



Sr. Estella Hoyos, Presidente en  
Funciones y Ponente

Sr. Fernández Costales, Consejero  
Sr. Pérez Solano, 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 13 de septiembre 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 7 de agosto de 2007 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 9 de agosto de 2007, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 731/2007, 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 el Sr. Presidente del Consejo en funciones, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Estella Hoyos.

**Primero.-** Con fecha de 20 de abril de 2006 tiene entrada en el registro de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León, en xxxxx, un escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial de D. xxxxx en el que expone que: "Sobre las 10,20 horas del día 18 de febrero de 2006 circulaba



conduciendo el turismo de mi propiedad marca 'Ford Puma' matrícula xxxx por la carretera xxxx de xxxxx a xxxxx por xxxxx , en esta dirección, y cuando lo hacía sobre el km. 6,200 de la misma me encontré con la sorpresa de que mi carril estaba ocupado por gran cantidad de piedras contra las que no pude evitar colisionar, al carecer dicho obstáculo de ningún tipo de señalización, según se desprende del atestado de la Guardia Civil de Tráfico que acompaño.

»Como consecuencia del accidente el vehículo de mi propiedad resultó con daños, que ascienden a 462,94 euros, según acredito con la factura que adjunto”.

Acompaña a su reclamación los siguientes documentos:

- 1.- Copia sin compulsar del Informe estadístico de la Dirección General de Tráfico.
- 2.- Copia sin compulsar del permiso de circulación.
- 3.- Copia sin compulsar de la ficha de inspección técnica del vehículo.
- 4.- Factura de reparación del vehículo.

**Segundo.-** Con fecha de registro de salida de 29 de mayo de 2006, notificado el 1 de junio, se comunica al interesado la iniciación del expediente de responsabilidad patrimonial, así como el acuerdo de nombramiento del instructor del expediente, confiriéndole al mismo tiempo un plazo de diez días para que subsane los defectos de su reclamación.

**Tercero.-** El día 12 de junio de 2006 se presenta por el interesado la documentación requerida a efectos de subsanar la solicitud, esto es, fotocopias compulsadas del D.N.I, del permiso de circulación del vehículo, de la tarjeta de inspección técnica del vehículo, de la póliza del seguro, y del recibo del seguro.

**Cuarto.-** Con fecha 11 de septiembre de 2006 el instructor del expediente solicita informes al Jefe de la Sección de Conservación y Explotación de Carreteras y al Encargado del Parque de Maquinaria, ambos del Servicio Territorial de Fomento.



**Quinto.-** El Encargado del Taller (Parque de Maquinaria) emite informe el 20 de septiembre de 2006, en el que se manifiesta que: “A la vista de la documentación presentada se comprueba que los precios contemplados en la factura se pueden corresponder con los precios normales del mercado. En cuanto a los daños producidos en el mismo si se pueden corresponder con la forma de producirse el accidente, teniendo en cuenta el informe estadístico de la Guardia Civil de Tráfico”.

**Sexto.-** Con fecha 11 de octubre de 2006 el interesado solicita información sobre el estado de tramitación del expediente, que es recibida por éste el 3 de noviembre de 2006.

**Séptimo.-** El 15 de noviembre de 2006 se emite informe por parte del Jefe de la Sección de Conservación y Explotación, en el que se dice:

“1º.- Que la carretera mencionada es de titularidad autonómica.

»2º.- Que los taludes de esa carretera son rocosos, de material suelto y tienen una pendiente elevada por lo que es inevitable la caída de piedras y material suelto en la calzada de la carretera.

»Los desprendimientos son retirados por el personal de conservación de carreteras en cuanto se detectan o se recibe aviso de su existencia. No obstante, por la hora y el día en que ocurrió el accidente (sábado, fuera de jornada laboral), no pudo conocerse su existencia hasta recibir aviso por parte de la Guardia Civil u otros usuarios, al no disponer de un servicio de vigilancia de 24 horas. El lapso de tiempo entre que ocurre el hecho y su detección, pudo ocurrir el accidente.

»3º.- Según el Reglamento General de Circulación (...) en su art. 45. Adecuación de la velocidad a las circunstancias. ‘Todo conductor está obligado a respetar los límites de velocidad establecidos, y a tener en cuenta además, sus propias condiciones físicas y psíquicas, las características y el estado de la vía, del vehículo y de su carga, las condiciones meteorológicas, ambientales y de circulación y en general, cuantas circunstancias concurren en cada momento, a fin de adecuar la velocidad de su vehículo a las mismas, de



manera que siempre pueda detenerlo dentro de los límites de su campo de visión y ante cualquier obstáculo que pueda presentarse”.

**Octavo.-** Con fecha de notificación de 3 de enero de 2007, se interesa de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil de xxxxx la remisión de las Diligencias practicadas sobre el accidente de circulación del vehículo xxxx, ocurrido el día 18 de febrero de 2006.

Con fecha 25 de enero de 2007 tiene entrada en la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León, en xxxxx, escrito de la Guardia Civil remitiendo fotocopia del “Informe Estadístico Arena”, en el que figuran los datos del accidente, e informe fotográfico del mismo. En el primero de los informes referenciados se señala que: “el turismo Ford Puma matrícula xxxx circulaba en sentido xxxxx, al llegar al lugar de los hechos, chocó contra un obstáculo en la calzada ‘piedras’, ocasionando daños en neumático anterior derecho, debido a que el obstáculo no se encontraba señalizado, y circulaba otro vehículo delante que dificultaba la visión (...)”.

**Noveno.-** Con fecha de registro de salida de 30 de enero de 2007, notificado el 2 de febrero, por el instructor del expediente se acuerda la apertura del período probatorio.

**Décimo.-** Mediante escrito de fecha 2 de abril de 2007, se concede al interesado trámite de audiencia, a efectos de que, en el plazo de diez días, formula las alegaciones y presente los documentos y justificaciones que estime pertinentes. El interesado presenta escrito de alegaciones con fecha 11 de abril, reiterando su petición inicial.

**Decimoprimer.-** El 9 de mayo de 2007 el instructor formula propuesta de resolución estimando la reclamación patrimonial presentada que es informada favorablemente por la Asesoría Jurídica el 19 de junio de 2007.

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. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León en la provincia, en virtud de lo dispuesto en el artículo 4.12 del Decreto 93/1998, de 14 de mayo, por el que se desconcentran atribuciones de la Consejería de Fomento en los Delegados Territoriales de la Junta 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, 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) y de este Consejo Consultivo (por todos, Dictámenes 1008/2005, de 1 de diciembre; 1134/2005, de 12 de enero de 2006; 59/2006, de 19 de enero; y 300/2006, de 23 de marzo), 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 el mal estado de 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. En efecto, la fecha de



entrada en el registro de la Delegación Territorial de Castilla y León es el 20 de abril de 2006, antes de transcurrir un año desde la fecha de producción de los hechos, que tuvo lugar el 18 de febrero de 2006.

**6ª.-** En cuanto al fondo de la cuestión planteada, estima este Consejo Consultivo, 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, 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, de forma que el nexo causal se produjera, directa e inmediatamente, entre el funcionamiento del servicio y el daño producido.

En concreto, 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, establece 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. 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".

Asimismo la citada Ley sobre Tráfico impone a los conductores de vehículos –usuarios del servicio público– unos deberes, tales como conducir con la diligencia y precaución necesaria para evitar todo daño propio y ajeno (artículo 9.2); estar en todo momento en condiciones de controlar sus vehículos



(artículo 11.1), respetar los límites de velocidad establecidos y tener en cuenta, además, las características y el estado de la vía, las condiciones meteorológicas, ambientales y de circulación y, en general, cuantas circunstancias concurren en cada momento, a fin de adecuar la velocidad del vehículo a las mismas (artículo 19.1).

En el caso examinado, el daño se ha producido como consecuencia de la utilización por el reclamante de un servicio público, pues ha sido ocasionado por el defectuoso funcionamiento del servicio de carreteras. 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 producido por el mal estado de la calzada, como consecuencia de la existencia de piedras en la misma. Así se pone de manifiesto en el informe emitido por la Guardia Civil, en el que se hace constar expresamente que el turismo Ford Puma, matrícula xxxx, circulaba en sentido xxxxx y, al llegar al lugar de los hechos, chocó contra un obstáculo en la calzada "piedras", ocasionando daños en neumático anterior derecho, debido a que el obstáculo no se encontraba señalizado, y circulaba otro vehículo delante que dificultaba la visión.

Como ha señalado reiteradamente el Consejo de Estado en casos similares (Dictamen nº 3.225/2002, 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".

A pesar de que se señala en el informe del Jefe de la Sección de Conservación y Explotación que los taludes de esa carretera son rocosos, de material suelto y tienen una pendiente elevada, por lo que es inevitable la caída de piedras y material suelto en la calzada de la carretera, no existía señalización alguna que lo indicara y tampoco se retiraron inmediatamente de la calzada los elementos que obstaculizaban la circulación.

Respecto a la obligación de la Administración de señalizar la carretera y la responsabilidad que implica la falta de la misma, la Sentencia del Tribunal





Superior de Justicia de Castilla y León de 7 de enero de 2005 señala: " Ese estado de cosas refleja que, cuando menos, la titular de la carretera no cumplió con el deber de señalar de manera adecuada y suficiente la situación de la calzada y el riesgo de desprendimientos; no evaluó acertada y suficientemente ese riesgo y no adoptó las medidas necesarias para evitar algo que era previsible dado que días antes ya había ocurrido.

»Entonces, queda excluida la fuerza mayor y existen razones para imputar el resultado a la demandada: insuficiencia en la señalización y asumir un riesgo incorrectamente calculado sin medidas preventivas o de aminoración idóneas".

Queda así claro que, por una parte, se deben adoptar por la Administración medidas que impidan esos desprendimientos y, por otra parte, limpiar inmediatamente la calzada evitando que dichos obstáculos permanezcan en la misma. En el informe se manifiesta que dichos desprendimientos no fueron retirados teniendo en cuenta que el accidente se produjo fuera de la jornada laboral y que no se dispone de un servicio de vigilancia de carreteras de 24 horas.

Estas circunstancias no exoneran a la Administración de la responsabilidad que le incumbe en el mantenimiento del servicio público de carreteras.

Al respecto, según la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 4 de febrero de 2000: "En cuanto a la exclusión de responsabilidad por la existencia de una debida y abundante señalización que advertía del peligro de desprendimientos, tampoco puede ser apreciada en cuanto tal por cuanto el servicio público del adecuado mantenimiento viario no se agota con tal medida, de advertencia de peligro, sino que ha de complementarse con la de la efectiva retirada de la calzada de las rocas y piedras desprendidas, conforme la propia Administración viene entendiendo al ordenar a sus servicios de limpieza sistemática de la carretera dos veces por semana".

Por lo tanto, 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.

**7ª.-** Respecto al importe de la indemnización, el Consejo Consultivo considera procedente indemnizar al reclamante, de acuerdo con su solicitud, con la cantidad de 462,94 euros, como acertadamente propone el instructor del procedimiento.

Todo ello sin perjuicio de que el importe de la indemnización deba actualizarse a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad, de acuerdo con lo previsto en el artículo 141.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

### **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.