



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero
Sr. Fernández Costales, Consejero y
Ponente
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 Dña. rrrrr rrrrr rrrrr, en nombre de yyyyyyyyyyyy*, 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 reclamación presentada a instancia de Dña. rrrrr rrrrr rrrrr, en nombre de yyyyyyyyyyyy, aseguradora ésta del vehículo propiedad de la empresa xxxxx, S.A., por los daños ocasionados en el citado vehículo, como consecuencia del accidente de tráfico acontecido cuando el conductor D. ppppp ppppp ppppp encontró varias piedras 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 117/2004, 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. Fernández Costales.

Primero.- Con fecha 11 de diciembre de 2002, Dña. rrrrr rrrrr rrrrr, en nombre de la aseguradora arriba referenciada, presenta, en la Delegación



Territorial de la Junta de Castilla y León de xxxxxx, escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial, en atención a los siguientes hechos: "el pasado día 23 de octubre de 2002, cuando D. ppppp ppppp ppppp circulaba al volante del vehículo propiedad de la empresa xxxxx, S.A., matrícula xxxx xxx por la carretera x-xxx, a la altura de xxxxxx, y como consecuencia de la existencia de varias piedras en la calzada, las cuales no pudo esquivar, colisionó con una de ellas", "No existía señalización alguna que advirtiera a los usuarios de la existencia del citado obstáculo".

Reclama un total de 242,03 euros por la reparación de los desperfectos del vehículo, lo cual acredita mediante la aportación de la correspondiente factura, emitida por la empresa xxxxx, S.A. (propietaria a su vez del vehículo). Aporta asimismo el permiso de circulación del vehículo, la póliza del seguro, el atestado de la Guardia Civil, la copia del recibo del seguro en vigor en la fecha en que ocurrieron los hechos, el permiso de conducir del conductor, la tarjeta de inspección técnica del vehículo, el recibo de pago efectuado por yyyyyyyyyyyyyyy a la empresa xxxxx, S.A., así como la escritura acreditativa del poder de representación que ostenta la reclamante.

Segundo.- Constan los datos del accidente en un informe de la Guardia Civil, Puesto de xxxxx, en el que se afirma la existencia de unas piedras de gran tamaño en el carril derecho de la vía por la que circulaba el vehículo, haciendo asimismo un croquis del accidente. Este documento es una fotocopia sin ningún tipo de compulsión.

Tercero.- Con fecha de 27 de marzo de 2003, se notifica a la interesada 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 circunstancias en 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.

Cuarto.- Se solicita, mediante aviso de recibo fechado el 7 de marzo de 2003, al Subsector de Tráfico de la Guardia Civil de xxxxxx, 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.

Quinto.- Se solicita asimismo de la Dirección General de Carreteras, un informe del Director de la obra, en el que conste si tuvo conocimiento del suceso, la situación de la vía y la señalización existente.

Sexto.- Con fecha 24 de marzo de 2003 se recibe en la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León de xxxxxx, escrito del Destacamento de xxxxxxxx de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil, en el que manifiestan que en relación al accidente objeto de la reclamación "se informa a ese Organismo que visto el libro registro de accidentes de circulación de este destacamento no figura el citado accidente. Puestos en contacto telefónico con el Cuartel de la Guardia Civil de xxxxxxxx, informa que si tienen expediente del citado accidente".

Séptimo.- El 8 de abril de 2003, Dña. rrrrrr rrrrr rrrrr presenta la documentación requerida por la instructora del expediente, esto es la declaración de no haber sido indemnizada en relación con el siniestro, firmando dicha declaración D. hhhhh hhhhh hhhhh, presentando al efecto el poder acreditativo de su representación (también esta escritura es fotocopia sin compulsas).

Octavo.- 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.

Noveno.- Mediante aviso de recibo de 22 de mayo de 2003, se notifica a la interesada la apertura del trámite de audiencia.

Décimo.- El 8 de julio de 2003, se formula por la instructora, propuesta de resolución, en sentido estimatorio de la reclamación presentada.

Decimoprimer.- Con fecha de 4 de agosto el Director de las obras emite informe en relación con la reclamación planteada, en el que aquél manifiesta que "en la fecha en la que se produjeron los hechos la carretera se encontraba en obras, que la señalización en los tramos terminados de la



carretera era la definitiva, persistiendo señalización de obras en los puntos en los que se estaba trabajando, que en esas fechas, debido a las lluvias torrenciales, se produjeron desprendimientos que dieron lugar a la existencia de material en la calzada, y que por parte de esa Dirección no se tuvo conocimiento del hecho".

Decimosegundo.- El 19 de enero de 2004 la Asesoría Jurídica informa favorablemente la mencionada propuesta de resolución, haciendo expresa mención de que la propuesta ha sido recibida por 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 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.

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 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, modificada por la Ley 4/1999, de 13 de enero. Tales preceptos han sido desarrollados reglamentariamente por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial.

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

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 responsabilidad patrimonial interpuesta por Dña. rrrrr rrrrr rrrrr, en nombre de yyyyyyyyyyyyyy, aseguradora ésta del vehículo propiedad de la empresa xxxxx, S.A., por los daños ocasionados en el vehículo propiedad de ésta última, como consecuencia del accidente acontecido cuando el conductor D. ppppp ppppp ppppp encontró varias piedras 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 aprobado por el Real Decreto 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 "sí se encontraban piedras en el carril derecho de la calzada (de gran tamaño) dirección Ponferrada".

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



conurrencia 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 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)".

Por lo que habiéndose constatado el incumplimiento del deber de conservación que incumbe a la Administración, no existiendo fuerza mayor en el presente caso que suponga exoneración de responsabilidad, 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 lo expuesto, cabe hacer determinadas observaciones a la instrucción del presente expediente:

- Se solicita, por la Jefa del citado Servicio Territorial de Fomento de xxxxxx, el 4 de marzo de 2003, informe, a la Dirección General de Carreteras e Infraestructuras sobre si tuvo conocimiento del suceso que nos ocupa, la situación de la vía y la señalización existente. Este informe consta en el expediente con fecha 4 de agosto de 2003, haciendo referencia a la existencia de señalización de obras en ese tramo, en varios lugares de la carretera x-xxx, afirmando que debido a la existencia de lluvias torrenciales, se produjeron desprendimientos que dieron lugar a la existencia de material en la calzada. De haberse considerado este informe en la instrucción del expediente, al ser previo, en varios meses, al informe de Asesoría Jurídica, se debería haber abierto nuevo trámite de audiencia previo a la propuesta de resolución. Ni siquiera se menciona por parte de la Asesoría Jurídica este hecho (existencia de un informe que se había solicitado en marzo a la Dirección General citada) no variando por tanto el sentido estimatorio de la propuesta.



- 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 xxxxxx sobre el estado de la vía, y por otro lado al Técnico adscrito al citado 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 las operaciones y los precios. Un modo de acreditar que las solicitudes de dichos informes han sido recibidas por las Secciones o personas a las que van dirigidos, podía haber sido aportando al expediente la nota interior, en la que ha de figurar el recibí correspondiente. Se ha de considerar al efecto, como hemos señalado, el informe del Director de obras de 4 agosto de 2003. 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, cuando paradójicamente, se limita a exponer cual es el régimen jurídico aplicable al instituto de la responsabilidad patrimonial, de un modo desordenado, y a nuestro juicio prescindiendo de toda coherencia, entendiéndose finalmente que procede desestimar la solicitud de indemnización.

- En tercer lugar, constan en el expediente muchos documentos que, sin ser originales, no aparecen debidamente compulsados. Se debería requerir siempre por parte del instructor que todos los documentos se presenten en debida forma, al efecto de acreditar suficientemente los datos que recogen.

- Con fecha 24 de marzo de 2003 se recibe en la Delegación Territorial de xxxxxx, escrito del Destacamento de xxxxxx de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil, en el que manifiestan que en relación al accidente objeto de la reclamación "se informa a ese Organismo que visto el libro registro de accidentes de circulación de este destacamento no figura el citado accidente. Puestos en contacto telefónico con el Cuartel de la Guardia Civil de xxxxxxx, informa que si tienen expediente del citado expediente". Si este informe es el que obra en los folios 9 y 10 del expediente, debería constar cuándo se recibe por parte del Servicio que lo reclamó, y si no se trata de este informe, sino que el que consta en dichos folios es el aportado por la reclamante, debería haber sido requerido al Puesto de xxxxxx, quedando de otro modo incompleta la instrucción del expediente.



- 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 Asesoría Jurídica que la propuesta 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; en particular, 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.

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 del Procedimiento Administrativo Común.

III CONCLUSIONES

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

Procede dictar, sin perjuicio de las observaciones realizadas, resolución estimatoria en el expediente de responsabilidad patrimonial por reclamación a instancia de Dña. rrrrr rrrrr rrrrr, en nombre de yyyyyyyyyy, por los daños ocasionados en el vehículo propiedad de xxxxx, S.A., como consecuencia del accidente acontecido cuando el conductor D. ppppp ppppp ppppp encontró varias piedras en la vía por la que circulaba.

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