



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Rey Martínez, Consejero
Sr. Velasco Rodríguez, 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 18 de octubre de 2013, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxx*, 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 1 de febrero de 2013 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 4 de febrero de 2013, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 88/2013, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Nalda García.

Primero.- El 2 de julio de 2007 Dña. xxxx presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante la Administración Autonómica, debido a los daños personales y materiales causados en un accidente ocurrido el 12 de enero de 2007, en el punto kilométrico 22,000 de la carretera autonómica xxxx, de xxxx1 a xxxx2, cuando su vehículo se salió de la carretera y fue a parar a la cuneta del sentido contrario al de la marcha, al intentar esquivar un madero



existente en la calzada. Reclama una indemnización total de 10.000 euros, de los que 7.000 euros corresponden al valor en venta del vehículo y 3.000 euros a los daños morales y personales que ha padecido.

Considera elemento causante del accidente el inadecuado estado de conservación y señalización de la vía en la que se produjo el siniestro, la cual se encontraba en obras.

Acompaña a la reclamación copias de la última inspección técnica del vehículo, del certificado de su destrucción tras el siniestro al final de su vida útil de 22 de enero de 2007 y propone el examen de dos testigos.

A requerimiento de la Administración, la reclamante aporta copias del D.N.I., del permiso de conducir, de la póliza del seguro, de facturas de reparación del vehículo previas a la fecha del siniestro, de distintos informes médicos sobre el esguince cervical diagnosticado y su tratamiento, de informe de valoración psicológica, de partes de baja por incapacidad temporal y de parte del alta obtenida el 30 de abril de 2007, de justificantes de gastos farmacéuticos y declaración de no haber percibido indemnización por razón del siniestro.

Segundo.- Previa admisión a trámite de la reclamación, el 31 de mayo de 2010 el Jefe de la Sección de Proyectos y Obras del Servicio Territorial de Fomento de xxx3 emite informe en el que, tras las consideraciones que en él constan, concluye que "5º.- A juicio del que suscribe, la realización de las obras por la empresa adjudicataria no guarda relación alguna con la causa del accidente que, según se describe en la copia del escrito de reclamación, se produjo al esquivar un madero que se encontraba en la carretera xxxx.

»No se precisa nada en el escrito sobre dicho madero, si pudiera ser un tronco desprendido de los alrededores de la calzada, de un camión de transporte de maderas de los numerosos que frecuentan dicha carretera, por lo que no puede precisarse dicha relación causa-efecto.

»Tal como se ha indicado en el apartado 1º, la carretera contaba con un pavimento definitivo (el mismo que el actual), señalización horizontal definitiva y señalización vertical, por lo que estaba en condiciones adecuadas de seguridad vial, en lo que a la ejecución de las obras se refiere".



Consta también en el expediente informe de la Guardia Civil de 23 de mayo de 2010 en el que, aunque se indica que no se realizaron diligencias del accidente, se identifica a los agentes que acudieron al lugar del siniestro.

Tercero.- Por escrito de 24 de junio de 2010 el contratista de la obra que se ejecutaba en la carretera, qqqq, formula alegaciones en las que niega su responsabilidad en el accidente, puesto que no ha empleado en aquélla material de las características del descrito como causa del siniestro y apunta a una posible pérdida o caída del madero de uno de los numerosos camiones de transporte de madera que circulan por la carretera.

Cuarto.- El 22 de diciembre de 2010 se concede trámite de audiencia a la reclamante, quien el 25 de enero de 2011 presenta alegaciones en las que reitera la necesidad de la práctica de la prueba testifical que propuso en el escrito de reclamación.

En la misma fecha se concede audiencia al contratista, quien el 26 de enero y el 9 de febrero de 2011, presenta sendos escritos en los que reitera lo manifestado en su escrito anterior de 24 de junio de 2010.

Quinto.- El 10 de marzo de 2011 se requiere de uno de los testigos propuestos por la reclamante que remita declaración sobre las circunstancias del siniestro. Tal requerimiento no es atendido.

Sexto.- El 30 de octubre de 2012 se formula propuesta de resolución desestimatoria por falta de prueba.

Séptimo.- El 2 de enero de 2013 la Asesoría Jurídica de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente emite informe sobre la propuesta de resolución, el cual, respecto a la afirmación de la propuesta sobre "que la interesada no ha demostrado la realidad fáctica de los hechos dentro de la carga probatoria que le incumbe" indica que "cabe destacar que tampoco la Administración, ha intentado, a la vista de la declaración remitida del Comandante de la Unidad de la Guardia Civil, cuya patrulla acudió al accidente, obtener la declaración de los Agentes integrantes de aquélla, de igual modo que tampoco se ha solicitado la declaración de la otra testigo señalada por la reclamante, cuyos datos



efectivamente no logra facilitar la Guardia Civil, si bien, es identificada en la reclamación presentada como xxxx1, farmacéutica de xxxx4, xxxx3”.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

Octavo.- El 27 de febrero de 2013 el Presidente del Consejo Consultivo, con suspensión del plazo de emisión del dictamen, acordó solicitar la siguiente documentación a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente:

a) Informe sobre las circunstancias en que se produjo el accidente de los agentes actuantes que se identifican en el informe de la Guardia Civil de 23 de mayo de 2010 como integrantes de la patrulla que acudió al lugar de los hechos.

b) Declaración sobre las circunstancias del siniestro de la testigo identificada en el escrito de reclamación como xxxx1, farmacéutica de xxxx4, xxxx3.

c) Documentación acreditativa de la concesión de un nuevo trámite de audiencia a la reclamante -en el que se le pongan de manifiesto las nuevas pruebas practicadas-, así como toda la documentación que se genere como consecuencia del referido trámite y nueva propuesta de resolución congruente con los datos aportados.

Recibida la anterior documentación se reanuda el plazo de emisión del dictamen. Junto a ella se remiten, además, nuevas alegaciones de la empresa qqqq, informes del Encargado de Conservación y del Jefe de la Sección de Conservación y Explotación del Servicio Territorial de Fomento de xxxx3 de 22 de abril y 7 de mayo de 2013, respectivamente, y de la empresa encargada del mantenimiento de la vía (UTE qqqq1) de 2 de mayo del mismo año.

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 apartado tercero, 1.f) del Acuerdo de 31 de mayo de 2012, del Pleno del Consejo, por el que se determina la 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.

No obstante, cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que se presenta la reclamación (2 de julio de 2007) hasta que se formula la propuesta de resolución (30 de octubre de 2012). 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.- 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 Consejero de Fomento y Medio Ambiente, en virtud de lo dispuesto en el artículo 82.2 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

La reclamación se ha interpuesto en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.



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.

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. xxxx, debido a los daños



personales y materiales causados en un accidente, que se produjo en la carretera autonómica xxxx, de xxxx1 a xxxx2, al intentar esquivar un madero existente en la calzada.

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, impone a los conductores de vehículos -usuarios del servicio público- unos deberes, tales como conducir con la diligencia y precaución necesaria para evitar todo daño propio y ajeno (artículo 9.2); estar en todo momento en condiciones de controlar sus vehículos (artículo 11.1); respetar los límites de velocidad establecidos y tener en cuenta, además, las características y el estado de la vía, las condiciones meteorológicas, ambientales y de circulación y, en general, cuantas circunstancias concurren en cada momento, a fin de adecuar la velocidad del vehículo a las mismas (artículo 19.1).

Por su parte, el artículo 57.1 de la misma Ley impone al titular de la vía la responsabilidad de su mantenimiento en las mejores condiciones posibles de seguridad para la circulación y de la instalación y conservación en ella de las adecuadas señales y marcas viales. La expresión "mejores condiciones posibles de seguridad para la circulación" constituye un concepto jurídico indeterminado, cuyo contenido habrá que interpretar teniendo en cuenta las circunstancias del caso concreto; y el término "posibles" nos conduce necesariamente a la fijación de los niveles exigibles de eficiencia para la disminución de riesgos, en la gestión del servicio público de carreteras. La fijación de ese "estándar" está en función del desarrollo de la Administración Pública y de la sociedad donde se centra su actividad al servicio objetivo de los intereses generales.

Como ha señalado reiteradamente el Consejo de Estado (Dictamen 3.225/2002, de 9 de enero de 2003, 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".

En el supuesto objeto de dictamen, la cuestión planteada consiste en determinar si el daño alegado por la reclamante fue o no consecuencia del



funcionamiento normal o anormal del servicio público, requisito indispensable para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración, conforme al artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

La determinación de la relación de causalidad exige comprobar si, a la vista de los datos resultantes del expediente, la lesión sufrida por la reclamante fue o no consecuencia del mal estado de la calzada, de forma que el nexo causal se produjera, directa e inmediatamente, entre el funcionamiento del servicio y el daño producido.

El Tribunal Supremo, en Sentencia de 5 de junio de 1998, señala que la prestación de un servicio público por la Administración y la titularidad por parte de aquélla de la infraestructura material, no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas convierta a éstas en aseguradoras universales de todos los riesgos, con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados que pueda producirse con independencia del actuar del administrado, porque de lo contrario, aquél se transformaría en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico.

Para que responda la Administración es precisa, pues, una relación directa de causalidad entre el hecho y el daño producido, que no sea interrumpida por la actuación de terceros o la propia víctima.

En el caso examinado no consta que haya concurrido negligencia o conducta culposa del conductor ni hecho generador del daño que pudiera calificarse de fuerza mayor. Por su parte, según resulta de los informes obrantes en el expediente, aunque la carretera se encontraba en obras, éstas no afectaban al lugar del accidente en la fecha del siniestro, que se encontraba en un adecuado estado de conservación y señalización. Por el contrario, los referidos informes apuntan a que en el hecho causante del accidente concurrió la intervención de un tercero, pues atribuyen la situación de peligro generadora del daño a la pérdida o caída de un madero de un vehículo de transporte de tal mercancía, de los muchos que frecuentan esa carretera.

Procede, por tanto, examinar, como posible vía de responsabilidad de la Administración, si se ha producido una omisión de la vigilancia debida en la calzada.



Debe recordarse que es obligación del organismo correspondiente la vigilancia de las carreteras para mantenerlas útiles y libres de obstáculos o sustancias de todo tipo que impidan o dificulten su uso con las debidas garantías de seguridad. A pesar de esto, la naturaleza indicada del factor causante del accidente (la intervención de un tercero) y la posibilidad de que se hubiera producido poco antes de ocasionarse aquél, hace que, por muy estricto concepto que se tenga de esa función de vigilancia, no quepa imputar a la Administración en el presente caso incumplimiento o cumplimiento defectuoso de dicha función, por no proceder a retirar perentoriamente un obstáculo que en un momento determinado puede caer en la calzada de forma tan repentina como impensable, a riesgo, en otro caso, de convertir a la Administración en aseguradora universal de todos los eventos dañosos que se puedan manifestar durante el funcionamiento normal del servicio público viario.

Además, según manifiesta el encargado de Conservación del Servicio Territorial de Fomento en su informe de 22 de abril de 2013, no se recibió con anterioridad al accidente aviso que advirtiera de la deficiente situación de la calzada, ni se detectó el referido obstáculo por el Equipo de Vigilancia que transitó por la carretera el día del accidente. Señala así que "El Equipo de Conservación no tuvo conocimiento de dicho accidente hasta la recepción de este escrito. El servicio de información de carreteras (activo entre las 8h. y las 20h.) no recibió ninguna llamada al respecto, ni ese día, ni en días posteriores. (Se adjuntan partes de llamadas recibidas los días 12 y 13 de enero de 2007). El Equipo de Vigilancia pasó por dicho punto de la carretera el día de los hechos (12/1/2007) y no observó ningún obstáculo en la calzada. (Se adjunta parte diario de vigilancia de la semana en cuestión). Las medidas de conservación y mantenimiento fueron las habituales para la vía en cuestión". De esta forma, no cabe apreciar responsabilidad de la Administración Autonómica, al no ser exigible una prevención y eliminación instantánea de cualquier deficiencia existente en la vía.

A la falta de acreditación del nexo causal entre el funcionamiento del servicio público y el daño debe añadirse en este supuesto, como señala también la propuesta, la insuficiente prueba aportada por la interesada, no sólo de los daños morales que alega, sino también de los materiales causados en el vehículo, que no se acreditan con un informe de valoración de los daños ocasionados en el accidente, sino con un certificado de desguace del vehículo



por fin de su vida útil, sin que conste inequívocamente que éste último venga motivado por el accidente.

En consecuencia, al no concurrir los presupuestos necesarios para apreciar la responsabilidad patrimonial de la Administración de acuerdo con los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, la reclamación debe desestimarse.

III CONCLUSIONES

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

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