



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Ramos Antón, Consejero y
Ponente

Sr. Sobrini Lacruz, Consejero

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 16 de marzo 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 4 de marzo 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 del carril bici por el que circulaba.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 7 de marzo de 2016, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 89/2016, iniciándose 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. Ramos Antón.

Primero.- El 26 de agosto de 2015 D. xxxx presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante la Diputación Provincial de xxxx1, debido a los daños y perjuicios sufridos en una caída acaecida el 31 de agosto de 2015 en el carril bici, a consecuencia del mal estado de la vía.

En su escrito expone que "el día 31 de agosto de 2014 aproximadamente a las 11 horas sufrí una caída, tras chocar el pedal izquierdo de la bicicleta en la que circulaba por el carril bici paralelo a la carretera provincial cc9001 con un bolardo metálico de fundición, colocado en el centro de dicho carril y que separa los dos sentidos de circulación. El bolardo contra el que choca el pedal izquierdo de mi bicicleta, situado aproximadamente a la altura del kilómetro 1 de la vía mencionada, es el más cercano al "puente de las Arcas" hacia el que circulaba.

»Como consecuencia del inesperado choque caí al suelo con gran violencia, sobre el costado derecho, fracturándome el acromio del hombro derecho y luxándome la cadera de la pierna derecha".

Considera que existe responsabilidad patrimonial de la Diputación Provincial, encargada del mantenimiento de la carretera provincial, al colocar mal bolardos ilegales y sin que tengan los niveles mínimos exigibles de reflectancia. Afirma que "Los bolardos de hierro colocados en mitad del carril bici, dividiendo los dos sentidos de circulación, no son un elemento homologado por el ministerio y por tanto no pueden colocarse en una vía pública. Su colocación lejos de aportar seguridad a la vía, provoca graves riesgos al tratarse de un elemento duro, firmemente anclado al suelo y sin ningún tipo de flexibilidad por lo que toda la inercia del golpe la tendrá que asumir el vehículo que choque con el mismo. A nadie en su sano juicio se le ocurriría colocar ese mismo bolardo como elemento de separación de carriles en una carretera abierta a la circulación de vehículos a motor. Para delimitar esa vía, permitiendo el acceso únicamente a bicicletas no es preciso colocar bolardos. Los carriles de circulación se delimitan con marcas viales o señalización vertical siendo absolutamente impropio colocar un bolardo metálico".

Solicita una indemnización de 73.884,65 euros por 16 días de hospitalización, 73 días impeditivos, 248 días no impeditivos y 35 puntos de secuela, más el 10% del factor de corrección.

Junto con la instancia aporta copias de diversa documentación médica, del atestado elaborado por la Policía Local de xxxx1 y de la denuncia formulada ante la Policía Local el 13 de marzo de 2015.

Previo requerimiento, aporta copia de Auto de sobreseimiento provisional y archivo de las actuaciones del Juzgado de Instrucción nº 3 de xxxx1, de 14 de abril de 2015, y Auto 226/15 de la Audiencia Provincial de xxxx2, de 8 de octubre de 2015, por el que se desestima el recurso de apelación interpuesto y se confirma en su integridad el Auto de 14 de abril de 2015.

Segundo.- El 28 de agosto el ingeniero de caminos municipal del xxxx1 informa de que el carril bici es de titularidad de la Diputación Provincial de xxxx2. El topógrafo municipal informa también de que la titularidad corresponde a la Diputación Provincial.

Tercero.- Mediante escrito de 7 de septiembre de 2015 el interesado solicita la señalización de los bolardos y que se retiren, al tratarse de un elemento no homologado.

Cuarto.- El 21 de enero de 2016 la ingeniero técnico de obras públicas emite el siguiente informe:

“La carretera cc9001 de xxxx1 por xxxx3 a xxxx4 es de titularidad de la Diputación Provincial de xxxx2.

»La Diputación no ha tenido notificación hasta la fecha de que se hayan producido choques de ciclistas con los bolardos existentes, estando éstos colocados desde hace más de 10 años.

»Es una práctica habitual colocar bolardos en los carriles bici para delimitar los diferentes usos de la calzada y para impedir físicamente, no sólo mediante señalización, el acceso de tráfico motorizado a los carriles bici.

»A las 11 horas del 31 de agosto, que fue cuando se produjo el accidente, el bolardo por su altura y color era perfectamente visible. En el mes de octubre se han pintado los bolardos con pintura reflectante para mejorar su visibilidad en circunstancias climatológicas adversas (lluvia, niebla...).

»El reclamante indica que se chocó contra el bolardo más cercano al puente de `cc1´ hacia el que circulaba, con lo que ya había pasado por todos los bolardos anteriores que delimitan las entradas a las fincas.

»El bolardo está colocado en medio de un carril de 3 m. por lo que los ciclistas disponen de una anchura libre de 1,5 m. para pasar.

»En el atestado de la policía local de xxxx1 el ciclista dice que giró la cabeza para comprobar que no venía ningún vehículo al incorporarse a la vía, siendo conveniente en estos casos realizar una parada para entrar en la carretera. Sobrepasado el bolardo existe espacio suficiente para realizar correctamente la maniobra de incorporación”.

Quinto.- El 4 de febrero se toma declaración testifical a la esposa del reclamante.

Sexto.- Concedido trámite de audiencia, no consta que durante el plazo concedido al efecto se hayan presentado alegaciones.

Séptimo.- El 29 de febrero se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación.

Octavo.- El 15 de marzo de 2016 tiene entrada en el registro del Consejo Consultivo de Castilla y León las alegaciones presentadas por el interesado el 1 de marzo de 2016 en la Diputación Provincial de xxxx2, fuera del plazo concedido para efectuarlas, en las que reitera la pretensión inicialmente deducida y modifica la indemnización solicitada (que cuantifica en 15.404,75 euros). Adjunta informe médico de valoración de daño corporal y fotocopia de un artículo del periódico “El Norte de Castilla”.

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, correspondiendo 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, 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.

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 a la Presidencia de la Diputación Provincial de xxx2 o al órgano en que delegue, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, en relación con el artículo 35.2.b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local.

El reclamante 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.

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, de forma genérica, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, la reiterada 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 y perjuicios sufridos en una caída causada por el mal estado del carril bici por el que circulaba.

Comprobadas la realidad y certeza de las lesiones sufridas por el reclamante y la regularidad formal de su petición, es necesario determinar si el expresado daño fue o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, requisito indispensable para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración, conforme al artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

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 en el momento de producción del siniestro, 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" (del mismo modo se pronuncia el artículo 57.1 del texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad

Vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre). En el mismo sentido, tanto el Consejo de Estado como este Consejo Consultivo han declarado repetidamente 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 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 signifiquen quiebra de tales condiciones mínimas de seguridad que aquélla está obligada a garantizar.

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 del carril bici, de forma que el nexo causal se produjera, directa e inmediatamente, entre el funcionamiento del servicio y el daño producido.

Debe tenerse en cuenta, en primer término, conforme a la doctrina del Tribunal Supremo sentada en Sentencias, entre otras, de 5 de junio, 7 de julio, 20 de octubre y 16 de diciembre de 1997 y 10 de febrero de 1998, que "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".

Asimismo ha de precisarse que el hecho de que la responsabilidad de la Administración sea objetiva, no convierte a ésta en responsable de todos los resultados lesivos que puedan producirse por la simple circunstancia de que ocurran en sus instalaciones. Conforme mantiene el Tribunal Supremo en su Sentencia de 5 de junio de 1998, "el concepto de relación causal se resiste a ser definido apriorísticamente con carácter general, supuesto que cualquier acaecimiento lesivo -y así ocurre en el presente caso- se presenta normalmente no ya como el efecto de una sola causa, sino más bien, como el resultado de un complejo de hechos y condiciones que pueden ser autónomos entre sí o

dependientes unos de otros, dotados sin duda, en su individualidad, en mayor o menor medida, de un cierto poder causal. El problema se reduce a fijar entonces qué hecho o condición puede ser considerado como relevante por sí mismo para producir el resultado final. De las soluciones brindadas por la doctrina la teoría de la condición o de la equivalencia de las causas que durante tanto tiempo predominó en el Derecho Penal, según la cual es causa del daño toda circunstancia que de no haber transcurrido hubiera dado lugar a otro resultado, está hoy sensiblemente abandonada”.

Continúa la citada Sentencia: “La doctrina administrativista se inclina más por la tesis de la causalidad adecuada, que consiste en determinar si la concurrencia del daño era de esperar en la esfera del curso normal de los acontecimientos, o si, por el contrario, queda fuera de este posible cálculo, de tal forma que sólo en el primer caso el resultado se corresponde con la actuación que lo originó es adecuado a ésta, se encuentra en relación causal con ella y sirve como fundamento del deber de indemnizar. Esta causa adecuada o causa eficiente exige un presupuesto, una *conditio sine qua non*, esto es, un acto o un hecho sin el cual es inconcebible que otro hecho o evento se considere consecuencia o efecto del primero. Ahora bien, esta condición, por sí sola, no basta para definir la causalidad adecuada. Es necesario además que resulte normalmente idónea para determinar aquel evento o resultado teniendo en consideración todas las circunstancias del caso; esto es, que exista una adecuación objetiva entre acto y evento, lo que se ha llamado la verosimilitud del nexo. Sólo cuando sea así, dicha condición alcanza la categoría de causa adecuada, causa eficiente o causa próxima y verdadera del daño (*in iure non remota causas, sed proxima spectatur*). De esta forma quedan excluidos tanto los actos indiferentes como los inadecuados o inidóneos y los absolutamente extraordinarios determinantes de fuerza mayor”.

Por otro lado, es doctrina del Tribunal Supremo 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”. En este sentido procede citar la Sentencia de 27 de diciembre de 1999.

Señalado lo anterior, ha de determinarse si la caída que sufrió el reclamante es o no imputable a la Administración. Recae sobre la parte

interesada la carga de la prueba, de acuerdo con los viejos aforismos *necessitas probandi incumbit ei qui agit* y *onus probandi incumbit actori* y con el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil. La Administración, por su parte, deberá probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados.

En el presente caso, no es posible atribuir la causa del siniestro a un mal emplazamiento del bolardo, o a una mala visibilidad y sí a una conducta imputable al interesado.

Consta en el expediente que el siniestro ocurrió con plena visibilidad, el bolardo era de 80 centímetros de altura y que, tal y como se refleja en el atestado de la Policía Local, el color del bolardo era negro, si bien los 15 centímetros de su parte superior estaban pintados de color amarillo.

También consta en el informe emitido por la ingeniero técnico de obras públicas el 21 de enero de 2016 que "la Diputación no ha tenido notificación hasta la fecha de que se hayan producido choques de ciclistas con los bolardos existentes, estando éstos colocados desde hace más de 10 años".

Por otro lado, el reclamante ya había pasado por otros bolardos que delimitan las entradas a las fincas y, además, era conocedor de la vía al ser un usuario habitual de dicho carril bici, tal y como consta en la declaración testifical practicada.

El Auto dictado por la Audiencia Provincial de xxxx2, por el que se desestima el recurso de apelación interpuesto frente al Auto que declara el sobreseimiento provisional y archivo de las actuaciones, en su fundamento de derecho tercero indica lo siguiente: "Si el accidente en cuestión sucede cuando el cicloturista apelante abandona por instantes la vista de frente para comprobar si vienen vehículos por la vía paralela al carril por el que circula, es claro que fue su propia acción la que provocó su caída con el resultado lesivo ya conocido. Los bolardos colocados en el centro del carril eran conocidos por llevar tiempo instalados en el lugar y para una función concreta como avisar de la finalización del carril, evitar estacionamientos indebidos o incluso la circulación por dicho carril de vehículos que no sean bicicletas. La visibilidad era perfecta y no había obstáculo alguno que impidiera su visión. El denunciante accidentado podría haber evitado la caída con llevar la vista de frente, como hizo su esposa, pues pasó por el mismo lugar sin ningún percance y para cerciorarse de que no

venían vehículos y podía incorporarse a la calzada sin riesgo para su integridad física, en lugar de mirar hacia atrás, pararse y hacer las comprobaciones oportunas”.

Por ello, al considerarse la conducta del reclamante la causa determinante del daño, tal y como se indica en el Auto transcrito y se pone de manifiesto en la instrucción practicada, no puede considerarse probada la existencia de un título de imputación adecuado que permita responsabilizar a la Diputación Provincial de las consecuencias derivadas de la caída sufrida por el interesado. Por ello la reclamación debe desestimarse.

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 del carril bici por el que circulaba.

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