



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero y  
Ponente

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 14 de mayo de 2009, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por 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 20 de abril de 2009, 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 24 de abril de 2009, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 390/2009, 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. Estella Hoyos.

**Primero.-** El 2 de marzo de 2007 tiene entrada en el registro de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León, en xxxx1, una reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por Dña. xxxxx, en la que expone que "Con fecha 4 de marzo de 2006, siendo las 10:30 horas, iba circulando por la carretera xxxx2 (xxxx3-xxxx4), Km. 33,120, término de xxxx5, de titularidad de la Administración Pública a quien me dirijo, donde se ocasionan daños al



vehículo de mi propiedad, Audi A3 2.0 TDI Ambition matrícula xxxx, como consecuencia de la existencia de numerosas piedras en la calzada y en mitad de una curva sin poder evitarlas.

»El mismo día y en el mismo lugar hay varios vehículos que resultaron dañados por la existencia de dichas piedras. Acudiendo a la Guardia Civil de la zona.

»A consecuencia del citado accidente, sufrí daños por importe de 789,38 euros, según factura adjunta”.

Acompaña a su reclamación fotocopia sin compulsar de la factura de reparación del vehículo por importe de 789,38 euros, correspondiente a la cantidad reclamada.

**Segundo.-** El 8 de marzo de 2007 tiene entrada en el registro de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León, en xxxx1, un escrito de ampliación de la documentación presentada, en el que se solicita se incorpore al expediente el Atestado de la Guardia Civil de Tráfico levantado al efecto.

**Tercero.-** Mediante escrito notificado a la interesada el día 27 de agosto de 2007, se comunica la iniciación del procedimiento de responsabilidad patrimonial y el nombramiento de instructora del mismo, concediéndole un plazo de diez días para que subsane los defectos de su reclamación.

**Cuarto.-** El 14 de febrero de 2008 la interesada presenta 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 declaración de no haber sido indemnizada por la compañía aseguradora de no haber sido indemnizada. Presenta, además, copia firmada de la factura de reparación, puesto que la original fue extraviada y el taller no le facilita otra.

**Quinto.-** El 11 de marzo de 2008 la instructora del procedimiento 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.



**Sexto.-** El encargado del taller (parque de maquinaria) emite informe el 8 de abril de 2008, en el que señala:

“A la vista de la documentación presentada de lavado y Neumáticos tttt, 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 de Tráfico del subsector de xxxx1.

»Sin más elementos de valoración que la factura se entiende que es correcto el importe reclamado”.

**Séptimo.-** El 8 de mayo de 2008 el Jefe de la Sección de Conservación y Explotación, emite informe en los siguientes términos:

“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, 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.

»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”.

**Octavo.-** Mediante escrito de 13 de junio de 2008, notificado el día 30, se acuerda la apertura del período probatorio.

**Noveno.-** En esa misma fecha, se interesa de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil de xxxx3 la remisión de las Diligencias practicadas sobre el accidente.

El 26 de julio de 2008 tiene entrada en la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León, en xxxx1, escrito de la Guardia Civil en el que señala lo siguiente:

“(…) A la vista de la inspección ocular practicada en el lugar de los hechos, manifestaciones de los implicados, daños observados en los vehículos y demás circunstancias las posibles causas del accidente son:

»Desprendimiento de rocas sobre la calzada, procedentes del talud derecho con condiciones climáticas muy desfavorables (lluvia, nieve)”.

**Décimo.-** Mediante escrito de fecha 2 de septiembre de 2008, notificado el día 8, se concede a la interesada trámite de audiencia, a efectos de que formule las alegaciones y presente los documentos y justificaciones que estime pertinentes. No se presentan alegaciones.

**Decimoprimer.-** El 5 de febrero de 2009 se formula propuesta de resolución estimatoria de la reclamación presentada.

**Decimosegundo.-** El 11 de marzo de 2009, 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 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 la interesada presenta la solicitud de indemnización (el 2 de marzo de 2007) hasta que se formula la propuesta de resolución (el 5 de febrero de 2009). Esta circunstancia necesariamente ha de considerarse como 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, 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, de 26 de noviembre. 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 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.

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.

**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, 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, 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 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, requisito indispensable para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración, conforme al artículo 139 de la Ley 30/1992, 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, y 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 sobre Tráfico 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, 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 que a la vista de la inspección ocular practicada en el lugar de los hechos, manifestaciones de los implicados, daños observados en los vehículos y demás circunstancias, las posibles causas del accidente son el desprendimiento de rocas sobre la calzada, procedentes del talud derecho con condiciones climáticas muy desfavorables (lluvia y la nieve).

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 tienen una pendiente elevada, por lo que es inevitable la caída de piedras y material suelto en la calzada de la carretera, los elementos que obstaculizaban la circulación no se retiraron inmediatamente de la calzada.

Respecto a la obligación de la Administración de señalizar la carretera y la responsabilidad que implica la falta de la misma, 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, deben adoptarse por la Administración medidas que impidan esos desprendimientos y, por otra, limpiarse inmediatamente la calzada evitando que dichos obstáculos permanezcan en ella. En el informe del Jefe de la Sección de Conservación y Explotación, se señala 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 existe en ambos sentidos de circulación señalización genérica de advertencia de peligro P-26 (desprendimientos) en las proximidades del lugar del accidente, pero no concreta si en el punto kilométrico donde tuvo lugar el accidente existía una señal de este tipo.

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 este caso en el expediente negligencia o conducta culposa de la 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 a la reclamante, de acuerdo con su solicitud, con la cantidad de 789,38 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.

### **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.