



**CONSEJO
CONSULTIVO**
DE CASTILLA Y LEÓN

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. Besteiro Rivas, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 24 de noviembre de 2005, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de xxxxx y aaaaa*, 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 24 de octubre de 2005 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de xxxxx y aaaaa, representados por yyyyy, debido a los daños ocasionados en su vehículo por la existencia de gravilla en la vía por la que circulaba.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 27 de octubre de 2005, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 979/2005, 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. Fernández Costales.



Primero.- Con fecha 16 de noviembre de 2004, tiene entrada en el registro de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxx una reclamación de indemnización, de xxxxx y de aaaaa, representados por yyyy, debido a los daños ocasionados en su vehículo (matrícula xxxx), tras el accidente sufrido por la existencia de gravilla en la vía por la que circulaba. Se indica que el percance sucedió el 16 de septiembre de 2004, en el kilómetro 6,400 de la carretera xxxx, cuando el vehículo se salió de la vía, chocó con una pared de piedra y volcó, a causa de las obras realizadas en la carretera, con presencia de gravilla y sin señalización.

Se acompaña el atestado de la Guardia Civil, en el que se indica como causa del accidente: "No adecuar la velocidad al estado circunstancial de la vía, tramo curvo hacia la derecha, con abundante gravilla suelta, sin señalizar".

Solicita la parte reclamante, según el informe pericial que acompaña, una indemnización de 6.670 euros.

Acompaña además a su escrito el parte del accidente a la compañía de seguros, el permiso de circulación y la escritura de poder.

Segundo.- Con fecha 14 de marzo de 2005, el Consejero de Fomento dicta Orden, notificada a la parte reclamante el 15 de marzo de 2005, admitiendo a trámite la reclamación y nombrando Instructor del procedimiento.

Tercero.- El Instructor, el 28 de marzo de 2005, emite acuerdo de apertura del periodo probatorio y la realización de las siguientes actuaciones:

- Solicitar del Servicio Territorial de Fomento la emisión de un informe sobre el siniestro.
- Enviar escrito al reclamante al efecto de requerirle la remisión de los permisos de conducción de aaaaa y la declaración de no haberse recibido indemnización alguna en relación con el siniestro.
- Solicitar declaración de los testigos citados en el atestado de la Guardia Civil.



Cuarto.- Con fecha 11 de abril de 2005, el Jefe de la Sección de Conservación y Explotación del Servicio Territorial de Fomento de xxxxx emite un informe en el que se hace constar:

«De acuerdo con la información de que dispone la Sección de Conservación y Explotación, es cierto que el día 15 de septiembre de 2.004 se efectuó bacheo puntual en la carretera, concretamente en el punto 6,400 de la carretera xxxx al reparar el mordiente de la calzada, procedimiento habitual en la conservación de las carreteras, colocándose la dotación de la gravilla adecuada para que no se produzca gravilla sobrante en la calzada.

»Posteriormente se efectúa un segundo bacheo de sellado y se barre muy ligeramente la superficie, produciéndose en este caso el barrido por técnica de trabajo, no porque hubiese habido un accidente.

»La anchura del mordiente es de 35 cm., y el aspecto de 0,80 m., es la imprimación superficial de la lanza del camión regador, siendo el carril de 2,50 m., y el bacheo real de 0,35 m., el firme sin deterioro es de 2,15 muy superior a la anchura de un vehículo (1,74 m en carrocería, y 1,50 entre borde de ruedas).

»En los tratamiento superficiales (DTS y TTS) se precisa señalización de 'gravilla suelta' porque toda la calzada se cubre con gravilla, extendida mediante equipos de alta producción, por lo que el control de su dotación no permite evitar que queda gravilla suelta y que el tráfico va depositando en los bordes.

»En el caso de bacheo puntual (conservación ordinaria) no se utiliza la señalización de gravilla suelta al ser la reparación en varios kilómetros.

»Finalmente, dada la demanda creciente de los usuarios en este tipo de servicio estudiaremos la utilización de señalización, no porque se necesite, sino como defensa jurídica ante los accidentes.

»Se adjunta copia del parte de la Guardia Civil en donde indica que se produce una infracción de la norma y fotografías de la carretera.



»En el parte de diligencia de la Guardia Civil recibido, indica la existencia de gravilla suelta sin señalar; a nuestro juicio en cantidad no suficiente para con una velocidad adecuada, se pueda producir derrape”.

Quinto.- La parte reclamante, en cumplimiento del requerimiento de la Administración, presenta con fecha 5 de abril de 2005 declaración de no haber recibido indemnización alguna por el accidente de su vehículo, así como el permiso de conducción solicitado.

Sexto.- Consta en el expediente una declaración por escrito de rrrrr, en la que afirma que son ciertos los hechos del atestado de la Guardia Civil, “porque así fue como ocurrió el accidente”. Asimismo, figura la de sssss, que también afirma por escrito:

“Como ya declaré a la Guardia Civil que en el lugar en que se produce el accidente estuvieron trabajando unos operarios con un camión de la Junta y que habían dejado la carretera con mucha gravilla suelta y sin poner ninguna señal. Que cuando pasó el xxxxx patinó y se salió de la carretera y a la mañana siguiente entre las 9:30 y las 10 un camión de la Junta volvió al lugar y los operarios barrieron la gravilla hacia la cuneta dejándola fuera de la carretera”.

Séptimo.- A requerimiento del Instructor, el Jefe de la Sección de Conservación y Explotación del Servicio Territorial de Fomento de xxxxx informa, el 31 de mayo de 2005, de lo siguiente:

“1º La empresa adjudicataria de las obras de reparación en el carretera xxxx en septiembre de 2.004, son las brigadas de conservación pertenecientes a la Sección de Conservación y Explotación del Servicio Territorial de Fomento de xxxxx.

»2º La duración de los trabajos es en el día, reparación inmediata una vez se tiene conocimiento del deterioro puntual de la carretera”.

Octavo.- En el trámite de audiencia concedido a la parte interesada, ésta, mediante escrito presentado el 21 de junio de 2005, realiza alegaciones reiterando sus pretensiones.



Noveno.- Con fecha 15 de julio de 2005, el Instructor formula la propuesta de resolución en el sentido de que procede estimar la reclamación formulada.

Décimo.- El 15 de octubre de 2005 la Asesoría Jurídica de la Consejería de Fomento informa favorablemente sobre la citada propuesta de resolución.

Undécimo.- Figura asimismo en el expediente documentación relativa a la existencia de procedimiento abreviado contencioso-administrativo sobre los hechos, en el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de xxxxx.

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 a instancia de xxxxx y aaaaa, representados por yyyy, debido a los daños ocasionados en su vehículo 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, al igual que 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 de las declaraciones testificales y del atestado de la Guardia Civil, que puede considerarse suficientemente probado que el accidente ocurrió a causa de la gravilla existente en la calzada, lo que ocasionó que el vehículo se saliera de la misma. El testigo sssss señala expresamente que “cuando pasó el xxxx patinó y



se salió de la carretera". Por otro lado, parece claro que había gravilla suelta en la calzada, sin señalizar.

Aunque se plantea la duda de si un exceso de velocidad pudo concurrir en el accidente –el informe de 11 de abril de 2005 del Jefe de la Sección de Conservación y Explotación considera que la cantidad de gravilla no era suficiente para que con una velocidad adecuada se produjera derrape–, no se ha acreditado tal circunstancia de modo claro, pues el informe de la Guardia Civil no es concluyente al respecto. Tal informe afirma como causa del accidente “no adecuar la velocidad al estado circunstancial de la vía, tramo curvo hacia la derecha, con abundante gravilla suelta, sin señalizar”. La referencia a una velocidad no adecuada se hace en relación al estado circunstancial de la vía, lo cual parece aludir, en principio, a una velocidad no adecuada a la existencia de gravilla en la calzada; pero esta circunstancia no estaba señalizada, por lo cual es difícil considerar que el conductor estaba en condiciones de advertirla con facilidad y, por lo tanto, moderar su velocidad adecuándola al estado de la vía. En consecuencia, es difícil considerar probada la culpa del conductor a este respecto. En cualquier caso, además, el atestado de la Guardia Civil no afirma que con carácter general se hubiera producido un exceso de velocidad, sino que vincula la no adecuación de la velocidad al estado circunstancial de la vía, aspecto este que acabamos de comentar, en sentido de que no puede entenderse probada la culpa del conductor.

En consecuencia, por todo lo dicho, debe estimarse la reclamación. Es correcta la valoración del daño en 6.670 euros, valor venal del vehículo. Todo ello sin perjuicio de la correspondiente actualización prevista en el artículo 141.3 de la Ley 30/1992.

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 a instancia de xxxxx y aaaaa, representados por yyyyyy, debido a los daños



**CONSEJO
CONSULTIVO**
DE CASTILLA Y LEÓN

ocasionados en su vehículo por la existencia de gravilla en la vía por la que circulaba.

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