



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, Consejero y  
Ponente

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 31 de enero de 2008, 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 8 de enero de 2008 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 la colisión con una valla existente en la calzada.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 18 de enero de 2008, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 41/2008, 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 el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Quijano González.

**Primero.-** El 15 de junio de 2006, D. xxxxx presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial contra el Ayuntamiento de xxxxx, por los daños sufridos en su vehículo (matrícula xxxx) en un accidente acaecido el 8 de marzo de 2006, sobre las 23:30 horas, en la Avenida xxxx de esa ciudad, al colisionar con una valla situada en medio de la calzada que no estaba señalizada, que



parecía que avisaba de unas obras que no existían y que en la misma aparecía el nombre de Construcciones qqqqq. Reclama como indemnización 1.215,34 euros, más los intereses que correspondan.

Señala asimismo que si bien consta su padre como titular del vehículo, éste ya ha fallecido, por lo que actúa como heredero. Y añade que se está tramitando el cambio de titularidad. Acompaña a su escrito copia simple de la siguiente documentación:

- Permiso de circulación del vehículo, en el que consta como titular D. gggggg, ya fallecido, padre del reclamante
- Presupuesto de reparación del vehículo por importe de 1.215,34 euros.
- Parte del accidente elaborado por el reclamante en el documento de declaración amistosa de accidente.
- Certificado de defunción del titular del vehículo.
- Hoja del libro de familia en el que consta que el reclamante es hijo del titular.

Posteriormente, aporta un escrito en el que declara no haber percibido indemnización alguna como consecuencia del accidente y propone la práctica de la prueba testifical, a cuyo objeto identifica dos testigos.

**Segundo.-** El 4 de junio de 2007, el "Ingeniero de C. Municipal" emite informe señalando que "la empresa Construcciones qqqqq no estaba realizando obra alguna para el Ayuntamiento en la fecha y zona que se indica".

**Tercero.-** Se practica la prueba testifical en la que el único de los dos testigos propuestos que acude, ratifica la versión del reclamante.

**Cuarto.-** El 31 de agosto de 2007, la Policía Local informa de que no consta en sus archivos y registros intervención alguna en relación con el siniestro.



**Quinto.-** Concedido el trámite de audiencia al reclamante, éste reitera su petición inicial.

**Sexto.-** Con fecha 21 de noviembre de 2007, se formula la propuesta de resolución en el sentido de que procede desestimar la reclamación.

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.

No obstante, cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que el interesado presenta la reclamación (el 15 de junio de 2006) hasta que se formula la propuesta de resolución (el 21 de noviembre de 2007). Esta circunstancia necesariamente ha de considerarse como una vulneración por parte de la Administración de principios y criterios relativos a 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.-** No consta la legitimación con la que actúa el reclamante conforme a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, por cuanto que no existe ningún documento en el expediente que acredite que es heredero del titular o propietario del vehículo, y por tanto, perjudicado. Pues bien, la Administración debería haber requerido al reclamante la aportación de los documentos justificativos de tales extremos, al amparo del artículo 71 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, teniéndole por desistido de su petición si no lo atendiere.

La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde del Ayuntamiento, sin perjuicio de la delegación de competencias que pueda existir, de acuerdo con lo establecido en los artículos 21.1.s) y 23 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, en relación con el artículo 142.2 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 se remite el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

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 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.

En la esfera de las Administraciones Locales, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, establece que "las entidades locales responderán directamente de los daños y perjuicios causados a los particulares en sus bienes y derechos como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos o de la actuación de sus autoridades, funcionarios o agentes, en los términos establecidos en la legislación general sobre responsabilidad administrativa". Este precepto es reproducido, prácticamente de forma literal, por el artículo 223 del Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2.568/1986, de 28 de noviembre.

No obstante lo anterior, la jurisprudencia ha venido modulando el carácter objetivo de la responsabilidad patrimonial, al rechazar que la mera titularidad del servicio determine la responsabilidad de la Administración, respecto de cualquier consecuencia lesiva relacionada con el mismo que se pueda producir. El Tribunal Supremo ha declarado, en su Sentencia de 5 de junio de 1998, que "la prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad por parte de aquélla de la infraestructura material para su prestación no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas convierta a éstas en aseguradoras universales de todos los riesgos con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados que pueda producirse con independencia del actuar administrativo, porque de lo contrario, como pretende



el recurrente, se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico”. Criterio que ha sido recogido en otros fallos (*a.e.* sentencias de 13 de septiembre de 2002, 30 de septiembre y 14 de octubre de 2003, o 17 de abril de 2007).

También ha declarado el Tribunal Supremo, de forma reiterada, que no es acorde con el referido sistema de responsabilidad patrimonial objetiva su generalización más allá del principio de causalidad, de manera que, para que exista aquélla, es imprescindible la existencia de nexo causal entre la actuación de la Administración y el resultado lesivo o dañoso producido. En este sentido, la Sentencia de 13 de noviembre de 1997 ya señaló que “aun cuando la responsabilidad de la Administración ha sido calificada por la jurisprudencia de esta Sala como un supuesto de responsabilidad objetiva, no lo es menos que ello no convierte a la Administración en un responsable de todos los resultados lesivos que puedan producirse por el simple uso de instalaciones públicas, sino que, como antes señalamos, es necesario que esos daños sean consecuencia directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal de aquélla”.

Por lo tanto, la responsabilidad de la Administración procederá en aquellos casos en que los daños sean consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, no bastando a estos efectos que los daños aparezcan con motivo u ocasión de la prestación de dichos servicios públicos.

Ha de tenerse en cuenta, asimismo, la jurisprudencia según la cual “la imprescindible relación de causalidad entre la actuación de la Administración y el resultado dañoso producido puede aparecer bajo formas mediatas, indirectas y concurrentes, aunque admitiendo la posibilidad de una moderación de la responsabilidad en el caso de que intervengan otras causas, la cual debe tenerse en cuenta en el momento de fijarse la indemnización. El hecho de la intervención de un tercero o una concurrencia de concausas imputables unas a la Administración y otras a personas ajenas e incluso al propio perjudicado, imponen criterios de compensación o de atemperar la indemnización a las características o circunstancias concretas del caso examinado”.

E igualmente la que sostiene “la exoneración de responsabilidad para la Administración, a pesar del carácter objetivo de la misma, cuando es la conducta del propio perjudicado o la de un tercero la única determinante del



daño producido aunque hubiese sido incorrecto el funcionamiento del servicio público”.

**5ª.-** El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por D. xxxxx, por los daños sufridos en un accidente al colisionar con una valla que se encontraba indebidamente en 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, de 26 de noviembre. Consta que la reclamación se interpuso el 15 de junio de 2006, antes de transcurrir un año desde que se produjo el hecho causante –el 8 de marzo de ese año-.

**6ª.-** La cuestión planteada en el presente expediente consiste en determinar si en la reclamación objeto del mismo concurren los presupuestos legales para conceder la indemnización solicitada.

Aun cuando, como ya se ha indicado *ut supra*, no consta que el reclamante sea heredero del finado ni propietario del vehículo, se estima necesario entrar en el fondo de la cuestión planteada.

Comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido por el reclamante y la regularidad formal de la petición, es preciso 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.

La determinación de la relación de causalidad exige comprobar si, a la vista de los datos resultantes del expediente, la lesión sufrida por el reclamante fue o no consecuencia del defectuoso estado de la vía pública, de forma que el nexo causal se produjera, directa e inmediatamente, entre el funcionamiento del servicio y el daño producido.

La carga de la prueba pesa sobre la parte reclamante de acuerdo con los viejos aforismos *necessitas probandi incumbit ei qui agit* y *onus probandi incumbit actori*, con el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil y con lo



que, más específicamente para el régimen de la responsabilidad objetiva de la Administración, dispone el artículo 6.1 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial. La Administración, por su parte, deberá probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados.

La propuesta de resolución considera acreditado que el accidente se produjo al chocar el vehículo con una valla de obra indebidamente colocada en la calzada. No obstante, a la vista de la documentación obrante en el expediente, no cabe apreciar la existencia de responsabilidad de la Administración. El informe técnico señala que la empresa cuyo nombre figuraba en la valla no estaba realizando ninguna obra en esa zona, hecho éste que aparece reconocido por el propio reclamante al afirmar que no había obras en ese lugar. Esta circunstancia lleva necesariamente a la conclusión de que la valla, por sus propias características, únicamente pudo ser colocada en ese lugar por una tercera persona.

La intervención de un tercero, que consciente o inadvertidamente ha originado la situación de peligro generadora del daño, interrumpe el nexo de causalidad entre los daños reclamados y el funcionamiento de los servicios públicos municipales, y exonera a la Administración de responsabilidad por los perjuicios ocasionados.

Pero además, tampoco cabe apreciar una omisión por parte del Ayuntamiento de las obligaciones de vigilancia y mantenimiento de la carretera, establecidas en el artículo 57 del texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo.

Es cometido del organismo correspondiente la vigilancia de las carreteras, para mantenerlas útiles y libres de obstáculos de todo tipo que impidan o dificulten su uso con las debidas garantías de seguridad. A pesar de ello, la naturaleza indicada del factor causante del accidente (la intervención de un tercero) y la posibilidad de que se hubiera producido poco antes de ocasionarse aquél, hace que, por muy estricto concepto que se tenga de esa función de vigilancia, no quepa imputar a la Administración en el presente caso incumplimiento o cumplimiento defectuoso de la misma, por no retirar perentoriamente una valla que ha sido colocada en la calzada por una actuación





presuntamente vandálica, a riesgo, en otro caso, de convertir a la Administración en aseguradora universal de todos los eventos dañosos que se puedan manifestar durante el funcionamiento normal del servicio público viario.

Hay que resaltar, asimismo, que no consta en el expediente ningún dato relativo al momento en que la valla fue colocada sobre la calzada y, por consiguiente, si ocurrió horas o minutos antes de que se produjera el accidente objeto de reclamación. Tampoco consta que se hubiera denunciado por algún usuario la existencia de tal obstáculo ni que se hubiera detectado por los servicios municipales. De esta forma, no cabe apreciar responsabilidad del Ayuntamiento al no ser exigible una prevención y eliminación instantánea de cualquier objeto existente en la vía.

En virtud de lo expuesto, procede desestimar la reclamación al no concurrir los requisitos exigidos por el artículo 139 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 desestimatoria 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 la colisión con una valla existente en la calzada.

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