



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero y
Ponente

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Besteiro Rivas, Secretario

Excusa su asistencia:

Sr. Pérez Solano, Consejero

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 25 de febrero de 2004, ha examinado el *expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por D. yyyyyy yyyyy yyy en nombre y representación de D. xxxxxx xxxxx xxxxxx y hhhhhhhhhh, 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 28 de enero de 2004 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por D. yyyyyy yyyyyy yyyyy en nombre y representación de D. xxxxxxxx xxxxxx xxxx y hhhhhhhh, S.A.*, con motivo del accidente de tráfico que tuvo lugar a consecuencia de la gravilla existente en la calzada.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 29 de enero de 2004, se procedió a darle entrada en el Registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 78/2004, iniciándose el cómputo del plazo para su evacuación, tal como dispone el artículo 53 del Decreto 102/2003, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo. Turnado por la Sra. Presidenta del Consejo, correspondió su Ponencia al Consejero Sr. Estella Hoyos.

Primero.- Con fecha 15 de octubre de 2002, se recibe en el Registro de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxxx reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por D. yyyyyy yyyyy yyyyy en nombre y representación de D. xxxxxxxx xxxxxx xxxxxx y hhhhhhhhhhhh, S.A., en la que se solicita la reparación de los daños sufridos a raíz del accidente ocurrido el día 21 de octubre de 2001, cuando D. xxxxxxxx xxxxxx, circulando con su motocicleta



xxx matrícula xx-xxxx-x por la carretera xxxxx, tuvo una salida de la vía debido a la presencia de gravilla, según sus propias manifestaciones.

Acompañan a la reclamación los poderes de representación a favor de D. yyyyyy yyyyyy yyyyyy, copia del permiso de circulación de D. xxxxxxx xxxxxx xxxxxx, los reportajes fotográficos, el parte de urgencias del Hospital rrrrrrr de xxxxx, el informe médico, las facturas que acreditan el importe de los daños así como los atestados de la Guardia Civil de Tráfico.

Segundo.- Con fecha 12 de noviembre de 2002 se notifica al reclamante comunicación sobre el procedimiento de responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, al amparo de lo dispuesto en el artículo 42.4 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Tercero.- El 3 de junio de 2003 se aprueba la Orden del Excmo. Consejero de Fomento por la que se procede a la admisión a trámite de la reclamación y se dispone el nombramiento de instructor (recibiendo la notificación el interesado el día 23 de junio de 2003).

Cuarto.- El 13 de junio de 2003 se acuerda la apertura del procedimiento probatorio que tenía por objeto la práctica de las siguientes actuaciones:

- Incorporar al expediente el atestado nº xxx/0x de la Guardia Civil del Subsector de xxxxx, en el que se ponía de manifiesto lo siguiente:

“Por todo lo anteriormente expuesto “ES PARECER” de la Fuerza Instructora que la CAUSA PRINCIPAL O EFICIENTE del hecho que nos ocupa habría que basarla en un posible “MAL ESTADO DE LA VÍA” (encontrarse la misma cubierta de gravilla suelta, que la hace peligrosa y deslizante para la circulación de vehículos), MALA SEÑALIZACIÓN DEL TRAMO (Por parte del personal de Mantenimiento de la Junta de Castilla y León, que realizaron las obras, sin advertir mediante señales la realización y el estado en el que se encontraba la calzada), coadyuvando “la posible carencia de conos que delimiten la zona donde se ha echado la gravilla, evitando que los vehículos circulen sobre la misma y la extiendan sobre toda la calzada”.

- Incorporar las diligencias del juicio de faltas nº xxxx/xxx del Juzgado de Instrucción nº x de xxxxx, que ya obran en poder de la Unidad en otro expediente.



- Solicitar al Servicio Territorial de Fomento de xxxxxxxx la emisión del informe sobre el siniestro producido.

- Solicitar al reclamante certificado del seguro de vehículo accidentado en el que conste claramente los riesgos cubiertos, así como la declaración de D. xxxxxxxx xxxxxx xxxxx de no haber recibido indemnización en relación con el siniestro objeto de la reclamación.

El periodo probatorio concluyó con el siguiente resultado:

Informe de la Sección de Conservación y Explotación del Servicio Territorial de Fomento de xxxxxx en el que se señala:

“El trazado de la carretera, en el lugar en el que se produjo el accidente, es una doble curva debidamente señalizada, con paneles direccionales a lo largo de la curva y a unos 110 mts. antes de su comienzo existen señales de advertencia de la existencia de dicha curva y de la velocidad aconsejable a 60 Km/h.

Los partes de los vigilantes de la carretera confirman la no existencia de obras en la carretera ni deficiencias en el firme que pudieran afectar al tráfico, en aquellas fechas y en el tramo donde se produjo el accidente”.

- A dicho informe se acompaña otro de pppppppppppp, concesionaria de la conservación de la carretera en cuestión, en el que se hace referencia a que:

“Una vez revisados los partes de trabajo ante un aviso de la Guardia Civil se procedió al barrido y señalización del tramo referenciado”.

- Remisión por el interesado del Certificado de aseguramiento y la declaración de no haber sido indemnizado, para su incorporación al expediente.

Quinto.- El día 22 de agosto de 2003, concluida la instrucción del expediente, se da audiencia del mismo al interesado (quien recibe la notificación el día 27 de agosto) de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, a efectos de que formule las alegaciones y presente los documentos y justificaciones que estime oportunos.



El 4 de septiembre de 2003 tiene entrada en el Registro Único de las Consejerías de Agricultura y Ganadería, Fomento y Medio Ambiente un fax remitido por D. yyyyyy yyyyyy yyyyy solicitando la remisión de la copia del informe emitido por el Servicio Territorial de xxxxxxxxx para poder evacuar el trámite de audiencia concedido, recibiendo la documentación solicitada el día 17 de septiembre de 2003.

El día 23 de septiembre de 2003, tiene entrada en el Registro Único de las Consejerías precitadas, el escrito de alegaciones de D. yyyyyy yyyyyy yyyyyy, actuando en nombre y representación de D. xxxxxxxx xxxxxxxx xxxxx y hhhhhhhhhhhhh S.A. planteado en los siguientes términos:

a) La realidad del accidente está perfectamente acreditada por el Atestado elaborado por la Guardia Civil de xxxxx.

b) La realidad de los daños –amén de estar certificados en el Atestado de la Guardia Civil- se acredita por los informes periciales y facturas aportadas.

c) La relación de causalidad entre el estado anormal de la vía y el accidente que nos ocupa que es puesta de manifiesto por la propia Guardia Civil en su Informe y que es evidenciado por la concurrencia de otros accidentes en ese mismo día y lugar (Expediente de esa Consejería xx/200x), amén de por la simple observación del estado de la vía que se aprecia en el reportaje fotográfico aportado por esta parte.

De conformidad con lo establecido en el artículo 11.2 del Real Decreto 429/1993 de 26 de marzo, solicitamos la terminación convencional del procedimiento, dada la clara pertinencia de la reclamación instada y el tiempo transcurrido, solicitando por ello se acuerde a indemnizar a nuestros representados en las sumas reclamadas debidamente actualizadas con los intereses devengados.

Sexto.- La propuesta de Orden de la Dirección General de Carreteras e Infraestructuras señala que procede estimar la reclamación presentada por D. yyyyyy yyyyyy yyyyyy, reconociendo el derecho a percibir las siguientes indemnizaciones: a D. xxxxx xxxxx xxxxx la cantidad de 6.405,62 euros y a hhhhhhhh el importe de 252,42 euros, cantidades que deberán actualizarse al momento de dictar la resolución.



Séptimo.- La Asesoría Jurídica de la Consejería de Fomento, en escrito de 14 de enero de 2004, informa favorablemente la propuesta estimatoria.

Y, en tal estado del expediente, V.E. dispuso su remisión al Consejo Consultivo de Castilla y León para que evacuara dictamen.

II CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1ª.- El Consejo Consultivo de Castilla y León emite dictamen en el presente expediente, con carácter preceptivo, de conformidad con lo prevenido en los artículos 4.1.h,1º y 19.2 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 de acuerdo con lo establecido en el punto 4º, regla A), apartado g) del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno, por el que se determina el número, orden, composición y competencias de las Secciones.

2ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por D. yyyyyy yyyyy yyy, en nombre y representación de D. xxxxxx xxxxxxxx xxxxx y hhhhhhhhhh, S.A., en relación con los daños ocasionados por un accidente de tráfico a consecuencia de la gravilla existente en la calzada.

Concurren en la parte reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

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 Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos a seguir por las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial.

La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Consejero de Fomento, en virtud de lo dispuesto en el artículo 82.2 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de Castilla y León.



3ª.- 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, modificada por la Ley 4/1999, de 13 de enero. Tales preceptos han sido desarrollados reglamentariamente por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones públicas en materia de responsabilidad patrimonial.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo (entre otras, SSTS de 1-3-1998; 21-4-1998; 29-10-1998; 28-1-1999; 1 y 25-10-1999), así como la doctrina del Consejo de Estado (dictámenes de 27-3-2003, expte. nº 183/2003; 6-2-2003, expte. nº 3583/2002; y 9-1-2003, expte. nº 3251/2002), 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.

4ª.- La cuestión planteada en el presente expediente consiste en determinar si en la reclamación objeto del mismo concurren los presupuestos legales para conceder la indemnización solicitada.

Comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido por el reclamante, la cuestión se centra 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.

En el caso examinado, los daños se han producido con ocasión o consecuencia de la utilización por el reclamante de un servicio público, pues han sido ocasionados por el deficiente estado de conservación de la carretera. Una apreciación conjunta de las actuaciones obrantes en el expediente y, en especial de las diligencias instruidas por la Guardia Civil, permiten apreciar que el evento dañoso fue debido a la existencia de gravilla en la carretera sin que conste que se hubieren adoptado medidas precautorias, ni señalizado el riesgo de la existencia de gravilla, a los efectos de evitar o, cuando menos, disminuir los riesgos de accidente.

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 (en concreto, las establecidas por el artículo 57 de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, según el cual *"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"*), de forma que el nexo causal se produjera, directa e inmediatamente, entre el funcionamiento del servicio y la lesión producida.



En el caso que nos ocupa el informe emitido por la Guardia Civil no se ve desvirtuado por lo expresado por la Sección de Conservación y Explotación del Servicio Territorial de Fomento de xxxxxx.

Además, considerando los términos del informe emitido por pppppppppp, resulta irrelevante que, con posterioridad al accidente, se procediera al barrido y señalización del tramo referenciado, como consecuencia de un aviso de la Guardia Civil con ocasión de accidentes producidos en la zona en la misma fecha, aunque en horas posteriores. Lo determinante es que la gravilla se encontraba en la calzada sin advertir mediante señales la realización de las obras y el estado en el que se encontraba la carretera, dándose también la circunstancia de no existir conos que delimitaran la zona donde se había echado la gravilla, con el fin de evitar que los vehículos que circularan sobre la misma la extendieran sobre toda la calzada.

Como ha señalado reiteradamente el Consejo de Estado en casos similares, 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 aquella está obligada a garantizar. 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.

Concurren así todos los requisitos para apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración, incluido el relativo al plazo de prescripción, pues los daños se produjeron con fecha 21 de octubre de 2001, mientras que la reclamación se ha presentado con fecha 15 de octubre de 2002, dentro, pues, del plazo de un año señalado en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, citada.

Respecto al importe de la indemnización el Consejo Consultivo considera adecuada la cantidad propuesta por el instructor, debiendo indemnizarse a D. xxxxxxxx xxxxxxxx xxxxxx la cantidad de 6.405,62 euros y a hhhhhhhhhhhh S.A. el importe de 252,42 euros.



Por último, no puede dejar de señalarse que si bien el artículo 11.2 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, reconoce al interesado la posibilidad de proponer al instructor, durante el trámite de audiencia, la terminación convencional del procedimiento fijando los términos del acuerdo indemnizatorio que estaría dispuesto a suscribir con la Administración Pública correspondiente, la Administración Pública puede optar por acceder o no a dicha pretensión, tal y como permite el artículo 88 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. En el caso que nos ocupa la Administración a quien se imputa el daño opta por terminar el procedimiento de responsabilidad iniciado mediante una resolución que pone fin al procedimiento y decide sobre la cuestión planteada por el reclamante, no accediendo a la propuesta de terminación convencional planteada en el trámite de audiencia, sin que quepa hacer observación alguna por ser una opción amparada por el ordenamiento jurídico.

III CONCLUSIONES

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina favorablemente la propuesta de resolución estimatoria en el expediente de responsabilidad patrimonial por reclamación presentada por D. yyyyyyy yyyyyy yyyyyy en nombre y representación de D. xxxxxxxx xxxxxxx xxxxx y hhhhhhhhhh como consecuencia de los daños ocasionados por un accidente de tráfico debido a la gravilla existente en la calzada, por entender que resulta conforme con el ordenamiento jurídico.

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