



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero  
Sr. Fernández Costales, Consejero  
Sr. Pérez Solano, Consejero  
Sr. Quijano González, Consejero  
Sr. Nalda García, Consejero y  
Ponente

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 yyyyyyyyyy Seguros, en nombre y representación de D. xxxxxxxx xxxxx xxxxxxxxxxxx*, 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 por yyyyyy Seguros, en nombre y representación de D. xxxxx xxxxx xxxxx, por los daños materiales ocasionados en el vehículo de su representado, como consecuencia del accidente de tráfico sufrido debido al impacto de la tapa de una alcantarilla de la carretera x-xxx por la que circulaba el vehículo anteriormente mencionado.*

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 110/2004, 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. Nalda García.

**Primero.-** Mediante escrito de 10 de junio de 2002 ante el Ministerio de Fomento, fue presentada por yyyyyy Seguros, en nombre y representación de D. xxxxx xxxxx xxxxx, reclamación por los daños materiales ocasionados en el vehículo de su representado, como consecuencia del accidente de tráfico sufrido debido al impacto de la tapa de una alcantarilla de la carretera x-xxx por la que circulaba. Posteriormente presenta en fecha 3 de septiembre de 2002



nueva reclamación ante la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León de xxxxxxxx.

Afirma que el accidente de circulación tuvo lugar el 17 de marzo de 2002, cuando Dña. rrrrr rrrrr rrrrr circulaba por la carretera x-xxx, y a la altura del puente sobre el Río xxxxxx, en la localidad de xxxxxxxx (xxxx), dirección xxxx, le ha sorprendido una de las tapas de las alcantarillas del citado puente que estaba fuera de su ubicación, por lo que no ha podido esquivarla, causando daños en el vehículo matrícula xxxx xxx, que era conducido con la autorización de D. xxxxx xxxxx xxxxx, propietario del mismo.

Acompaña a su escrito denuncia presentada ante la Comandancia del Puesto de xxxxxxxxxx, informe pericial de daños, por 211,32 euros, y copia del escrito dirigido al Ministerio de Fomento, que contesta señalando que se debe cursar reclamación a la Administración Autonómica. Solicita asimismo que la respuesta a su reclamación sea dirigida a la entidad hhhhhh S.L.

En el informe del Subteniente Comandante de puesto de la Comandancia de xxxxxx, 2ª Compañía (xxxxx), Puesto de xxxxxx, emitido en fecha 13 de marzo de 2003, se informa que "de la inspección ocular y gestiones practicadas se desprende que en el lugar no existía ninguna señalización al efecto. Apreciándose que el siniestro en sí fue fortuito, desconociendo de todo punto la causa exacta por lo que la tapa de la alcantarilla estaba movida de su lugar".

**Segundo.**- Mediante escrito de fecha 28 de febrero de 2003, el Servicio instructor requiere a hhhhhh S.L. una serie de documentación, advirtiendo que de no presentarla se le tendrá por desistido de su petición, en virtud de lo preceptuado en el artículo 71 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Concretamente se le solicita la siguiente documentación:

a.- La copia compulsada de la documentación del vehículo accidentado.

b.- El original o la copia compulsada del certificado del seguro del vehículo accidentado.



c.- La declaración de no haber recibido indemnización alguna en relación con el siniestro objeto de la reclamación, o en su caso, cuantía recibida.

d.- La factura original o copia compulsada, con el recibí del taller que efectuó la reparación, en la que se detallen las cantidades abonadas por cada concepto.

e.- El poder de representación de la entidad aseguradora respecto de su asegurado.

Examinado el expediente no podemos determinar de forma clara y exacta cuando fue notificado este escrito al interesado.

**Tercero.-** En el trámite de audiencia concedido al interesado, éste no realiza alegaciones.

**Cuarto.-** Con fecha 27 de junio de 2003, el Servicio instructor formula propuesta de resolución en el sentido que procede archivar la reclamación formulada, por entender que ha desistido de su petición.

**Quinto.-** El 19 de enero de 2004, la Asesoría Jurídica informa favorablemente la propuesta de resolución indicada.

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 emite dictamen 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 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, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y que la competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Delegado Territorial de Junta de Castilla y León, 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, al ser la cuantía reclamada inferior a 3.005,60 €. Todo ello sin perjuicio, de lo que señalaremos, a continuación, en la consideración jurídica 5ª.

**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.

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 3251/2002), 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 daños y perjuicios formulada por yyyyy Seguros, en nombre y representación de D. xxxxx xxxxx xxxxx, por los daños materiales ocasionados en el vehículo de su representado, como consecuencia del accidente de tráfico sufrido debido al impacto de la tapa de una alcantarilla de la carretera x-xxx por la que circulaba el mencionado vehículo.

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. En efecto, consta que lo hizo con fecha 3 de septiembre de 2002, antes de transcurrir un año desde la fecha del hecho causante, que tuvo lugar el 17 de marzo de 2002.

**5ª.-** En cuanto al fondo de la cuestión planteada, hemos de analizar en primer lugar si se dan las causas o no para poder dar por desistido al reclamante de su petición.

Al respecto, hemos de señalar en primer lugar que mediante escrito de fecha 28 de febrero de 2003 fue solicitado al interesado una documentación, al amparo del artículo 71 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común. Al respecto el citado artículo señala que "Si la solicitud de iniciación no reúne los requisitos que señala el artículo anterior y los exigidos, en su caso, por la legislación específica aplicable, se requerirá al interesado para que, en un



plazo de diez días, subsane la falta o acompañe los documentos preceptivos, con indicación de que, si así no lo hiciera, se le tendrá por desistido de su petición, previa resolución que deberá ser dictada en los términos previstos en el artículo 42". Por su parte, el artículo 70 del mismo texto legal establece que "las solicitudes que se formulen deberán contener:

- a) Nombre y apellidos del interesado y, en su caso, de la persona que lo represente, así como la identificación del medio preferente o del lugar que se señale a efectos de notificación.
- b) Hechos, razones y petición en que se concrete, con toda claridad, la solicitud.
- c) Lugar y fecha.
- d) Firma del solicitante o acreditación de la autenticidad de su voluntad expresada por cualquier medio.
- e) Órgano, centro o unidad administrativa al que se dirige".

Por el contrario, la documentación requerida consistía concretamente en la siguiente:

- a.- Copia compulsada de la documentación del vehículo accidentado.
- b.- Original o copia compulsada del certificado del seguro del vehículo accidentado.
- c.- Declaración de no haber recibido indemnización alguna en relación con el siniestro objeto de la reclamación, o en su caso, cuantía recibida.
- d.- Factura original o copia compulsada, con el recibí del taller que efectuó la reparación, en la que se detallen las cantidades abonadas por cada concepto.
- e.- Poder de representación de la entidad aseguradora respecto de su asegurado".



Tal documentación no consta que fuera remitida por el interesado, no obstante tampoco consta, al menos claramente, debido a la forma en que viene colocado el expediente, que fuera notificada tal resolución, debiendo plantearnos si dicha documentación tiene encuadre o no dentro de los documentos esenciales contenidos en el artículo 70 citado. Precepto que constituye en sí, según la doctrina, una llamada de atención contra cualquier intento de exacerbación del formalismo. La jurisprudencia -lo mismo del Constitucional que del Supremo- ha dado un paso más, flexibilizando al máximo la posibilidad de subsanar defectos cuya omisión es intrascendente de cara al examen de la cuestión de fondo (omisión del documento acreditativo de la representación, por ejemplo), y todo ello para evitar que defectos de esa naturaleza (meras irregularidades formales, en definitiva) puedan traducirse en una pérdida de la acción sacrificando, en el altar de la forma, la regla constitucional de una tutela judicial efectiva.

Todo esto se resume en un principio de ineludible cumplimiento por los poderes públicos, tanto administrativo como judicial: "in dubio pro actione".

Al respecto, el Tribunal Supremo en sentencia de 1 de junio de 1965, y en otras posteriores ha declarado que "para que se produzcan los efectos jurídicos de naturaleza formal pretendidos por el artículo 71, LPA, es preciso que (...), además de practicarse el requerimiento para que en el plazo de diez días se subsane la falta, se acuerde, cuando el requerimiento de subsanación no se hubiere cumplido, el archivo de las actuaciones, acuerdo que por afectar esencialmente a sus derechos e intereses tendrá que ser obligatoriamente notificado al interesado, por ministerio del artículo 79, en la forma, dentro del plazo señalado y con observancia de todos y cada uno de los requisitos exigidos por el mismo".

De lo expuesto hasta el momento, podemos señalar que el único documento de los requeridos al interesado, que tiene encuadre dentro de los contenidos en el artículo 70 de la Ley 30/1992, ya citada, es el correspondiente al poder de representación de la entidad aseguradora respecto de su asegurado.

Al respecto, tal y como ha declarado el Tribunal Constitucional en su sentencia 104/1997, de 2 de junio, "la falta de acreditación de la representación procesal, si el defecto se reduce a aquélla, tiene carácter subsanable, de forma que no puede conllevar automáticamente la inadmisión del escrito sino hasta después de ser requeridos, y no aportados, los documentos omitidos". Y en el



mismo sentido, relacionar también las sentencias 163/1985, 117/1986, 132/1987, 59/1988, 174/1988, 6/1990, 92/1990, 213/1990, 133/1991, 350/1993.

Respecto al resto de documentación solicitada, hemos de analizar si se trata de requisitos exigidos por la legislación específica, que en este caso, sería la que regula el procedimiento de responsabilidad patrimonial de la Administración, regulado básicamente en el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo. Reglamento en cuyo artículo 6, relativo a la iniciación por reclamación del interesado, se establece que "1. Cuando el procedimiento se inicie a instancia del interesado, la reclamación se dirigirá al órgano competente y deberá ajustarse a lo previsto en el artículo 70 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

2. En la reclamación se deberán especificar las lesiones producidas, la presunta relación de causalidad entre éstas y el funcionamiento del servicio público, la evaluación económica de la responsabilidad patrimonial, si fuera posible, y el momento en que la lesión efectivamente se produjo, e irá acompañada de cuantas alegaciones, documentos e informaciones se estimen oportunos y de la proposición de prueba, concretando los medios de que pretenda valerse el reclamante (...)"

A la luz de lo expuesto, entendemos que el resto de la documentación solicitada no afecta a la admisión de la reclamación, sino en su caso, a la estimación o desestimación de la misma.

Por todo ello, entendemos que, aun no habiendo presentado un documento esencial conforme al artículo 70 de la Ley 30/1992 ya citada, al no quedar acreditado que se le haya notificado debidamente, en los términos exigidos en el texto legal citado, no cabe acordar el archivo de las actuaciones y tener por desistido al reclamante.

**6ª.-** No obstante lo anterior, y respecto al fondo del asunto entendemos que la determinación de la relación de causalidad exige comprobar si, a la vista de los datos resultantes del expediente, la actuación del reclamante se adecuó a las normas que regulan la utilización de los vehículos a motor en las vías públicas, así como 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 la lesión producida. En concreto, habrá





que tomar en consideración las normas establecidas en el artículo 57 de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobada por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, según el cual “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”.

En el caso examinado, la lesión se ha producido como consecuencia de la utilización por el reclamante de un servicio público, pues ha sido ocasionada por el defectuoso funcionamiento del servicio de carreteras. Una apreciación conjunta de las actuaciones obrantes en el expediente y, en especial, el informe de la Comandancia de xxxxxx, 2ª Compañía (xxxxxxx), Puesto de xxxxxx, permiten apreciar que el evento dañoso fue debido al accidente provocado por el mal estado de la vía, ya que la tapa de la alcantarilla estaba movida de su lugar, desconociendo la causa exacta de ello. Señalando además que estamos ante un accidente fortuito.

Como ha señalado reiteradamente el Consejo de Estado en casos similares (Dictamen número 3225/2002, entre otros), “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”. No constando en este caso en el expediente negligencia o conducta culposa del reclamante, ni acontecimiento generador del daño que pueda calificarse de fuerza mayor, al apreciarse un defectuoso funcionamiento del servicio público de carreteras que originó el accidente, la Administración no puede exonerarse de la responsabilidad legalmente establecida.

Queda acreditado que se ha producido un accidente de tráfico, así como que fue debido a que la alcantarilla estaba movida de su lugar.

Respecto a la propiedad del vehículo, podemos entender que la misma se haya acreditada en el informe pericial obrante en el expediente, así como la



entidad aseguradora del mismo era yyyyyyy, y que el tomador /propietario del vehículo accidentado es D. xxxxx xxxxx xxxxx.

En cuanto al importe de la indemnización, se acompaña por parte del reclamante el informe pericial de la compañía de seguros, entendiéndose que la misma es suficiente para acreditar los daños producidos, sin necesidad de exigir también la factura del taller donde fue efectuada la reparación, para proceder al pago, puesto que cabe la posibilidad de que el interesado espere al pago de la indemnización para proceder a realizar la reparación.

Por tanto, y a la luz de los hechos probados y los preceptos aludidos, este Consejo Consultivo considera que en el presente caso no procede el archivo de las actuaciones y dar por desistido de su reclamación al interesado, y sí, una vez solventado el asunto de la representación, resolver en cuanto al fondo de la reclamación de responsabilidad patrimonial.

### **III CONCLUSIONES**

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

No procede el archivo del expediente de responsabilidad patrimonial por reclamación presentada por yyyyyyy Seguros, en nombre y representación de D. xxxxx xxxxx xxxxx, por los daños materiales ocasionados en el vehículo de su representado, como consecuencia del accidente de tráfico sufrido debido al impacto de la tapa de una alcantarilla de la carretera x-xxx por la que circulaba el citado vehículo, debiendo resolverse sin dilaciones indebidas sobre el fondo de dicha reclamación.

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