



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero y  
Ponente

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. yyyyyyy yyyyyy yyyyy, en nombre y representación de D<sup>a</sup> xxxxxx xxxxxx xxxxxxxx, D. eeeeeee eeeeeee eeeeeee, D<sup>a</sup> aaaaaaaaa aaaaaa, D<sup>a</sup> ssssssss sssssss sssssss y hhhhhhhh*, 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. yyyyyyy yyyyyyy yyyyyyy, en nombre y representación de D<sup>a</sup> xxxxxx xxxxxxxx xxxxxxxx, D. eeeeeee eeeeeee eeeeeee, D<sup>a</sup> aaaaaa aaaaaa, D<sup>a</sup> ssssssss ssssssss sssssss y hhhhhhhh*, por distintos daños ocasionados como consecuencia de un accidente de tráfico sufrido debido a la existencia de gravilla 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 80/2004, 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. Fernández Costales.

**Primero.**- Con fecha 29 de julio de 2002 tuvo entrada, en el registro de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxxxx, solicitud de



indemnización de D. yyyyyy yyyyyy yyyyy, en nombre y representación de D<sup>a</sup> xxxxxx xxxxxx xxxxxx, D. eeeeeeee eeeeeeee eeeeeeee, D<sup>a</sup> aaaaaaaaaa aaaaaaaaa, D<sup>a</sup> ssssssss ssssss ssssss y hhhhhhh, por los daños materiales ocasionados en el vehículo de uno de sus representados, los daños personales sufridos por el conductor de dicho vehículo y uno de sus ocupantes, así como por los gastos sufragados por la compañía a la que también representa por la atención médica prestada a los lesionados, como consecuencia del accidente de tráfico sufrido debido a la existencia de gravilla en la calzada.

Afirma que el accidente de circulación tuvo lugar el 21 de octubre de 2001 en la carretera C-xxx, sentido al xxxxxxx, Kilómetro xxxx, cuando D<sup>a</sup> xxxxxxxx xxxxxx circulaba con el vehículo propiedad de su padre. D. eeeeeeee eeeeeeee eeeeeeee, y con el permiso de éste, matrícula xx-xxxx-xx, como consecuencia de la existencia de abundante gravilla en la calzada sin señalar en modo alguno. Cifra los daños solicitados en un total de 7.514,01 € (1.881,45 € por los daños personales sufridos por D<sup>a</sup> xxxxxxxx xxxxxx xxxx; 2.022,89 € por los daños personales sufridos por D<sup>a</sup> ssssssss ssssss ssssss; 2.473,76 € por los daños materiales soportados por D. eeeeeeee eeeeeeee eeee y 1.135,91 € por los gastos médicos abonados por hhhhhhhhhh).

Acompaña a su solicitud poder notarial que justifica la representación del reclamante, informe del Equipo de Atestados de la Guardia Civil de xxxxxx, reportajes fotográficos sobre el estado de la calzada, sendos informes del servicio de Urgencias del Hospital gggggggg de xxxxx relativos a las dos personas que resultaron lesionadas en el accidente, informes médicos, informe pericial de los daños del vehículo junto con reportaje fotográfico y baja del turismo en el registro administrativo de la Dirección General de Tráfico, factura de los gastos médicos soportados por la Compañía hhhhhhhhhh y escrito del Jefe de Sección de Conservación y Explotación.

En el atestado de la Guardia Civil levantado a raíz del accidente acaecido, se hace constar como causa inmediata el mal estado de la calzada, al estar el firme cubierto por áridos sueltos en un tramo de curva de reducida visibilidad, lo que convierte al mismo en tramo deslizante; y como causas mediatas, que son aquellas que coadyuvan a la producción el accidente, la falta de señalización, por parte del personal de mantenimiento de la Junta de Castilla y León, que realizaron las obras, que advierta del peligro que supone la gravilla suelta y la carencia de conos que delimiten la zona de gravilla, evitando que los vehículos circulen sobre la misma y la extiendan sobre la calzada.



**Segundo.**- Mediante informe de fecha 24 de marzo de 2003, el Jefe de la Sección de Conservación y Explotación, del Servicio Territorial de xxxxx, señala que *“El accidente ocurrió el día 21 de octubre de 2001 en la carretera C-xxx, no teniendo constancia del mismo por parte del Equipo de Vigilancia correspondiente, aunque sí por la pppppppppppppppp, encargada de la conservación de esa carretera en la fecha mencionada, tras el aviso de la Guardia Civil. En fechas anteriores al accidente, se estaba procediendo al bacheo por parte de las Brigadas de xxxxx y xxxxxx de algunos tramos de dicha carretera. Este bacheo no afectó al tramo en que se produjo el siniestro, por lo que dicha gravilla no tuvo su procedencia por los trabajos de bacheo efectuados. Por las fotos se observa que el lugar del accidente está debidamente señalizado, aconsejando reducir la velocidad en dicho tramo del accidente. La pppppppppppppp, tras la llamada de la Guardia Civil, se personó en el lugar, constatando la existencia de gravilla en la calzada y desconociendo su procedencia. En ese momento se procedió a la señalización y barrido del tramo, según se desprende del parte de trabajo presentado (...)”*.

**Tercero.**- En el trámite de audiencia concedido al interesado, éste reitera su pretensión.

**Cuarto.**- Con fecha 20 de noviembre de 2003, el Servicio Instructor formula propuesta de resolución en el sentido que procede estimar la reclamación formulada.

**Quinto.**- El 14 de enero de 2004, la Asesoría Jurídica informa favorablemente la Propuesta de Resolución indicada.

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.-** Ante todo, procede señalar que concurren en el interesado 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, y que la competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Consejero de Fomento, en virtud de lo dispuesto en el artículo 142.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, en relación con 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, y Decreto 74/2003, de 17 de julio, sobre estructura orgánica de la Consejería de Fomento.

**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.-** El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de daños y perjuicios formulada por D. yyyyy yyyyy yyyyy, en nombre y representación de Dª xxxxxx xxxxxx xxxxxxx, D. eeeeeeee eeeee eeeeeee, Dª aaaaaaaaa aaaaaaa, Dª sssssss sssssss ssssss y hhhhhhhhh, por los daños materiales ocasionados en el vehículo de uno de sus representados, los daños personales sufridos por el conductor de dicho vehículo y uno de sus ocupantes, así como por los gastos sufragados por la compañía a la que también representa por la atención médica prestada a los lesionados, como consecuencia del accidente de tráfico sufrido debido a la existencia de gravilla en la calzada.

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. En efecto, consta que lo hizo con fecha 29 de julio de 2002, antes de transcurrir un año desde la fecha del hecho causante, que tuvo lugar el 21 de octubre de 2001.

**5ª.-** En cuanto al fondo de la cuestión planteada, este Consejo Consultivo estima, al igual que los órganos que han informado a lo largo del procedimiento, que sí existe responsabilidad por parte de la Comunidad Autónoma de Castilla y León por los daños causados.

Comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido por el reclamante y la regularidad formal de su petición, la única 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.

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 examinado, la lesión se ha producido como consecuencia de la utilización por el reclamante de un servicio público, pues ha sido ocasionada por el defectuoso funcionamiento del servicio de carretera. Una apreciación conjunta de las actuaciones obrantes en el expediente y, en especial, las diligencias instruidas por la Guardia Civil, permiten apreciar que el evento dañoso fue debido al accidente provocado por el mal estado de la calzada, al estar el firme cubierto por áridos sueltos en un tramo de curva de reducida visibilidad, lo que convierte al mismo en tramo deslizante. Señalando en el atestado la Guardia Civil además de dicha causa inmediata, las siguientes causas mediatas, que coadyuvaron a la producción del daño:

- Falta de señalización por parte del personal de mantenimiento de la Junta de Castilla y León, que realizaron las obras, que advierta del peligro que supone la gravilla suelta.
- Carencia de conos que delimiten la zona de gravilla, evitando que los vehículos circulen sobre la misma y la extiendan sobre la calzada.



Como ha señalado reiteradamente el Consejo de Estado en casos similares (Dictamen número 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"*. 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.

**6ª.-** Respecto al importe de la indemnización, el Consejo Consultivo considera procedente indemnizar al reclamante, de acuerdo con su solicitud, conforme a la documentación aportada como prueba, y la valoración efectuada por el instructor, con la cantidad de siete mil quinientos catorce euros con once céntimos (7.514,01 €). Considerando respecto a la cuantía indemnizatoria por los daños materiales del vehículo que, tanto la petición del reclamante como la decisión de la Administración al respecto, se ajusta a la postura seguida por los Tribunales de Justicia.

Así, respecto a los daños materiales solicita en su reclamación la cantidad de 2.473,76 € correspondiente al valor venal del vehículo incrementado en un 20%. Por otra parte presenta también un presupuesto de reparación del vehículo por importe de 600.000 pesetas.

Al existir diferencia entre el precio de reparación y el valor venal del vehículo se ofrecen por parte de los Tribunales tres soluciones distintas. Así, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra, en sentencia de fecha 19/12/2002, recoge en su Fundamento de Derecho Cuarto las siguientes:

*"La valorativa, que atiende al valor en venta del vehículo, por considerar desproporcionada o exorbitante la prestación que se exige y apunta a la eliminación de un posible enriquecimiento sin causa.*

*La radical contraria, llamada de la restitución in natura amparada en que la reparación del daño es la solución indemnizatoria principal en base a*



*la doctrina de que, cuando la cuantía de la reparación del vehículo siniestrado pudiera ser superior al valor en venta, que éste alcanzare al tiempo de sobrevenir el accidente, ello no podría obligar al perjudicado a admitir que se le sustituya por otro de idénticas o similares características y estado de conservación del que tenía en lugar de procederse a su restauración, no sólo por la dificultad de encontrar en el mercado otro vehículo de ocasión de semejantes características, sino también por los vicios o defectos ocultos que pudiera tener el adquirido y la falta de seguridad en cuanto a su posterior funcionamiento.*

*La tesis ecléctica, que comparte esta Sala, que mantiene la procedencia de fijar una indemnización más equitativa, superior al simple valor venal e inferior a su coste de reparación -cuantía de los daños sufridos- (SAP León 15-11-1991, SAP Burgos 31-10-1991, SAP Cádiz 28-5-1991, SAP Barcelona 18-3-1993, SAP Pontevedra 18-7-1994, SAP Valencia 15-2-1995 entre otras) y teniendo en cuenta y ponderando las circunstancias del caso concreto enjuiciado.*

*Así pues teóricamente la reparación debiera consistir en la reposición de la cosa al estado y valor que tenía al momento en que el daño sobreviene. Cuando la reparación excede en mucho al valor venal del vehículo en la fecha del accidente, de llevarse a cabo supondría para el responsable del daño un sacrificio desmedido que sobrepasaría el ámbito de reponer las cosas al estado anterior al daño. Para el perjudicado por otro lado, implicaría la recuperación de la cosa en un estado o situación mejorada y con un valor económico superior respecto del que tenía al momento de producirse aquel. Pero tampoco sería justo otorgar al titular del vehículo siniestrado la cantidad por el valor en venta, puesto que con él no se obtiene satisfacción de un perjuicio toda vez que con él no podría reparar ni obtener otro de iguales características porque el titular cuenta con un valor en uso distinto del valor de mercado. Por lo tanto la posición que esta Sala estima más justa se cifra en valorar conjuntamente, atendiendo a las circunstancias del caso concreto, al valor venal del vehículo más el valor de afección -25% del valor venal- (que algunos asimilan al valor en uso) atendiendo a la antigüedad del vehículo y a su destino, uso y estado acreditado en el momento del evento dañoso."*

Por su parte el Tribunal Supremo afirma en sentencia de 28 de mayo de 1999 que " el valor venal, por sí sólo no constituye reparación suficiente pues no reponer al perjudicado en la situación anterior al siniestro, en la que





*disponía de un vehículo propio que satisfacía un valor de uso notablemente superior al valor venal”.*

El Consejo de Estado en su dictamen nº 2661/2001, de 11 de octubre de 2001, mantiene, como doctrina ya reiterada, que *“en los casos en los que no se justifique mediante factura el haber realizado efectivamente la reparación que se reclama, y por tanto incurrido en el coste concreto de la misma, procede entregar el valor venal del vehículo, sin que resulte exigible a la Administración pagar el sobreprecio que derivaría de una reparación cuyo importe sería superior al de la sustitución en términos equivalentes, también de antigüedad, del bien siniestrado”.*

Por tanto, este Consejo Consultivo considera que la cantidad reconocida por dichos daños materiales es correcta, de acuerdo con la postura ecléctica mayoritariamente seguida por los Tribunales.

Por tanto, y 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 a los reclamantes derivados del accidente de tráfico sufrido. Debiendo poner de manifiesto finalmente, que la resolución debería pronunciarse también sobre la petición de intereses de actualización solicitada por el reclamante, respecto a la cual, al no tener suficientes datos este Consejo Consultivo no puede pronunciarse sobre la misma, puesto que el reclamante sólo hace mención a los mismos en el suplico de su escrito de reclamación.

### **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. yyyyyy yyyyy yyyyyy, en nombre y representación de D<sup>a</sup> xxxxxx xxxxxx xxxxxx, D. eeeee eeeee eeeee, D<sup>a</sup> aaaaa aaaaa, D<sup>a</sup> ssssss ssssss ssssss y hhhhhh, por los daños materiales ocasionados en el vehículo de uno de sus representados, los daños personales sufridos por el conductor de dicho vehículo y uno de sus ocupantes, así como por los gastos sufragados por la



**CONSEJO  
CONSULTIVO**  
DE CASTILLA Y LEÓN

compañía a la que también representa por la atención médica prestada a los lesionados, como consecuencia del accidente de tráfico sufrido debido a la existencia de gravilla en la calzada, por entender que resulta conforme con el ordenamiento jurídico.

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