



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero y

Ponente

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 4 de noviembre de 2009, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxxx*, 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 30 de septiembre de 2009 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. xxxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 6 de octubre de 2009, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 1.042/2009, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo Castilla y León, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Nada García

**Primero.-** El 2 de octubre de 2008 tiene entrada en el registro de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxx1 una reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por Dña. xxxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada.



Expone en su escrito que el día 3 de julio de 2008, cuando circulaba por la carretera xx1, entre los Km. 12 y 13 con su vehículo matrícula xxxx, sufrió un accidente debido al mal estado de la calzada.

Adjunta a la reclamación las diligencias instruidas por la Guardia Civil como consecuencia de la declaración efectuada por la interesada en sus dependencias el 6 de julio de 2008, el informe de valoración, la factura de reparación, la ficha técnica del vehículo y copia del DNI.

Posteriormente, previo requerimiento, la interesada presenta declaración responsable en la que niega haber recibido indemnización alguna por causa del siniestro objeto de la reclamación.

**Segundo.-** El 12 de diciembre de 2008 se notifica el acuerdo de inicio del procedimiento de responsabilidad patrimonial y de nombramiento de instructor.

**Tercero.-** El día 15 de enero de 2009 el encargado del taller del parque de maquinaria de la Delegación Territorial informa de que los precios consignados en la factura se ajustan a los existentes en el mercado en dichas fechas.

**Cuarto.-** Los días 14 y 16 de enero de 2009 el encargado de conservación de la zona sur y el vigilante de la explotación informan de que desconocían la existencia del accidente y el primero de ellos añade que la carretera estaba señalizada como tramo en obras.

**Quinto.-** El día 12 de enero de 2009 la empresa encargada de la conservación de la carretera (UTE xxxx2) informa de que no tiene conocimiento del accidente, de que en la fecha en que éste se produjo la carretera se encontraba en obras y de que en las fechas anteriores no se realizaron operaciones de conservación.

**Sexto.-** El 11 de febrero de 2009 la dirección de las obras informa sobre la señalización existente por obras en el tramo de carretera donde se produce el accidente.



**Séptimo.-** Consta en el expediente la notificación de cambio de instructor, la representación conferida y la documentación del vehículo, así como un informe de la Guardia Civil, puesto de xxxx3, en el que se señala que no hay constatación de la realización de ninguna inspección ocular del lugar de los hechos, pero sí que el agente instructor comprobó personalmente la existencia de un gran bache en el punto kilométrico indicado. Dicho agente manifiesta asimismo que no observó daños en el vehículo, ya que el interesado comparece a denunciar al día siguiente al de la comisión de los hechos.

**Octavo.-** Concedido trámite de audiencia a la interesada, no consta que se hayan presentado alegaciones.

**Noveno.-** El 13 de julio de 2009 se formula propuesta de resolución desestimatoria, al no quedar acreditados los hechos de los cuales pudiera deducirse responsabilidad para la Administración Autonómica.

**Décimo.-** El día 22 de julio de 2009 la Asesoría Jurídica de la Delegación Territorial informa favorablemente la propuesta de resolución.

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.h), 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 punto 4º, regla A), apartado g), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, composición y competencias de las Secciones.

**2ª.-** El procedimiento se ha instruido, sustancialmente, 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.

No obstante, cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que la interesada presenta la reclamación (el 2 de octubre de 2008) hasta que se formula la propuesta de resolución (el 13 de julio de 2009). Esta circunstancia necesariamente ha de considerarse como una vulneración por parte de la Administración de principios y criterios relativos a su actuación recogidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, 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 referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León en la provincia, en virtud de lo dispuesto en el artículo 4.12 del Decreto 93/1998, de 14 de mayo, por el que se desconcentran atribuciones de la Consejería de Fomento en los Delegados Territoriales de la Junta de Castilla y León.

La reclamación se ha formulado en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre, esto es, ha sido interpuesta dentro del plazo de un año que señala el mencionado artículo.

**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 139 y siguientes de la mencionada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, a la que además se remite el 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, 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.

**5ª.-** El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por Dña. xxxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada.

El artículo 57 de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, texto articulado aprobado por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, 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. 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 podrán instalar señales circunstanciales sin autorización previa".

Asimismo, el Consejo de Estado ha señalado reiteradamente en casos similares (Dictamen 3.225/2002, entre otros), que "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”.

Sentados los presupuestos que determinan la responsabilidad patrimonial de la Administración derivada del mantenimiento de las vías públicas, es preciso verificar si se cumplen los requisitos necesarios para que, en este caso concreto, pueda concluirse que existe la responsabilidad que se demanda. El primero de esos requisitos debe ser que los hechos resulten suficientemente acreditados, a los efectos de que pueda reconocerse la existencia del necesario nexo causal entre el daño y el funcionamiento del servicio público.

Examinada la documentación que obra en el expediente, este Consejo Consultivo considera que no existe base suficiente para acceder a la solicitud de la reclamante, ya que los datos constatados no permiten asegurar la realidad del accidente en las circunstancias y por los motivos que se alegan. Ante la omisión de prueba testifical, documental o gráfica que acredite la forma de producirse el accidente, no existe base probatoria alguna que acredite el mal estado de la calzada o la ausencia de señalización y que, como consecuencia de ello, se haya producido el siniestro.

Por tanto, si bien de los documentos e informes incorporados durante la instrucción del procedimiento puede concluirse la presencia de obras en la calzada, no resulta acreditado que los desperfectos sufridos por la interesada traigan causa de tal circunstancia, ya que no se dispone de otro elemento probatorio más allá de su declaración.

En definitiva, este Consejo considera correcta la propuesta de resolución, ante la duda razonable respecto de las circunstancias en que verdaderamente ocurrió el siniestro. En este sentido, debe recordarse que la carga de la prueba pesa sobre la parte reclamante de acuerdo con el aforismo citado en la propuesta de resolución *-onus probandi incumbit actori-* y con el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil.



Al no haberse acreditado, pues, suficientemente el hecho causante del daño y sus circunstancias, procede desestimar la reclamación al no concurrir los requisitos exigidos por el artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Así, con carácter uniforme, se viene pronunciando la Audiencia Nacional (Sentencia de 21 de febrero de 2006, entre otras) en cuanto a petición de responsabilidad en la que, como ocurre en el presente caso, tan sólo se cuenta con la declaración del perjudicado, cuando señala: “Las manifestaciones del conductor del vehículo implicado, por tanto, en los hechos no son prueba bastante para acreditar la forma en que se produjo el accidente, si no están completados con otras pruebas o indicios suficientes (...) Conforme al principio de la carga de la prueba, recogido en el antiguo artículo 1.214 del Código Civil y en el actual artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, incumbe al actor probar (...) la certeza de los hechos de los que ordinariamente se desprenda, según las normas jurídicas a ellos aplicables, el efecto jurídico correspondiente a las pretensiones de la demanda (...)”, es decir, al recurrente incumbe acreditar el hecho derivado del funcionamiento del servicio público y la existencia del exigible nexo causal entre tal hecho y la lesión denunciada.

»No cabe considerar que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas convierte a éstas en aseguradoras universales de todos los riesgos con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados, derivada de la actividad de éstos, por el hecho de que ejerza competencias en la ordenación de un determinado sector, porque, de lo contrario, como pretende la representación procesal del recurrente, se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico (Sentencia del Tribunal Supremo de 6 de marzo de 1998).

»En el presente caso no se ha probado que el accidente sufrido por el vehículo del recurrente se haya producido en la forma descrita en la demanda y, por tanto, no está acreditado el imprescindible nexo causal entre el hecho lesivo y el funcionamiento del servicio público”.

Es cierto que las citadas sentencias -y la Jurisprudencia en general- tienen en cuenta, en relación con la carga de la prueba, la mayor o menor facilidad de que disponen los implicados en el proceso de practicar una u otra diligencia probatoria, al no poderse exigir una prueba directa y concluyente de difícil consecución. Por ello, este Consejo Consultivo y los propios Tribunales



admiten el juego de las presunciones en aquellos casos en que, a pesar de no resultar una prueba directa y concluyente del evento dañoso y de su conexión causal con el funcionamiento del servicio público, sí son de apreciar indicios suficientes y datos indirectos como para formar la convicción de la verosimilitud de los hechos alegados por la reclamante y deducir los presupuestos esenciales para reconocer la responsabilidad administrativa. Sin embargo, el presente supuesto no trata de uno de estos casos, ya que -como se ha expuesto- tan sólo se cuenta con la declaración del interesado, contenida tanto en la propia reclamación, como en la denuncia que presenta al día siguiente sobre la forma de producirse los hechos.

Sí es preciso, por el contrario, que pueda deducirse, conforme a las reglas del criterio racional, un enlace preciso entre el defectuoso funcionamiento de un servicio público y los daños sufridos por el particular reclamante. Por lo tanto, será necesario que tanto una como otra circunstancia queden acreditadas de tal manera que permita deducir la relación de causalidad existente entre la caída y la situación de la vía pública. (Así se pronuncian, entre otras, las 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).

En definitiva, al no constar en las actuaciones obrantes en el expediente prueba suficiente de los hechos alegados por el reclamante ni, por consiguiente, de la realidad y certeza del siniestro en que se fundamenta la pretensión indemnizatoria deducida, y no ser confirmados por los servicios administrativos los hechos por él aducidos, estos extremos sólo encuentran justificación en la afirmación de la solicitante, lo que no es bastante para tenerlos por ciertos.

En consecuencia, considera este Consejo que al no quedar constatada la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y el daño alegado, debe desestimarse la reclamación.

### **III CONCLUSIONES**

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



Procede dictar resolución desestimatoria en el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxxx, 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.