



Sr. S. de Vega, presidente

Sr. Ramos Antón, consejero y  
ponente

Sra. Ares González, consejera

Sr. Herrera Campo, consejero

Sr. Píriz Urueña, secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 1 de febrero de 2024, ha examinado *el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de D. yyy1 y Dña. yyy2*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

## **DICTAMEN 7/2024**

### **I**

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

El día 2 de enero de 2024 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 Dña. yyy3, en nombre y representación de D. yyy1 y de Dña. yyy2, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 4 de enero de 2024, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 7/2024, 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 presidente del Consejo, correspondió su ponencia al consejero Sr. Ramos Antón.

**Primero.-** El 23 de agosto de 2022 Dña. yyy3, en nombre y representación de D. yyy1 y de Dña. yyy2, presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante la Diputación Provincial de xxx1, debido a los daños y perjuicios sufridos en un accidente de circulación acaecido el 28 de agosto de 2021, sobre las 12:20 horas, cuando circulaban con la



motocicleta matrícula vvvv por la carretera cc-P-2665, a la altura del PK 13.472, en el término municipal de xxx2, al derrapar y caer en una zona parcheada recientemente, con presencia de abundante gravilla y sin ningún tipo de señalización.

Como consecuencia del percance el primero sufrió fractura desplazada diafisaria clavícula derecha conminuta en 4 fragmentos y policontusiones, con erosión en rodilla derecha, y la segunda, policontusiones.

Cifran la indemnización que reclaman en 29.795,51 euros (28.314,56 para D. yyy1 y 1.480,95 euros para Dña. yyy2).

Adjuntan a la reclamación autorización de representación, atestado de la Guardia Civil, informe estadístico del accidente elaborado por la Guardia Civil, póliza de seguro del vehículo, fotografías del lugar del accidente y de los daños causados, dictamen médico pericial de cada uno de los interesados, nominas del conductor del vehículo y carteleras de trabajo, factura de reparación del vehículo y documento acreditativo del pago y diversas facturas de compra de equipamiento. A requerimiento de la Administración presenta poder notarial, DNI de los interesados y declaración responsable de no haber sido indemnizados por entidad pública y privada como consecuencia de los daños sufridos en el siniestro.

**Segundo.-** Por Decreto 1205/2023, de 23 de febrero, de la presidencia de la Diputación, se admite a trámite la reclamación.

**Tercero.-** Obra en el expediente un informe del jefe del Área de Obras en el que se concluye que existe relación de causalidad entre la actuación de la Administración y el resultado lesivo o dañoso producido.

**Cuarto.-** Concedido el trámite de audiencia a los interesados, el 12 de diciembre presentan escrito de alegaciones en el que ratifican su pretensión y manifiestan su disconformidad con el *quantum* indemnizatorio propuesto por la Administración.

En el mismo trámite de audiencia, la aseguradora de la Administración presenta alegaciones en las que valora los daños y perjuicios en una cuantía inferior a la solicitada, conforme a los informes médico periciales realizados a su instancia (para los daños personales) y a los razonamientos expuestos (para los daños materiales)



**Quinto.-** El 29 de diciembre de 2023 se formula propuesta de resolución estimatoria parcial de la reclamación, por la que se reconoce a D. yyy1 una indemnización de 24.205,78 euros, y a Dña. yyy2 una indemnización de 625,29 euros.

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.

No obstante, cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo de instrucción del procedimiento, lo que necesariamente ha de considerarse como una vulneración por parte de la Administración de principios y criterios relativos a su actuación recogidos en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), como los de eficacia, celeridad, eficiencia y servicio a los ciudadanos, entre otros.

**3ª.-** Concurren en la reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la LPAC. La competencia para resolver la reclamación corresponde al presidente de la Diputación, sin perjuicio de la delegación de competencias que pueda existir, conforme a lo establecido en los artículos 34.1.o) y 34.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local (LBRL), en relación con el artículo 92 de la LPAC.



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 efectuada a los artículos 32 y siguientes de la 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 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.

El Tribunal Supremo ha declarado, en sentencia de 5 de junio de 1998, que “la prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad por parte de aquella de la infraestructura material para su prestación no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas convierta a estas 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 aquel 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 aquella, 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 aquella”.

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, los reclamantes consideran que la Diputación, titular de la vía, ha incumplido sus obligaciones de vigilancia, conservación y mantenimiento de la carretera en condiciones adecuadas para la circulación.

Admitidas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido y probada la titularidad de la vía en que se produjo el accidente, la única cuestión es determinar si el daño producido fue o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, lo que es requisito indispensable para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración, conforme al artículo 32 de la LRJSP.

La determinación de la relación de causalidad exige comprobar si, a la vista de los datos resultantes del expediente, la actuación del conductor del vehículo se adecuó a las normas que regulan la utilización de los vehículos a motor en las vías públicas; y si la Administración, por su parte, cumplió con las normas que, en relación con la conservación y señalización de la vía, le resultan exigibles, de forma que el nexo causal se produjera, directa e inmediatamente, entre el funcionamiento del servicio y el daño producido.

El artículo 57 de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, texto refundido aprobado por el Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, establece lo siguiente:

“1. Corresponde 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.

»2. La autoridad encargada de la regulación, ordenación y gestión del tráfico será responsable de la señalización de carácter circunstancial en razón de las contingencias del mismo y de la señalización variable necesaria para su control, de acuerdo con la normativa de carreteras”.



No obstante, la jurisprudencia mantiene que el estándar exigible en la señalización y conservación de la vía puede variar a la vista de las circunstancias del lugar o de las diferentes clases de vías.

Asimismo, la citada Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial impone a los conductores de vehículos -usuarios del servicio público- unos deberes, tales como conducir con la diligencia y precaución necesaria para evitar todo daño propio y ajeno (artículo 10.2); estar en todo momento en condiciones de controlar sus vehículos (artículo 13.1); respetar los límites de velocidad establecidos y tener en cuenta, además, las características y el estado de la vía, las condiciones meteorológicas, ambientales y de circulación y, en general, cuantas circunstancias concurren en cada momento, a fin de adecuar la velocidad del vehículo a las mismas (artículo 21.1).

En el supuesto sometido a dictamen, del informe estadístico del accidente realizado por la Guardia Civil el día del accidente se desprende que la pérdida de control del vehículo se debió al mal estado del pavimento de la calzada, sin que conste que existiera señalización alguna de advertencia del estado de la vía. El citado informe estadístico indica que "la vía donde tiene lugar el accidente de circulación presenta numerosas zonas de saneamiento o parchados, mediante el rellenado de socavones con brea y gravilla". Este extremo es confirmado por el jefe del Área de Obras de la Diputación en su informe técnico, que señala que "debido al deterioro del firme en algunos tramos, consta la realización de trabajos de bacheo en dicha carretera (cc-P-2665), por parte del Parque de Maquinaria del Área de Obras durante el mes de agosto de 2021".

De acuerdo con ello, está acreditado el nexo causal entre los daños sufridos y el funcionamiento del servicio público.

**6ª.-** En cuanto al importe indemnizatorio, para la determinación de la indemnización procedente en concepto de lesiones las partes acuden al sistema de valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación, sistema que es utilizado habitualmente por este Consejo como orientador en casos similares y cuyo valor como criterio de referencia a tales efectos se destaca ahora expresamente por el artículo 34.2 de la LRJSP.



Las lesiones sufridas por el reclamante han quedado debidamente acreditadas y se admiten por la Administración en su propuesta de resolución, que únicamente discrepa en los puntos otorgados por perjuicio estético ligero, pues el informe médico pericial de la aseguradora de la Administración atribuye a tal daño dos puntos frente a tres que fija el dictamen médico pericial aportado por los reclamantes. El dictamen de la aseguradora refiere que "Presenta a la exploración cicatriz quirúrgica, con muy buena cicatrización y muy levemente hipocrómica", por lo que parece razonable que la puntuación por perjuicio estético ligero sea de dos puntos. En consecuencia, la indemnización total por razón de las lesiones sufridas asciende a 12.742,00 euros.

Respecto a la reclamante, la propuesta de resolución reconoce 19 días no improductivos, frente a los 45 días solicitados por la reclamante. Al respecto, el dictamen de la aseguradora manifiesta lo siguiente: "Dado que no existieron más asistencias, que la lesionada no me puede objetivar la toma de analgésicos durante mes y medio, pero que a la vez no lo puedo negar, recurro al Tratado de Tiempos de Curación en Traumatología, del Dr. yyy4, Traumatólogo. En dicho tratado se indica que el tiempo para una fractura costal es de 40 días, pero sabemos que fractura no ha existido, una contusión costal en la que hay presencia de signos o síntomas de lesión parenquimatosa y signos radiológicos de afectación pulmonar y/o derrame pleural, el tiempo es de 42 días, pero ello sabemos no ha existido por la radiografía de tórax e informe que se incluye de la misma en el informe de Urgencias. Todo ello nos lleva a lo que él califica como una contusión costal leve o moderada. Dada la asistencia en Urgencias del Hospital hhhh el día 30 de agosto de 2021, no la consideramos como leve, que serían 4 días, y sí como moderada, con una duración de 19 días, sin que durante los mismos precisase de baja laboral". En virtud de lo expuesto, parece prudente la baremación recogida en el informe de la aseguradora de la Administración, frente a lo indicado en el dictamen de la reclamante que cifra los días no improductivos conforme lo manifestado por ella. Por ello, se considera que la indemnización debe ser de 625,29 euros.

Finalmente, la Administración consultante admite el daño patrimonial reclamado, excepto las cantidades solicitadas en concepto de lucro cesante en 2021, debido a su falta de acreditación. Así, la propuesta de resolución indica: "De la documentación que consta en el expediente no se considera probado las cantidades dejadas de percibir en 2021, es decir, 29 días laborables y 16 festivos, dado que lo que se aporta es calendario de disponibilidad 2021, vacaciones, del Centro de trabajo xxx3 – qqqq". Por tanto, y a falta de





elementos de juicio que permitan valorar la partida interesada, la pretensión del reclamante sobre este extremo no puede ser acogida.

De esta manera, el Consejo comparte el criterio de la Administración consultante y considera que procede abonar al reclamante una indemnización de 24.205,78 euros y a la reclamante una indemnización de 625,29 euros, sin perjuicio de su actualización a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad patrimonial (artículo 34.3 de la LRJSP).

### **III CONCLUSIONES**

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

Procede dictar resolución estimatoria parcial en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. yyy3, en nombre y representación de D. yyy1 y de Dña. yyy2, 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.