



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. Madrid López, Consejero

Sr. Besteiro Rivas, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 15 de abril 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 17 de marzo 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 como consecuencia del accidente de tráfico producido por la existencia de un bache en la vía por la que circulaba.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 18 de marzo de 2004, se procedió a darle entrada en el Registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 160/2004, 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 4 de febrero de 2003, D. xxxxx xxxxx xxxxx presenta, en el registro de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxx, una reclamación de responsabilidad patrimonial solicitando una indemnización de 105,71 euros (resultado de la suma de los importes de las facturas que aporta), por los daños causados en el vehículo, matrícula xx-xxxx-xx, cuando circulaba, el día 2 de enero de 2003, por la carretera nacional x-xxx,



“concretamente en su tramo urbano denominado Av. xxxxxxxx, (...) caigo en una gran irregularidad en el aglomerado asfáltico (bache)”.

Además de las facturas, acompaña a este escrito el atestado instruido por la Policía Local de xxxxxxxx (León), una copia de la documentación del vehículo siniestrado, un recorte de prensa del “Diario xxxxxxxx” y dos fotografías de la rueda dañada realizadas por la Policía Local.

Segundo.- El parte de accidente de circulación, de 2 de enero de 2003, efectuado por la Policía Local de xxxxxxxxx (xxxxxxx), señala como daños del vehículo “rueda delantera derecha, llanta y tapacubos”. Contiene la manifestación del accidentado de que “circulaba por la Avda. xxxxxxxx en sentido xxxxxxxx-xxxxxxx, y no puede evitar el bache existente en la vía de 80x40 cm y 15 cm de profundidad”.

En el apartado reservado para la apreciación de los instructores destaca que “es parecer de los Agentes Instructores que de la inspección ocular realizada en el lugar de los hechos, así como de las manifestaciones de los implicados, el accidente pudo producirse en la forma y circunstancias siguientes:

»El vehículo A circulaba por la Avda. xxxxxxxxx en sentido xxxxxx-xxxxxxx, por el carril de su derecha en sentido de la marcha, y una vez ascendiendo la pasarela existente en el tramo que discurre por encima de la vía férrea, no puede evitar el bache existente en la misma y su vehículo sufre los daños descritos”.

Finaliza el parte de accidente haciendo un croquis de cómo pudo ocurrir el mismo.

Tercero.- El 21 de mayo de 2003 el Jefe de la Sección de Conservación y Explotación, adscrito al Servicio Territorial de Fomento de la Junta de Castilla y León de xxxxxxxx informa que “el firme de esa carretera se encuentra envejecido y en mal estado, y es bacheado continuamente por los equipos de conservación pertenecientes a esta Sección.

»En el lapso de tiempo entre la detección del bache y el traslado del equipo al lugar para proceder a su reparación, es posible que haya podido ocurrir el accidente”.



Cuarto.- Mediante aviso de recibo fechado el 2 de junio de 2003, se notifica al interesado el nombramiento de la Instructora y el acuerdo de apertura del periodo probatorio. Asimismo, se acuerda solicitar informes a la Sección de Conservación y Explotación y/o Sección de Proyectos y Obras del Servicio Territorial de Fomento de xxxxxxxx sobre el estado de la vía y las circunstancias en que se produjo el siniestro, y 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.

Quinto.- El 2 de junio de 2003, mediante aviso de recibo, se solicita a la Policía Local que informe sobre si tiene conocimiento del presunto siniestro, la participación de los efectivos de la Policía Local, las circunstancias en que se produjo el mismo y la señalización existente en la vía.

Sexto.- Con fecha 12 de junio de 2003, la Policía Local de xxxxxxxx informa de que:

«1º.- Esta Policía Local sí tiene conocimiento del siniestro. Siendo el conductor del vehículo quien requiere la presencia en el lugar de la Policía Local de xxxxxxxx, al objeto de realizar las diligencias con motivo de los daños ocasionados en el vehículo.

»2º.- Que se persona en el lugar el Agente de esta Policía Local xxxx, el cual, una vez comprobados los hechos, realiza el correspondiente atestado con el nº de diligencias 00x/200x de las cuales se adjunta copia.

»3º.- Que en el momento del accidente no existía señalización alguna que advirtiera de la existencia del bache, y su localización, a los usuarios de la vía. Que el bache, al igual que otros más, existentes en las proximidades, se produce como consecuencia de las condiciones climatológicas adversas, produciéndose varios accidentes de las mismas características, en un corto espacio de tiempo. Siendo todos, posteriormente señalizados con conos por parte de esta Policía Local”.

Séptimo.- El 11 de julio 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, informa de que procede estimar la solicitud de indemnización.



Octavo.- Se intenta practicar la notificación relativa a la apertura del trámite de audiencia por dos veces: la primera el 5 de agosto de 2003 y la segunda el 6 de agosto de 2003. En el espacio reservado a la firma del receptor consta una rúbrica, pero queda en blanco el espacio reservado a la fecha de recepción.

Noveno.- El 15 de enero de 2004 la Instructora formula propuesta de resolución estimando la reclamación formulada.

Décimo.- El 12 de febrero de 2004 la Asesoría Jurídica de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxxxx, informa favorablemente sobre 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 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 de acuerdo con lo establecido en el punto 4º, regla A), apartado g), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno, por el que se determina el número, orden, composición y competencias de las Secciones.

2ª.- El procedimiento se ha instruido 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.

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 Autónoma 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.- Concurren en el interesado los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Él mismo ha ejercitado su derecho en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la citada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxxxx, 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.

5ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada a instancia de D. xxxxx xxxxx xxxxx, por los daños ocasionados en el vehículo de su propiedad, como consecuencia del accidente de tráfico provocado por la existencia de un bache en la vía por la que circulaba.

6ª.- En cuanto al fondo de la cuestión planteada, 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, 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".



En el presente caso, los informes incorporados al expediente (antes transcritos en lo fundamental) acreditan la existencia del bache y su relación causa a efecto con el daño producido.

La Sentencia del Tribunal Supremo 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 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)".

Como ha señalado reiteradamente el Consejo de Estado (Dictamen nº 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".

Por lo que, habiéndose constatado el incumplimiento del deber de conservación que incumbe a la Administración, no constando en este caso 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.



7ª.- Sin perjuicio de las consideraciones expuestas, cabe hacer determinadas observaciones a la instrucción del presente expediente:

- Se solicita, con fecha 26 de mayo de 2003, un informe al Técnico adscrito al Servicio Territorial de Fomento de xxxxxx 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. Nos llama la atención que este informe sea emitido por la propia Instructora del expediente, con fecha 11 de julio de 2003, ya que tal forma de actuar no se compadece bien con lo previsto en el artículo 28.2.d) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Además, ese informe teóricamente debía pronunciarse sobre la adecuación de los daños al siniestro y sobre la factura aportada por el reclamante, cuando, paradójicamente, se limita a exponer (de un modo desordenado e incoherente) cuál es el régimen jurídico aplicable al instituto de la responsabilidad patrimonial. Concluye el escrito diciendo que procede estimar la solicitud de indemnización.

- Consta un informe del Jefe de la Sección de Conservación y Explotación del Servicio Territorial de Fomento de xxxxxxx, de fecha 21 de mayo de 2003, el cual es pedido nuevamente el 2 de junio de 2003 por la Instructora del expediente. Ha de evitarse la petición de documentos que ya consten en el expediente con anterioridad.

- En cuanto al trámite de audiencia, no queda acreditada la fecha en que se efectúa. Sin embargo, en el aviso de notificación consta que el 5 de agosto de 2003 no se entregó por ausencia del receptor de la notificación. El 6 de agosto tampoco se entregó, de nuevo por ausencia, y sin embargo consta la rúbrica del receptor en el espacio destinado a la misma (no obstante no aparece la fecha de la recepción).

- 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 qué orden jurisdiccional pertenecen, que "parece" (ya que no relaciona siquiera brevemente los fundamentos de tales sentencias) que versan sobre la carga de la prueba.



- Ha de corregirse, en el fundamento de derecho quinto de la propuesta, la referencia al informe de la Guardia Civil. Se entiende que se está refiriendo al de la Policía Local de xxxxxxxxxxxxxx, tantas veces citado en el presente dictamen.

III CONCLUSIONES

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

Procede dictar resolución estimatoria en el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada a instancia de D. xxxxx xxxxx xxxxx, por los daños ocasionados en el vehículo de su propiedad, como consecuencia del accidente de tráfico provocado por la existencia de un bache en la vía por la que circulaba.

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