



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 31 de marzo de 2004, ha examinado el *expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por D. yyyyyy yyyyyy yyyyyy, en nombre de zzzzzzzzzzzz* 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 8 de marzo de 2004 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por D. yyyyyy yyyyyy yyyyyy, en nombre de zzzzzzzzzzzz, aseguradora del vehículo propiedad de D. xxxxxx xxxxxx xxxxxx, por los daños ocasionados en el vehículo de éste, como consecuencia del accidente producido cuando el propietario y conductor colisionó con una piedra existente en la vía por la que circulaba.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 8 de marzo de 2004, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 151/2004, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por la Sra. Presidenta del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Nalda García.

Primero.- Con fecha 18 de junio de 2003, D. yyyyyy yyyyyy yyyyyy, en nombre de la aseguradora arriba indicada, presenta, en la Delegación



Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxxxx, un escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial en atención a los siguientes hechos:

“Sobre las 22 horas del día 23 de febrero de dos mil tres, Don xxxxx xxxxx xxxxx conducía el vehículo matrícula xxxx xxxx, por la carretera x-xxx (xxxxxx–xxxxxx), haciéndolo correctamente con sentido xxxxx y a velocidad moderada cuando al llegar al punto kilométrico xx,xxx se encuentra en el carril por el que circulaba, ocupado por una piedra de considerable tamaño, obstáculo que no puede evitar ya que por el carril de sentido contrario circulaba otro vehículo en ese momento”.

Reclama un total de 267,47 euros por la reparación de los desperfectos del vehículo, lo cual acredita mediante la aportación de la correspondiente factura, emitida por la empresa “hhhhhhh”. Aporta, asimismo, el permiso de circulación del vehículo, la póliza del seguro (incluyendo anotación sobre recibos ya vencidos), el atestado de la Guardia Civil, el recibo de pago efectuado por zzzzzzz a D. xxxxx xxxxx xxxxx, así como la escritura acreditativa del poder de representación que ostenta el reclamante.

Segundo.- Constan los datos del accidente en un informe de la Guardia Civil (Diligencias nº xx/03), Subsector de xxxxx, en el que se hace un breve relato de los hechos:

“El vehículo A circulaba en sentido xxxxxx, cuando al llegar a la altura del kilómetro xx,xxx, se encuentra una piedra de mediana consideración (...), procedente de un talud taraceo de unos metros de altura (...); el conductor del vehículo, cuando observa la citada piedra, intenta esquivarla, intentando realizar una maniobra evasiva de giro a la izquierda, incompletada la misma ya que por el carril de sentido contrario circulaba otro vehículo, chocando con la piedra en los bajos del vehículo”.

Tercero.- Con fecha 18 de julio de 2003, se notifica al interesado una comunicación sobre el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado a su instancia, interesándole determinada documentación y notificándole el nombramiento de Instructor, así como el acuerdo de apertura del periodo probatorio.

Asimismo, se acuerda solicitar informes a la Sección de Conservación y Explotación del Servicio Territorial de xxxxxxx sobre el siniestro, y al Técnico



adscrito al citado Servicio sobre la adecuación 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 precios. Se pide también informe a la Jefatura Provincial de Tráfico sobre la titularidad del vehículo en la fecha en que presuntamente se produjo el siniestro, recabando por último al solicitante determinada documentación.

Cuarto.- Con fecha 20 de agosto de 2003, el encargado de explotación de la Sección de Conservación y Explotación emite un informe en el que manifiesta que “no consta ningún tipo de parte en el Área de Explotación al no ser requeridos nuestros servicios para la limpieza de ninguna carretera en la fecha reflejada en la reclamación.

»Requerida información por parte de esta área, de la empresa ccccccccc adjudicataria de la Conservación contratada de las carreteras de la Red Autonómica en la provincia de xxxxxxx, nos ha informado que el día 23 de febrero de 2003, no fue requerida para realizar ningún servicio fuera del horario ordinario de trabajo”.

Adjunta al citado informe una fotocopia del atestado de la Guardia Civil de 23 de febrero de 2003, en la que se hace un croquis del accidente (el cual incluye el posible trayecto de la piedra desde el talud a la vía), describiéndolo del siguiente modo: “cuando el vehículo circulaba sentido xxxxxxxxxx al llegar al kilómetro xx,xx colisiona con una piedra que se encontraba en el centro del carril del vehículo A”.

Quinto.- Con fecha 10 de septiembre de 2003, el encargado de obra informa al respecto de que “en la sección de conservación no se ha tenido conocimiento de este accidente hasta la fecha, desconociendo por tanto las circunstancias que pudieron acaecer.

»En el lugar donde tuvo lugar el accidente existe un talud revestido de piedra”.

Sexto.- El Jefe de la Sección de Conservación y Explotación del Servicio Territorial de Fomento de xxxxxx, en su informe de 23 de octubre de 2003, manifiesta que “debido a la configuración del terreno en media ladera, es posible que, bien por causas naturales o humanas, algún elemento de la ladera del desmonte pueda llegar de forma fortuita hasta la calzada o sus elementos funcionales, aunque como queda dicho en el punto anterior, en esta Sección no se tuvo conocimiento de ninguna incidencia el día señalado”.



Séptimo.- Mediante aviso de recibo de 31 de octubre de 2003, se notifica al interesado la apertura del trámite de audiencia.

Octavo.- El 29 de enero de 2004, el Instructor del expediente formula una propuesta de resolución desestimando la reclamación de responsabilidad formulada por el interesado.

Noveno.- El 9 de febrero de 2004 la Asesoría Jurídica de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxxxxx 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 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 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, al tratarse del representante de la aseguradora del vehículo siniestrado con la que tiene concertada el propietario el seguro a todo riesgo.



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

Además, 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.

5ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial interpuesta por D. yyyyyy yyyyy yyyyy, en nombre de zzzzzzzz Seguros zzzzzzzzzz, aseguradora del vehículo propiedad de D. xxxxx xxxxx xxxxx, por los daños ocasionados en el vehículo de éste, como consecuencia del accidente producido cuando dicho propietario y conductor colisionó con una piedra existente 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, establece 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, 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 “el vehículo A circulaba en sentido xxxxx, cuando al llegar a la altura del kilómetro xx,xxx se encuentra una piedra de mediana consideración (...), procedente de un talud taraceo de unos metros de altura (...); el conductor del vehículo, cuando observa la citada piedra, intenta esquivarla, intentando realizar una maniobra evasiva de giro a la izquierda, incompletada la misma ya que por el carril sentido contrario circulaba otro vehículo, chocando con la piedra en los bajos del vehículo”.

En el caso examinado, la lesión se ha producido como consecuencia de la utilización, por parte del reclamante, de un servicio público y por el defectuoso funcionamiento del servicio de conservación y mantenimiento de la carretera por la que circulaba. Una apreciación conjunta de las actuaciones obrantes en el expediente y, en especial, de las diligencias instruidas por la Guardia Civil, permiten apreciar que el evento dañoso fue debido a la colisión contra una piedra desprendida sobre la carretera, sin que conste que se hubieran adoptado medidas precautorias, ni señalado el riesgo de la existencia de piedras, a efectos de evitar, o cuando menos disminuir, los riesgos de accidente.

No se puede obviar esta clase de informes, prestando atención en exclusiva a los que emiten los encargados de la conservación de las carreteras o las secciones o servicios equivalentes a la Consejería de Fomento, ya que éstos indican que no han tenido (hasta la fecha en que se emiten dichos informes) conocimiento de ninguna incidencia el día que ocurrieron los hechos, obviando los citados informes de la Guardia Civil que afirman la existencia, el día del accidente, de una piedra de mediana consideración en medio de la calzada.

Como ha señalado reiteradamente el Consejo de Estado en casos similares (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”. Este criterio ha sido recogido por el Consejo Consultivo de Castilla y León en sus Dictámenes 4/2003 y 117/2004.



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)”.

La característica de fortuito (en el sentido de imprevisible y que de ello pudiera derivarse exoneración de la responsabilidad de la Administración por no poder atender, en cualquier instante, la limpieza y buen cuidado de la carretera para que el tráfico sea seguro) no puede aducirse en este caso, pues el hecho de que una piedra se desprenda de un talud próximo a la vía, en sí es una consecuencia del posible estado deficiente de conservación del desmonte, cuyo adecuado mantenimiento corresponde a la Administración.

Habiéndose constatado el incumplimiento del deber de conservación que incumbe a la Administración, y no constando en el expediente negligencia o conducta culposa del reclamante, ni un 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, sin perjuicio de la posibilidad del ejercicio de la acción de regreso frente a la empresa encargada de la conservación y mantenimiento de la carretera. En este sentido se ha manifestado en un supuesto similar el Consejo de Estado (expte. nº 2578/2000).

7ª.- Sin perjuicio de las consideraciones anteriores, cabe advertir, por lo que se refiere a la forma en que se ha instruido el expediente, que:



- Se solicita documentación que en ocasiones ya consta en el expediente, como ocurre con los documentos tendentes a acreditar la titularidad del vehículo. El Consejo no puede sino recomendar que se eviten, en la mayor medida en que sea posible, duplicidades de este tipo.

- La lectura del fundamento jurídico cuarto de la propuesta de resolución pone de manifiesto que su último párrafo no tiene nada que ver con el caso al que se pretende dar respuesta (habla de rejillas). Sin embargo, es sobre esta consideración sobre la que descansa el sentido de la propuesta desestimatoria.

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. yyyyyy yyyyy yyyyy, en nombre de zzzzzzzzzz Seguros zzzzzzzzzz, aseguradora del vehículo propiedad de D. xxxxx xxxxx xxxxx, por los daños ocasionados en el vehículo de éste, como consecuencia del accidente producido cuando el propietario y conductor colisionó con una piedra existente en la vía por la que circulaba.

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