



Sr. Amilivia González, Presidente y Ponente

Sr. Rey Martínez, Consejero  
Sr. Velasco Rodríguez, Consejero  
Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 4 de octubre de 2012, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxx*, 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 6 de septiembre de 2012 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 12 de septiembre de 2012, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 581/2012, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 55 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 17/2012, de 3 de mayo. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Amilivia González.

**Primero.-** El 15 de junio de 2011 D. xxxx presenta en el registro de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxx1 una reclamación de responsabilidad patrimonial, debido al accidente sufrido el 7 de diciembre de 2010, cuando circulaba por la carretera xx con su vehículo (matrícula vvvv), al colisionar con una de las piedras que se encontraban en la calzada.



Solicita una indemnización de 2.260,66 euros.

Adjunta a la reclamación copia del informe estadístico Arena elaborado por la Guardia Civil, informe de valoración de daños, factura de pago y copia del permiso de conducción.

**Segundo.-** El 20 de junio se admite la reclamación presentada y se nombra instructor del procedimiento.

**Tercero.-** El 8 de julio el Jefe de la Sección de Conservación y Explotación del Servicio Territorial de Fomento informa de que no tuvo conocimiento del accidente ni de la existencia de piedras en la calzada y de que el tramo de la carretera está señalizado por obras.

En la misma fecha el Jefe de Conservación de la "U.T.E. qqqq" informa de que no se tiene conocimiento del accidente, de que en la fecha no se realizaron labores de conservación y de que la carretera se encontraba en obras.

El 11 de julio el vigilante de la explotación informa en iguales términos y adjunta un listado de incidencias en la carretera.

El 14 de julio un ingeniero de la Sección de Conservación y Explotación del Servicio Territorial de Fomento emite informe en los siguientes términos:

"Como se desprende de los informes emitidos tanto por el equipo de Vigilancia de xxxx2, como por la empresa encargada del mantenimiento (qqqq1-qqqq2 U.T.E.) y el encargado de conservación de la zona norte, no se tuvo conocimiento del accidente hasta la fecha de recepción de la solicitud de informe.

»De acuerdo con la documentación aportada y las inspecciones que se han llevado a cabo, se comprueba que la zona se encontraba, en la fecha del siniestro, afectada por las Obras de 'Mejora de Plataforma y Firme', cuya dirección facultativa la llevaba la Sección de Proyectos y Obras de este Servicio Territorial.



»Dado que la obra se estaba ejecutando, la responsabilidad de la conservación y mantenimiento de la carretera en ese tramo corre a cargo de la empresa adjudicataria, con lo cual se debería solicitar a la Sección de Proyectos y Obras la emisión de un informe sobre el estado de la misma en la fecha del siniestro”.

El 22 de julio el Jefe de Sección de Proyectos y Obras emite el siguiente informe:

“1º.- En la fecha en la que se produce el accidente, la carretera xx, de xxxx3 (xx1) a xxxx4 (xx2), es objeto de obras de acondicionamiento de plataforma y mejora del firme, siendo el adjudicatario de dichas obras la empresa qqqq3 (...).

»2º.- En la fecha de referencia, martes 7 de diciembre, no se realiza trabajo alguno en la carretera xx, al ser día no laboral según el Convenio Colectivo de la Construcción de la provincia de xxxx1.

»3º.- El P.K. 30+000 de la carretera xx, en la fecha del accidente, se ubica en la proximidad del comienzo de la travesía de Santelices. En dicho P.K. no se han realizado trabajos de movimiento de tierras que pudiera haber provocado desprendimiento de piedras. La única actuación realizada ha sido el refuerzo del firme mediante la extensión de mezclas bituminosas en caliente sobre la calzada existente, realizado en octubre de 2009, así como la correspondiente renovación de señalización y balizamiento. Por tanto, en la fecha del accidente, el P.K. 30+000 se ubica en un tramo de carretera terminado y en servicio, por lo que, en caso de haber ocurrido el desprendimiento indicado por el conductor, se trataría de un fenómeno sin relación directa con la ejecución de las obras.

»4º.- No obstante, no se tiene constancia alguna de que la empresa adjudicataria haya tenido que despejar la calzada de piedras de gran tamaño en dicha ubicación.

»5º.- El pliego de cláusulas administrativas particulares del contrato, indica en su apartado 5.5 que ‘el contratista está obligado a instalar la señalización precisa indicativa del acceso a la obra, la circulación y señalización en la zona que ocupan los trabajos y los puntos o zonas de posible peligro debido



a la marcha de aquélla, tanto en dicha zona como en sus lindes e inmediaciones, así como a cumplir las órdenes que reciba por escrito de la dirección facultativa acerca de instalación de señales complementarias o modificación de las que haya instalado. El contratista será responsable de las consecuencias, de todo tipo, derivadas de la omisión de la señalización de las obras’.

»6º.- Por su parte, el pliego de prescripciones técnicas particulares expresa en su art. 720.- Señalización de obra que ‘El contratista viene obligado a cumplir todo lo previsto en la cláusula 23 del pliego de cláusulas administrativas generales para la contratación de obras del Estado. El contratista adquirirá e instalará a su costa todas las señales precisas para indicar el acceso a la obra, ordenar la circulación en la zona que ocupen los trabajos y en los puntos de posible peligro debido a la marcha de éstos, tanto en dicha zona como en sus linderos e inmediaciones; las modificará de acuerdo con la marcha de las obras y las desmontará y retirará cuando no sean necesarias. El contratista cumplirá las órdenes que reciba por escrito de la Dirección acerca de instalaciones de señales complementarias o modificación de las que haya instalado, incluso iluminación con semáforos portátiles. La responsabilidad de la señalización de la obra es del contratista, sin perjuicio de su obligación de cumplir las órdenes escritas que eventualmente dicte el director. Durante la ejecución de las obras, la señalización se realizará conforme a lo que prescribe la Instrucción 8.3.-1C, O.M. de 31 de Agosto de 1987.’

»7º.- Por lo expuesto en el apartado 3º, no existía señalización de obra con afección al P.K. 30+000, contando con señalización definitiva”.

**Cuarto.-** El 10 de agosto la empresa qqqq3 presenta alegaciones en las que señala que en la fecha del accidente ya no era adjudicataria de las obras, al haberse cedido el contrato con aprobación de la Administración contratante. Adjunta documentación.

El 29 de agosto la “U.T.E qqqq3” presenta alegaciones en las que indica que la vía estaba correctamente señalizada, que no han tenido conocimiento del accidente ni de que se hubiera despejado la carretera de piedras.

**Quinto.-** Solicitadas aclaraciones sobre el accidente a la Guardia Civil de Tráfico, el 23 de septiembre remiten un nuevo informe al que se incorpora un reportaje fotográfico. El 8 de noviembre se envía un segundo informe aclaratorio.



**Sexto.-** El 10 de octubre el reclamante presenta un escrito en el que manifiesta que no ha percibido indemnización alguna por el referido accidente. Adjunta un certificado de una empresa aseguradora.

**Séptimo.-** Concedido trámite de audiencia, el 7 de diciembre el reclamante presenta alegaciones en las que reitera su pretensión.

**Octavo.-** Solicitada subsanación de la reclamación, el requerimiento es cumplimentado en plazo.

**Noveno.-** Concedido un nuevo trámite de audiencia, el 24 de mayo de 2012 el reclamante presenta nuevas alegaciones.

**Décimo.-** El 11 de junio se formula propuesta de resolución estimatoria parcial de la reclamación, al considerar que resultan acreditados los hechos de los cuales pudiera deducirse la responsabilidad y la existencia de relación de causalidad entre el accidente y el funcionamiento del servicio público, pero no la totalidad de los daños alegados.

**Decimoprimer.-** El 2 de agosto de 2012 la Asesoría Jurídica de la Delegación Territorial informa favorablemente la 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 dispuesto en el apartado tercero, 1.f) del Acuerdo de 31 de mayo de 2012, del Pleno del Consejo, por el que se determina la composición y competencias de las Secciones.



**2ª.-** El procedimiento se ha instruido, sustancialmente, 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.

No obstante, cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que la parte interesada presenta la reclamación (15 de junio de 2011) hasta que se formula la propuesta de resolución (11 de junio de 2012). Esta circunstancia necesariamente ha de considerarse como una vulneración por parte de la Administración del artículo 12.b) del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, que consagra el derecho de los ciudadanos a la resolución de los asuntos que les conciernan en un plazo razonable; e igualmente como una infracción de los principios y criterios que han de regir su actuación recogidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, como los de eficacia, celeridad, eficiencia y servicio a los ciudadanos, entre otros.

**3ª.-** Concurren en el reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre. 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 los artículos 142.2 de la mencionada Ley 30/1992 y 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. Esta norma resulta aplicable de acuerdo con el apartado 1 de la disposición transitoria del Decreto 12/2012, de 29 de marzo, por el que se desconcentran competencias en el titular de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, en los titulares de sus Órganos Directivos Centrales y en los de las Delegaciones Territoriales de la Junta de Castilla y León.

La reclamación se ha formulado en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

**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, 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, la 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.-** 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 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 la lesión producida.

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, 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. 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".

En el presente caso, de los datos obtenidos por la Guardia Civil se deduce que el accidente se produjo por la existencia de piedras en la calzada. Este elemento de prueba resulta -a juicio de este Consejo Consultivo- suficiente para tener por cierto el hecho, el daño producido y la causa que lo propició.

En definitiva, como ha señalado reiteradamente el Consejo de Estado en casos similares (Dictamen 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".

Al no constar en el expediente la existencia de negligencia o conducta culposa de la parte reclamante ni acontecimiento generador del daño que pueda calificarse de fuerza mayor, y 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, este Consejo Consultivo comparte el criterio de la propuesta de resolución que considera que debe indemnizarse al reclamante con la cantidad de 1.394 euros, en lugar de los





2.260,66 euros reclamados. La reducción del importe está justificada al constatarse que en la factura presentada se reflejan reparaciones que carecen de correspondencia con los daños relacionados en los informes de la Guardia Civil. Este importe deberá 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.

### **III CONCLUSIONES**

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

Procede dictar resolución estimatoria parcial, por importe de 1.394 euros, en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxx, 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.