



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

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 Valladolid el día 20 de abril de 2006, 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 22 de marzo de 2006 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 24 de marzo de 2006, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 343/2006, 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 la Sra. Presidenta del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Quijano González.

Primero.- Con fecha 11 de marzo de 2005, tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxxx un escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial, de D. xxxxx, debido a los daños originados a su motocicleta, con motivo, tal y como indica en su escrito "del accidente ocurrido el pasado 31 de octubre de 2004 en la confluencia de la calle D. xxxxx y D. xxxxx con la calle xxxxx". Relata del siguiente modo los hechos:



“El día 31 de Octubre del pasado 2004, sobre las 12:00 horas, un vehículo marca xxxx, (...), salió desde la calle D. xxxxx y D. xxxxx girando hacia la derecha en su incorporación a la calle xxxxx, momento en el que la motocicleta conducida por quien suscribe, (...), y que circulaba en dirección al colegio hhhhh por la calle del mismo nombre, colisionó con el xxxx.

»(...).

»Que la colisión se produjo porque en ese momento en la calle D. xxxxx y D. xxxxx no existía señal de ceda el paso por lo que el vehículo marca xxxx no hizo la oportuna operación colisionando con la motocicleta que circulaba por la calle xxxxx”.

Propone como medio de prueba la declaración de Dña. vvvvv, como testigo del accidente.

Acompaña a su escrito una copia de la declaración amistosa de accidente y diversas fotografías de la calle D. xxxxx y D. xxxxx, donde consta la falta de señalización en unas –se observan las marcas dejadas por la señalización existente con anterioridad–, figurando en otras una señal vertical de ceda el paso en esa misma calle –posiblemente colocada con posterioridad a la fecha del accidente–.

Asimismo acompaña la factura de reparación de la motocicleta siniestrada, cuyo importe asciende a 1.302,75 euros.

Por último, adjunta una copia del escrito –de fecha 18 de noviembre de 2004– que le remitió la Policía Local del Ayuntamiento de xxxxx sobre la ausencia de señalización, en el que ésta manifiesta:

“(...) Esta Jefatura de Policía Local tiene a bien participarle, que examinados los archivos de esta Policía Local, en fecha 25 de julio del año 2001 se remitió Oficio a la Oficina de Obras-Servicios de este Ayuntamiento, urgiendo la necesidad de reposición de dicha señal. Asimismo se ignora cuándo y por qué motivo fue retirada esta señal”.



Segundo.- Por decreto de alcaldía de 31 de marzo de 2005, se acuerda el inicio del expediente de responsabilidad y el nombramiento de instructor del mismo.

Tercero.- Por escrito notificado al interesado el 13 de abril de 2005, se le requiere para que aporte las alegaciones y pruebas de que intente valerse, de acuerdo con el artículo 76 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

El interesado presenta, el 19 de abril de 2005, un escrito en el que reitera sus alegaciones iniciales.

Cuarto.- Previa aportación por parte del reclamante de la concreta dirección de la testigo que había propuesto, se cita a ésta, mediante notificación formalizada el 20 de mayo de 2005, para que preste declaración el día 27 de mayo siguiente, a las 12:00 horas.

No consta que la testigo propuesta compareciese en las dependencias municipales para cumplimentar la declaración.

Quinto.- Con fecha 4 de octubre de 2005, se notifica al interesado la apertura del preceptivo trámite de audiencia, sin que conste que durante dicho trámite el interesado haya formulado alegación alguna.

Sexto.- El 27 de febrero de 2006 se elabora la correspondiente propuesta de resolución, en el sentido de que procede desestimar la reclamación, debido a que el reclamante, a falta de señalización vertical, debía haber observado la regla subsidiaria de prioridad de los vehículos que acceden a la intersección desde el lado derecho de la marcha, conforme al artículo 57.1 del Reglamento General de Circulación, aprobado por el Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, y, por otro lado, porque no existió "una sorpresiva alteración de las condiciones habituales para la circulación de vehículos", admitiendo de este modo la Corporación municipal que, al menos, desde el 25 de julio de 2001 faltaba dicha señal.

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 Alcalde-Presidente del Ayuntamiento, en virtud de lo dispuesto en el artículo 21.1.s) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, en relación con el 142.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Ello sin perjuicio de la posible delegación de la competencia para resolver en otro órgano.

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, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, 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 (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), 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 contra el Ayuntamiento de xxxxx por D. xxxxx, debido a los daños causados en su vehículo por falta de señalización adecuada en la vía.

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, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento



Administrativo Común, esto es, antes de transcurrir un año desde la fecha del hecho causante.

6ª.- En cuanto al fondo de la cuestión planteada, comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido por el reclamante y la regularidad formal de su petición, la cuestión se centra 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, de 26 de noviembre, ya citada.

La Administración tiene el deber de mantener las carreteras abiertas a la circulación pública en condiciones tales que la seguridad de quienes las utilicen esté normalmente garantizada.

En cuanto a las normas que regulan la imposición de obligaciones al respecto, 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”.

El Ayuntamiento de xxxxx propone desestimar la solicitud de indemnización sobre la base de que los daños en la motocicleta fueron de la responsabilidad exclusiva del interesado, que debía haber observado la regla de prioridad de los vehículos que acceden a la intersección desde el lado derecho de la marcha, en el supuesto de que a éstos no les obligase ninguna señal vertical a respetar otra prioridad, todo ello conforme al artículo 57.1 del Reglamento General de Circulación, aprobado por el Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, que establece, con carácter general respecto de las intersecciones sin señalizar, que “en defecto de señal que regule la preferencia de paso, el conductor está obligado a cederlo a los vehículos que se aproximen por su derecha”.

Por su parte, la base de la reclamación del interesado está en la falta de una señal de ceda el paso, donde normalmente había existido –calle D. xxxxx y D. xxxxx–, tal y como demuestra el informe de la Policía Local que manifiesta



haber advertido –en fecha 25 de julio de 2001– a la Oficina de Obras-Servicios del Ayuntamiento la necesidad de reponer la señal. Ello permite afirmar que en el referido cruce en el casco urbano, tiempo atrás, se había considerado necesaria la colocación de la indicada señal, que en la fecha del accidente –31 de octubre de 2004– ya no estaba.

Por otro lado, como se deduce del examen de las fotografías aportadas por el interesado, la señal indicada ha sido repuesta en la actualidad –hay que entender que con posterioridad al accidente–, con la única diferencia de hallarse ahora colocada verticalmente y no en el muro que antes la sustentaba. Ello viene a significar, tal y como indica el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, en Sentencia de 21 de junio de 2001, que “la ausencia de señalización reguladora del tráfico no venía motivado por un cambio de criterio en la regulación de las preferencias, sino por la desatención de la obligación municipal de reponer la señalización viaria –en el ámbito de sus competencias sobre la ordenación y control del tráfico en las vías urbanas atribuidas por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo– en los cruces de las calles de la localidad con la citada carretera”.

Nos encontramos, por lo expuesto, ante el funcionamiento del servicio público, entendido éste en el sentido más amplio de función o actividad administrativa, esto es, gestión, actividad o quehacer administrativo, debiéndose excluir cualquier connotación subjetiva, es decir, de dolo o culpa personal.

En efecto, el título de imputación viene dado por la titularidad administrativa del servicio o actividad en cuyo ámbito se produjo el daño, siendo imputable al Ayuntamiento demandado por ser el responsable de la ordenación y control del tráfico en las vías urbanas de su titularidad, de acuerdo con lo establecido en el artículo 25.2.b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

Consecuentemente, la controversia se centra en determinar si cabe o no establecer un nexo causal idóneo entre la actuación municipal, al no proceder a la reposición de una señalización a la que venía obligada, y los daños patrimoniales causados al reclamante.



Pues bien, trasladando el criterio mantenido por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, en la referida Sentencia de 21 de junio de 2001, debemos entender que en el caso examinado concurre una relación de causalidad adecuada y eficiente, ya que los daños causados fueron la consecuencia causalmente combinada de las siguientes circunstancias, tal y como indica el citado Tribunal:

«Por un lado, la actividad o inactividad de la Administración, desatendiendo la obligación de reponer la señalización varía en los cruces o intersecciones de las calles (...), ha de tenerse en cuenta que la causa directa del accidente, en concurrencia con la actividad-inactividad administrativa, tienen su origen en el propio comportamiento del recurrente quien no respetó la prioridad de paso legalmente establecida que correspondía al conductor del vehículo con el que colisionó (...) ante la ausencia de señalización teniendo en cuenta que la prioridad de paso viene determinada, al margen de criterios subjetivos, en función de datos objetivos que imponen un mínimo deber de precaución, y si bien esta circunstancia no quiebra el nexo causal determinante de la responsabilidad de la Administración sí ha de valorarse para atenuar la misma en orden a la indemnización.

»En este aspecto, conviene poner de manifiesto los pronunciamientos recogidos en la sentencia de la Audiencia Provincial de Segovia de 9-5-97 recogiendo, a su vez, los de la sentencia de dicha Audiencia de 21-5-96 en el sentido de que «la prioridad de paso en las intersecciones de las vías públicas no se determina en función de criterios subjetivos, basados en la estimación personal de los conductores acerca de la importancia como vía de comunicación o de su mayor o menor densidad de tráfico, sino en función de la señalización existente en la intersección de que se trate, o en su defecto, en función de ciertos datos objetivos que por ser perceptibles para cualquier conductor permiten así de manera rápida y segura decidir quien tiene o no prioridad en el cruce o en la intersección y actuar en consecuencia con la prontitud la seguridad que son necesarios en el tráfico viario, sin dejar tan fundamental decisión, de la que depende la seguridad de todos, al albur de lo que uno u otro conductor considere según su personal opinión acerca de si la vía por la que circula es muy importante, lo es poco, o lo es más o menos que aquella por la que se aproxima otro vehículo, puntualizando dicha resolución que en este sentido, es decir, sobre criterios objetivos y no sobre la particular opinión de cada cual, el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de



Vehículos a Motor y Seguridad Vial aprobado por R. D. Leg 339/1990 2 de marzo, en vigor al tiempo de ocurrir el accidente establece en su artículo 21, dentro de la Sección 3ª (´Prioridad de paso´) del Capítulo II (´De la circulación de vehículos´) del Título II (´Normas de Comportamiento en la Circulación´) que en las intersecciones la preferencia de paso se verificará siempre ateniéndose a la señalización que la regule (apartado 1), disponiendo en su apartado segundo con claridad meridiana que ´en defecto de señal que regule la preferencia de paso el conductor está obligado a cederlo a los vehículos que se aproximen por su derecha´, salvo en cuatro supuestos expresamente recogidos en el precepto (...)»”.

Si bien la norma aplicable que rige en el caso que nos ocupa, dada la fecha de producción de los hechos, es el Reglamento General de Circulación aprobado por el Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, y no el referido en la sentencia, la obligación que impone coincide con su predecesora, y así, tratándose de vehículos de ruedas, de los cuales uno de ellos accedió al punto de unión entre ambas calles desde la derecha según el sentido de la marcha que seguía el otro, es claro que la preferencia de paso, determinada por las citadas normas jurídicas reguladoras de la circulación, correspondía al primer vehículo –marca xxxx–, y que el segundo no respetó –la motocicleta propiedad del interesado–.

Continúa declarando la referida sentencia que “no cabe argüir que la vía no preferente era más importante y con más tráfico, puesto que si bien este dato en determinadas condiciones podría desde un punto de vista culpabilístico, pero no de objetiva ilicitud de la acción, excluir la negligencia cuando aquellas condiciones pudieran inducir a confiar y creer erróneamente acerca de la presencia de una señalización de ceda el paso en la vía de la derecha, y sobre la propia prioridad, también es cierto que tal excepcional posibilidad debe restringirse a casos obvios y evidentes de desproporción entre el carácter de una y otra vía, pero no cuando, como aquí sucede, se trata de dos vías de comunicación en el interior del casco urbano de una población...”.

No obstante, a pesar de que estas causas operan en concurrencia con la actuación municipal, no pueden tenerse, sin embargo, como circunstancias determinantes de la ruptura del nexo causal sino como elementos de minoración de la responsabilidad administrativa, ya que no modifican el título



de imputación administrativa, ni la verosimilitud del nexo causal con la actuación administrativa.

Lo anterior lleva a este Consejo a entender que en la reclamación dirigida contra el Ayuntamiento de xxxxx, como sucede en el caso visto en la sentencia, la actuación administrativa es concurrente con otras causas ajenas a la producción de la lesión o daño antijurídico, lo que obliga a moderar la determinación de las consecuencias económicas de la imputación de la responsabilidad a la Administración y, de este modo, considerar a la Administración como responsable en una parte de la cuantía solicitada.

El Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, en el caso examinado, fija “a su prudente arbitrio” la indemnización a cargo de la Administración en “el cincuenta por ciento (50%) de la valoración del daño resarcible”. Este mismo criterio puede aplicarse al presente caso y de este modo, teniendo en cuenta que los daños acreditados ascienden, según la factura aportada por el reclamante, a 1.302,75 euros, concederle una indemnización de 651,37 euros. En último extremo, y de existir discrepancia sobre este particular, lo procedente sería que en expediente contradictorio se fije el concreto montante indemnizatorio que proceda conceder, para que así se refleje en la resolución que finalmente se dicte sobre este expediente de responsabilidad patrimonial. Ello sin perjuicio de su actualización, según lo establecido 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, en los términos que figuran en el cuerpo de este dictamen, 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.