



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero y
Ponente

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Besteiro Rivas, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 10 de marzo de 2004, ha examinado el *expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por D. xxxxx xxxxx 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 16 de febrero de 2004 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de responsabilidad patrimonial por la reclamación presentada a instancia de D. xxxxx xxxxx xxxxx por los daños ocasionados en su vehículo producidos por los baches existentes en la vía por la que circulaba*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 17 de febrero de 2004, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 107/2004, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por la Sra. Presidenta del Consejo, correspondió su Ponencia al Consejero Sr. Estella Hoyos.

Primero.- Con fecha 28 de noviembre de 2002, D. Orestes Acevedo Domingos presenta, en la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León de xxxxx, escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial, en atención a los siguientes hechos: "que a punto de cumplirse un año desde que el día 30 de noviembre de 2001 sufriera un accidente de circulación en el punto kilométrico



x,400 de la Carretera xxxxx-xxxxx (dirección xxxxx) con motivo de encontrarse en obras, de nuevo trazado, la carretera sin ningún tipo de señalización en la misma, desconocimiento del nuevo trazado y abundante niebla, por medio del presente escrito, y para evitar prescripciones y caducidades legales, participo a ese Organismo... con el fin de proceder a la reclamación de cuantos gastos y perjuicios se le han originado a esta parte como consecuencia del mencionado accidente sufrido".

Aporta la copia de la denuncia formulada en la Comandancia de la Guardia Civil, el informe pericial de los daños del vehículo, las facturas de reparación, los informes médicos y los gastos de farmacia, sin concretar el "quantum" indemnizatorio determinado posteriormente en el escrito de alegaciones, por un total, de acuerdo a las facturas del taller y los gastos de la farmacia, de 1.818,91 euros.

Segundo.- La denuncia, de 4 de diciembre de 2001, la realiza D. yyyyyy yyyyy yyyyy en calidad de mandatario verbal del hoy reclamante, su sobrino D. xxxxx xxxxx xxxxx. En dicha denuncia describe lo ocurrido el día 30 de noviembre de 2001, en la que cabe destacar que "el vehículo tuvo que ser retirado por una grúa de xxxxx, quedó depositado en el taller xxxxx de dicha localidad... Del mismo modo D. xxxxx xxxxx xxxxx sufrió lesiones a consecuencia del accidente... Una vez ocurrido el accidente, D. xxxxx xxxxx xxxxx telefoneó al 062 no pudiendo comunicar directamente con ningún miembro del Cuerpo a esas horas de la noche por estar activado el servicio de contestador de dicho número, ante lo cual llamó al servicio de grúa de xxxxx, quien se personó momentos después y trasladó el coche a dicha localidad." Se solicita en el escrito, emisión de un informe por parte de la Comandancia, en relación con los hechos, la señalización existente, así como de las circunstancias meteorológicas.

Tercero.- En el informe redactado por la Guardia Civil, en el que no consta su fecha de realización, se expone que el conductor del vehículo matrícula x-xxxx-x, el día 30 de noviembre, sobre las 22:45, sufrió el accidente al que venimos haciendo referencia. Los agentes comparecieron sobre las 23:00 horas, cuando el vehículo ya había sido retirado por la grúa. Informan que la carretera se hallaba en obras, que había niebla intensa, que no existía señalización horizontal y tampoco vertical de curva peligrosa, siendo el límite de velocidad de 90Km/h. Se hace un croquis del accidente, destacando finalmente como causas probables del mismo: la carencia de señalización de la carretera, la niebla intensa y el desconocimiento de la carretera por donde circulaba.



Cuarto.- Con fecha de 4 de marzo de 2003, se emite por el ingeniero de Caminos, Canales y Puertos del Servicio Territorial de Fomento de xxxxx, informe sobre la obra "nueva carretera entre xxxxx y xxxxx", en el que concluye señalando que el día del accidente "los trabajos de mejora de la carretera en esa zona estaban ejecutados a falta de una capa de rodadura y señalización definitiva y que el informe del Coordinador de Seguridad y Salud atestigua la correcta señalización y balizamiento que tiene la carretera, señalando en concreto el mantenimiento de los paneles indicativos de tramo en obras al comienzo y final de las mismas, con la reiteración de carretera en obras y de las limitaciones genéricas de velocidad (60Km/h).

Quinto.- Se solicita, mediante aviso de recibo fechado el 7 de marzo de 2003, al Subsector de Tráfico de la Guardia Civil de xxxxx, informe sobre si ese Destacamento tiene conocimiento del siniestro, si participaron efectivos de la Guardia Civil, y las circunstancias en que se produjo el mismo y expresamente, la señalización existente en la vía.

Sexto.- Con fecha de 14 de marzo de 2003, se notifica al interesado la comunicación sobre el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado a su instancia, interesándole determinada documentación, notificándole el nombramiento de la instructora, así como el acuerdo de apertura del periodo probatorio, acordándose asimismo solicitar informes por un lado a la Sección de Conservación y Explotación y/o Sección de Proyectos y Obras del Servicio Territorial de Fomento de xxxxxx sobre el estado de la vía y las circunstancias en las que se produjo el siniestro, y por otro lado al Técnico adscrito al Servicio Territorial sobre la adecuación de los daños cuya indemnización se reclama al siniestro presuntamente producido, así como sobre la factura aportada por el interesado al efecto de comprobar la corrección de las operaciones y precios.

Séptimo.- Con fecha 18 de marzo de 2003 se recibe en la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León de xxxxxx, el informe de la Comandancia del Guardia Civil, Puesto de xxxxx, sobre el accidente, destacando que "No existe señalización provisional horizontal que permita en circunstancias climatológicas adversas extremas identificar los bordes de la vía ni en el centro de la misma. La señalización se colocó en días posteriores al accidente". Señala, entre las posibles causas del accidente, la inadecuada señalización de la carretera.



Octavo.- Con fecha de 26 de marzo de 2003 se presenta, por parte del bufete del Abogado D. ssssssssss, la documentación requerida al reclamante, sin acompañar ningún tipo de poder acreditativo de representación.

Noveno.- El 14 de mayo de 2003, la Técnico instructora del expediente, informa sobre la adecuación de los daños cuya indemnización se reclama al siniestro presuntamente producido, y en este informe, tras una exposición somera de los hechos, y carente de toda coherencia en cuanto a los fundamentos jurídicos, informa que procede estimar la solicitud de indemnización.

Décimo.- Mediante aviso de recibo de 25 de mayo de 2003, se notifica al interesado la apertura del trámite de audiencia, presentándose por el D. ssssssssss, como mandatario verbal del interesado y reclamante D. xxxxx xxxxx xxxxx, escrito en el que se ratifica en lo manifestado en el informe anteriormente citado, y afirma la falsedad del informe del ingeniero de 4 de marzo de 2003.

Decimoprimer.- El 2 de julio de 2003, se formula por la instructora, propuesta de resolución, en sentido estimatorio de la reclamación presentada.

Decimosegundo.- El 19 de enero de 2004 la Asesoría Jurídica, informa favorablemente sobre la propuesta de resolución, haciendo expresa mención de que la propuesta ha sido recibida en la Asesoría el 12 de enero de 2004.

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 los artículos 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 de acuerdo con 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.- Ante todo, procede señalar que concurren en el interesado los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Además el interesado ha ejercitado su derecho en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, al haber presentado la reclamación con fecha 28 de noviembre de 2002, toda vez que el accidente tuvo lugar el 30 de noviembre de 2001, sin perjuicio de considerar que al haber padecido lesiones no es hasta su curación o determinación del alcance de sus secuelas cuando comenzaría a contar el plazo prescriptivo.

La competencia para resolver corresponde al Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León de xxxxx, en virtud de lo dispuesto en el 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, al ser la cuantía reclamada inferior a 3.005,60 euros.

3ª.- 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 Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, a la que además se remite el artículo 82.1 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

Se ha instruido el procedimiento con arreglo a lo previsto substancialmente en tales preceptos.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo (entre otras, sentencias de 1 de marzo, 21 de abril y 29 de octubre de 1998; 28 de enero de 1999; 1 y 25 de octubre de 1999), así como la doctrina del Consejo de Estado



(dictámenes de 27 de marzo de 2003, expte. nº 183/2003; 6 de febrero de 2003, expte. nº 3583/2002; y 9 de enero de 2003, expte. nº 3251/2003), 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.

4ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial interpuesta por D. xxxxx xxxxx xxxxx, por los daños ocasionados en su vehículo como consecuencia de los baches existentes en la vía por la que circulaba.

Este Consejo Consultivo estima que ha quedado acreditada la existencia de un daño efectivo, individualizado y que ha sido valorado económicamente. Si este daño ha surgido como consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, y no ha existido fuerza mayor, la Administración ha de responder, de acuerdo con el criterio de responsabilidad objetiva que rige en nuestro ordenamiento jurídico. La Administración tiene el deber de mantener las carreteras abiertas a la circulación pública en condiciones tales que la seguridad de quienes las utilicen esté normalmente garantizada. En cuanto a



las normas que regulan la imposición de obligaciones al respecto, 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, y su concordante 139 del Reglamento General de Circulación 13/1992, de 17 de enero, establecen: "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".

En el presente caso, a juicio de este Consejo Consultivo, las condiciones de seguridad no se daban en la zona de la carretera donde se produjo el accidente, según se deduce del informe de la Guardia Civil obrante en el expediente, que señala "que el conductor del vehículo matrícula x-xxxx-x, el día 30 de noviembre, sobre las 22:45, sufrió el accidente al que venimos haciendo referencia.... La carretera se hallaba en obras, que había niebla intensa, que no existía señalización horizontal y tampoco vertical de curva peligrosa, siendo el límite de velocidad de 90Km/h. Se hace un croquis del accidente, destacando finalmente como causas probables del accidente: la carencia de señalización de la carretera, niebla intensa y desconocimiento de la carretera por donde circulaba". Al igual que el posterior informe, elaborado en fase de instrucción del expediente, con fecha 18 de marzo de 2003, destacando éste que "No existe señalización provisional horizontal que permita en circunstancias climatológicas adversas extremas identificar los bordes de la vía ni en el centro de la misma. La señalización se colocó en días posteriores al accidente". Señala, entre las posibles causas del accidente, la inadecuada señalización de la carretera.

La sentencia de 21 de abril de 1998, afirma que para que exista responsabilidad en estos casos basta con la existencia de factores sin cuya concurrencia no se hubiera producido el resultado, no siendo admisibles, en consecuencia, restricciones derivadas de otras perspectivas tendentes a asociar el nexo de causalidad con el factor eficiente, preponderante, socialmente adecuado o exclusivo para producir el resultado dañoso, puesto que válidas como son en otros terrenos irían en éste en contra del carácter objetivo de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas (sentencias de 5 de junio y 16 de diciembre de 1997). La consideración de los hechos que puedan determinar la ruptura del nexo de causalidad, a su vez, debe reservarse para aquellos que comportan fuerza mayor única circunstancia admitida por la Ley con efecto excluyente, a los cuales importa añadir el comportamiento de la víctima en la producción o el padecimiento del daño, o la gravísima negligencia



de ésta, siempre que estas circunstancias hayan sido determinantes de la existencia de la lesión y de la consiguiente obligación de soportarla en todo o en parte (sentencias de 27 de abril de 1996 y 7 de octubre de 1997).

En el presente caso, el informe de la Guardia Civil señala que "la carretera no es visible a más de 5 metros desde el puesto conductor vehículo"; y en el posterior informe emitido el 13 de marzo se añade que "no existe señalización provisional horizontal que permita en circunstancias climatológicas adversas extremas identificar los bordes de la vía ni en el centro de la misma. La señalización se colocó en días posteriores al accidente" y "no existían marcas longitudinales provisionales que delimitasen los carriles de circulación así como el límite exterior de los mismos." No constando por otro lado que la víctima haya intervenido con su conducta en la producción del daño, cabe afirmar, como expresa la propuesta de resolución que se dan, sin excepción, todos los requisitos que configuran el instituto de la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública.

5ª.- Sin perjuicio de las consideraciones expuestas, merece la pena llamar la atención sobre lo defectuoso de la tramitación del expediente:

- Se solicitan, con fecha 3 de marzo de 2003, sendos informes a la Sección de Conservación y Explotación y/o a la Sección de Proyectos y Obras del Servicio Territorial de Fomento de xxxxx sobre el estado de la vía, y por otro lado al Técnico adscrito al Servicio Territorial sobre la adecuación al siniestro de los daños cuya indemnización se reclama, así como sobre la factura aportada por el interesado al efecto de comprobar la corrección de operaciones y precios. Un modo de acreditar que las solicitudes de dichos informes han sido recibidas por las Secciones o personas a que van dirigidos, podía haber sido aportando al expediente la nota interior, en la que ha de figurar el recibí correspondiente. Pero es que aunque se entienda que el primer informe no se ha emitido por las Secciones a las que se solicita, no se menciona esta circunstancia en la relación de hechos de la propuesta de resolución. Y en lo que respecta al informe solicitado al Técnico, nos llama la atención que este informe es emitido por la propia instructora del expediente, con fecha 14 de mayo de 2003, informe que teóricamente debía pronunciarse sobre la adecuación de los daños al siniestro y sobre la factura aportada por el reclamante, limitándose, por el contrario, a exponer cual es el régimen jurídico aplicable al instituto de la responsabilidad patrimonial, de un modo desordenado, y a nuestro juicio incoherente, entendiéndose finalmente que procede desestimar la solicitud de indemnización.



- En segundo lugar, se presentan algunos escritos, no por el propio reclamante, sino por otras personas actuando en su nombre y representación. No se han solicitado en la instrucción del expediente los actos que acreditan los apoderamientos verbales, por un lado de la denuncia que presenta D. yyyyy yyyyy yyyyy, y por otro lado la de D. ssssssssss sssss cuando presenta alegaciones el 1 de julio de 2003, ya que tales apoderamientos verbales quedan comprendidos en los supuestos de representación que contempla el artículo 32.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, ya que "para formular solicitudes, entablar recursos,... deberá acreditarse la representación por cualquier medio válido en derecho que deje constancia fidedigna, o mediante declaración en comparecencia personal del interesado." Esta cuestión debería solventarse antes de dictar la correspondiente resolución de la reclamación presentada, para no incurrir en una causa de anulabilidad, conforme al artículo 63 de la citada Ley 30/1992.

Por otro lado, llama la atención el excesivo tiempo transcurrido entre la elaboración de la propuesta de resolución y el informe de Asesoría Jurídica (desde el 2 de julio de 2003 al 19 de enero de 2004). Se hace constar en el informe de la Asesoría Jurídica que la propuesta ha sido recibida por la misma el día 12 de enero de 2004. Se recomienda no demorar innecesariamente la tramitación de los expedientes y como se ha indicado, aportar al mismo las notas interiores que expresan el recibí correspondiente.

Este Consejo Consultivo considera que la propuesta de resolución es extraordinariamente parca, tanto en la exposición de los hechos como en los fundamentos de derecho, no hace referencia al concreto supuesto que nos ocupa para proponer la estimación de la reclamación, sino que se limita a hacer referencia a una serie de sentencias, sin precisar a que orden jurisdiccional pertenecen, que "parece" (ya que no relaciona siquiera brevemente los fundamentos de tales sentencias) que versan sobre la carga de la prueba.

6ª.- El importe de la indemnización deberá actualizarse a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad, de acuerdo con lo previsto en el artículo 141,3 de la ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.



**CONSEJO
CONSULTIVO**
DE CASTILLA Y LEÓN

III CONCLUSIONES

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

Procede dictar resolución estimatoria en el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado por reclamación presentada por D. xxxxx xxxxx xxxxx, debido a los perjuicios sufridos en un accidente de tráfico originado por un bache en la vía por la que circulaba.

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