213 y que, al llegar al kilómetro 2,05, sufrieron una caída por el mal estado de la



calzada al introducir la llanta delantera en uno de los numerosos baches que había en la misma.

A consecuencia del accidente, el reclamante sufrió fracturas, heridas y contusiones (cuya cuantificación difiere a la emisión de un informe pericial que ha solicitado), además de daños materiales en la bicicleta y enseres que portaba, que cuantifica en 3.149,70 euros.

Se acompaña a la reclamación un escrito de otorgamiento de la representación, el informe estadístico del accidente elaborado por la Guardia Civil, varias fotografías del desperfecto en la calzada, fotografías de las lesiones sufridas, el informe de urgencias y un informe médico, facturas y presupuestos de compra y reparación, y una factura por una consulta de dermatología.

Posteriormente, el 28 de septiembre de 2022 el reclamante presenta un escrito en el que cuantifica los daños físicos sufridos en 17.104,57 euros, por 85 días de perjuicio moderado, 10 puntos de secuelas estético y una operación. Adjunta un informe pericial de valoración de lesiones y secuelas emitido el 22 de julio de 2022.

Segundo.- El 6 de octubre de 2022 el jefe de Servicio de Infraestructuras y Obras de la Diputación emite un informe en el que, tras indicar que la carretera es de titularidad provincial, señala que la misma es inspeccionada con asiduidad, y al menos semanalmente, y que tanto el bache como la grieta de la calzada carecen de entidad para causar el accidente.

Se incluyen en el informe cuatro fotografías de la carretera, en una de las cuales se hace constar expresamente "Detalle de grieta ya bacheada".

Tercero.- Concedido trámite de audiencia al reclamante, el 14 de octubre de 2022 presenta alegaciones en las que rebate las observaciones realizadas en el informe técnico y reitera su pretensión.

Cuarto.- El 21 de noviembre de 2022 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación, al no considerar acreditado el nexo causal entre el 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 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 la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), con las especialidades que se recogen en relación con los procedimientos de responsabilidad patrimonial.

3ª.- La reclamación se ha interpuesto por persona legitimada, de acuerdo con el artículo 4 de la LPAC.

La competencia para resolver la reclamación corresponde al Presidente de la Diputación, sin perjuicio de la delegación de competencias que pueda existir, de acuerdo con lo establecido en el artículo 92 de la LPAC, en relación con el artículo 34.1.o) y 34.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local (LBRL).

La reclamación se ha interpuesto en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 67.1, párrafo primero, de la LPAC.

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 actualmente a los artículos 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), a la que se remite, de forma genérica, el artículo 54 de la LBRL.



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) daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas; b) antijuridicidad 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) 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) relación de causalidad entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, esto es, que el daño sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de un servicio público; e) ausencia de fuerza mayor. Asimismo, se exige que la reclamación se presente antes de que transcurra un año desde el momento en que se produjo el hecho causante.

En la esfera de las Administraciones locales, el artículo 54 de la LBRL 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 2568/86, de 28 de noviembre.

5ª.- En cuanto al fondo del asunto, el reclamante alega que el accidente se produjo por el mal estado de la calzada.

El artículo 57.1 del texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, establece 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".

Como ha señalado reiteradamente este Consejo Consultivo, acogiendo la doctrina del Consejo de Estado, "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”.

La determinación de la relación de causalidad exige comprobar si, a la vista de los datos resultantes del expediente, los daños sufridos por el reclamante fueron o no consecuencia del peligro que, para la circulación, suponía el defecto alegado en la calzada, de forma que el nexo causal se produjera, directa e inmediatamente, entre el funcionamiento del servicio y el daño producido.

Debe tenerse en cuenta, en primer término, conforme a la doctrina del Tribunal Supremo sentada en Sentencias, entre otras, de 5 de junio, 7 de julio, 20 de octubre y 16 de diciembre de 1997 y 10 de febrero de 1998, que “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”.

Por otro lado, es doctrina del Tribunal Supremo 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”.

En el informe del accidente de la Guardia Civil se hace constar que el accidente se produjo cuando “3 ciclistas caen en la vía al introducir la rueda delantera en un bache que hay en su mismo carril”, señalándose como causas del accidente “obstáculos en la calzada”. En las fotografías obrantes en el expediente, y así se admite en el informe técnico, se aprecia un bache y una grieta longitudinal en la carretera.

La Administración consultante considera que no existe responsabilidad patrimonial por los daños reclamados. El informe técnico, cuyos argumentos



se reproducen en la propuesta de resolución, señala que "Se trata de una carretera de pavimento de mezcla bituminosa en caliente que ha sido frecuentemente bacheada y en la que se ha realizado saneo de blandones en el firme. Al igual que otras carreteras de su zona, es recorrida y vigilada con asiduidad por personal de mantenimiento y explotación de la Diputación Provincial de xxxx, y que al menos semanalmente es inspeccionada por el capataz de la zona para detectar cualquier anomalía que hubiera de corregirse.

»En primer lugar se ha procedido a identificar con medición `in situ´ y con las fotografías aportadas en el expediente el lugar del accidente por el capataz de la zona. El punto kilométrico 2+050 se encuentra en un tramo con ligera pendiente en el sentido ascendente de los puntos kilométricos. Las fotografías presentadas en el atestado recogen un bache y una grieta longitudinal en la carretera. Tanto el bache como la grieta longitudinal parecen de escasa entidad como para haber provocado la caída al ciclista siempre que la conducción se realice de forma atenta y adecuada a las circunstancias de la carretera, entendiéndose por tanto que no se trata de un funcionamiento anormal del Servicio público que se presta a los ciudadanos".

Este Consejo Consultivo, sin embargo, no comparte tal criterio.

Las fotografías aportadas permiten apreciar que las deficiencias en la calzada constituían un peligro objetivo y de entidad suficiente como para provocar un accidente como el que sucedió, y se incumplía el estándar exigible al servicio público de conservación de carreteras. Y así lo constató también la propia Diputación, ya que, tal y como se indica al pie de una de las fotografías incluidas en el informe técnico, dichas deficiencias fueron convenientemente reparadas (bacheadas) con posterioridad.

Puede considerarse probado, por tanto, que las deficiencias existentes en la calzada (grietas y baches) fueron determinantes del accidente, y así lo reconoce el propio informe del accidente de la Guardia Civil (en el que, junto a lo ya transcrito, se señala como factor concurrente el "estado o condición de la vía"), y que ello supone un incumplimiento de la obligación que asume el titular de la carretera en relación con la infraestructura viaria, como es la de mantener un adecuado estado del pavimento en aras de garantizar la seguridad de cuantos circulan por la misma. Por consiguiente, debe responder de las consecuencias dañosas que el ejercicio defectuoso o la omisión de esa obligación pueda ocasionar.



Por tanto, al estar acreditado el nexo causal entre los daños sufridos y el funcionamiento del servicio público, la reclamación debe estimarse.

6ª.- Respecto al importe de la indemnización, el reclamante solicita una indemnización de 17.104,57 euros por daños personales y 3.149,70 euros por daños materiales en la bicicleta y equipo.

Dado que la Administración consultante propone la desestimación de la reclamación y no se ha pronunciado sobre la indemnización solicitada, procede que la fijación de su importe se realice en expediente contradictorio en el que se concreten los daños acreditados y su valoración.

Para la valoración de los daños personales el artículo 34.2 de la LRJSP permite tomar como referencia los baremos indemnizatorios de la normativa vigente en materia de seguros obligatorios, lo que remite al sistema de valoración establecido en el texto refundido de la Ley sobre responsabilidad civil y seguro en la circulación de vehículos a motor, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2004, de 29 de octubre (TRLRC); y a sus cuantías actualizadas a la fecha del percance, publicadas por Resolución de 2 de febrero de 2021, de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, que deberán tenerse en cuenta para cuantificar la indemnización.

No obstante ello, procede realizar las siguientes consideraciones:

- El interesado concreta los daños personales en 85 días de perjuicio personal moderado -del 6 de junio al 30 de agosto de 2021, periodo en el que estuvo de baja laboral- (4.848,40 euros); 10 puntos de perjuicio estético moderado (10.501,17 euros) y una operación quirúrgica (1.755,00 euros). Aporta, a tal efecto, un informe pericial de valoración de lesiones y secuelas emitido el 22 de julio de 2022.

Sin embargo, se advierte que el citado informe pericial no hace referencia alguna a intervenciones quirúrgicas, sino que hace constar que en el hospital de referencia al que fue trasladado "consideran realizar tratamiento conservador y evitar cirugía" (tratamiento conservador al que también se alude en el informe de urgencias). Por ello, al no estar acreditada la realización de la cirugía, no procede resarcimiento alguno por tal concepto.

Por lo demás, dado que el reclamante cuantifica los daños sobre la base de los baremos indemnizatorios del año 2022, debe recordarse que la valoración de los daños deberá ir referida a la fecha del accidente (2021), sin



perjuicio de su actualización a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad patrimonial.

- En cuanto a los daños materiales, se solicita indemnización por daños en la bicicleta, casco, ropa, zapatillas, gafas, gps y teléfono, y a tal efecto aporta facturas de adquisición (anteriores y posteriores al percance) y presupuestos.

Aun cuando el informe estadístico de la Guardia Civil se limita a hacer constar "Daños materiales en las 3 bicicletas" (lo que incluiría los conceptos "bicicleta", "sillín" y "rueda delantera" por los que reclama), parece razonable considerar, dada la entidad del percance y de las lesiones, que el accidente pudo ocasionar también daños en el casco, ropa, zapatillas y gps. Por ello, deberán valorarse estos daños materiales a la vista de las facturas aportadas, y, salvo que no guardaran relación con el accidente, proceder a su abono.

En relación con el teléfono, el interesado ha aportado una ficha de presupuesto de reparación elaborada el 2 de octubre de 2021, es decir, cuatro meses después del accidente. Ante este lapso temporal, y al no constar indicio probatorio alguno de que tal avería o daño pudiera haberse causado en el accidente, no procede indemnizar dicha reparación.

- Finalmente, en cuanto a los gastos de una consulta médica de dermatología, se trata de una consulta privada a la que el interesado acudió de forma voluntaria, sin esperar a la asistencia de la sanidad pública, por lo que, conforme a la reiterada doctrina del Consejo Consultivo, no procede su resarcimiento.

En todo caso, y como ya se ha indicado, la cantidad a abonar deberá actualizarse a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad, de acuerdo con lo previsto en el artículo 34 de la LRJSP.



III CONCLUSIONES

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

Procede dictar resolución estimatoria parcial, en los términos indicados en el cuerpo del presente dictamen, en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. yyy1, en nombre y representación de D. yyy2, debido a los daños y perjuicios sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada.

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