



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero
y Ponente

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, Consejero

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 8 de febrero de 2007, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de D. 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 16 de enero de 2007 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de D. xxxxx, representado por D. yyyyy, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 17 de enero de 2007, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 14/2007, 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. Fernández Costales.

Primero.- Con fecha 19 de julio de 2006, tiene entrada en el registro de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxx una reclamación de indemnización de D. xxxxx, representado por D. yyyyy, debido a los daños



causados en su vehículo por la existencia de piedras en la vía por la que circulaba. Señala en su escrito lo siguiente:

“Sobre las 17,20 horas del pasado día 4-1-2006, mi representado D. xxxxx circulaba al volante del vehículo de su propiedad, xxxx, matrícula xxxx, por la xxxx (xxxxx-xxxxx) con sentido esta segunda localidad, y lo hacía por su derecha y a velocidad moderada, cuando al llegar al punto kilométrico 91,200 de la misma se vio sorprendido por la presencia en la vía ocupando el centro del carril por el que circulaba, de una piedra de unos 25 cm de altura y diámetro desprendida de un talud de tierra existente en aquel punto en el margen derecho de la calzada, la que no pudo evitar o esquivar, colisionando con ella al sobrepasarla los bajos del vehículo –carter– lo que motivó que se le ocasionaran daños en el mismo y la pérdida del lubricante (aceite) que quedó en el punto de colisión”.

Acompaña a su reclamación copia de la escritura de poder, copia compulsada del permiso de circulación, copia compulsada de la tarjeta de inspección técnica de vehículos, un informe elaborado por la Dirección General de Tráfico, destacamento de xxxxx, y la factura de reparación del automóvil por importe de 409,85 euros.

Solicita una indemnización por importe de 409,85 euros, correspondiente con la factura de reparación del vehículo accidentado.

Segundo.- Con fecha 31 de agosto de 2006 se acuerda el nombramiento del instructor del expediente. Con esa misma fecha, el instructor acuerda la apertura del periodo probatorio. Ambas actuaciones son comunicadas al interesado en fecha 11 de septiembre de 2006.

Tercero.- Constan en el expediente diligencias de la Guardia Civil de xxxxx, en las que se señala, en el apartado “Circunstancias de los Peatones. Comentarios”:

“Sobre las 17,20 horas, cuando el vehículo xxxx, circulaba por la carretera xxxx a la altura del PK. 91,200, dirección xxxxx, de repente en el centro del carril de su sentido de la marcha fue sorprendido por la situación de una piedra de unos 25 centímetros, caída de un talud de tierra situado en el margen derecho, chocando con ella, resultando de ello daños materiales en los



bajos del vehículo (carter), se observa en la vía huella de fricción de la misma con la calzada en su deslizamiento bajo el vehículo, así como líquido lubricante sobre la misma. Causas del choque con la piedra, sorpresa del conductor al verse sorprendido por la presencia de la piedra, que cayó de forma súbita, no pudiendo evitarla”.

Cuarto.- Con fecha 6 de septiembre de 2006, el encargado de explotación del Servicio Territorial de Fomento emite un informe en el que indica:

“1º.- Que al ser un hecho ocasional y fortuito, no se puede responsabilizar a este Servicio Territorial de Fomento de lo acontecido, al no existir ni dejadez, ni desidia en el mantenimiento de la carretera, ni negligencia en la actuación y vigilancia de este Servicio de Explotación, pues no se tenía conocimiento de la presencia de esa piedra en la misma.

»2º.- Que siempre que se tiene conocimiento de cualquier incidente bien por la Guardia Civil, Servicio 112, etc. (...), se asiste con la mayor celeridad posible, para solucionar la incidencia.

»3º.- Que en el tramo que nos ocupa existía y existe la siguiente señalización vertical:

»a) Margen derecha de la carretera xxxx, sentido xxxxx (en este sentido ocurrió el accidente, en el P.K. 91+200):

»2 señales de advertencia de peligro, P-14a (curva peligrosa hacia la derecha) P.K. 90+150.

»2 señales de orientación. Localización (cajetines), S-810 (longitud de tramo peligroso o sujeto a prescripción) P.K. 90+150.

»1 señal de advertencia de peligro, P-16a (bajada peligrosa) P.K. 90+420.

»1 señal de advertencia de peligro, P-34 (pavimento deslizante por nieve o hielo) P.K. 90+490.



»1 señal de prohibición o restricción, R-301 (velocidad máxima a 70 km/h) P.K. 90+600.

»2 señales de prohibición o restricción, R-301 (velocidad máxima a 50 km/h) P.K. 90+725.

»1 señal de advertencia de peligro, P-26 (desprendimiento) P.K. 90+780.

»b) Margen izquierda de la carretera xxxx, sentido xxxxx:

»2 señales de prohibición o restricción, R-305 (adelantamiento prohibido) P.K. 91+270.

»1 señal de orientación. Localización, S-510 (fin de poblado) P.K. 91+270.

»1 señal de advertencia de peligro, P-14 b (curva peligrosa hacia la izquierda) P.K. 91+225.

»1 señal de indicaciones generales, S-7 (velocidad máxima aconsejada 50). P.K. 91+225.

»1 señales de orientación. Localización (cajetín), S-810 (longitud de tramo peligroso o sujeto a prescripción) P.K. 91+225.

»1 señal de advertencia de peligro, P-34 (pavimento deslizante por nieve o hielo) P.K. 91+200.

»1 señal de advertencia de peligro, P-16a (subida con fuerte pendiente) P.K. 91+170.

»1 señal de advertencia de peligro, P-26 (desprendimiento) P.K. 90+140.

»4º.- Que la piedra pudo ser depositada en la calzada por una posible pérdida de carga de algún camión o por otra circunstancia ajena a este Servicio de Carreteras.



»5º.- Resaltar según el parte de la Guardia Civil que el estado de la calzada era óptimo para la circulación, y mostrar extrañeza por la falta en el atestado en el que constara si la velocidad del vehículo que sufrió los daños era la adecuada.

»6º.- No admitir los juicios de valor reflejados en el escrito de D. yyyyy, dirigido a la Consejería de Fomento, a mi entender por desconocer el funcionamiento interno de esta área de Explotación.

»7º.- Se adjuntan fotos del tramo de carretera donde se produjo el accidente”.

Quinto.- Con fecha 18 de septiembre de 2006, el encargado de obra del Servicio Territorial de Fomento emite un informe en el que señala que “el lugar identificado del accidente es una zona limitada a 50 km/h y señalizada por posibles desprendimientos con señales de peligro P-26”.

Sexto.- Con fecha 22 de septiembre de 2006, tiene entrada en el registro de la Delegación Territorial un escrito del reclamante mediante el cual aporta la documentación requerida por la Administración, esto es, certificación del seguro de automóviles del reclamante, declaración jurada de éste de no haber recibido indemnización alguna por el accidente sufrido y la factura original de reparación del vehículo.

Séptimo.- Con fecha 16 de octubre de 2006, el Jefe de la Sección de Conservación y Explotación del Servicio Territorial de Fomento informa lo siguiente:

”1º.- Que la carretera xxxx, de xxxxx a xxxxx, es de titularidad autonómica en todo su recorrido.

»2º.- La carretera xxxx, de xxxxx a xxxxx se encuentra en perfecto estado de conservación para su uso a la velocidad específica para la vía (100 km/H).

»3º.- En el sentido de la marcha del vehículo (dirección xxxxx) se encuentra, previamente al punto donde se encontró el obstáculo en la calzada, la siguiente señalización:



- »- 2 señales P-14 a (curva peligrosa hacia la derecha).
- »- 2 señales S-810 (longitud del tramo peligroso o sujeto a prescripción).
- »- 1 señal P-16 a (bajada peligrosa).
- »- 1 señal P-34 (pavimento deslizante por hielo o nieve).
- »- 1 señal R-301 (velocidad máxima 70 km/h).
- »- 2 señales R-301 (velocidad máxima 50 km/h).
- »- 1 señal P-26 (desprendimiento)".

Octavo.- Mediante escrito de fecha 13 de octubre de 2006 se acuerda dar trámite de audiencia al interesado, el cual presenta escrito de alegaciones con fecha 9 de noviembre de 2006, reiterando sus pretensiones. Además señala que rechaza la tesis apuntada por la Administración de intervención de un tercero desconocido en la producción del daño-mediante la pérdida de la carga de un camión, del que pudo caer la piedra que se encontraba en mitad de la calzada.

Noveno.- Con fecha 22 de noviembre de 2006, el Instructor del expediente formula la propuesta de resolución de carácter desestimatorio, al no considerar acreditado el nexo causal entre el daño que se reclama y el funcionamiento de la Administración.

Décimo.- El 1 de diciembre de 2006, la Asesoría Jurídica de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxx 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.

3ª.- Concurren en la parte 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 dispuesto en el artículo 82 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, en relación con el artículo 142.2 de la Ley 30/1992, ya citada, puestos en relación con el 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.

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.

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 daños y perjuicios formulada por D. xxxxx, debido a los daños causados en su vehículo por la existencia de piedras en la vía por la que circulaba.



El interesado 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, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, esto es, antes de transcurrir un año desde la fecha del hecho causante.

6ª.- Entrando en el fondo del asunto, hemos de recordar 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 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, dispone 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".

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)".



Como ha señalado reiteradamente el Consejo de Estado (Dictamen 3225/2002, de 9 de enero de 2003, 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”.

Asimismo, es sabido que la responsabilidad patrimonial de la Administración ha sido configurada en nuestro sistema legal y también jurisprudencialmente, como una responsabilidad de naturaleza objetiva, de modo que cualquier consecuencia dañosa derivada del funcionamiento de los servicios públicos, debe ser en principio indemnizada, porque como dice en múltiples resoluciones el Tribunal Supremo “de otro modo se produciría un sacrificio individual a favor de una actividad de interés público que debe ser soportada por la comunidad”.

No obstante, también ha declarado de forma reiterada el Tribunal Supremo 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.

Como ha señalado el Tribunal Supremo, entre otras, en Sentencia de 5 de junio de 1998, la socialización de riesgos que justifica la responsabilidad objetiva de la Administración cuando actúa al servicio de los intereses generales no permite extender dicha responsabilidad hasta cubrir cualquier evento, de manera 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 objetiva de la Administración Pública 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 se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico.



7ª.- Comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial alegado por la parte reclamante y la regularidad formal de su petición, la principal cuestión planteada consiste 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, conforme al artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, ya citada.

En el caso examinado, consta acreditado a través del informe emitido por la Guardia Civil, la producción del accidente de circulación, así como el lugar donde éste se produjo y la existencia de una piedra en la calzada determinante de los daños ocasionados al vehículo.

Asimismo, queda también acreditado que la carretera donde se produjeron los hechos pertenece a la Red Básica, y es en toda su extensión de titularidad de la Junta de Castilla y León; tal y como ha puesto de manifiesto el Jefe de Sección de Conservación y Explotación de Carreteras del Servicio Territorial de Fomento, en su informe de fecha 16 de octubre de 2006.

No se puede considerar acreditado, en modo alguno, lo alegado por la Administración relativo a que “la piedra pudo ser depositada en la calzada por una posible pérdida de carga de algún camión o por otra circunstancia ajena a este Servicio de carreteras”, puesto que la Administración no ha aportado prueba alguna para justificar tal alegación, que rompería el nexo causal entre el daño alegado y el funcionamiento del servicio público.

Ha de partirse, por tanto, de la existencia de una piedra en la vía por la que circulaba el reclamante, y debe analizarse si la existencia de la misma es imputable a la Administración.

Al respecto, del expediente administrativo tramitado al efecto, concretamente de los diversos informes emitidos, se desprenden los siguientes datos, relevantes para la determinación del nexo causal:

- Que el lugar identificado del accidente es una zona limitada a 50 km/hora y señalizada por posibles desprendimientos con señales de peligro P-26, no observándose otras medidas de seguridad complementarias.



- Que la carretera donde se produjo el accidente estaba en perfecto estado de conservación, bien señalizada, de apreciable anchura y con aceras de más de 1,50 metros de ancho.

- Que el accidente se produjo en un tramo recto, con luz del día.

- Que la piedra con la que colisiona el conductor tenía unas dimensiones de 25 cm aproximadamente.

De lo anteriormente expuesto se deduce que la Administración ha señalado debidamente la zona donde ocurrió el accidente, aunque también es cierto que podría haber adoptado otras medidas complementarias, como las consistentes en refuerzo de taludes o colocación de vallas o redes que impidan los desprendimientos en la propia vía y en sus zonas de influencia para evitar tales daños.

Asimismo, se extrae que puede apreciarse por parte del perjudicado una negligente conducción, al circular de forma desatenta, atendiendo a las circunstancias fácticas concurrentes en el caso: señalización existente, lugar de la colisión, situación del obstáculo, ubicación en el trazado de la vía (no se encontraba el obstáculo a la salida de una curva sin visibilidad o visibilidad reducida), la hora del accidente (por el día), la ausencia de condiciones climatológicas adversas o poco propicias para una correcta visibilidad de la calzada. Se daban, a la vista de lo señalado, las condiciones para que el conductor pudiese haber realizado una maniobra evasiva que le hubiere permitido eludir el obstáculo, o detener el vehículo ante un obstáculo que se encontraba en el campo de visión del conductor.

Así pues, a la luz de los hechos probados y los preceptos aludidos, este Consejo Consultivo considera que en el presente caso debe responder la Administración de los daños y perjuicios ocasionados al reclamante, derivados del accidente de tráfico sufrido; pero no en su totalidad, al concurrir culpa del perjudicado en los términos señalados.

Cabe concluir que existe una concurrencia de culpas del Ayuntamiento y de la parte reclamante en la producción del accidente originado, procediendo, por ello, limitar el importe de la indemnización que debe ser abonada por la Administración.



Por tanto, procede estimar parcialmente la reclamación de responsabilidad planteada, indemnizando al reclamante con 204,92 euros, correspondientes al 50% de la cantidad solicitada y justificada en la documentación aportada como prueba.

Ello sin perjuicio de su actualización 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. Debe ponerse de relieve que la actualización practicada por el órgano instructor ha de ir referida al momento en que se pone fin al procedimiento administrativo, que se produce al dictar la correspondiente resolución del procedimiento, y no con la propuesta de resolución.

III CONCLUSIONES

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

Procede dictar resolución estimatoria parcial, por importe de 204,92 euros, en el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de D. xxxxx, representado por D. yyyy, 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.