

Expediente Núm. 16/2006
Dictamen Núm. 23/2006

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
Bastida Freijedo, Francisco
Del Valle Caldevilla, Luisa Fernanda
Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis
Fernández Noval, Fernando Ramón

Secretario General:
Fernández García, José Manuel

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 2 de febrero de 2006, con asistencia de los señores y señora que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V.E. de fecha 23 de enero de 2006, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración del Principado de Asturias formulada por don, por los daños sufridos al colisionar su vehículo con una piedra que se encontraba en la calzada de la carretera AS-15.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con registro de entrada en la Administración del Principado de Asturias de fecha 19 de octubre de 2004, don presenta escrito sin data de reclamación de responsabilidad patrimonial ante la Administración del Principado de Asturias, por daños patrimoniales derivados de la colisión de su vehículo con un piedra existente en la carretera AS-15.

En su escrito, expone que el día 3 de enero de 2004, cuando “circulaba al volante del vehículo de su propiedad (Renault 4F, Matrícula) por la carretera AS-15 Cornellana-Puerto Cerredo, con dirección a esta última localidad, y aproximadamente a la altura del punto Kilométrico 29.800, término municipal de Tineo, fue sorprendido por una piedra de grandes dimensiones que se había desprendido del talud de la margen derecha de la carretera, impactando contra la parte derecha del vehículo, produciendo daños al vehículo de su propiedad”.

Como consecuencia del accidente, el vehículo sufrió desperfectos cuya reparación ascendió a la cantidad de mil setecientos veintiocho euros con un céntimo (1.728,01 €), que reclama.

Después de fundamentar en derecho su reclamación, solicita también la apertura de procedimiento abreviado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por entender que en el presente asunto “es inequívoca la relación de causalidad entre la lesión y el daño”.

A su escrito inicial, el reclamante adjunta diversa documentación: permiso de circulación; factura de reparación y presupuesto de los daños ocasionados; copia del atestado; copia de la póliza de seguro; copia del recibo en vigor; informe de la ITV y copia del carné de conducir. Sin citarla en su escrito, incorpora también certificación expedida por la compañía aseguradora, en la que se afirma que el reclamante no ha sido indemnizado por el accidente objeto de la reclamación ni puede ser indemnizado por carecer su póliza de seguros de cobertura de daños propios.

2. El día 18 de enero de 2005, se notifica al interesado escrito del Jefe de Sección de Régimen Jurídico I de la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio e Infraestructuras, de fecha 7 de enero de 2005, en el que se tiene por iniciado el procedimiento en materia de responsabilidad patrimonial y

se indica el plazo para resolver la reclamación y los efectos del silencio administrativo.

3. Durante la instrucción del expediente fueron incorporados los siguientes documentos:

a) Copia de las Diligencias de Prevención, de fecha 3 de enero de 2004, instruidas con motivo del accidente del que deriva la reclamación de responsabilidad patrimonial; en ellas, los agentes actuantes de la Guardia Civil, después de transcribir los datos de vehículo y conductor, así como las manifestaciones de éste informan que “comprobados los hechos denunciados, coinciden con los manifestados por el conductor, señalando que además de la piedra impactada en el vehículo que nos ocupa, el lugar presenta numerosas piedras de diverso tamaño, producido todo ello por el argayo del desprendimiento de la montaña” (adjuntan croquis del lugar). En sus manifestaciones a la Guardia Civil, el reclamante dice que “circulaba a una velocidad de 60 km/h, cuando fue sorprendido por una piedra de grandes dimensiones, que se había desprendido del talud de la margen derecha de la carretera, impactando con la parte derecha de su vehículo, produciendo los daños reseñados”. En las diligencias se pone de relieve que en el vehículo se observan daños en la rueda delantera derecha, en el sistema de dirección y en la aleta, defensa y capó delanteros.

b) Informe de 26 de enero de 2005 del Vigilante de Carretera, en el que, luego de manifestar que no tuvo conocimiento del accidente y que no conoce dato alguno para determinar la existencia de responsabilidad, dice que “se ignoran las posibles causas de la existencia de piedras”, que “no existe ningún tipo de señalización adicional”, que “los recorridos de esta unidad de vigilancia es de 1 ó 2 veces por semana” y que “No se ha tomado ninguna medida de protección”.

c) Por parte del Servicio de Conservación y Seguridad Vial se emite informe, con fecha 3 de febrero de 2005, en el que se señala:

- " Por parte del personal de las brigadas de zona, existe constancia de que sí se produjo un accidente el día 3 de enero de 2004 en el PK 29+800 de la Ctra. AS-15, Cornellana-Puerto de Cerredo, al figurar en el listado de incidencias y haber sido alertado el Celador de la zona, a las 8:00 horas, por el Centro de Emergencias de La Morgal, comunicándole la existencia de piedras caídas sobre la calzada entre los p.k. 29 y 30.
- Personado, el Capataz de Tineo, en el lugar indicado, constató la existencia de un vehículo accidentado, marca con matrícula
- La carretera, en el supuesto lugar del accidente, consta de una calzada de 9,00 m. de anchura, con carriles de 3,50 m., arcenes de 1,00 m.; en la margen derecha izquierda existe una cuneta revestida de hormigón de 0,50 m. y una berma de 1,00 m., y en su margen derecha izquierda presenta barrera de seguridad para protección del pantano de Soto la Barca, y se encuentra protegido con malla metálica colocada posteriormente a la fecha del accidente. El pavimento es de aglomerado asfáltico en caliente el cual se encuentra en perfecto estado.
- El talud en roca, en dicho punto, tiene una altura de 20 m. con una inclinación 1H/1V.
- El tramo de carretera, en las inmediaciones al supuesto lugar del accidente, está formado por una alineación curva a la derecha y con una pendiente longitudinal de la rasante del 3%.
- La visibilidad existente desde el PK 29+600 es de 160 m. en sentido a Puerto de Cerredo y de 80 m. en sentido a Cornellana.
- La señalización vertical, en el sentido de circulación del vehículo, consiste en señales R-502 de fin de prohibición del adelantamiento, y la señalización horizontal se compone de marcas viales continuas de 15 cm. En los bordes y en el eje marca vial discontinua adosada a otra continua, ambas de 10 cm., en el sentido de circulación del vehículo".

Al informe se acompañan fotografías del lugar del accidente, tomadas en ambos sentidos de circulación.

4. Con fecha 16 de noviembre de 2005, registro de entrada en la Administración del Principado de Asturias de 18 de noviembre de 2005, el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nºde solicita la remisión del expediente, con motivo de la interposición de recurso contencioso-administrativo contra la desestimación presunta de la solicitud, de fecha 19 de octubre de 2004, sobre responsabilidad patrimonial en el expediente referenciado. Solicita, además, que por la Administración se proceda el emplazamiento de los interesados, incluida la compañía de seguros, caso de existir contrato de seguro que cubra la reclamación.

5. Con fecha 25 de noviembre de 2005, se dicta Resolución por el Consejero de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio e Infraestructuras ordenando la remisión al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº de, del expediente original, acompañado del índice autenticado de documentos que contiene. El mismo día de la Resolución, se remite por la Secretaria General Técnica de la Consejería el expediente original al órgano judicial que efectuó el requerimiento, haciendo constar la inexistencia de otros interesados que deban ser emplazados. Con la misma fecha se remite, también, copia del expediente al Servicio Jurídico del Principado de Asturias.

6. Con fecha 28 de noviembre de 2005, se remite al Juzgado de lo Contencioso Administrativo nºdeescrito de la Jefa del Servicio de Asuntos Generales de la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio e Infraestructuras, de fecha 24 de noviembre de 2005, en el que se hace constar la inexistencia de contrato de seguro en este caso, por lo que la propia Administración del Principado de Asturias habría de hacerse cargo de la indemnización.

7. Por el instructor del procedimiento, con fecha 17 de enero de 2005, se dicta propuesta de resolución en sentido estimatorio de la reclamación presentada

por considerar que concurren los requisitos necesarios para declarar la responsabilidad de la Administración.

8. En este estado de tramitación, mediante escrito de fecha 23 de enero de 2006, registrado de entrada el día 24 de enero de 2006, V.E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen por el procedimiento de urgencia sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración del Principado de Asturias, objeto del expediente número, de la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio e Infraestructuras, adjuntando a tal fin copia autenticada del mismo.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

PRIMERA.- El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1, letra k), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra k), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud del Presidente del Principado de Asturias, de conformidad con lo establecido en los artículos 17, apartado a), y 40.1, letra a), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

En la solicitud de dictamen, se requiere a este Consejo que lo emita por el procedimiento de urgencia. El artículo 19, apartado 3, de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, ya citada, establece que "Cuando en la orden de remisión del expediente se hiciese constar motivadamente la urgencia del dictamen, el plazo máximo para su despacho será de quince días hábiles". En la orden de remisión se invoca el artículo citado "habida cuenta de que el reclamante ha interpuesto recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado

de lo Contencioso-Administrativo núm. de, contra la desestimación presunta de esta reclamación por silencio administrativo, y se ha fijado para el día 14 de marzo de 2006 la vista, siendo necesario resolver expresamente la reclamación en vía administrativa antes de dicha fecha". En consecuencia, el presente dictamen se emite dentro del plazo de quince días hábiles desde su solicitud.

SEGUNDA.- Atendiendo a lo establecido en el artículo 139.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJPAC), está el reclamante activamente legitimado para formular reclamación de responsabilidad patrimonial, por cuanto que su esfera jurídica patrimonial se ha visto directamente afectada por los hechos que la motivaron.

Por su parte, la Administración del Principado de Asturias está pasivamente legitimada en cuanto titular de los servicios frente a los que se formula reclamación.

TERCERA.- En cuanto al plazo de presentación de la reclamación, el artículo 142.5 de la LRJPAC dispone que "En todo caso, el derecho a reclamar prescribe al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo. En caso de daños, de carácter físico o psíquico, a las personas el plazo empezará a computarse desde la curación o determinación del alcance de las secuelas". En el presente caso, se presenta la reclamación con fecha 19 de octubre de 2004, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen el día 3 de enero del mismo año, por lo que es claro que fue ésta presentada dentro del plazo de un año legalmente determinado.

CUARTA.- El procedimiento seguido en la tramitación del expediente se ajusta a lo dispuesto en los artículos 139 y siguientes de la LRJPAC, 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 (en adelante Reglamento de Responsabilidad Patrimonial).

Se cumple, pues, con los trámites fundamentales de incorporación de informes de los servicios afectados, trámite de audiencia con vista del expediente y propuesta de resolución.

No obstante, se observa la omisión del trámite de audiencia en la forma legalmente procedente, una vez instruido el procedimiento; en este caso, una vez incorporados al expediente los distintos informes emitidos durante su tramitación. A pesar de la citada omisión, dado el sentido estimatorio de la propuesta de resolución adoptada, por aplicación de un principio de economía procesal, no cabe estimar necesaria la retroacción de actuaciones cuando, de subsanarse los posibles defectos procedimentales, es de prever, en buena lógica, que se produciría la misma propuesta de resolución.

Se aprecia, asimismo, que el plazo de seis meses para adoptar y notificar la resolución expresa, establecido en el artículo 13.3 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial, se ha rebasado ampliamente. En efecto, presentada la reclamación el día 19 de octubre de 2004, en el momento de la entrada de la solicitud de dictamen en este Consejo Consultivo, el día 24 de enero de 2006, el plazo legalmente establecido para resolver expresamente el procedimiento administrativo no sólo se había sobrepasado con creces, sino que el reclamante había recurrido jurisdiccionalmente la desestimación presunta de su reclamación. Nada impide, sin embargo, la resolución tardía, ya que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 43.3, segundo inciso, de LRJPAC, en los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, "La desestimación por silencio administrativo tiene los solos efectos de permitir a los interesados la interposición del recurso administrativo o contencioso-administrativo que resulte procedente", de modo que, subsistente la obligación de la Administración de dictar resolución expresa y de notificarla en todos los procedimientos, la única condición que la Ley impone en casos como el que nos ocupa, en el que por el vencimiento del plazo ha operado el silencio negativo, es la de que la resolución expresa posterior se adopte "por la Administración sin

vinculación alguna al sentido del silencio" (artículo 43.4, letra b) de la referida LRPJPAC).

QUINTA.- El artículo 106.2 de la Constitución Española 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".

A su vez, el artículo 139 de la LRJPAC, ya citada, dispone que "1.- Los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de 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 normal o anormal de los servicios públicos. 2.- En todo caso, el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas".

Estos preceptos sientan el derecho de los particulares a ser indemnizados por la Administración de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, excepto en los casos de fuerza mayor, siempre que aquella lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos. Este derecho no implica, sin embargo, que la Administración tenga el deber de responder, sin más, por todo daño que puedan sufrir los particulares, sino que, para que proceda la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, deberán darse los requisitos que legalmente la caracterizan, analizando las circunstancias concurrentes en cada caso.

En efecto, en aplicación de la citada normativa legal, y atendida tanto la jurisprudencia del Tribunal Supremo como la doctrina del Consejo de Estado, para declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública será necesario que, no habiendo transcurrido el plazo de prescripción, concurren, al menos, los siguientes requisitos: a) la efectiva realización de un daño o lesión antijurídica, evaluable económicamente e individualizado en relación con una

persona o grupo de personas; b) que la lesión patrimonial sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos; y c) que no sea producto de fuerza mayor.

SEXTA.- A juicio de este Consejo, de la documentación obrante en el expediente resulta acreditada fehacientemente la efectividad del daño patrimonial sufrido por el reclamante. La realidad y certeza del hecho lesivo se deriva básicamente de las diligencias levantadas por los agentes de la Guardia Civil, que, avalando la versión del reclamante, dejan constancia de que la colisión que motiva la reclamación de responsabilidad patrimonial se produjo a consecuencia del desprendimiento de piedras del talud de la carretera AS-15, en la zona por la que circulaba el vehículo del reclamante.

Ahora bien, acreditada la realidad del daño, es preciso determinar si el mismo ha sido producido como consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos en una relación de causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que puedan influir alterando el nexo causal.

En el presente caso, el daño se produjo a consecuencia de la utilización por el reclamante de un servicio público, la carretera AS-15, de titularidad del Principado de Asturias, cuya Administración está obligada a mantener las carreteras autonómicas abiertas a la circulación pública en condiciones tales que la seguridad de quienes las utilicen quede normalmente garantizada. De las actuaciones llevadas a cabo por la Guardia Civil y de los informes del Servicio de Conservación y Seguridad Vial de la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio e Infraestructuras, se desprende que el origen del daño fue la existencia de piedras en la vía, caídas del talud de la carretera, sin que conste en el informe de la fuerza actuante ni en el resto de informes obrantes en el expediente que se hubieran adoptado medidas precautorias ni que el riesgo de desprendimientos estuviera señalado, con el fin de evitar o, al menos, reducir al máximo posible el riesgo de accidentes, garantizando así unas condiciones mínimas de seguridad en la utilización de la red pública de carreteras. Es precisamente la omisión de este deber de la Administración, el

que nos permite concluir la existencia de nexo causal entre el funcionamiento del servicio público y las consecuencias dañosas cuya reparación solicita el reclamante.

En cuanto a la valoración del daño, consta en el expediente factura por importe de mil setecientos veintiocho euros con un céntimo (1.728,01 €), relativa a los daños derivados de la colisión, cuyos extremos coinciden con los daños puestos de manifiesto por el reclamante.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que procede declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración del Principado de Asturias y, estimando la reclamación presentada, indemnizar a don en la cantidad de mil setecientos veintiocho euros con un céntimo (1.728,01 €)."

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

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.