



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero y

Ponente

Sr. Quijano González, 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 Valladolid el día 12 de enero de 2006, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de Dña. 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 5 de diciembre de 2005 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 Dña. xxxxx, representada por Dña. yyyyy, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la vía por la que circulaba.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 9 de diciembre de 2005, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 1.072/2005, 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. Pérez Solano.

Primero.- Con fecha 5 de marzo de 2003, tiene entrada en la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxx un escrito en el que la compañía aseguradora ssss, S.A. solicita a la Junta de Castilla y León (Servicio Territorial de Fomento) la indemnización correspondiente a los daños



ocasionados en el vehículo de su asegurado. Los hechos relativos al expediente se relacionan en el escrito del conductor del vehículo, que la compañía adjunta al escrito de reclamación.

Según el referido escrito "con fecha 26 de enero de 2003 (...) en el tramo comprendido entre las poblaciones de xxxx y xxxx, se produjo en el momento de mi paso un desprendimiento de rocas, producto de las obras realizadas en la calzada.

»Las rocas desprendidas invadieron ambos carriles de la vía, y ante la imposibilidad de evitar pasar sobre ellas (...) se produjo la rotura del cárter y otros daños (...)".

El conductor del vehículo requiere la presencia de la Guardia Civil, que el mismo día del accidente elabora unas diligencias de prevención que se aportan con el escrito de reclamación. En ellas consta un croquis del accidente, donde aparecen dibujados unos conos de señalización de obras, así como gran cantidad de piedras que ocupan un carril entero y parte del otro. Finalmente figura el dibujo del vehículo y el de un rastro de aceite.

Se acompaña al escrito de reclamación el informe pericial de la compañía de seguros, en el que se valoran los daños en 796,43 euros, así como una copia de la factura del taller, en el que figura un importe por la reparación del vehículo de 943,82 euros.

Segundo.- El 2 de junio de 2003 el Delegado Territorial procede al nombramiento de instructora del expediente de responsabilidad patrimonial.

Con la misma fecha, la instructora acuerda la apertura del periodo probatorio, así como la notificación a la parte reclamante de los trámites esenciales del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado a su instancia, al tiempo que le solicita, igualmente, la aportación de determinada documentación.

Tercero.- El 11 de junio de 2003, previa solicitud de información por el Servicio Territorial de Fomento, la agrupación de tráfico de la Guardia Civil, destacamento de xxxxx, informa de que "no consta en bases de atestados de la



Plana Mayor ni en el destacamento de xxxxx (...) el accidente ocurrido el 26 de enero de 2003”.

Cuarto.- El 5 de agosto de 2003 el director de las obras que se estaban realizando en el lugar del siniestro emite un informe en el que manifiesta:

“- Que en la fecha en la que se produjeron los hechos (26-01-03) la carretera xxxx se encontraba con la obras de acondicionamiento recibidas y en fase de periodo de garantía.

»- Que la señalización que existía en la carretera era la definitiva, entre las que se encontraba la de peligro de desprendimientos en varios tramos repartidos a lo largo de la carretera.

»- Que en esas fechas, debido a las lluvias torrenciales, se produjeron desprendimientos que dieron lugar a la existencia de material en la calzada.

»- Que por parte de esta Dirección de Obra no se tuvo conocimiento del hecho, ni directamente, ni a través de terceras personas”.

Quinto.- El 22 de septiembre de 2003 Dña. xxxxx, representada por Dña. yyyyy, formula un escrito en el que solicita que “se inicie procedimiento de responsabilidad patrimonial”, relatando el accidente tal y como se ha reflejado en los anteriores antecedentes de hecho, precisando que la carretera estaba en obras y sin señalizar. Solicita como indemnización el importe de la reparación del vehículo.

Acompaña a este escrito el permiso de circulación del vehículo, una copia de la factura de reparación y las diligencias practicadas por la Guardia Civil.

Sexto.- El 11 de febrero de 2004, se emite un informe sobre la adecuación de los daños cuya indemnización se reclama al siniestro presuntamente producido, en el que se concluye que procede estimar la reclamación formulada.

Séptimo.- El 17 de febrero de 2004, se notifica a la reclamante la apertura del preceptivo trámite de audiencia.



Previa solicitud de una copia íntegra de todos los documentos que figuran en el expediente, la reclamante presenta, con fecha 23 de marzo de 2004, un escrito en el que se ratifica en lo manifestado en el inicial.

Octavo.- El 25 de enero de 2005, la reclamante solicita que se dicte resolución expresa en su expediente.

Noveno.- El 22 de febrero de 2005, se procede al cambio de instructor del expediente, que se notifica a la interesada el 14 de marzo siguiente.

Décimo.- Figura en el expediente remitido a este Consejo Consultivo el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la interesada con fecha 1 de septiembre de 2005.

Undécimo.- El 6 de octubre de 2005 se elabora la propuesta de resolución, en el sentido de que procede estimar la reclamación.

Duodécimo.- El 4 de noviembre de 2005, la Asesoría Jurídica de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxx 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.

No obstante, hemos de destacar negativamente la dilación a que se ha visto sometido el presente procedimiento, puesto que la reclamación fue interpuesta en marzo de 2003. El silencio de la Administración ha determinado que la reclamante haya acudido a la vía judicial para que en ésta se resuelva su pretensión, sin perjuicio de considerar dicho retraso como una vulneración por la Administración de principios y criterios relativos a 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 parte reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxx, en virtud de lo establecido en los artículos 142.2 de la mencionada Ley 30/1992 y 4.12 del Decreto 93/1998, de 14 mayo, de la Consejería de Fomento, por el que se desconcentran atribuciones en los Delegados Territoriales de la Junta.

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 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 3.583/2002; y 9 de enero de 2003, expte. nº 3.251/2002), 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 Dña. xxxxx, representada por Dña. yyyyy, debido a los daños causados en su vehículo por la existencia de piedras en la vía por la que circulaba.

La interesada 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, esto es, antes de transcurrir un año desde la fecha del hecho causante. Inicialmente presenta la reclamación la compañía aseguradora del vehículo siniestrado, pero ya el 22 de septiembre de 2003 la reclamante, actuando a través de representante, solicita la iniciación del procedimiento de responsabilidad patrimonial, al que la Administración une los actos de instrucción previamente practicados.

6ª.- En cuanto al fondo de la cuestión planteada, estima este Consejo Consultivo, al igual que los órganos que han informado a lo largo del procedimiento, que existe responsabilidad por parte de la Administración autonómica.

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, 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".

El Tribunal Supremo, en Sentencia 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)”.

Comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido por la reclamante y la regularidad formal de su petición, la única cuestión planteada consiste en determinar si el expresado daño ha sido o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, presupuesto indispensable para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración, conforme al artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, ya citada.

En el caso examinado, la lesión se ha producido con ocasión o a consecuencia de la utilización por la reclamante de un servicio público. En efecto, una apreciación conjunta de las actuaciones obrantes en el expediente y, en especial, las diligencias practicadas por la Guardia Civil –donde se aprecia la existencia de piedras dentro y fuera de los límites de la señalización, invadiendo ambos sentidos de circulación–, así como el informe del director de las obras que se estaban realizando en el lugar del siniestro, en el que se manifiesta que en el citado lugar, sin perjuicio de la señalización existente, “debido a las lluvias torrenciales, se produjeron desprendimientos que dieron lugar a la existencia de material en la calzada”, determinan la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración, pues no ofrece duda que la reclamante no tiene la obligación de soportar el daño antijurídico ocasionado por el deficiente funcionamiento del servicio público de carreteras.

Como ha señalado reiteradamente este Consejo Consultivo (entre otros, Dictámenes 208/2004, de 6 de mayo, y 519/2004, de 30 de agosto), 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 signifiquen quiebra de tales condiciones mínimas de seguridad, que aquélla está obligada a garantizar. No consta que la reclamante hubiera actuado de forma negligente en su conducción, ni que las referidas lluvias torrenciales constituyeran un supuesto de fuerza mayor, extremo exculpatorio que, en todo caso, debería haber sido probado por la Administración, cosa que no ha ocurrido en este expediente.



Procede, en consecuencia, declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración.

Respecto a la indemnización, este Órgano Consultivo considera que debe indemnizarse a la reclamante con la cantidad de 943,82 euros, que coincide con el importe al que asciende el valor de la reparación del vehículo accidentado según resulta de la factura original obrante en el expediente remitido.

No obstante, 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 y del Procedimiento Administrativo Común.

7ª.- Sin perjuicio de las consideraciones anteriores y constando que el interesado ha interpuesto recurso contencioso-administrativo contra la resolución presunta, por silencio administrativo, denegatoria de su reclamación de responsabilidad patrimonial, resulta obligado advertir que, en el caso de que en dicho proceso hubiera recaído sentencia firme, no procedería ya dictar resolución alguna en vía administrativa, sino dar cumplimiento en sus propios términos al fallo de la sentencia.

Por último, nos vemos igualmente en la obligación de poner de manifiesto que la tardanza en resolver el presente expediente de responsabilidad patrimonial, no justificada, puesto que hemos de recordar que desde que fue interpuesta la reclamación ha transcurrido con creces el plazo de seis meses que tiene la Administración para resolver, trae consigo no sólo molestias y posibles perjuicios al interesado, al obligarle a acudir a la vía judicial con los gastos que ello conlleva de forma inexcusable de procurador y de abogado, entre otros, sino también a la propia Administración de Justicia, con procedimientos que no deberían haberse ni siquiera iniciado, así como al personal encargado de la defensa de la Administración demandada.



**CONSEJO
CONSULTIVO**
DE CASTILLA Y LEÓN

III CONCLUSIONES

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

Procede dictar resolución estimatoria en el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de Dña. xxxxx, representada por Dña. yyyyy, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la vía por la que circulaba.

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