



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero y
Ponente

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 9 de octubre de 2008, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por 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 4 de septiembre 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 Dña. xxxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 11 de septiembre de 2008, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 764/2008, 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 de 27 de noviembre de 2006 tiene entrada en el registro de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León, en xxxxx, un escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial presentado por Dña. xxxxx en el que expone: "Con fecha 25 de septiembre de 2006, siendo las 8:50 horas, iba circulando D^a. xxxxx1 por la carretera xxxx (xxxxx-xxxxx) xxxxx,



sentido xxxxx, cuando al llegar a la altura del p.k. 21,000, se encontró en el carril derecho con una piedra en medio de la calzada, y al pasar por encima de la misma golpeó los bajos del vehículo, produciéndole daños y al llegar a la localidad de xxxxx, al parar el vehículo, observó que este perdía aceite, siendo necesario el servicio de una grúa para el traslado del vehículo hasta un taller en la localidad de xxxxx”.

Como consecuencia del accidente, el turismo matrícula xxxx sufrió desperfectos cuya reparación ascendió a la cantidad de 248,95 euros, que son objeto de reclamación.

Acompaña a su reclamación los siguientes documentos:

1.- Copia sin compulsar del Atestado realizado por la Guardia Civil del puesto de xxxxx de fecha 25 de septiembre de 2006.

2.- Copia sin compulsar del informe pericial de los daños sufridos por el vehículo que se cuantifican en 248,95 euros.

Segundo.- Con fecha de registro de salida de 1 de marzo de 2007, notificado el día 6, se comunica a la interesada la iniciación del expediente de responsabilidad patrimonial, así como el acuerdo de nombramiento de instructora y secretaria del expediente y de concesión de un plazo de diez días para subsanar los defectos de su reclamación.

Tercero.- El día 15 de marzo de 2007 se presenta por la interesada la documentación requerida a efectos de subsanar la solicitud, esto es, fotocopias compulsadas del D.N.I., del permiso de circulación del vehículo, de la tarjeta de inspección técnica del vehículo, de la póliza de seguro, del recibo de pago de la póliza y factura de la reparación.

Cuarto.- Con fecha 20 de julio de 2007 la instructora del expediente solicita informes al Jefe de la Sección de Conservación y Explotación de Carreteras y al encargado del Parque de Maquinaria, ambos del Servicio Territorial de Fomento de xxxxx.

El encargado del taller (Parque de Maquinaria) emite informe el 12 de septiembre de 2007, en el que pone de manifiesto que: “A la vista de la



documentación presentada por sssss, incluida peritación se comprueba que dicha peritación 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 del puesto auxiliar de xxxxx, se entiende que es correcto el importe reclamado (...).

El 10 de octubre de 2007 se emite informe por parte del 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.

»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 carreteras continuo y permanente, en el lapso de tiempo que transcurre hasta la limpieza de la calzada pueden ocurrir accidentes. No obstante existe señalización genérica de advertencia de peligro tipo P-26 (desprendimientos) en esa carretera y para ambos sentidos de circulación.

»3º.- Según el Reglamento General de Circulación (...) en su 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’.

Quinto.- Mediante escrito de 19 de noviembre de 2007, notificado el día 28, se acuerda por la instructora del expediente la apertura del período probatorio.



Sexto.- El 19 de noviembre de 2007, se interesa de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil de xxxxx (xxxxx) la remisión de las diligencias practicadas sobre el accidente de circulación ocurrido el día 25 de septiembre de 2006 por el vehículo matrícula xxxx.

El 10 de diciembre 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 se señala lo siguiente: "(...) Realizada inspección Técnico-Ocular por los Agentes en servicio, se pudo determinar que el vehículo reseñado presentaba un golpe en los bajos, causando la pérdida total del aceite.

»Trasladados los mismos agentes hasta el Km. 21 de la carretera xxxx, observaron en el carril derecho, dirección xxxxx varias piedras de tamaño medio".

Séptimo.- Mediante escrito de fecha 3 de enero de 2008, notificado el día 24, se concede a la interesada trámite de audiencia. No consta en el expediente que se hayan formulado alegaciones.

Octavo.- El 10 de junio de 2008 la instructora formula propuesta de resolución estimando la reclamación patrimonial presentada.

Noveno.- La Asesoría Jurídica de la Delegación Territorial de León, con fecha 4 de agosto de 2008, informa favorablemente la propuesta formulada.

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 (27 de noviembre de 2006) hasta que se formula la propuesta de resolución (10 de junio 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 la interesada 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 la provincia, en virtud de lo establecido en los artículos 142.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y 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.

La interesada ha ejercitado su derecho en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992. En efecto, la fecha de entrada en el registro de la Delegación Territorial de Castilla y León es el 27 de noviembre de 2006, antes de transcurrir un año desde la fecha de producción de los hechos, que tuvieron lugar el 25 de septiembre de 2006.

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 mencionada Ley 30/1992, 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, la reiterada doctrina del Consejo de Estado, así como la de este Consejo Consultivo, 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, 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.- 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 la reclamante y la regularidad formal de su petición, la única cuestión planteada consiste en establecer 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 de la 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 57.1 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 impone 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); estar en todo momento en condiciones de controlar sus vehículos (artículo 11.1); 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).



En el caso examinado, el daño se ha producido como consecuencia de la utilización por la reclamante de un servicio público, pues ha sido ocasionado 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, concretamente por 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 que trasladados los mismos agentes hasta el Km.-21 de la carretera xxxx, observaron en el carril derecho, dirección xxxxx varias piedras de tamaño medio.

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 señala 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”, no se retiraron inmediatamente de la calzada los elementos que obstaculizaban la circulación.

Respecto a la obligación de la Administración de señalizar la carretera y la responsabilidad que implica su omisión, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 7 de enero de 2005 señala: “Ese estado de cosas refleja que, cuando menos, la titular de la carretera no cumplió con el deber de señalizar 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”.

Queda así claro que, por una parte, se deben adoptar por la Administración medidas que impidan esos desprendimientos y, por otra parte, limpiar inmediatamente la calzada evitando que dichos obstáculos permanezcan en la misma. En el informe del Jefe de la Sección de Conservación y Explotación, se manifiesta que, como no se dispone de un servicio de vigilancia de carreteras continuo y permanente, en el lapso de tiempo que transcurre hasta la limpieza de la calzada pueden ocurrir accidentes; también se indica que en esa carretera en ambos sentidos de circulación existe señalización genérica de advertencia de peligro P-26 (desprendimientos), pero no concreta en qué puntos kilométricos están situadas dichas señales, por lo que no se sabe si en el lugar del accidente existía una señal de este tipo.

No obstante, estas circunstancias no exoneran a la Administración de la responsabilidad que le incumbe en el mantenimiento del servicio público de carreteras.

Al respecto, según 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 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 originó el accidente, la Administración no puede exonerarse de la responsabilidad legalmente establecida.

6ª.- Respecto al importe de la indemnización, este Consejo Consultivo considera procedente indemnizar al reclamante, de acuerdo con su solicitud,



con la cantidad de 248,95 euros, como acertadamente propone la instructora del procedimiento.

Todo ello sin perjuicio de que el importe de la indemnización deba 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.

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 Dña. xxxxx, 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.