



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Rey Martínez, Consejero
Sr. Velasco Rodríguez, Consejero y
Ponente
Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 6 de septiembre de 2012, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de D. xxxx*, 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 30 de julio de 2012 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. yyyy, en nombre y representación de D. xxxx, debido a los daños causados en un accidente por el mal estado de la calzada.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 6 de agosto de 2012, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 487/2012, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa ampliación de éste, tal como dispone el artículo 55 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 17/2012, de 3 de mayo. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Velasco Rodríguez.

Primero.- El 12 de enero de 2011 Dña. yyyy, en nombre y representación de D. xxxx, presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante la Junta de Castilla y León, debido a los daños causados en el vehículo de su representado (matrícula vvvv) el 16 de octubre de 2010, al colisionar con unas piedras que había en la calzada en el punto kilométrico 48



de la carretera xx. Reclama una indemnización de 1.106,73 euros por los gastos de reparación.

Se acompaña a la reclamación copias del apoderamiento otorgado a la compareciente para actuar en representación del reclamante; del atestado de la Guardia Civil; del permiso de circulación del vehículo; de un informe del Servicio Territorial de Fomento de xxxx1 en el que se indica que la titularidad de la carretera es autonómica; de un informe-valoración de daños y de la factura de reparación, así como un escrito en el que el reclamante manifiesta no haber recibido indemnización alguna por dicho siniestro. Posteriormente, previo requerimiento de la Administración, aporta copias de la póliza del seguro y del recibo justificante de su vigencia.

Segundo.- A solicitud de la instructora, la Guardia Civil remite el 16 de junio las diligencias instruidas a raíz del accidente.

Tercero.- El 20 de junio el encargado del parque de maquinaria del Servicio Territorial de Fomento emite un informe en el que considera que, a la vista del informe pericial y de la factura aportados, los precios contemplados se pueden corresponder con los precios normales del mercado y que los daños producidos en el vehículo también se pueden corresponder con la forma de producirse el accidente, según lo manifestado en el atestado de la Guardia Civil.

Cuarto.- El 30 de junio el Jefe de la Sección de Conservación y Explotación de Carreteras del Servicio Territorial de Fomento emite un informe en el que señala que la carretera en la que ocurrió el siniestro es de titularidad autonómica y añade lo siguiente:

“(...) 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. Para evitar en la mayor medida esta circunstancia se ha colocado una malla metálica de triple torsión que cubre la mayor parte de los taludes, pero ese día dicha malla no pudo sujetar todo el material caído, invadiendo éste parte de la calzada.

»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 (la hora y el día en que ocurrió el accidente



está fuera de jornada laboral para la vigilancia de carreteras), en el lapso de tiempo que transcurre desde el aviso 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, en los p.k. 40,500, 47,100, 48,300 y 50,850 en margen derecha, y 39,900, 41,200, 47,800, 48,800 y 51,600 en margen izquierda, en las proximidades donde ocurrió el accidente”.

Concluye sugiriendo que el motivo del accidente pudo ser la falta de adecuación de la velocidad del vehículo al estado de la vía.

Quinto.- Consta en el expediente que el reclamante ha interpuesto un recurso contencioso-administrativo contra la desestimación por silencio administrativo de su reclamación (que ha dado lugar al procedimiento abreviado 350/2011), que el 11 de junio de 2012 se ha remitido el expediente administrativo al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de xxxx1 y que la vista se ha señalado para el día 2 de abril de 2013.

Sexto.- Acordada la apertura del trámite de audiencia el 22 de mayo de 2012, la parte reclamante presenta un escrito en el que reitera su pretensión.

Séptimo.- El 14 de junio de 2012 se formula propuesta de resolución estimatoria de la reclamación, en la que se reconoce el derecho de la parte reclamante a ser indemnizada con la cantidad de 1.106,73 euros.

Octavo.- El 28 de junio de 2012 la Asesoría Jurídica de la Delegación Territorial de xxxx1 informa favorablemente la propuesta de resolución.

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 apartado tercero, 1.f), del Acuerdo de 31 de mayo de 2012, del Pleno del Consejo Consultivo de Castilla y León, por el que se determina la 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 Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

No obstante, cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que se presenta la reclamación (12 de enero de 2011) hasta que se formula la propuesta de resolución (14 de junio de 2012). En particular, llama la atención la inexplicable inactividad –casi 11 meses- desde la emisión del informe del Jefe de la Sección de Conservación y Explotación de Carreteras hasta la notificación de la apertura del trámite de audiencia.

Estas circunstancias constituyen un incumplimiento de los plazos previstos en el artículo 13.3 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial y por tanto una vulneración por parte de la Administración del artículo 12.b) del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, que consagra el derecho de los ciudadanos a la resolución de los asuntos que les conciernan en un plazo razonable; e igualmente como una infracción de los principios y criterios que han de regir 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.

A este respecto, debe tenerse presente que los titulares de las unidades administrativas y el personal al servicio de las Administraciones Públicas que tuviesen a su cargo la resolución o el despacho de los asuntos serán responsables directos de su tramitación y adoptarán las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respeto a sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anomalía en la tramitación de procedimientos; y que los términos y plazos establecidos en esta u otras leyes obligan a las autoridades y personal al servicio de las



Administraciones Públicas competentes para la tramitación de los asuntos, así como a los interesados en los mismos. Ello en virtud de lo dispuesto en los artículos 41.1 y 47 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

3ª.- Concurren en la parte reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Delegado Territorial de Junta de Castilla y León en la provincia, en virtud de lo dispuesto en el artículo 142.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y 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. Esta norma resulta aplicable de acuerdo con el párrafo primero de la disposición transitoria del Decreto 12/2012, de 29 de marzo, por el que se desconcentran competencias en el titular de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, en los titulares de sus Órganos Directivos Centrales y en los de las Delegaciones Territoriales de la Junta de Castilla y León.

La reclamación ha sido interpuesta en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Consta que se presentó el 12 de enero de 2011 y el accidente ocurrió el 16 de octubre de 2010, por lo tanto dentro del plazo establecido por la ley.

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 efectuada a los artículos 139 y siguientes de la 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.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, la 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 la 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 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.

No obstante lo anterior, la jurisprudencia modula el carácter objetivo de la responsabilidad patrimonial al rechazar que la mera titularidad del servicio determine la responsabilidad de la Administración respecto de cualquier consecuencia lesiva relacionada con aquél que se pueda producir. El Tribunal Supremo ha declarado, en su Sentencia de 5 de junio de 1998, que "la prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad por parte de aquélla de la infraestructura material para su prestación no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas convierta a éstas en aseguradoras universales de todos los riesgos con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados que pueda producirse con independencia del actuar administrativo, porque de lo contrario, como pretende el recurrente, se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico". Criterio que ha sido recogido en otros fallos (*a.e.* sentencias de 13 de septiembre de 2002, 30 de septiembre y 14 de octubre de 2003, ó 17 de abril de 2007).



También ha declarado el Tribunal Supremo de forma reiterada que no es acorde con el referido sistema de responsabilidad patrimonial objetiva su generalización más allá del principio de causalidad, de manera que, para que exista aquélla, es imprescindible la existencia de nexo causal entre la actuación de la Administración y el resultado lesivo o dañoso producido. En este sentido, la Sentencia de 13 de noviembre de 1997 ya señaló que “aun cuando la responsabilidad de la Administración ha sido calificada por la jurisprudencia de esta Sala como un supuesto de responsabilidad objetiva, no lo es menos que ello no convierte a la Administración en un responsable de todos los resultados lesivos que puedan producirse por el simple uso de instalaciones públicas, sino que, como antes señalamos, es necesario que esos daños sean consecuencia directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal de aquélla”.

Por lo tanto, la responsabilidad de la Administración procederá en aquellos casos en que los daños sean consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, sin que baste a estos efectos que los daños aparezcan con motivo u ocasión de la prestación de dichos servicios públicos.

Ha de tenerse en cuenta, asimismo, la jurisprudencia según la cual, “la imprescindible relación de causalidad entre la actuación de la Administración y el resultado dañoso producido puede aparecer bajo formas mediatas, indirectas y concurrentes, aunque admitiendo la posibilidad de una moderación de la responsabilidad en el caso de que intervengan otras causas, la cual debe tenerse en cuenta en el momento de fijarse la indemnización. El hecho de la intervención de un tercero o una concurrencia de concausas imputables unas a la Administración y otras a personas ajenas e incluso al propio perjudicado, imponen criterios de compensación o de atemperar la indemnización a las características o circunstancias concretas del caso examinado”. E igualmente la que sostiene “la exoneración de responsabilidad para la Administración, a pesar del carácter objetivo de la misma, cuando es la conducta del propio perjudicado o la de un tercero la única determinante del daño producido aunque hubiese sido incorrecto el funcionamiento del servicio público”.

5ª.- Comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido, es preciso determinar si los daños han sido o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, requisito indispensable para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración.



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". En el mismo sentido, tanto el Consejo de Estado como este Consejo Consultivo han declarado repetidamente 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.

En el presente caso, las condiciones de seguridad no se daban en la zona de la carretera donde se produjo el accidente. El atestado elaborado por la Guardia Civil constata que había varias piedras en la calzada debido a un desprendimiento y que los daños se produjeron al colisionar el vehículo contra dicho obstáculo.

Por tanto, acreditada la causa del accidente y al no concurrir negligencia del conductor ni fuerza mayor, existe relación de causalidad entre los daños sufridos y el funcionamiento del servicio público, por lo que la reclamación debe estimarse.

6ª.- Respecto al importe de la indemnización, la cantidad recogida en la propuesta de resolución (1.106,73 euros) se considera correcta, de acuerdo con el informe del encargado del taller y la factura aportada, sin perjuicio de su actualización en los términos previstos en el artículo 141.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, como acertadamente indica la propuesta de resolución.

7ª.- Sin perjuicio de las consideraciones anteriores, al constar que el interesado ha interpuesto recurso contencioso-administrativo contra la desestimación, por silencio administrativo, de la reclamación de responsabilidad patrimonial, resulta obligado advertir que, con independencia de que en dicho procedimiento puedan tenerse por probados los hechos alegados, en el caso de que en dicho proceso o en otro 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 ello se considera conveniente que, en el caso de dictar resolución estimatoria en el presente procedimiento, el Tribunal que juzga el asunto tenga conocimiento de la resolución adoptada, a los efectos oportunos.

III CONCLUSIONES

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

Procede dictar resolución estimatoria en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. yyyy, en nombre y representación de D. xxxx, debido a los daños causados en un accidente por el mal estado de la calzada.

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