



Sr. S. de Vega, Presidente y  
ponente

Sr. Ramos Antón, Consejero  
Sra. Ares González, Consejera  
Sr. Herrera Campo, Consejero

Sr. Píriz Urueña, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 2 de marzo de 2023, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de D. yyy1*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

## **DICTAMEN 77/2023**

### **I**

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

El día 10 de febrero de 2023 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 Dña. yyy2, en nombre y representación de D. yyy1, debido a los daños sufridos por la caída de un árbol en la calzada.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 16 de febrero de 2022, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 77/2023, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal y como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por Resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. S. de Vega.

**Primero.-** El 7 de septiembre de 2022 Dña. yyy2, en nombre y representación de D. yyy1, presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial frente a la Diputación Provincial de xxx1, en la que manifiesta que "el 14 de marzo de 2022, sobre las 18:00 horas, cuando circulaba conduciendo el vehículo marca y modelo Fiat Ducato, matrícula vvv1, asegurado en Seguros ssss, a la altura del punto kilométrico 13,50 de la carretera cc-P-4123 (de xxx2 cc-160 a xxx3 por xxx4 y xxx5), sentido



descendente, término municipal y población de xxx6, xxx1, correspondiente al partido judicial de xxx7, se vio sorprendido por la caída súbita en la calzada de un árbol de grandes dimensiones (chopo), que impactó sobre la parte delantera y el techo de su vehículo, no pudiendo evitar el accidente”.

Adjunta a su reclamación la documentación acreditativa de la representación, atestado de la Guardia Civil, prueba de tasación de los daños materiales del vehículo e informe médico pericial de valoración del daño corporal.

El interesado presenta evaluación económica de los daños y perjuicios sufridos, los cuales cuantifica en 5.067 euros por los conceptos de perjuicio personal moderado por pérdida temporal de calidad de vida (25 días; 1.426 euros) y por los daños materiales del vehículo (3.641,08 euros)

**Segundo.-** Obra en el expediente informe del Servicio de Vías Provinciales de la Diputación de xxx1 de 27 de septiembre de 2022.

**Tercero.-** Concedido trámite de audiencia, el 27 de octubre de 2022 el reclamante presenta escrito de alegaciones en el que propone como prueba documental “que se remita oficio al Ayuntamiento de xxx5 para que emita informe sobre las cuestiones siguientes:

»A.- Si la parcela catastral vvv2 es propiedad del Ayuntamiento de xxx5.

»B.- A qué distancia de la carretera cc-P-4123 se hallaba situado el árbol que cayó sobre tal vía el día 14 de marzo de 2022.

»C.- Si ha recibido algún requerimiento para la poda o corta de árboles en tal parcela con anterioridad al día 14 de marzo de 2022”.

El 7 de diciembre la instructora considera que, “ante la inseguridad sobre los datos y hechos obrantes en el expediente, resulta apropiado y necesario la práctica de la prueba solicitada”.

El 20 de diciembre de 2022 el alcalde del Ayuntamiento de xxx5 emite informe en el que responde a las cuestiones planteadas por el interesado.

**Cuarto.-** El 1 de febrero de 2023 se formula propuesta de resolución estimatoria de la reclamación de responsabilidad patrimonial, “con abono, si



así se estima por el órgano competente (Presidente), del importe reclamado en concepto de indemnización, más los intereses correspondientes”.

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.i), 1º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Segunda emitir el dictamen según lo establecido en el apartado tercero, 2,e) del Acuerdo de 6 de marzo de 2014, del Pleno del Consejo, por el que se determina la composición y competencias de las Secciones.

**2ª.-** El procedimiento se ha instruido con arreglo a lo previsto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), con las especialidades que se recogen en relación con los procedimientos de responsabilidad patrimonial.

No obstante, ha de ponerse de manifiesto que no consta en el expediente el traslado al reclamante del informe emitido el 20 de diciembre de 2022 por el alcalde del Ayuntamiento de xxx5. Sin embargo, dado que la propuesta de la Administración estima íntegramente la cuantía solicitada por el reclamante, se considera que no se causa indefensión al interesado. Por ello, sin perjuicio de recordar la necesidad del estricto cumplimiento de todos los trámites del procedimiento, para evitar una mayor dilación del proceso en perjuicio del interesado, no se considera preciso requerir al Ayuntamiento que subsane tal deficiencia y se procede a analizar el fondo del asunto.

**3ª.-** Concurren en el reclamante los requisitos de capacidad, legitimación y representación exigidos por la referida LPAC.

La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Presidente de la Diputación Provincial, sin perjuicio de la delegación de competencias que pueda existir, conforme a lo establecido en el artículo 92



de la LPAC, en relación con el artículo 35.1.o) y 35.2.b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local (en adelante LBRL).

La reclamación se ha interpuesto en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 67.1 de la LPAC.

**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 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, a la que se remite, de forma genérica, el artículo 54 de la LBRL.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, la reiterada doctrina del Consejo de Estado así como la de este Consejo Consultivo, 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 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.-** En cuanto al fondo del asunto, el reclamante considera que la Diputación, titular de la vía, ha incumplido sus obligaciones de vigilancia, conservación y mantenimiento para que la carretera estuviera en condiciones adecuadas para la circulación y manifiesta la posible ubicación del árbol en la zona de dominio público.

**A)** Por lo que se refiere a la obligación de conservación, vigilancia y mantenimiento de la vía.

Cuando el riesgo que se materializa se produce, como en este caso, por la caída de un obstáculo en la calzada, el presupuesto necesario para apreciar responsabilidad de la Administración es que el funcionamiento del servicio público opere, de forma mediata, como un nexo causal eficiente. Por tanto, el nexo causal ha de establecerse en estos supuestos con relación:

a) A una situación de inactividad, por omisión de la Administración titular de la explotación del servicio, en el cumplimiento de los deberes de conservación y mantenimiento de los elementos de las carreteras a fin de mantenerlas útiles y libres de obstáculos en garantía de la seguridad del tráfico.

b) O bien, a una situación de ineficiencia administrativa, en la restauración de las condiciones de seguridad alteradas mediante la eliminación de la fuente de riesgo o, en su caso, mediante la instalación y conservación en la carretera de las adecuadas señales viales circunstanciales de advertencia del peligro que prescribe el artículo 57 de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, texto refundido aprobado por el Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, en relación con el artículo 149.5 del Reglamento General de Circulación, aprobado por el Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, y la Instrucción 8.1-IC, sobre señalización vertical de carreteras.

En estos casos, el examen de la relación de causalidad entre el daño y la inactividad de la Administración en la prevención de situaciones de riesgo ha de dirigirse a dilucidar, como se señala en Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 7 de octubre de 1997, "(...) si, dentro de las pautas de funcionamiento de la actividad de servicio público a su cargo, se incluye la actuación necesaria para evitar el menoscabo".



En la propia Sentencia se aporta el siguiente criterio metodológico: “(...) para sentar una conclusión en cada caso hay que atender no solo al contenido de las obligaciones explícita o implícitamente impuestas a la Administración competente por las normas reguladoras del servicio, sino también a una valoración del rendimiento exigible en función del principio de eficacia que impone la Constitución Española a la actuación administrativa”. Respecto a la carga de la prueba, en estos casos el Tribunal Supremo (Sentencia de 3 de diciembre de 2002) ha declarado que “(...) es claro que corresponde a la Administración titular del servicio la prueba sobre la incidencia, como causa eficiente, de la acción de terceros, y salvo en el supuesto de hecho notorio le corresponde también a la Administración acreditar aquellas circunstancias de hecho que definen el estándar de rendimiento ofrecido por el servicio público para evitar las situaciones de riesgo de lesión patrimonial a los usuarios del servicio derivadas de la acción de terceros y para reparar los efectos dañosos producidos por los mismos, (...) prueba cuya carga no puede trasladarse al recurrente, siendo así que en el presente caso ha de aplicarse el principio de facilidad probatoria y, en definitiva, a la Administración le correspondía acreditar que, con los medios que disponía resultaba imposible evitar hechos como el producido y, en definitiva, proceder a la limpieza de la vía pública o a la colocación de señales que indicarán la peligrosidad del pavimento”.

En consecuencia, en los supuestos de daños causados a los usuarios del servicio de carreteras por la presencia en la calzada de obstáculos, es a la parte reclamante a quien corresponde, en principio, la carga de la prueba sobre las cuestiones de hecho determinantes de la existencia de la lesión, de su antijuridicidad, de su alcance y de su valoración económica, así como del sustrato fáctico de la relación de causalidad que permita la imputación de la responsabilidad a la Administración. Por el contrario, corresponde a la Administración titular del servicio -como en este caso- la acreditación de las circunstancias de hecho que definan el estándar de rendimiento ofrecido por el servicio público para evitar las situaciones de riesgo de lesión patrimonial a los usuarios del servicio derivadas de sucesos como el ocurrido y para reparar los efectos dañosos, en el caso de que se actúen tales situaciones de riesgo.

La determinación de la relación de causalidad exige comprobar si, a la vista de los datos resultantes del expediente, la actuación del conductor del vehículo accidentado se adecuó a las normas que regulan la utilización de los vehículos a motor en las vías públicas; y si la Administración, por su parte, cumplió con las normas que, en relación con la conservación y señalización de la vía, le resultan exigibles, de forma que el nexo causal se produjera,



directa e inmediatamente, entre el funcionamiento del servicio y los daños producidos.

De acuerdo con el artículo 57 de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, "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."

En el caso examinado, el daño se ha producido como consecuencia de la caída súbita de un árbol en la calzada que impactó en el vehículo del interesado. Este extremo aparece acreditado en el atestado de la Guardia Civil, que establece que "numerosos árboles se encuentran ladeados hacia el lado de la carretera, si bien, en el preciso momento en que circulaba el vehículo, se ha partido uno de grandes dimensiones, cayendo en la parte superior delantera y aplastando el habitáculo (...)". Se señala como factor determinante del accidente "obstáculo en la calzada, estado de la vía".

En el citado atestado no consta que haya concurrido infracción por parte del conductor.

Por otro lado, el hecho generador del daño no puede calificarse como fuerza mayor ni se trata de un caso fortuito.

Sentadas estas cuestiones previas, es necesario analizar si se produjo o no un funcionamiento normal o anormal del servicio que incidiera en la producción del daño; esto es, si la Administración ha acreditado que, pese a la caída del árbol en la calzada, se había hecho lo preciso para evitar accidentes mediante la puesta en funcionamiento de un servicio adecuado a las exigencias sociales y que, pese a ello, cayó el obstáculo a la vía, porque efectivamente no es exigible su prevención y eliminación instantánea.

Procede, por tanto, examinar, como posible vía de responsabilidad de la Administración, si se ha producido una omisión de la vigilancia debida en la calzada. Debe recordarse que es obligación del organismo correspondiente la vigilancia de las carreteras para mantenerlas útiles y libres de obstáculos o sustancias de todo tipo que impidan o dificulten su uso con las debidas garantías de seguridad.

En el presente caso, el informe del Servicio de Vías Provinciales de la Diputación de 27 de septiembre de 2022 señala lo siguiente:



“La carretera cc-P-4123 de: cc-160 en xxx2 a cc-135 por xxx2, xxx6 y xxx5, con ramales de acceso a xxx8, xxx3 y xxx9, pertenece a la red de carreteras provinciales dependientes de esta Excma. Diputación Provincial.

»La chopera con numerosos árboles vencidos hacia la carretera, y uno de ellos caído sobre el vehículo matrícula vvv1, cuando circulaba por la calzada, según atestado de la Guardia Civil, es colindante con la CP. cc-P-4123 en margen izquierda; en sentido descendente de circulación del vehículo accidentado, está en la finca de referencia catastral vvv2, cuyo titular es: Común Vecinos de xxx5, no encontrándose el árbol caído sobre el talud de la carretera, por lo que puedo indicar que el árbol caído no pertenecía a la Diputación.

»(...) Con fechas de 21 y 22 de febrero y 23 de marzo de 2.022, se realizaron requerimientos a propietarios de fincas colindantes con la CP. cc-P-4123 en términos municipales de xxx6 y xxx5 bien de podas de ramas que invaden la zona aérea del referido tramo de carretera, que pueden causar daños y/o roturas en partes altas de vehículos pesados que circulen por la referida carretera, así como a la corta de los árboles vencidos hacia la calzada, con peligro de caída sobre ella.

»Concretamente con fecha 23 de marzo se hizo requerimiento al Común de Vecinos de xxx5 de corta de arbolado vencido hacia la carretera y/o poda de ramas de arbolado existente en parcela nº 5821, polígono 1 de xxx5 `cccc´ de referencia catastral vvv2, ubicada entre p.k. 15 + 130 al 15 + 569 M.I., de la CP. cc-P-4123 de cc-160 en xxx2 a cc-135 por xxx4, xxx6 y xxx5 (...).”

Por tanto, resulta probado que el siniestro se produce de una forma repentina e inmediata. Sin embargo, la Administración tenía perfecto conocimiento, antes de la fecha del accidente (14 de marzo de 2022), de la existencia de matas y arbolado espeso con ramas que ocupaban la zona aérea de la calzada y las zonas de dominio público y de servidumbre del tramo de la carretera donde aconteció el desafortunado suceso.

Este extremo aparece acreditado por los requerimientos de 21 y 22 de febrero y 23 de marzo de 2022 realizados por la Administración al propietario de las finca donde ocurrió el siniestro y a los colindantes para “proceder de inmediato a la poda de las ramas que invaden la zona aérea del referido





tramo de carretera, que pueden causar daños y/o roturas en partes altas de vehículos pesados que circulen por la referida carretera, así como a la corta de los árboles vencidos hacia la calzada, con peligro de caída sobre ella". Asimismo, se solicitó "proceder a la corta de árboles y matas existentes en zonas de dominio y servidumbre del tramo de carretera referenciado, que dificultan la visibilidad de los animales incontrolados cuando cruzan por dicho tramo de carretera".

Conviene precisar que en el expediente remitido solo obran los requerimientos relativos al 23 de marzo de 2022, entre los que se encuentra el efectuado al propietario de la finca donde aconteció el accidente. Sin embargo, el citado informe técnico reconoce la existencia de los realizados en fechas anteriores al siniestro, concretamente, el 21 y 22 de febrero a los propietarios colindantes a la finca.

La propuesta de la Administración reconoce que "debió tomar las medidas adecuadas para eliminar dicho riesgo".

Por tanto, este motivo ya sería suficiente para estimar la reclamación.

**B)** En cuanto a la titularidad del árbol y la posible ubicación en la zona de dominio público de la carretera.

Este Consejo considera conveniente, como cuestión previa, establecer quién es el propietario del terreno donde se encuentre ubicado el árbol que motivó la caída para determinar la obligación de conservación del mismo.

El informe del alcalde del Ayuntamiento de xxx5 indica que "la parcela catastral vvv2 no es propiedad del Ayuntamiento de xxx5. Es una parcela de propiedad privada. Desde el canal de riego no son fincas privadas, del canal a la carretera es Común de Vecinos pero el árbol cayó en una finca privada".

El informe del Servicio de Vías Provinciales de la Diputación afirma que "la chopera con numerosos árboles vencidos hacia la carretera, y uno de ellos caído sobre el vehículo (...), cuando circulaba por la calzada, (...) está en la finca de referencia catastral vvv2, cuyo titular es: Común Vecinos de xxx5.

Por tanto, está probado que el árbol que ocasionó el accidente se encontraba en una finca de propiedad privada. Sin embargo, es preciso



determinar si estaba ubicado en la denominada zona de dominio público de la carretera.

En este sentido, el artículo 23 de la Ley 10/2008, de 9 de diciembre, de carreteras de Castilla y León, delimita la zona de dominio público en los siguientes términos: "Son de dominio público los terrenos ocupados por las carreteras y sus elementos funcionales y una franja de terreno de ocho metros de anchura en autopistas, autovías y vías para automóviles, y de tres metros en el resto de las carreteras, a cada lado de la vía, medidos en horizontal y perpendicularmente al eje de la misma, desde la arista exterior de la explanación, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 36 de esta ley para travesías y tramos urbanos".

Por lo expuesto, la zona de dominio público es de tres metros a cada lado de la vía, medidos en horizontal y perpendicularmente al eje de la misma, desde la arista exterior de la explanación.

El citado informe del Servicio de Vías Provinciales no se pronuncia expresamente sobre este extremo y se limita a indicar que el árbol no se encuentra "caído sobre el talud de la carretera, por lo que se puede indicar que el árbol caído no pertenecía a la Diputación".

Por otro lado, el informe del alcalde del Ayuntamiento de xxx5, de forma confusa, afirma que "la distancia de la carretera cc-P-4123 en la que se hallaba situado el árbol que cayó sobre la vía era aproximadamente 15 metros cuadrados".

Las fotografías del lugar del accidente que obran en el expediente permiten presumir (aunque sería deseable un dictamen pericial aportado por el reclamante) que el árbol se encontraba en la zona de dominio público de la carretera. En este sentido se pronuncia la propuesta de la Administración, que reconoce que "de la documentación obrante en el expediente se desprende que es muy probable que el árbol que originó el accidente se hallaba en la zona de dominio público de la carretera provincial (hasta 3 metros desde el borde de la cuneta ), por lo que compete a la Diputación como titular de la carretera, garantizar la seguridad de la misma, realizando las actuaciones precisas para evitar, entre otros, este tipo de accidentes".

Por tanto, la ubicación del árbol caído en la citada zona de dominio público de la carretera excluye la aplicación del artículo 1908 del Código Civil que, al regular la responsabilidad extracontractual, establece que "responderán



los propietarios de los daños causados por la caída de árboles colocados en sitios de tránsito, cuando no sea ocasionada por fuerza mayor”, e implica la responsabilidad de la Administración.

En definitiva, por los argumentos expuestos, puede considerarse probada la existencia de nexo causal entre los daños sufridos y el funcionamiento del servicio público, y la reclamación debe estimarse.

**6ª.-** En cuanto al importe de la indemnización, en los términos que se expone en los antecedentes de hecho, el reclamante solicita 5.067 euros por los conceptos de perjuicio personal moderado por pérdida temporal de calidad de vida (25 días; 1.426 euros) y por los daños materiales del vehículo (3.641,08 euros).

El interesado aporta dictamen pericial de valoración del daño corporal de 22 de julio de 2022 que contiene las siguientes conclusiones:

»Primera: El lesionado sufrió un accidente de tráfico por mecanismo de impacto por la caída de un árbol sobre el techo de la furgoneta que conduce con fecha 14/03/2022.

»Segunda: Las lesiones producidas como consecuencia del citado accidente son las siguientes: traumatismo craneoencefálico leve y dorsalgia con contractura muscular. Precisó tratamiento sintomático y reposo acreditado mediante baja laboral.

»Tercera: Procede valoración del periodo de lesiones temporales como sigue: (...) Días de Perjuicio personal moderado: 25 días.

»Cuarta: A resultas del accidente no restan secuelas permanentes desde el punto de vista psico-funcional ni estético:

»Quinta: Se estima nexo causal entre el mecanismo e intensidad del siniestro y las lesiones derivadas así como su evolución resultante (...).”

Finalmente, el reclamante presenta tasación pericial de los daños materiales ocasionados en el vehículo. En el citado documento se describen, de forma detallada, los daños y el importe correspondiente a cada partida indemnizatoria. El importe total reclamado es de 3.641,08 euros.



Este Consejo, del conjunto probatorio obrante en el expediente, estima razonable la cuantía solicitada y ajustada a los daños descritos en el atestado de la Guardia Civil.

Por lo expuesto, este Consejo concluye que resultan probados los daños reclamados y que debe reconocerse al interesado la indemnización de 5.067,08 euros, sin perjuicio de su actualización a la fecha en que se ponga fin al procedimiento, tal y como prevé el artículo 34.3 de la misma LRJSP.

### **III CONCLUSIONES**

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

Procede dictar resolución estimatoria en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. yyy2, en nombre y representación de D. yyy1, debido a los daños sufridos por la caída de un árbol en la calzada, y en consecuencia indemnizarle con 5.067,08 euros.

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