



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero y

Ponente

Sr. Besteiro Rivas, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 15 de noviembre de 2005, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por la entidad sssss, Mutuality de Seguros y Reaseguros a Prima Fija*, 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 14 de octubre de 2005 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 la entidad sssss, Seguros y Reaseguros, debido a los daños ocasionados en el vehículo de su asegurada, Dña. xxxxx, por la existencia de piedras en la vía por la que circulaba.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 18 de octubre de 2005, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 941/2005, 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 la Sra. Presidenta del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Madrid López.



Primero.- Con fecha 26 de febrero de 2003, la compañía aseguradora ssss, Seguros y Reaseguros, presenta en la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxx una reclamación de responsabilidad patrimonial con motivo del accidente sufrido el día 26 de enero de 2003 por su asegurada, Dña. xxxxx.

Aporta, para justificar el accidente, una copia del atestado levantado por la Guardia Civil, Destacamento de xxxxx, el mismo día del accidente, en el que se señala:

“No se realizó croquis del lugar del accidente por no encontrarse el vehículo implicado en el accidente, si bien se hace constar que en el lugar del accidente existe un desprendimiento de piedras que ocupaba toda la calzada, siendo esta en la C-xxx, PK siendo observado en la calzada desde el lugar del desprendimiento y en dirección a xxxxx un resto de aceite de unos dos kilómetros”.

Reclama un total de 963,06 euros por la reparación de los desperfectos del vehículo, valorados en virtud de un informe pericial.

Segundo.- Con fecha de 2 de junio de 2003 se notifica a la interesada la incoación del procedimiento de responsabilidad patrimonial y el nombramiento del Instructor, interesándole determinada documentación.

Tercero.- Mediante aviso de recibo fechado el 2 de junio de 2003, se solicita al Subsector de Tráfico de la Guardia Civil de xxxxx un informe sobre si ese destacamento tiene conocimiento del siniestro, si participaron efectivos de la Guardia Civil, así como las circunstancias en que se produjo el mismo y, expresamente, la señalización existente en la vía.

Cuarto.- El 16 de junio de 2003 tiene entrada una fotocopia compulsada del permiso de circulación del vehículo siniestrado, el original de la factura de reparación de los daños por importe de 812,80 euros, declaración de no haber recibido indemnización alguna, así como una fotocopia compulsada de las condiciones particulares del seguro y del recibo del pago del mismo.

Quinto.- Con fecha 16 de junio de 2003, se recibe en la Delegación Territorial escrito de la Subdirección General de Operaciones de la Agrupación



de Tráfico de la Guardia Civil de xxxxx, Destacamento de Tráfico de xxxxx, en el que manifiestan que "consultados los archivos de esta Unidad, no se han hallado ningún Informe o Diligencias a Prevención por los accidentes de circulación referenciados; haciendo la salvedad que según figura en los expedientes 8/03, 13/03 y 19/03 existen informes en el Puesto de la Guardia Civil de xxxxx".

Sexto.- El 5 de agosto de 2003 el director de las obras emite un informe relativo a la reclamación presentada señalando que "en la fecha en que se produjeron los hechos (26-01-03) la carretera C-xxx se encontraba con las obras de acondicionamiento recibidas y en fase de período de garantía (...) la señalización que existía en la carretera era la definitiva, entre las que se encontraba la de peligro de desprendimientos en varios tramos repartidos a lo largo de la carretera (...) en esas fechas, debido a las lluvias torrenciales, se produjeron desprendimientos que dieron lugar a la existencia de material en la calzada (...) por parte de esta Dirección de Obra no se tuvo conocimiento del hecho, ni directamente ni a través de terceras personas".

Séptimo.- El 5 de febrero de 2004 la técnico instructora del expediente informa sobre la adecuación de los daños cuya indemnización se reclama al siniestro presuntamente producido. En este informe señala que "la relación de causalidad no se deduce de la sucesión de las circunstancias aquí descritas y el resultado de ellas (...) por lo que procede desestimar la solicitud de indemnización del particular afectado".

Octavo.- Mediante aviso de recibo de 13 de febrero de 2004, se notifica a la interesada la apertura del trámite de audiencia.

Noveno.- Mediante aviso de recibo de 14 de marzo de 2005, se notifica a la interesada el cambio del Instructor del expediente.

Décimo.- El 12 de agosto de 2005 la Instructora formula la propuesta de resolución en sentido estimatorio de la reclamación presentada.

Undécimo.- El 12 de septiembre de 2005 la Asesoría Jurídica informa favorablemente sobre la propuesta de resolución 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, en la resolución que se dicte debe añadirse la posibilidad de interponer recurso de reposición, conforme a los artículos 116 y siguientes de la mencionada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y 61.2 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

Además, es necesario hacer un reproche a la tramitación del expediente de responsabilidad patrimonial, toda vez que existe una evidente tardanza en la misma, puesto que la interesada presentó su escrito de reclamación el 26 de febrero de 2003, y hasta el día 14 de octubre de 2005 –más de dos años después– no tuvo entrada el expediente en este Órgano Consultivo. Este retraso necesariamente ha de considerarse como una vulneración 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.- El Consejo Consultivo considera que se ha admitido tácitamente que la entidad aseguradora reclamante goza de legitimación activa en el procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado, por cuanto, a pesar de que no se infiere claramente de las actuaciones obrantes en el expediente que la compañía aseguradora se haya subrogado en la posición jurídica de la asegurada perjudicada en el siniestro, previo desembolso de la indemnización que le correspondía, conforme a lo prevenido en el artículo 43 de la Ley 50/1980, de 8 de octubre, del Contrato de Seguro, esta sucesión en la legitimación parece haber sido admitida durante la instrucción de expediente y no es éste el momento procedimental oportuno para requerir la acreditación del desembolso de la indemnización que correspondía a la asegurada.

Es preciso recordar que tal subrogación, previa satisfacción por la entidad aseguradora de la indemnización a la que tenía derecho su asegurada, produce un doble efecto: de una parte, confiere legitimación a esta última para reclamar frente a los terceros responsables; y de otra, impide que el asegurado pueda, por el mismo título, impetrar nuevas indemnizaciones.

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 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.

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, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo



Común, 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.

Se ha instruido el procedimiento con arreglo a lo previsto en tales preceptos sustancialmente.

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 3583/2002; y 9 de enero de 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.

5ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial interpuesta por la entidad sssss, Seguros y Reaseguros, aseguradora del vehículo propiedad de Dña. xxxxx, como



consecuencia del accidente sufrido por la existencia de varias piedras en la vía por la que circulaba.

Este Consejo Consultivo estima que ha quedado acreditada la existencia de un daño efectivo, individualizado y que ha sido valorado económicamente. Tal y como ya se señaló en el Dictamen 117/2004, de 10 de marzo, si este daño ha surgido como consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, y no ha existido fuerza mayor, la Administración ha de responder, de acuerdo con el criterio de responsabilidad objetiva que rige en nuestro ordenamiento jurídico.

La Administración tiene el deber de mantener las carreteras abiertas a la circulación pública en condiciones tales que la seguridad de quienes las utilicen esté normalmente garantizada. En cuanto a las normas que regulan la imposición de obligaciones al respecto, 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, y su concordante 139 del Reglamento General de Circulación, aprobado por el Real Decreto 13/1992, de 17 de enero, establecen 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 presente caso, a juicio de este Consejo Consultivo, las condiciones de seguridad no se daban en la zona de la carretera donde se produjo el accidente, según se deduce del atestado de la Guardia Civil obrante en el expediente, que señala que “en el lugar del accidente existe un desprendimiento de piedras que ocupaba toda la calzada, siendo esta en la C-xxx (...)”.

A pesar de que el vehículo siniestrado no estaba ya en la carretera, motivo por el que no pudieron elaborar un croquis del accidente, se podía apreciar los rastros de aceite de un coche, indicios que parecen ratificar los daños que la asegurada manifiesta que han sido ocasionados en los bajos del motor por las piedras existentes en la calzada, puesto que “continuando la marcha, poco después tuvo que parar el vehículo ya que había perdido el aceite del motor”.



El Tribunal Supremo, en Sentencia de 21 de abril de 1998, afirma que para que exista responsabilidad en estos casos basta con la existencia de factores sin cuya concurrencia no se hubiera producido el resultado, no siendo “admisibles, en consecuencia, restricciones derivadas de otras perspectivas tendentes a asociar el nexo de causalidad con el factor eficiente, preponderante, socialmente adecuado o exclusivo para producir el resultado dañoso, puesto que válidas como son en otros terrenos irían en éste en contra del carácter objetivo de la responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas (sentencias de 5 de junio y 16 de diciembre de 1997). La consideración de hechos que puedan determinar la ruptura del nexo de causalidad, a su vez, debe reservarse para aquellos que comportan fuerza mayor, única circunstancia admitida por la Ley con efecto excluyente, a los cuales importa añadir el comportamiento de la víctima en la producción o el padecimiento del daño, o la gravísima negligencia de ésta, siempre que estas circunstancias hayan sido determinantes de la existencia de la lesión y de la consiguiente obligación de soportarla en todo o en parte (sentencias de 27 de abril de 1996 y 7 de octubre de 1997)”.

Si bien es cierto que la carga de la prueba pesa sobre la parte reclamante, de acuerdo con los viejos aforismos *necessitas probandi incumbit ei qui agit* y *onus probandi incumbit actori* y con el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, no es menos cierto que no se puede obligar al reclamante a articular una *probatio diabolica*, en el sentido de cargarle con la obligación de tener testigos en el momento del accidente o, en caso contrario, ver desestimada su pretensión.

En un caso análogo al ahora examinado la Sentencia 504/2000, de 30 de marzo, del Tribunal Superior de Justicia de Navarra (Sala de lo Contencioso-Administrativo), señaló: “Cierto es que el actor no presenta un vídeo o una fotografía del momento exacto del accidente con identificación del lugar (se exigiría una *probatio diabolica*) pero también es cierto que éste no es el único medio de prueba que puede articular. En el presente caso los hechos han quedado no indiciariamente acreditados sino plenamente acreditados a través de la prueba de presunciones que es plenamente aplicable en este caso, dados los hechos indubitados de los que se parte. La prueba de presunciones determina tales hechos probados de forma indubitada; establece al respecto el Código Civil (aplicable en este aspecto supletoriamente en la Jurisdicción contenciosa): el artículo 1.249: «Las presunciones no son admisibles sino



cuando el hecho de que han de deducirse esté completamente acreditado»; y el artículo 1.253: «Para que las presunciones no establecidas por la ley sean apreciables como medio de prueba, es indispensable que entre el hecho demostrado y aquel que se trate de deducir haya un enlace preciso y directo según las reglas del criterio humano». Y tales condiciones se dan en el presente caso. Existen unos daños que son perfectamente compatibles con la versión dada por el actor; el hecho se produce el día 10-10-1996 y ya el día 11-10-1996 el hoy actor realiza la reclamación en el Ayuntamiento. En las referidas fechas las condiciones de la vía a que se refiere el actor presenta la condiciones que afirma el actor en su reclamación (así lo demuestra el informe obrante en autos que acredita la falta de conservación de la vía y las condiciones de la misma) y que son perfectamente compatibles con los daños sufridos en su vehículo. Todo ello lleva a tener por probados los hechos así declarados en esta Sentencia”.

Así, habiéndose constatado el incumplimiento del deber de conservación que incumbe a la Administración, no existiendo fuerza mayor en el presente caso que suponga exoneración de responsabilidad, no constando por otro lado que la víctima haya intervenido con su conducta en la producción del daño, cabe afirmar, como expresa la propuesta de resolución, que se dan, sin excepción, todos los requisitos que configuran el instituto de la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública.

6ª.- Sin perjuicio de lo expuesto, cabe hacer determinadas observaciones a la instrucción del presente expediente:

- En lo que respecta al informe solicitado al técnico, llama la atención que este informe sea emitido por la propia Instructora del expediente, con fecha 5 de febrero de 2004, y que, aunque teóricamente debía pronunciarse sobre la adecuación de los daños al siniestro y sobre la factura aportada por la reclamante, paradójicamente se limita a exponer cuál es el régimen jurídico aplicable al instituto de la responsabilidad patrimonial, de un modo un tanto desordenado e incoherente, entendiéndose que procede desestimar la solicitud de indemnización.

- Además, constan en el expediente muchos documentos que, sin ser originales, no aparecen debidamente compulsados. Se debería requerir siempre por parte del Instructor que todos los documentos se presenten en debida forma, al efecto de acreditar suficientemente los datos que recogen.



- Por último, y puesto que el informe emitido el 5 de junio de 2003 por el Destacamento de Tráfico de la Guardia Civil de xxxxx señala que existían informes en el Puesto de la Guardia Civil de xxxxx, debería haber sido requerido el informe al citado Puesto de xxxxx, quedando de otro modo incompleta la instrucción del expediente.

7ª.- El importe de la indemnización deberá 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, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

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 la entidad sssss, Seguros y Reaseguros, debido a los daños ocasionados en el vehículo de su asegurada, Dña. xxxxx, por la existencia de piedras en la vía por la que circulaba.

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