



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero y
Presidente

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 21 de abril de 2009, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de D. 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 26 de marzo 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. yyyyy, en representación de D. 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 26 de marzo de 2009, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 277/2009, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Fernández Costales.

Primero.- El 14 de junio de 2006 tiene entrada en el registro de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxx, una reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por Dña. yyyyy, en representación de D. xxxxx.



Expone en su escrito que el día 10 de enero de 2006, cuando circulaba por la carretera xxxx1, entre los Km. 12 y 13 con su vehículo matrícula xxxx, se encontró con un enorme agujero en la calzada lo que le provocó un reventón en la rueda delantera derecha. Manifiesta asimismo haber dado aviso a la Guardia Civil, quien le facilita el número de la Junta de Castilla y León, por ser competencia de ésta, comunicándose con la Administración Autonómica al día siguiente. Señala también que el agujero fue reparado al día siguiente del accidente, motivo por el cual interpone la correspondiente denuncia ante la Guardia Civil de xxxx2 el día 11 de enero de 2006.

Adjunta a la reclamación factura de reparación por importe de 2.223,19 euros, copia de la denuncia presentada y reportaje fotográfico del lugar del accidente tras haber sido reparado.

Segundo.- El de 17 de julio de 2006 se notifica el acuerdo de inicio del procedimiento de responsabilidad patrimonial y de nombramiento de instructor.

Tercero.- El día 20 de julio de 2006, 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.- El 21 de julio de 2006, el equipo de vigilancia del Servicio Territorial de Fomento de la Delegación Territorial informa de que no tiene constancia del accidente, que "el estado en que se halla el tramo de la carretera (...) se ha pasado al encargado de la explotación desde el año 2000 en los partes semanales de vigilancia con las siguientes deficiencias en el firme: baches, blandones, roderas y agrietamientos en el firme". Adjunta 5 partes semanales y 3 listados de deficiencias importantes anteriores y posteriores a la fecha de dicho incidente.

Quinto.- El día 31 de julio de 2006, la empresa encargada de la conservación de la carretera, UTE qqqqq, informa de que no tiene conocimiento del accidente, sus causas, ni del estado de la vía en el día de la fecha, añadiendo que ni en fechas anteriores ni en posteriores se han realizado labores de conservación de la carretera.



Sexto.- El 16 de octubre de 2006 la Sección de Conservación y Explotación de Carreteras del Servicio Territorial de Fomento informa de que, según la documentación incorporada al expediente, no se tuvo conocimiento del siniestro hasta la recepción de la solicitud de informe; que el equipo de vigilancia hace constar la deficiencia del firme, con existencia de baches y peladuras, y la normalidad de la señalización, habiéndose recogido dicha incidencia importante en el parte semanal de vigilancia; que las labores de bacheos son constantes a lo largo de la red autonómica de carreteras; y que no se considera que el accidente traiga causa de un anormal funcionamiento del servicio.

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 xxxx2, 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 al interesado, no consta se hayan presentado alegaciones por éste.

Noveno.- El 2 de febrero 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 20 de febrero 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 solicitud de indemnización (el 14 de junio de 2006) hasta que se formula la propuesta de resolución (el 2 de febrero de 2009). Esta circunstancia necesariamente ha de considerarse como una vulneración por parte de la Administración del artículo 12.b) del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, que consagra el derecho de los ciudadanos a la resolución de los asuntos que les conciernan en un plazo razonable; e igualmente como una infracción de los principios y criterios que han de regir 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, sin olvidar el incremento que ha de conllevar necesariamente la cantidad que, como indemnización por responsabilidad patrimonial de la Administración, se vaya a conceder al reclamante, en su caso, mediante la oportuna resolución.

3ª.- Aunque no consta que concurren en el reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992, pues no obra en el expediente la acreditación de la titularidad del vehículo, ello no ha impedido que la Administración haya entrado en el fondo de la cuestión planteada, por lo que el presente dictamen se emite advirtiendo que tales requisitos deberán acreditarse con anterioridad a la resolución del procedimiento.

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 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, 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 D. xxxxx, representado por Dña. yyyyy, 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 aquella está obligada a garantizar”.

Sentados los presupuestos que determinan la responsabilidad patrimonial de las Administraciones derivados del mantenimiento de las vías públicas, es preciso verificar si se cumplen los requisitos necesarios para que, en cada 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.

En el caso sometido a dictamen, 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. Se considera que no existe base probatoria alguna que acredite el mal estado de la calzada y que como consecuencia de ello se haya producido el siniestro, ante la omisión de prueba testifical, documental o gráfica que acredite la forma de producirse el accidente.

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

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 los aforismos citados en la propuesta de resolución *-onus probandi incumbit actori-* y con el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

No habiéndose acreditado, pues, suficientemente el hecho causante del daño y sus circunstancias, procede desestimar la reclamación 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 dice: "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, no pudiendo exigirse 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, tanto en la propia reclamación, como en la denuncia que presenta al día siguiente, sobre la forma de producirse los hechos.

Sí se precisaría, 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, no constando 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 siendo confirmados por los Servicios Administrativos los hechos por él aducidos, estos extremos sólo encuentran justificación en la afirmación del solicitante, lo que no es bastante para tenerlos por ciertos.

En consecuencia, entiende este Consejo que no quedando 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 D. xxxxx, representado por Dña. yyyy, 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.