



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Ramos Antón, Consejero
Sr. Sobrini Lacruz, Consejero y
Ponente

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Ponferrada (León) el día 2 de diciembre de 2016, 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 22 de noviembre de 2016 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 una caída por el mal estado de la calzada.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite en la misma fecha, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 477/2016 y se inició el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por la 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. Sobrini Lacruz.

Primero.- El 11 de diciembre de 2015 D. xxxx presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxx1, debido a los daños sufridos en un accidente de motocicleta ocurrido el 31 de julio de 2015, cuando participaba en la concentración motorista que se celebraba en la localidad.

Refiere en su escrito que "circulaba por la Plaza cccc (xxxx1), cuando al llegar a la altura del número 1-3, me he encontrado con unas vallas que estaban sin señalizar y que habían sido colocadas por la Policía Local de xxxx1, rozando con el estribo de la motocicleta una de las vallas, pudiendo esquivar la otra, por cuyo motivo perdí el control del vehículo cayéndome al suelo y causándome una serie de lesiones (...) así como (...) daños materiales en la motocicleta".

Considera que el accidente fue provocado por la falta de señalización de dichas vallas y la deficiente iluminación puesto que, frente a lo que refleja el atestado al respecto, la farola próxima no se encontraba encendida.

Solicita una indemnización total de 10.487,98 euros, con el desglose que detalla por los conceptos de incapacidad temporal y permanente, factor de corrección por perjuicios económicos y gastos de asistencia médica urgente y de reparación del vehículo.

Acompaña a su escrito copia de diversa documentación clínica sobre el diagnóstico y tratamiento de las lesiones, de documentación del vehículo siniestrado, de facturas de gastos de su reparación y de asistencia sanitaria, del atestado de la Policía Local y demás documentación incorporada a las diligencias del Procedimiento Abreviado nº 457/2015 del Juzgado de Instrucción nº 2 de xxxx1, que fueron archivadas por no ser los hechos constitutivos de infracción penal.

Segundo.- La Policía Local incorpora a las Diligencias un informe en el que se refiere que "Al terminar el paseo por la ciudad del evento XX Concentración Motera, y una vez llegados al lugar de concentración de las motos, se procedió por parte de los Agentes actuantes a la colocación de unas vallas para cerrar el recinto a la entrada de vehículos ajenos al evento, las cuales estaban sin señalizar por parte de los responsables de la concentración motera, por lo que los Agentes se dirigieron al vehículo patrulla a coger cinta reflectante para señalizar las vallas, siendo en ese momento (...) cuando se produjo la colisión de la moto con la valla sin que los Agentes lo vieran ya que se encontraban de espaldas al lugar de los hechos.

»(...) en el punto de colisión de la moto con la valla hay una farola del alumbrado público, que en ese momento se encontraba encendida.

»La separación entre las vallas, era de aproximadamente un metro setenta centímetros para dejar espacio a que entrasen y saliesen las motos, desconociendo en todo momento la causa del accidente, ya que los Agentes no vieron nada al ocurrir este a su espalda.

»(...) las vallas en las fotos salen señalizadas con cinta, pero esta fue puesta después de producirse el accidente”.

El 8 de noviembre de 2016 la Policía Local “se ratifica en la diligencia de informe realizada en el atestado arriba reseñado, queriendo aclarar que por las vallas colocadas habían estado pasando cantidad de motoristas sin tener ningún problema en pasar por mencionado lugar, así como teniendo que señalar nosotros posteriormente con cinta balizadora las vallas ya que la organización carecía de ella”.

También consta en el expediente copia del convenio suscrito el 10 de julio de 2015 entre el Ayuntamiento y la asociación organizadora de la concentración.

Tercero.- Concedido el 9 de noviembre trámite de audiencia al interesado, el 15 de noviembre presenta alegaciones en las que reitera la pretensión.

Cuarto.- Previo informe de la Secretaría de la misma fecha, el 17 de noviembre de 2016 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación planteada.

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. Corresponde 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 carácter general 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, aplicables a este procedimiento por razones temporales, de acuerdo con lo establecido en la disposición transitoria tercera de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

No obstante, cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que se presenta la reclamación (15 de diciembre de 2015), hasta que se formula la propuesta de resolución (17 de noviembre de 2016). Esta circunstancia necesariamente ha de considerarse como una vulneración de los principios y criterios que han de regir la actuación administrativa, recogidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, como los de eficacia, celeridad, eficiencia y servicio a los ciudadanos, entre otros, sin olvidar el incremento que ha de conllevar necesariamente la cantidad que, como indemnización por responsabilidad patrimonial de la Administración, se vaya a conceder al reclamante, en su caso, mediante la oportuna resolución.

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 Alcalde de la Corporación o a la Junta de Gobierno Local en el caso de la existencia de la delegación de las competencias efectuada por el Alcalde a favor de aquélla, de acuerdo con lo establecido en los artículos 21.1.s) y 23.2.b) 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.

La reclamación ha sido interpuesta 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, en atención a la fecha del accidente (previa a la entrada en vigor de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público), a los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, a la que se remite, de forma genérica, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril.

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.

5ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por D. xxxx, debido a los daños sufridos en una caída de motocicleta imputable al incumplimiento de medidas de seguridad en la organización de una concentración motorista.

En la esfera de las Administraciones Locales, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, 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 2.568/86, de 28 de noviembre.

El artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, establece que "1. Son bienes de uso público local los caminos, plazas, calles, paseos, parques, aguas de fuentes y estanques, puentes y demás obras públicas de aprovechamiento o utilización generales cuya conservación y policía sean de la competencia de la entidad local".

Por su parte, el artículo 57.1 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, vigente al tiempo de producción del accidente, impone al titular de la vía la responsabilidad del mantenimiento de ésta en las mejores condiciones posibles de seguridad para la circulación y de la instalación y conservación en ella de las adecuadas señales y marcas viales. La expresión "mejores condiciones posibles de seguridad para la circulación" constituye un concepto jurídico indeterminado, cuyo contenido habrá que interpretar teniendo en cuenta las circunstancias del caso concreto; y el término "posibles" conduce necesariamente a la fijación de los niveles exigibles de eficiencia para la disminución de riesgos, en la gestión del servicio público de carreteras. La fijación de ese "estándar" está en función del desarrollo de la Administración Pública y de la sociedad donde se centra su actividad al servicio objetivo de los intereses generales.

Como ha señalado reiteradamente el Consejo de Estado (Dictamen 3.225/2002, de 9 de enero de 2003, 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".

La determinación de la relación de causalidad necesaria para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración exige comprobar si, a la vista de los datos resultantes del expediente, la lesión sufrida por el reclamante fue o no consecuencia del incumplimiento de las obligaciones asumidas por el Ayuntamiento en relación con la celebración del evento motorista, de forma que el nexo causal se produjera, directa e inmediatamente, entre el funcionamiento del servicio y el daño producido.

El Tribunal Supremo, en Sentencia de 5 de junio de 1998, señala que la prestación de un servicio público por la Administración y la titularidad por parte de aquélla de la infraestructura material, 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 del administrado, porque de lo contrario, aquél se transformaría en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico.

Para que responda la Administración es precisa, pues, una relación directa de causalidad entre el hecho y el daño producido, que no sea interrumpida por la actuación de terceros o la propia víctima.

El concepto de relación causal, a los efectos de poder apreciar la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, exige la comprobación del caso concreto, partiendo de que la carga de la prueba corresponde al actor. Uno de los requisitos *sine qua non* condicionantes de la prosperabilidad de una reclamación por responsabilidad patrimonial de la Administración Pública es la prueba de la existencia de una relación directa, inmediata y exclusiva de causa a efecto entre el daño alegado y el

funcionamiento del servicio público correspondiente, o, como dice la expresión legal (artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre), de una lesión que sea "consecuencia de" los servicios públicos.

Y si bien se ha matizado jurisprudencialmente (Sentencias del Tribunal Supremo de 29 de mayo de 1984, 11 de febrero y 19 de mayo de 1987, y 8 de octubre de 1996) que no ha de exigirse una prueba directa y concluyente de difícil consecución, sí se precisa que pueda deducirse, conforme a las reglas del criterio racional, un enlace preciso entre uno y otro elemento. Esta prueba, como la de la concurrencia de los demás requisitos positivos de la responsabilidad patrimonial de la Administración, incumbe al perjudicado reclamante, pues si éste no tiene el deber jurídico de soportar el daño, tampoco la Administración tiene el deber jurídico de soportar la indemnización de unos daños que ella no ha causado.

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.

En el supuesto sometido a dictamen, a la vista de las actuaciones practicadas en el expediente, no cabe apreciar la existencia de una relación de causalidad entre el daño producido y el funcionamiento del servicio público, por cuanto la responsabilidad no cabe imputarla al Ayuntamiento que cumplió las obligaciones asumidas en el convenio celebrado con la entidad organizadora del evento, en virtud del cual se comprometía, como así lo hizo, a la cesión de las vallas necesarias para las actividades que se realicen en la plaza cccc en la que ocurrió el accidente, mientras que la asociación organizadora "se compromete a cumplir con las normas establecidas, cuidando en todo momento de que se cumplan las medidas de seguridad establecidas por los participantes. Así como a respetar el horario nocturno con las motos en todo lo concerniente a la ordenanza del ruido. Todas las actividades que requieran personal para su desarrollo, serán gestionadas en todo momento por el personal de la organización, quedando exento el Ayuntamiento de cualquier responsabilidad

en este sentido". Así las cosas, no cabe apreciar responsabilidad municipal por falta de señalización del vallado, que debió procurar la organizadora (así consta en la diligencia de informe de la Policía Local "las cuales estaban sin señalar por parte de los responsables de la concentración motera, por lo que los Agentes se dirigieron al vehículo patrulla a coger cinta reflectante para señalar las vallas, siendo en ese momento (...) cuando se produjo la colisión").

En todo caso, el vallado parecía estar dispuesto adecuadamente ya que, según informa el Agente actuante el 8 de noviembre de 2016 "(...) por las vallas colocadas habían estado pasando cantidad de motoristas sin tener ningún problema en pasar por el mencionado lugar". La separación existente entre las vallas, según el mismo informe de la Policía "era de aproximadamente un metro setenta centímetros para dejar espacio a, que entrasen y saliesen las motos".

Tampoco pareció afectar a los numerosos participantes la deficiente iluminación que denuncia el reclamante, circunstancia que además no resulta acreditada fehacientemente, al existir contradicción entre su manifestación y la de algún testigo con la declaración del atestado ("en el punto de colisión de la moto con la valla hay una farola del alumbrado público, que en ese momento se encontraba encendida").

En cualquier caso, las circunstancias que rodean la celebración de este tipo de eventos, caracterizados por la elevada concurrencia de participantes, unidas a la que refiere el reclamante de escasa visibilidad, le obligaban a extremar la diligencia a la hora de circular por el espacio acotado para su desarrollo, y pueden conducir a la conclusión, que refleja la propuesta, de considerar que a la producción del daño concurría la conducta de la víctima, lo que igualmente apoyaría la solución desestimatoria de la pretensión ejercitada.

III CONCLUSIONES

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

Procede dictar resolución desestimatoria en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxx, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la calzada.

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