



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero y
Ponente

Sr. Pérez Solano, 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 Zamora el día 8 de mayo de 2008, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de sssss, S.A.*, 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 abril de 2008, tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. yyyy, en representación de sssss S.A, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 15 de abril de 2008, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 329/2008, 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 el Sr. Presidente del Consejo correspondió su ponencia al Consejero Sr. Fernández Costales.

Primero.- Con fecha 26 de octubre de 2006 tuvo entrada en el registro de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León, en xxxxx, escrito de reclamación de daños presentado por D. yyyy, en representación de sssss S.A, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada.



Manifiesta en su escrito lo siguiente: "El día 30 de abril de 2006, sobre las 23,30 horas, cuando el asegurado en sssss, xxxxx, circulaba correctamente por la carretera autonómica xxxx, en una zona de escasa visibilidad, colisionó con una piedra situada en su carril de marcha, sin estar tal obstáculo señalizado. A consecuencia del impacto, su vehículo Renault Megane, matrícula xxxx, sufrió daños que han sido reparados y abonada dicha factura por sssss, por importe de seiscientos cuarenta y seis euros con noventa y seis céntimos. (...)"

Acompaña a su reclamación:

- 1.- Copia sin compulsar del atestado instruido por la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil de xxxx1.
- 2.- Copia sin compulsar del poder general para pleitos.
- 3.- Copia sin compulsar de la factura de reparación del vehículo.

Segundo.- Con fecha 23 de febrero de 2007, notificado el 5 de marzo, se comunica la iniciación del expediente de responsabilidad patrimonial, requiriendo al interesado para que subsane los defectos de su reclamación y acordando el nombramiento del instructor del expediente.

Tercero.- El día 28 de marzo de 2007, se presenta por el reclamante la documentación requerida, esto es, copias compulsadas del permiso de circulación, de la tarjeta de inspección técnica, de la póliza de seguro y del pago de la misma, de la factura de daños y del poder para pleitos.

Cuarto.- Con fecha 9 de julio de 2007, se solicita informe al Jefe de la Sección de Conservación y Explotación de Carreteras del Servicio Territorial de Fomento y al Encargado del Parque de Maquinaria.

El 12 de septiembre de 2007 se emite informe por el Encargado del Parque de Maquinaria en el que se manifiesta que "A la vista de la documentación presentada de Talleres ttttt, S.L. se comprueba que los precios contemplados en la factura se pueden corresponder con los precios normales del mercado.



»En cuanto a los daños producidos en el mismo sí se pueden corresponder con la forma de producirse el accidente. A tenor del informe de la Guardia Civil, que no esclarece el alcance, y careciendo de otros elementos de valoración. Se entiende que es correcto el importe reclamado”.

Por su parte, con fecha 15 de octubre de 2007, se emite informe por el Jefe de la Sección de Conservación y Explotación, en el que se dice:

“1º.- Que la carretera mencionada es de titularidad autonómica.

»2º.- Que los taludes de esa carretera son rocosos, de material suelto y tienen una pendiente elevada por lo que es inevitable la caída de piedras y material suelto en la calzada de la carretera, pese a que hay instalada malla de triple torsión y muros de escollera para evitar, en lo posible, esta circunstancia.

»Los desprendimientos son retirados por el personal de conservación de carreteras en cuanto se detectan o se recibe aviso de su existencia, no obstante, como no se dispone de un servicio de vigilancia de carretera continuo y permanente (el accidente se produjo en un día festivo y fuera del horario laboral). Existe señalización genérica de advertencia de peligro tipo P-6 (desprendimientos) en el tramo y para ambos sentidos de circulación.

»3º.- Según el Reglamento General de Circulación (...) Art. 45. Adecuación de la velocidad a las circunstancias. ‘Todo conductor está obligado a respetar los límites de velocidad establecidos, y a tener en cuenta además, sus propias condiciones físicas y psíquicas, las características y el estado de la vía, del vehículo y de su carga, las condiciones meteorológicas, ambientales y de circulación y en general, cuantas circunstancias concurren en cada momento, a fin de adecuar la velocidad de su vehículo a las mismas, de manera que siempre pueda detenerlo dentro de los límites de su campo de visión y ante cualquier obstáculo que pueda presentarse’.

»Se recalca así mismo la existencia de señalización tipo P-26 de peligro por desprendimientos (...)”.



Quinto.- El 14 de agosto de 2007 el reclamante solicita información sobre el estado en el que se encuentra la tramitación del expediente.

Sexto.- El 13 de septiembre de 2007, se acuerda la apertura del período probatorio, procediéndose a la práctica de las siguientes pruebas:

1.- Documental, sobre las actuaciones efectuadas por la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil de xxxx1 con motivo del accidente que ha dado lugar al presente procedimiento, para lo cual se solicitan de oficio las diligencias instruidas por la Benemérita con relación a aquél.

2.- Tener por reproducidos los documentos compulsados aportados.

3.- Incorporar, como prueba pericial, el informe emitido con fecha 12 de septiembre de 2007 por el Encargado del Parque de Maquinaria de xxxxx, sobre la valoración de los daños patrimoniales sufridos.

Séptimo.- Con fecha 13 de septiembre de 2007, se requiere a la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil de xxxx1 la remisión de las Diligencias efectuadas sobre el accidente.

Como contestación al anterior requerimiento, el 3 de octubre de 2007 tiene entrada en la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León, en xxxxx, escrito de la Guardia Civil en el que señala que: "(...) A la vista de la inspección ocular practicada en el lugar de los hechos, manifestación del conductor, daños observados en el vehículo, vestigios y demás circunstancias, es parecer del instructor que el accidente tuvo el siguiente desarrollo:

»(...) El conductor del vehículo accidentado conducía en sentido xxxx1, cuando colisionó con una piedra situada en su carril de marcha, siéndole imposible esquivarla al hallarse esta en una zona de escasa visibilidad".

Octavo.- El 19 de noviembre de 2007, se concede trámite de audiencia al interesado, el cual presenta alegaciones reiterando su petición inicial.

Noveno.- Con fecha 19 de febrero de 2008, el instructor formula propuesta de resolución estimatoria de la reclamación patrimonial presentada.



Décimo.- El 5 de marzo de 2008, la Asesoría Jurídica informa favorablemente la propuesta de orden 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, cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que el interesado presenta la reclamación (el 26 de octubre de 2006) hasta que se formula la propuesta de resolución por el órgano competente (el 19 de febrero de 2008). Esta circunstancia necesariamente ha de considerarse como una vulneración por parte de 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 el interesado 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 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.

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 citada 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, 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 3.583/2002; y 9 de enero de 2003, expte. nº 3.251/2002) y de este Consejo Consultivo (por todos, Dictámenes 1.008/2005, de 1 de diciembre; 1.134/2005, de 12 de enero de 2006; 59/2006, de 19 de enero; y 300/2006, de 23 de marzo), 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, nexos causales que implican 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 D. yyyyy, en representación de sssss S.A., debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada.

El reclamante ha ejercitado su derecho en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre. En efecto, la fecha de entrada en el registro de la Delegación Territorial de Castilla y León, en xxxxx, es el 26 de octubre de 2006, antes de transcurrir un año desde la fecha del hecho causante, que tuvo lugar el 30 de abril de 2006.

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 sí existe responsabilidad por parte de la Comunidad Autónoma de Castilla y León por los daños causados.

Comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido por el 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.



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, 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. 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”.

Asimismo, la citada Ley de Tráfico y el Reglamento General de Circulación, aprobado por el Real Decreto 1.428/2003, de 21 de noviembre, imponen 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 de la Ley); estar en todo momento en condiciones de controlar los vehículos (artículo 11.1 de la Ley), 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 de la Ley).

En el caso examinado, el daño se produce como consecuencia de la utilización por el reclamante de un servicio público, en concreto por el defectuoso funcionamiento del servicio de carreteras. Una apreciación conjunta de las actuaciones obrantes en el expediente y, en especial, las diligencias instruidas por la Guardia Civil, permiten apreciar que el evento dañoso fue debido al accidente producido por el mal estado de la calzada, como consecuencia de la existencia de piedras en la misma. Así se pone de manifiesto en el informe emitido por la Guardia Civil en el que se hace constar expresamente que el conductor del vehículo accidentado conducía en sentido



xxxx1, cuando colisionó con una piedra situada en su carril de marcha, siéndole imposible esquivarla al hallarse esta en una zona de escasa visibilidad.

Como ha señalado reiteradamente el Consejo de Estado en casos similares (Dictamen nº 3.225/2002, 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".

A pesar de que en el informe del Jefe de la Sección de Conservación y Explotación se indica que los taludes de esa carretera son rocosos, de material suelto y que tienen una pendiente elevada, por lo que es inevitable la caída de piedras y material suelto en la calzada de la carretera, no existía señalización alguna que lo indicara; tampoco se retiraron inmediatamente de la calzada los elementos que obstaculizaban la circulación.

Respecto a la obligación de señalar de la Administración y la responsabilidad que ello implica por falta de la misma, se puede citar, entre otras, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 7 de enero de 2005: "Ese estado de cosas refleja que, cuando menos, la titular de la carretera no cumplió con el deber de señalar de manera adecuada y suficiente la situación de la calzada y el riesgo de desprendimientos; no evaluó acertada y suficientemente ese riesgo y no adoptó las medidas necesarias para evitar algo que era previsible dado que días antes ya había ocurrido.

»Entonces, queda excluida la fuerza mayor y existen razones para imputar el resultado a la demandada: insuficiencia en la señalización y asumir un riesgo incorrectamente calculado sin medidas preventivas o de aminoración idóneas".

Es evidente que por la Administración se deben adoptar medidas que impidan esos desprendimientos y, por otra parte, limpiar inmediatamente la calzada evitando que dichos obstáculos permanezcan en la misma. En el informe se manifiesta que dichos desprendimientos no fueron retirados, ya que



el accidente se produjo fuera de la jornada laboral, no disponiendo de un servicio de vigilancia de carreteras de 24 horas.

Estas circunstancias no exoneran a la Administración de la responsabilidad que le incumbe en el mantenimiento del servicio público de carreteras. Al respecto se puede señalar la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 4 de febrero de 2000: "En cuanto a la exclusión de responsabilidad por la existencia de una debida y abundante señalización que advertía del peligro de desprendimientos, tampoco puede ser apreciada en cuanto tal por cuanto el servicio público del adecuado mantenimiento viario no se agota con tal medida, de advertencia de peligro, sino que ha de complementarse con la de la efectiva retirada de la calzada de las rocas y piedras desprendidas, conforme la propia Administración viene entendiendo al ordenar a sus servicios de limpieza sistemática de la carretera dos veces por semana".

Por lo tanto, no constando en este caso en el expediente negligencia o conducta culposa del reclamante, ni acontecimiento generador del daño que pueda calificarse de fuerza mayor, al apreciarse un defectuoso funcionamiento del servicio público de carreteras que origina el accidente, la Administración no puede exonerarse de la responsabilidad legalmente establecida.

7ª.- Respecto al importe de la indemnización, este Consejo Consultivo considera procedente indemnizar al reclamante, de acuerdo con su solicitud, con la cantidad de 646,96 euros, sin perjuicio de su actualización a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad con arreglo a la evolución del Índice de Precios al Consumo, según lo dispuesto en el artículo 141.3 de la tantas veces citada Ley 30/1992.

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 por D.



**CONSEJO
CONSULTIVO**
DE CASTILLA Y LEÓN

yyyyy, en representación de sssss S.A, 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.