



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero y
Ponente

Sr. Besteiro Rivas, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 29 de julio de 2004, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de 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 25 de junio de 2004 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de D. xxxxx xxxxx xxxxx, representado por D. yyyyyyyyyyy, debido a los daños ocasionados en su vehículo por la existencia de unas piedras en la vía por la que circulaba.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 28 de junio de 2004, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 481/2004, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa ampliación del mismo, 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. Madrid López.

Primero.- Con fecha 19 de febrero de 2003, rrrrrrrrrr, S.A., en representación de D. xxxxx xxxxx xxxxx, presenta en el Ministerio de Fomento



una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños causados en el vehículo matrícula xx-xx-xx, propiedad de su asegurado, el día 14 de diciembre de 2002, a causa de unas piedras que se encontraban en la carretera xxxxxxx-xxxxxx por la que circulaba. Esta reclamación es reiterada el 22 de abril de 2003.

Acompaña a la reclamación una copia de la declaración amigable del accidente de automóvil y la declaración testifical de tres personas que, al parecer, presenciaron el accidente.

El 20 de febrero de 2004 se remite, a efectos de que se adjunte a la solicitud presentada, la valoración de los daños a los que asciende la reparación del vehículo, cifrados en 825,73 euros.

Segundo.- Con fecha 25 de junio de 2003, el Área de Responsabilidad Patrimonial del Ministerio de Fomento requiere al interesado para que aporte la documentación relativa a la reclamación presentada y solicita un informe a la Unidad de Carreteras de xxxxxxx sobre varios extremos relativos al presunto accidente.

Tercero.- Con fecha 9 de julio de 2003, tiene entrada en el Ministerio de Fomento el informe procedente de la Unidad de Carreteras de xxxxxxx en el que se manifiesta que la carretera donde se produjo el accidente pertenece a la Junta de Castilla y León.

A la vista del mencionado informe, el 14 de octubre de 2003 el Ministerio de Fomento remite a la Consejería de Fomento de la Junta de Castilla y León el referido expediente de responsabilidad patrimonial, comunicándose seguidamente el traslado al interesado.

Cuarto.- Con fecha 3 de noviembre de 2003, el Jefe de Área de la Dirección General de Carreteras e Infraestructuras de la Consejería de Fomento remite el expediente de responsabilidad patrimonial a la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxxxx, comunicando al interesado tal circunstancia.

Posteriormente, el Jefe del Servicio Territorial de Fomento de xxxxxxx da traslado del expediente a la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León



en xxxxxxx, por entender de su competencia el asunto objeto de tramitación, recibándose en el Servicio Territorial de Fomento el día 5 de diciembre de 2003. En fechas posteriores se completa el expediente con el envío de documentos remitidos por el interesado a la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxxxxx.

Quinto.- Mediante escrito de fecha 16 de enero de 2004, el Jefe del Servicio Territorial de Fomento de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxxxx requiere al interesado con el objeto de que proceda a la subsanación del escrito de reclamación en su día presentado, especificando el punto kilométrico en el que se produjeron los hechos. Dicha documentación es aportada por el representante del interesado el 5 de febrero de 2004.

Sexto.- Con fecha 23 de febrero de 2004, la Delegada Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxxxxx nombra Instructor del expediente, comunicándose al representante del interesado, quien recibe la notificación el día 4 de marzo de 2004.

Séptimo.- Con fecha 25 de febrero de 2004, la Instructora del expediente solicita un informe al Jefe de la Sección de Conservación y Explotación del Servicio Territorial de Fomento de xxxxxxx sobre los siguientes extremos:

- Existencia de partes de vigilancia y/o trabajo el día del siniestro e informe de los mismos.

- Si hay constancia de la existencia de incidencias en esa misma zona debido a desprendimientos de piedras y, en su caso, medidas de protección adoptadas.

- Estado de conservación de la calzada y peligrosidad de la zona debido al desprendimiento de piedras.

- Existencia de algún tipo de señalización que alerte sobre los posibles desprendimientos de piedras en la zona.

- Valoración de los daños alegados.



- Cuanta información complementaria considere oportuna.

Octavo.- El Jefe de la Sección de Conservación y Explotación del Servicio Territorial de Fomento emite el informe el 1 de marzo de 2004, del que cabe destacar los siguientes extremos:

»1. Existe parte de trabajo de fecha 16 de diciembre de 2002 donde se retiran las piedras caídas del desmonte y que ocupan toda la cuneta, no constando en nuestros archivos Parte de Accidente de la Guardia Civil.

»2. No tenemos constancia de la existencia de incidencias, lo cual no quiere decir que no puedan haberse producido dada la inestabilidad del talud.

»3. El estado de conservación de la calzada es bueno y la peligrosidad de la zona se aminora si se conduce atendiendo a la señalización.

»4. En la señalización existente aparecen las siguientes señales:

»P.K. 26+890. Señal P-26, que significa PELIGRO DESPRENDIMIENTOS. (En 2 km).

»P.K 26+520 S-7. Recomendación velocidad 60 km/h.

»P.K 26+560 S-7. Recomendación velocidad 60 km/h. (En 2,5 km).

»5. Valoración de los daños alegados. Se desconoce si se ajustan a la realidad.

»6. Información complementaria.

»La cuestión a dilucidar es si yendo a 60 km/h, la existencia de alguna piedra en la calzada es sorteable, por lo que la conducción a velocidad inadecuada origina mayores daños al vehículo”.

Noveno.- El 13 de abril de 2004, concluida la instrucción del expediente, se da audiencia del mismo al representante del reclamante (quien recibe la



notificación el día 21 de abril), de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, a efectos de que formule las alegaciones y presente los documentos y justificaciones que estime oportunos. Éste, durante el plazo concedido al efecto, no presenta escrito de alegaciones o documentación alguna.

Décimo.- La propuesta de resolución, de fecha 5 de mayo de 2004, señala que procede desestimar la reclamación presentada por la entidad aseguradora rrrrrrrrrrr, S.A., en nombre y representación de D. xxxxx xxxxx xxxxx, por quedar indeterminado el accidente mismo y no resultar acreditada la existencia de una conexión causal directa y objetiva entre el daño apreciado y el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos.

Undécimo.- El 14 de mayo de 2004 la Asesoría Jurídica de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxx informa favorablemente sobre la propuesta desestimatoria.

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.- Concurren en la parte reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde a la Delegada 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.

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 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.

5ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de daños y perjuicios formulada por la entidad rrrrrrrrrrrr, S.A., en representación de D. xxxxx xxxxx xxxxx, como consecuencia de los daños ocasionados en su vehículo por la existencia de unas piedras en la vía por la que circulaba.

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, ya que formuló su solicitud el 5 de diciembre de 2003, y el accidente se produjo el 14 de diciembre de 2002, esto es, antes de transcurrir el plazo de un año.

En primer lugar es necesario poner de manifiesto que, a la vista de los documentos obrantes en el expediente, cabe concluir que no ha quedado acreditada la certeza de los hechos lesivos indicados en la reclamación de responsabilidad patrimonial, toda vez que no se aprecia la existencia de atestado alguno que corrobore los hechos relatados por el reclamante así como las circunstancias que rodearon al suceso lesivo al que se refiere la solicitud de reclamación interpuesta. No puede resultar prueba suficiente de los extremos apuntados las declaraciones testificales de 7 de enero de 2004, adjuntadas a la



reclamación, sobre un incidente que presuntamente tuvo lugar el día 14 de diciembre de 2003.

Además, según se indica en el informe emitido por el Jefe de la Sección de Conservación y Explotación del Servicio Territorial de Fomento, existe un parte de trabajo de fecha 16 de diciembre de 2002 en el que se indica que en esa fecha se retiraron unas piedras caídas del desmonte que ocupaban toda la cuneta, sin que haya constancia de la existencia de incidencias ni de ningún parte de accidente de la Guardia Civil.

Por otra parte, hay que determinar si el daño que el reclamante dice haber sufrido ha sido o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, presupuesto indispensable para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial.

La determinación de la relación de causalidad exige comprobar si, a la vista de los datos resultantes del expediente, la actuación del reclamante se adecuó a las normas que regulan la utilización de los vehículos a motor en las vías públicas, así como si la Administración, por su parte, cumplió con las normas que, en relación con la conservación y señalización de la vía, le resultan exigibles, de forma que el nexo causal se produjera, directa e inmediatamente, entre el funcionamiento del servicio y el daño producido.

En concreto, las normas establecidas por 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, según el cual "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".

En el caso examinado, considerando que la lesión se hubiera producido con ocasión de la utilización de un servicio público de ser cierta la existencia de piedras en la vía por la que circulaba el reclamante, existían señales en la zona en la que pudo tener lugar el hecho lesivo, a los efectos de evitar o al menos



disminuir los riesgos de accidente. En ellas se indicaba el peligro de desprendimientos y se recomendaba la limitación de velocidad a 60 km/h. Al margen de la manifestación del interesado indicando que circulaba a la velocidad recomendada, no existe ninguna otra prueba que permita ratificar la certeza de tal extremo. Surge así la duda de si con una conducción diligente no se hubieran podido evitar los efectos dañosos derivados del impacto con piedras existentes en la vía –en el caso de haberse verificado su existencia– o si, por el contrario, fue la actuación inadecuada del conductor, al no reparar en las advertencias indicadas en las señales, la causa que contribuyó a la producción del resultado lesivo por el que reclama.

El Consejo de Estado ha señalado en numerosos dictámenes (sirvan de ejemplo los de 9 de enero de 2003, expte. nº 3223/2002, expte. nº 3221/2002, expte. nº 3217/2002 y expte. nº 3225/2002, 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 aquélla está obligada a garantizar. No constando en el expediente negligencia o conducta culposa del conductor, 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.

Sin embargo, tal y como ya ha quedado expuesto en el expediente objeto de dictamen, no ha quedado acreditado que el conductor actuara con la debida diligencia, en cuyo caso sería probable que éste hubiera podido apreciar las piedras que supuestamente había en la calzada, adecuando su conducción a las condiciones que permitieran eliminar, o al menos reducir, los riesgos derivados del impacto del vehículo con los obstáculos que, en su caso, se hallaran en la vía. Este hecho determinaría la ruptura del nexo causal entre el funcionamiento del servicio público y los daños alegados por el reclamante.

Por todo ello el Consejo Consultivo considera que procede desestimar la reclamación indemnizatoria planteada.



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 a instancia de D. xxxxx xxxxx xxxx, representado por D. yyyyyyyyyyyyyy, debido a los daños ocasionados en su vehículo por la existencia de unas piedras en la vía por la que circulaba.

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