



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero y

Ponente

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Besteiro Rivas, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 31 de marzo de 2004, ha examinado el *expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por D. yyyyyyyyyyy, en nombre y representación de D. xxxxx xxxxx 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 10 de marzo de 2004 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre *el expediente de responsabilidad patrimonial por la reclamación presentada a instancia de D. yyyyyyyy, en nombre y representación de D. xxxxx xxxxx xxxxx, por los daños ocasionados en el vehículo propiedad de éste como consecuencia del accidente de tráfico provocado por la existencia de una balsa de agua en la carretera xx-x-xxxx*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 11 de marzo de 2004, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 156/2004, 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. Pérez Solano.

**Primero.-** Con fecha 11 de septiembre de 2003, D. yyyyyyyyyy, abogado, en nombre y representación de D. xxxxx xxxxx xxxxx, presenta en



el registro de la Diputación Provincial de xxxxx una reclamación de responsabilidad patrimonial solicitando una indemnización de 1.278,61 euros (según la factura aportada), por los daños causados en el vehículo, matrícula xx-xxxx-x, cuando su representado circulaba el 5 de diciembre de 2002 por la carretera xx-x-xxxx, de titularidad provincial, al quedar inevitablemente introducido el automóvil en una gran balsa de agua existente en la calzada.

Acompañan a este escrito una copia de la escritura de poder otorgada a su favor, el informe de la Policía Local de xxxxxxxx y la factura de reparación del vehículo.

La Policía Local de xxxxxxxx, xxxxxxxxxx (xxxxxx), en el informe de fecha 11 de diciembre de 2002, aportado con el escrito de reclamación, manifiesta que "nos personamos en la entidad menor de xxxxxxxxxx al objeto de comprobar los efectos del desbordamiento del arroyo, conocido como de xxxxxxx, el cual se desbordó el jueves día 5 de diciembre de 2002 debido a las pertinaces lluvias soportadas en la zona durante días anteriores.

»Se observan los efectos de la avenida de agua, la cual anegó completamente la carretera xx-x-xxxx, la cual atraviesa perpendicularmente por un paso subterráneo bajo la misma, a la entrada del pueblo de xxxxx, dejando gran cantidad de barro en los bordes de la calzada a lo largo de unos 40 m, y llegando el agua a una altura de unos 25 cm según manifestaciones de la Sra. Alcaldesa.

»Se puede apreciar también, que el agua arrastró mucha maleza y barro a lo largo del cauce del arroyo, lo cual pudo producir el taponamiento de la acacia (sic) por la que pasa el agua bajo la calzada, reventando el agua por encima de la misma al tener su salida normal obstaculizada.

»Según manifiesta la Sra. Alcaldesa, como consecuencia de la balsa de agua formada, el vehículo (...) resultó averiado al introducirse en la misma al encontrársela súbitamente después de una curva que le impidió ver la balsa a tiempo y frenar con anterioridad, necesitando ser remolcado por el tractor de un vecino de xxxxxxxxxx (...) para poder ser retirado del lugar".



**Segundo.-** Iniciado el expediente, el Servicio de Vías y Obras de la Diputación Provincial de xxxxxx informa, el 15 de septiembre de 2003, de que la carretera xx-x-xxxx es de titularidad provincial.

**Tercero.-** El 6 de octubre de 2003 se notifica al interesado el nombramiento de la Instructora del expediente de responsabilidad patrimonial, y el día 9 de ese mismo mes, la duración del procedimiento iniciado a su instancia.

**Cuarto.-** Se solicita al Instituto Nacional de Meteorología un informe sobre los datos pluviométricos recogidos en la localidad de xxxxxxxxx durante el periodo comprendido entre el 27 de noviembre y 5 de diciembre de 2002.

**Quinto.-** El 15 de octubre se interesa al reclamante determinada documentación: el permiso de conducción, la póliza del seguro, el atestado, etc. Ésta es aportada el 22 de octubre de 2003.

**Sexto.-** Con fecha 16 de octubre de 2003, la Sección de Conservación de la Zona de la Red Provincial de Carreteras de la Diputación Provincial de xxxxx, consigna que "no se tiene constancia alguna de la existencia de dicha balsa en la fecha que se indica, 5 de diciembre de 2002, ya que ni por parte del capataz de vigilancia de carreteras de la zona ni por la del capataz de la brigada de conservación de la misma se dio aviso ni conocimiento alguno sobre dicha anomalía".

Reitera en otro informe, de 17 de octubre de 2003, que "la primera noticia que en esta Sección se tuvo sobre el tema se corresponde con la reclamación efectuada por D. yyyyyyyy y el posterior escrito de la Policía Local de xxxxxxxx (...). Como en el propio informe de la Policía Local se dice, los hechos se producen por desbordamiento del arroyo de xxxxxxxx, debido a las pertinaces lluvias soportadas en la zona durante varios días, es decir ante un hecho puntual y de carácter extraordinario".

**Séptimo.-** El 6 de diciembre de 2003 la Diputación Provincial de xxxxxxxx recibe el informe del Instituto Nacional de Meteorología del Centro Meteorológico Territorial en Castilla y León, el cual determina que "la precipitación de la estación de xxxxxx del periodo 26 de noviembre al 5 de diciembre de 2002 como una precipitación total mensual se consideraría



como superior a lo normal tanto para noviembre como para diciembre. Si ampliamos el periodo hasta el 7 de diciembre dicha precipitación sería considerada superior a lo normal en noviembre y muy superior a lo normal para diciembre.

»La precipitación máxima en 24 horas de ese periodo se registró el día 5 de diciembre de 2002 y con un valor de sesenta y siete coma cero litros por metro cuadrado. La estimación relativa (...) sobre la precipitación máxima en 24 horas no puede considerarse como excepcional”.

**Octavo.-** En el trámite de audiencia, el interesado manifiesta que han quedado acreditados en el expediente la existencia de la balsa (consecuencia de la inundación), que el automóvil quedó atrapado en ella, la titularidad del vehículo, la realidad de los daños (factura del taller) y que los datos aportados por el Centro Meteorológico de Castilla y León relativos a la pluviosidad no desvirtúan la pretensión del reclamante. Alega que las actuaciones de la Policía Local gozan de una presunción *juris tantum* de veracidad.

**Noveno.-** El 12 de febrero de 2004 la Instructora formula una propuesta de resolución desestimando la reclamación formulada. La Asesoría Jurídica informa favorablemente sobre la citada propuesta.

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 el interesado los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992, al tratarse del representante del titular y conductor del vehículo siniestrado.

La competencia para resolver la presente reclamación corresponde a la Alcaldesa-Presidenta de la Corporación, en virtud de lo dispuesto en el artículo 21.1.s) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local, en relación con el artículo 142.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Además, 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, ya citada.

**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 Autónoma 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 responsabilidad patrimonial interpuesta a instancia de D. yyyyyyy, en nombre y representación de D. xxxxx xxxxx xxxxx, por los daños ocasionados en el vehículo propiedad de éste como consecuencia del accidente de tráfico provocado por la existencia de una balsa de agua en la carretera xx-x-xxxx.

**6ª.-** En cuanto al fondo de la cuestión planteada, este Consejo Consultivo estima que ha quedado acreditada la existencia de un daño efectivo, individualizado y que ha sido valorado económicamente. 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”.

Este último Reglamento ha sido derogado por el Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, si bien resulta de aplicación al anterior, al considerar, en cuanto a la norma que resulta aplicable, el vigente en la fecha en que ocurrieron los hechos.

En el presente caso, a juicio de este Consejo Consultivo, es preciso partir del examen del informe de la Policía Local de 11 de diciembre de 2002, que expresa, tras la inspección ocular practicada en el lugar de los hechos, que “se observan los efectos de la avenida de agua, la cual anegó completamente la carretera xx-x-xxxx. Se puede apreciar también que el agua arrastró mucha maleza y barro a lo largo del cauce del arroyo, lo cual pudo producir el taponamiento de la acacia (sic) por la que pasa el agua bajo la calzada, reventando el agua por encima de la misma al tener su salida normal obstaculizada (...).

»Según manifiesta la Sra. Alcaldesa, como consecuencia de la balsa de agua formada, el vehículo (...) resultó averiado al introducirse en la misma al encontrársela súbitamente después de una curva que le impidió ver la balsa a tiempo y frenar con anterioridad, necesitando ser remolcado por el tractor de un vecino de xxxxxxxxx (...).”.

Por lo tanto, no cabe obviar la existencia de dicho informe y la acreditación que supone que, en la inspección ocular practicada por la Policía, se constaten los efectos del desbordamiento y la credibilidad que nos



ofrecen las manifestaciones de la Sra. Alcaldesa de que, efectivamente, el accidente aconteció el día 5 de diciembre en la forma expresada, y que se utilizó un tractor para la retirada del vehículo.

Por otro lado, en los informes de los Servicios de Conservación de Carreteras se expone que no tuvieron conocimiento de los hechos ocurridos el día 5 de diciembre de 2002, y que “en el propio informe de la Policía Local se dice que los hechos se producen por desbordamiento del arroyo de xxxxxxxx, debido a las pertinaces lluvias soportadas en la zona durante varios días, es decir ante un hecho puntual y de carácter extraordinario”.

Al respecto, si bien es cierto que lo normal es que este Servicio tenga conocimiento de este tipo de hechos, no siempre es así. Tampoco niegan que los hechos ocurrieran, ni que se produjera el desbordamiento del río, sino que más bien lo asumen como cierto cuando, al traer a colación el informe de la Policía Local, afirman que el desbordamiento debido a las pertinaces lluvias supone un hecho puntual y de carácter extraordinario, por lo que asumen que existió el desbordamiento descrito.

Es más, el Servicio de Conservación de Carreteras afirma que se trató de un acontecimiento de carácter puntual y extraordinario, asemejándolo a un supuesto de fuerza mayor, única causa exonerante de responsabilidad de la Administración en estos supuestos (además de aquéllos en los que intervenga culpa de la víctima).

Pues bien, tal como se hace en la propuesta de resolución, es preciso examinar los informes meteorológicos, que muy acertadamente se incorporan en la instrucción del expediente, para determinar si las cantidades de agua caída en las fechas en las que ocurrió el accidente tienen o no el carácter de extraordinarias.

Así, el informe del Centro Meteorológico Territorial dispone que “la precipitación de la estación de xxxxxxxx del periodo 26 de noviembre al 5 de diciembre de 2002 como una precipitación total mensual se consideraría como superior a lo normal tanto para noviembre como para diciembre. Si ampliamos el periodo hasta el 7 de diciembre dicha precipitación sería considerada superior a lo normal en noviembre y muy superior a lo normal para diciembre.





»La precipitación máxima en 24 horas de ese periodo se registró el día 5 de diciembre de 2002 y con un valor de sesenta y siete coma cero litros por metro cuadrado. La estimación relativa (...) sobre la precipitación máxima en 24 horas no puede considerarse como excepcional”.

Por lo tanto, si incluso en noviembre las precipitaciones ya se habían considerado como superiores a lo normal, y las de ese día en concreto (5 de diciembre de 2002) no pueden considerarse como excepcionales, nos hace negar la concurrencia en este caso de la fuerza mayor que, en caso de existir, supondría la exoneración por parte de la Administración de su deber de responder en el presente caso.

La Sentencia del Tribunal Supremo 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 nº 3225/2002, 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”. Asimismo, en su Dictamen nº 731/2002 destaca que “la existencia de una gran balsa de agua sobre la calzada, debida a una insuficiencia de drenaje, constituye un riesgo ordinario”.

Por otro lado, la propuesta resolutoria del expediente no entra a valorar, al desestimar la reclamación de responsabilidad, la cuantía de la indemnización que, en su caso, correspondería al reclamante; pero haciéndolo así, olvida un dato que denota algo más en cuanto a la concurrencia de los requisitos para que pueda existir responsabilidad a cargo de la Administración.

Al examinar si existe o no nexo causal y acreditación efectiva del daño en el vehículo siniestrado, no entra al examen de la factura presentada por el taller que reparó el vehículo. En la misma se exponen cuáles fueron las partes del vehículo objeto de reparación, entre las que cabe destacar el “secado del coche por dentro” y la “limpieza del motor”. Son dos datos que manifiestan que el vehículo se introdujo en esa balsa (tal como ha quedado acreditado a través de la inspección ocular de la Policía Local) el día 5 de diciembre, por el desbordamiento del arroyo xxxxxxxx. El importe de la reparación, que en su caso coincidiría con el montante indemnizatorio a cargo de la Administración, asciende a 1.278,61 euros.

Así, habiéndose constatado el incumplimiento del deber de conservación que incumbe a la Administración, y no constando en este caso 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, sin perjuicio de la posibilidad del ejercicio, en su caso, de la acción de regreso frente a la empresa encargada de la conservación y mantenimiento de la carretera. En este sentido se ha manifestado el Consejo de Estado (expte. nº 2578/2000).



**CONSEJO  
CONSULTIVO**  
DE CASTILLA Y LEÓN

### **III CONCLUSIONES**

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

Procede dictar resolución estimatoria en el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada a instancia de D. yyyyyyyyyy, en nombre y representación de D. xxxxx xxxxx xxxxx, por los daños ocasionados en el vehículo propiedad de éste como consecuencia del accidente de tráfico provocado por la existencia de una balsa de agua en la carretera xx-x-xxxx.

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