



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 por 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 4 de diciembre de 2006 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 D. xxxxx debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 5 de diciembre de 2006, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 1193/2006, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa ampliación de éste, 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 1 de junio 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, por los siguientes hechos:

“El día 3 de junio de 2004, sobre las 7,30 horas, el compareciente se dirigía a su trabajo conduciendo la motocicleta de su propiedad, marca xxxx,



modelo xxxx, matrícula xxxx, circulando por la carretera xxxx cuando, al llegar al cruce con la carretera xxxx, debido a que en el lugar había gravilla suelta en la calzada, la motocicleta derrapó cayendo al suelo, con resultado de daños materiales y lesiones.

»Lo ocurrido fue recogido en informe de la Policía Local de La xxxxx con intervención del Agente con C.P. N° xx, en el que se constata la existencia de gravilla suelta sin señalización alguna y marcas sobre el pavimento de caída y arrastre del vehículo, cuya copia se aporta (...).”

Señala daños en el vehículo (5.596,32 euros), lesiones y secuelas (que valora en 3.541,92 euros) y gastos médicos (153,20 euros).

Indica que la reclamación se dirige contra la Junta de Castilla y León como titular de la carretera xxxx, y responsable de su mantenimiento y conservación. Añade:

“En el presente caso, al haberse producido el accidente en el cruce entre una carretera de titularidad autonómica, xxxx, y otra de titularidad estatal, xxxx, se ha formulado igualmente reclamación de responsabilidad patrimonial frente a la Administración del Estado, Ministerio de Fomento, para el caso de que existiese responsabilidad por parte de dicha Administración”.

Se acompaña el acta de la Policía Local de xxxxx, en la que consta:

“Que a las 8:00 horas del día 03/06/04 comparece en estas dependencias ante el que suscribe, D. xxxxx, de 19 años, natural de xxxxx, con domicilio en xxxxx (...) y manifiesta que:

»Cuando en el día de la fecha y siendo las 7,30 horas, aproximadamente, se dirigía a su trabajo, pilotando la motocicleta de su propiedad, marca xxxx, modelo xxxx, matrícula xxxx, al llegar al cruce de las carreteras xxxx con la xxxx y debido a que en el lugar existía gravilla suelta, la motocicleta derrapó cayendo al suelo. Que a consecuencia de la caída el vehículo resultó con daños de diversa consideración no evaluados. Que en lugar no existía señal ni cualquier otro tipo que alertara de dicho obstáculo.



»Observ. Destacada una patrulla policial al lugar de los hechos, señalado por el denunciante, se comprueba que, en efecto, existe gravilla suelta y marcas sobre el pavimento de caída y arrastre del vehículo”.

Además aporta, entre otra documentación, la factura de reparación, Auto de 18 de enero de 2005 del Juzgado de Instrucción nº 1 de xxxxx de sobreseimiento libre y archivo de diligencias, e informes médicos.

En escrito posterior, de 6 de julio de 2005, el interesado aclara que por error en la reclamación se menciona la xxxx, cuando los hechos ocurrieron “en el cruce de la xxxx con la xxxx, tal y como consta en el Acta de la Policía Local de xxxxx”.

**Segundo.-** El Consejero de Fomento dicta Orden de fecha 2 de septiembre de 2005 admitiendo a trámite la reclamación y nombrando instructor del procedimiento.

**Tercero.-** Con fecha 7 de septiembre de 2005, el instructor emite el acuerdo de apertura del periodo probatorio y la realización de diversas actuaciones, a resultas de las cuales se incorpora al expediente el informe de la Policía Local, remitido por ésta, así como documentación presentada por el reclamante, aportando copias cotejadas de diversa documentación, entre ella diversos documentos de las diligencias previas abiertas en el Juzgado de Instrucción nº 1 de xxxxx.

**Cuarto.-** Con fecha 25 de septiembre de 2005, el Comandante del Puesto de la Guardia Civil informa en relación con la reclamación en cuestión que “no consta ninguna diligencia ni informe a propósito de los hechos relacionados”.

Con fecha 17 de octubre de 2005, el Jefe de la Sección de Conservación y Explotación, afecto al Servicio Territorial de Fomento, emite un informe en el que se hace constar:

“Que examinado el atestado efectuado por la Policía Local de xxxxx no se puede detallar el lugar exacto donde ocurrió el accidente, y por tanto si la competencia de la carretera es en este caso de la Junta de Castilla y León como



titular de la xxxx o del Ministerio de Fomento (Red de Carreteras del Estado) como titular de la xxxx”.

**Quinto.-** Tras el trámite de audiencia concedido y la remisión de informes a la parte reclamante, ésta realiza alegaciones reiterando sus pretensiones, mediante escrito de 30 de enero de 2006, en el que se dice:

“Los informes solicitados en fase de instrucción ratifican los hechos expuestos y documentación aportada por el reclamante, tanto en lo que se refiere a las circunstancias y causas del accidente, como a las lesiones y daños materiales producidos como consecuencia del mismo por lo que, en consecuencia, se reitera la solicitud formulada frente a esa Administración, pues la carretera por la que iba circulando el reclamante, al llegar al cruce con la xxxx, es la carretera xxxx, lo que se entiende determina la responsabilidad de la Junta de Castilla y León como titular de la misma”.

**Sexto.-** Con fecha 17 de marzo de 2006, el instructor formula la propuesta de resolución en el sentido de que procede desestimar la reclamación formulada.

**Séptimo.-** El 30 de mayo de 2006 la Asesoría Jurídica de la Consejería de Fomento informa favorablemente sobre la citada propuesta de resolución.

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 Consejero de Fomento en virtud de lo dispuesto en el artículo 82.2 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad 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 sufridos en un accidente por la existencia de gravilla en la vía por la que circulaba.

La parte interesada 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 que se produjo el hecho causante.

**6ª.-** En cuanto al fondo de la cuestión planteada, estima este Consejo Consultivo, a diferencia de la propuesta de resolución, que sí existe responsabilidad por parte de la Administración.

Comprobadas la realidad y certeza del daño sufrido por la parte 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.

Al respecto, 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, 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”.

En el presente caso, este Consejo Consultivo entiende, a la vista del atestado de la Policía Local, que puede considerarse suficientemente probado que el accidente ocurrió a causa de la gravilla existente en la calzada, pues se dice en el mismo que “destacada una patrulla policial al lugar de los hechos señalado por el denunciante, se comprueba que, en efecto, existe gravilla suelta y marcas sobre el pavimento de caída y arrastre del vehículo”.

La presencia de gravilla sin señalar en las carreteras constituye, como regla general, una circunstancia que implica un elemento perturbador del tránsito por las mismas, incompatible con la seguridad que, conforme a lo explicado, corresponde garantizar a la Administración titular de la vía. En consecuencia, no constando culpa del perjudicado –el atestado no señala ningún dato al respecto (posible velocidad, etc.)– ni circunstancia que pueda calificarse de fuerza mayor, ha de atribuirse la responsabilidad a la Administración Autonómica.

Además de lo anterior, al efecto de imputar la responsabilidad a la Administración citada, ha de salvarse el obstáculo que la propuesta de resolución considera suficiente para desestimar la reclamación: que no ha podido determinarse la titularidad de la vía en la que se produjeron los hechos. A esta conclusión llega basándose en que no consta el lugar exacto del accidente. Cita al respecto el atestado de la Policía Local, que no precisa expresamente el lugar exacto de la caída. Y cabría añadir el informe del Servicio Territorial de Fomento, de 17 de octubre de 2005, que indica que, a la vista del atestado, “no se puede detallar el lugar exacto donde ocurrió el accidente”.

Sin embargo, frente al criterio de la propuesta, este Consejo considera que la documentación obrante en el expediente permite tener la suficiente convicción de que el accidente ocurrió en la carretera de titularidad autonómica –xxxx–, y no en la xxxx. Esa convicción se sostiene en el examen conjunto del expediente, pudiendo destacarse:

a) La propia versión del reclamante, que afirma en sus escritos –reclamación y alegaciones en trámite de audiencia–, con mayor o menor





precisión, que circulaba por la xxxx, deduciéndose que parte de que el accidente tuvo lugar en dicha vía (así, en la alegación quinta de su reclamación dice que ésta se dirige contra la Junta de Castilla y León como titular de la carretera xxxx).

b) En el escrito de denuncia –que reabre las diligencias previas penales– presentado el 3 de diciembre de 2004 ante el Juzgado de Instrucción nº 1 de xxxxx (folio 58 del expediente) afirma:

“Formula denuncia por los hechos ocurridos en fecha 3 de junio de 2004, sobre las 7,30 horas, en la carretera xxxx cerca del cruce con la xxxx, cuando el denunciante se dirigía a su trabajo (...)”.

Esta denuncia, si bien formulada tiempo después de los hechos, es un dato favorable a la versión del reclamante, pues indica el denunciante que el percance ocurre en la xxxx. En principio, dentro del análisis de los hechos, la lógica indica que, salvo motivos que hicieran dudar seriamente de la veracidad de la versión del interesado, lo razonable es que su precisión sobre el lugar del percance responda a la verdad, porque, existiendo la prueba indudable del atestado sobre el accidente en el entorno del cruce de las dos carreteras en cuestión, no parece que existan razones para pensar que mentía, indicando la xxxx, en vez de la xxxx, ya que se trata de una denuncia en un Juzgado Penal y además no hay razones de peso para entender que para el denunciante fuera preferible asegurar que el accidente fue en la xxxx, si realmente ocurrió en la xxxx. En esta línea, puede argumentarse que psicológicamente no tiene sentido decir la verdad en lo sustancial –el accidente en moto por causa de la gravilla suelta y los daños causados– y mentir, o dar un dato falso, en lo accidental, máxime en una denuncia ante la jurisdicción penal.

c) Por último, el propio atestado de la Policía Local –transcrito en el antecedente de hecho primero– no tiene ningún dato en contra de la versión de que el accidente ocurrió en la xxxx. En todo caso, más bien puede interpretarse –unido a las consideraciones anteriores– en un sentido favorable a tal versión, ya que la expresión –es la manifestación del denunciante– “al llegar al cruce de las carreteras xxxx con la xxxx (...)”, dentro de su ambigüedad, parece más propia de quien va circulando por la carretera comarcal, que aprecia el cruce como un lugar destacado por incorporarse a una carretera de categoría superior



(esta observación no parece que quede destruida por el hecho de que en el lugar hubiera semáforos, mencionados en el folio 53 del expediente, parte del médico de guardia, del 3 de junio de 2004, que señala que el suceso ocurrió en “cruce semáforos xxxxx”). Por otro lado la expresión “al llegar” denota en principio que el accidente ocurre antes del cruce propiamente dicho, lo cual favorece la interpretación de que la caída se produjo en la xxxx, en la medida que el punto de intersección de las dos vías correspondería sin duda a la xxxx, lo cual excluye, al menos, que la caída hubiera tenido lugar precisamente en el punto de intersección.

En consecuencia, por todo lo dicho, debe estimarse la reclamación. En cuanto a la valoración del daño habrá de efectuarse –en su concreción final– en expediente contradictorio, partiendo como principio de prueba de la factura de reparación aportada y de los documentos médicos presentados referentes a los días de hospitalización, de baja, y a las secuelas, usándose como referencia las indemnizaciones previstas legalmente para los accidentes con vehículos a motor. Todo ello sin perjuicio de la correspondiente actualización prevista en el artículo 141.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, si se resolviese en año distinto al de las tablas que se usen en el cálculo.

### **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 D. xxxxx 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.