



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, 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 1 de abril de 2009, 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 3 de marzo de 2009, 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 6 de marzo de 2009, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 219/2009, 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. Pérez Solano.

**Primero.-** Con fecha 11 de enero de 2008, tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxxx un escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial presentado por D. xxxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada.



Manifiesta en su escrito: "Primero.- Sobre las doce horas y treinta y cinco minutos del día dieciséis de enero de dos mil siete, cuando la mujer del que suscribe (...) se encontraba circulando por la C/ xxxx1, al llegar a la confluencia con la C/ xxxx2, por un trabajador de la empresa 'Construcciones qqqqq, S.A.' se le indicó que estaba cortada la C/xxxx1, y que tenía que desviarse por la C/ xxxx2.

»Siguiendo las instrucciones, la mujer del que suscribe se dirigió a la entrada de la C/ xxxx2, y observó -casi al inicio de la calle- la existencia de un semáforo, en fase ámbar -continuamente-, situado a la izquierda, en el sentido de la circulación.

»Fue cuando se disponía a transitar, lentamente, a la altura del semáforo, cuando emergió del suelo, de la calzada, un pivote metálico o bolardo que impactó contra el bloque motor del vehículo propiedad del que suscribe, causando la rotura del mismo.

»De tales circunstancias fue testigo el agente de la Policía Local de xxxxx (...), que se encontraba haciendo puertas en el Cuartel que la Policía Local tiene en la C/ xxxx1.

»De las circunstancias relatadas se levantó atestado (...), de la Policía Local.

»Así mismo, la realidad de lo denunciado se recogió en vídeo grabado por una cámara de tráfico situada a la altura del semáforo, que estaba en ámbar, a la entrada de la C/ xxxx2, grabación que está en poder de la Sección de Tráfico del Ayuntamiento de xxxxx. (...).

»Segundo.- Entiende esta parte que la circulación alternativa (...), debería de haber llevado consigo la remoción de los obstáculos y la anulación de los posibles accesos restringidos, permitiendo con ello un tráfico fluido y sin contratiempos (...).

»Que en aras de la brevedad, y de la economía procedimental, con fecha seis de febrero de dos mil siete, presentó escrito de alegaciones, al cual unió tres documentos, consistentes en fotografías de los daños causados, presupuesto de daños e informe de la policía local, los cuales doy por



reproducidos, y solicito se unan a este expediente de reclamación de responsabilidad patrimonial.

»Por otra parte, el cuatro de abril de dos mil siete, pagó cuarenta y nueve euros con setenta y tres céntimos de euros por una tasa de limpieza de la calzada y cubrir el derrame del aceite del motor”.

Solicita que el Ayuntamiento asuma la responsabilidad por los daños causados. Acompaña copia del recibo que acredita el pago de la tasa de limpieza de la calzada y que cubre el derrame del aceite del motor.

**Segundo.-** Mediante escrito de 4 de febrero de 2008 se requiere a la Policía Local para que aporte al expediente copia del atestado mencionado en la reclamación de responsabilidad patrimonial, el cual es remitido el 12 de febrero.

En la diligencia de informe de accidente de tráfico elaborado por la Policía Local se indica que, tras personarse en la dependencia de la Sección de Tráfico y una vez informados del funcionamiento del sistema de bolardos, visualizaron la grabación del momento del accidente, efectuada por la cámara que controla ese acceso.

En relación con la señalización se indica que existen señales verticales indicativas de acceso a la zona peatonal, bolardos retráctiles y señales luminosas consistentes en un semáforo que funcionaba correctamente, describiendo su funcionamiento del siguiente modo: “Existe una fase de seguridad en la que permanece en rojo durante unos segundos después de que el bolardo se oculte por completo para permitir el acceso, pasando entonces a la fase de ámbar intermitente. Del mismo modo existe otra fase de seguridad en la que el semáforo pasa a rojo segundos antes de que el bolardo comience a elevarse”.

A raíz de las versiones del implicado, los desperfectos que presenta el vehículo, la configuración de la calzada, la inspección ocular realizada y, tras la visualización de la grabación del momento del accidente, la fuerza actuante opina que el accidente pudo haberse producido de la siguiente forma: “El vehículo A circulaba por la C/ xxxx1 y al llegar a la altura de su confluencia con la C/ xxxx2, debido a las obras que se están realizando en esa zona, continúa por la zona peatonal de la C/ xxxx2. Al llegar al acceso a dicha zona, observa el bolardo oculto, no percatándose de que el semáforo se encontraba en fase



roja. Continúa circulando y cuando se encuentra cerca del bolardo, éste comienza a elevarse sin que su conductora se percate, golpeando con la parte inferior del paragolpes delantero contra él. Sigue con su desplazamiento situándose encima suyo, originándose así el resto de los daños”.

El agente destinado en las dependencias policiales de la calle xxxx1 manifiesta que no vio el accidente, al encontrarse en esos momentos de espaldas atendiendo a un ciudadano.

Se adjuntan fotografías del vehículo y lugar de los hechos.

**Tercero.-** El 7 de marzo de 2008 se requiere a la Unidad de Tráfico para que emita informe sobre el funcionamiento del bolardo situado en la calle xxxx2, en relación con la reclamación patrimonial formulada, lo que se efectúa con fecha 12 de marzo en los siguientes términos: “En la fecha anteriormente indicada, el Sistema de Control de Acceso de Vehículos al Casco Histórico de xxxxx, funcionó con toda normalidad”.

**Cuarto.-** Mediante escrito de fecha 18 de marzo de 2008, notificado el 9 de abril, se concede trámite de audiencia al reclamante y vista del expediente para que pueda alegar y presentar documentos y justificaciones que estime pertinentes en el plazo de diez días. El 21 de abril el interesado presenta escrito de alegaciones ratificándose en lo expuesto en su escrito de reclamación, aportando los siguientes documentos:

1.- Escrito de alegaciones de fecha 6 de febrero de 2007, presentado por la Asociación del Automovilista Asegurado, en nombre de D. xxxxx.

2.- Reportaje fotográfico del estado del vehículo tras el accidente.

3.- Copia del informe pericial en el que se valoran los daños en 11.740,07 euros.

**Quinto.-** El 10 de junio de 2008, el instructor formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación presentada, al no quedar acreditada la relación de causalidad entre los daños y el funcionamiento de los servicios públicos.



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 C), por analogía con la 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, de 26 de noviembre. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde de la Corporación local, o a la Junta de Gobierno Local en el caso de la existencia de la delegación de competencias efectuada por el Alcalde del Ayuntamiento a favor de aquella, 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 parte reclamante ha ejercido su derecho en tiempo hábil, de acuerdo con lo dispuesto 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, 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.-** En cuanto al fondo del asunto, comprobada la realidad y certeza de los daños sufridos, ha de determinarse si éstos se deben al funcionamiento de los servicios públicos y si se cumplen los requisitos del artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, para que responda la Administración.



La Sentencia del Tribunal Supremo 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.

La jurisprudencia establece (Sentencias del Tribunal Supremo de 16 de enero de 1996 y de 17 de diciembre de 1998, entre otras) que “la prueba de las obligaciones incumbe a quien reclama su cumplimiento, en consecuencia es a la recurrente a quien correspondía probar la existencia del nexo causal indispensable para que surja la obligación de indemnizar, y al no hacerlo así es claro que la sentencia recurrida no comete la infracción que se le imputa, criterio éste sostenido reiteradamente por la Jurisprudencia de este Tribunal, por todas sentencias de 10 de febrero de 1996” y que, además, “la existencia de un daño, o lesión patrimonial traducible en una indemnización económica individualizada constituye el núcleo esencial de tal responsabilidad patrimonial; daño que ha de ser real y efectivo no traducible en meras especulaciones o simples expectativas y pesando sobre el interesado la carga de la prueba del mismo, sin que en el caso aquí enjuiciado haya existido probanza efectiva y concreta sobre la realidad material del daño sino una simple alegación de su existencia”.

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.

Por lo tanto, 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 caso sometido a dictamen, en el informe del accidente de tráfico elaborado por la Policía Local e incorporado al expediente, se hace constar que en el lugar de los hechos existía una señalización tanto vertical (bolardos retráctiles) como luminosa (semáforo), que indicaba cuándo se podía circular al encontrarse el bolardo oculto y cuándo había que detenerse al estar el bolardo a la vista.

En el informe del Jefe de la Unidad de Tráfico de 12 de marzo de 2008 se indica que, en la fecha del accidente, el sistema de control de acceso de vehículos al casco histórico de xxxxx funcionó con toda normalidad.

El reclamante afirma que su esposa, al circular por la citada vía y ante la indicación de un trabajador de la empresa, al encontrarse cortada la calle por obras, se dirigió a la entrada de la calle xxxx2, observando un semáforo en fase ámbar continuamente y al continuar su marcha emergió del suelo de la calzada un pivote metálico impactando contra el motor del vehículo.





No se puede repercutir la responsabilidad de lo sucedido en el operario puesto que, tal y como consta en el informe de la Policía Local, éste le indicó que podía optar por dar la vuelta o acceder a la zona peatonal, sin que esta opción conlleve una modificación de las normas de acceso.

El reclamante afirma que un testigo de lo ocurrido es el agente destinado en las dependencias policiales de la calle xxxx1. Sin embargo el citado agente manifestó, tal y como se recoge en el informe del accidente de tráfico levantado por la Policía Local, que no había visto el accidente, al encontrarse en esos momentos de espaldas atendiendo a un ciudadano.

Por otra parte, tras la visualización de la grabación efectuada por la cámara de control de acceso se desprende que el semáforo en ese momento se encontraba en rojo, sin que la conductora se percatara de ello, por lo que continuó circulando, causándose al vehículo el daño por el que reclama.

La Administración titular de la vía, como responsable de la misma, tiene la obligación de mantenerla en adecuada conservación para su uso, de tal forma que la seguridad de quienes la utilicen quede garantizada. Así, el artículo 57 de la Ley sobre Tráfico Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, texto articulado aprobado por 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 (...)".

Como han señalado reiteradamente el Consejo de Estado y este Consejo, "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".

En el caso que se analiza, las condiciones de seguridad se daban en la zona donde se produjo el accidente, según se deduce del atestado levantado por la Policía Local que confirma la existencia de una correcta señalización en la vía.



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.

Por lo tanto, en el accidente producido interviene una causa ajena al propio actuar de la Administración, como es el proceder de la conductora, que rompe la relación de causalidad entre el daño producido y el funcionamiento del servicio público, razón por la cual la Administración no debe responder ya que la intervención del perjudicado es tan intensa que puede deducirse que el daño no se hubiera producido sin ella.

En este sentido, el artículo 9 de la Ley de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial dispone que: “1.- Los usuarios de la vía están obligados a comportarse de forma que no entorpezcan indebidamente la circulación, ni causen peligro, perjuicios o molestias innecesarias a las personas, o daños a los bienes.

»2.-En particular se deberá conducir con la diligencia y precaución necesarias para evitar todo daño, propio o ajeno, cuidando de no poner en peligro, tanto al mismo conductor como a los demás ocupantes del vehículo y al resto de los usuarios de la vía. Queda terminantemente prohibido conducir de modo negligente o temerario”.

Del mismo modo se pronuncia el artículo 3.1 del Reglamento General de Circulación, aprobado por Real Decreto 1.428/2003, de 21 de noviembre.

Por consiguiente, la acción de conducir exige por parte del conductor una mínima diligencia y atención. Éste debe adecuar su conducción a las circunstancias de la vía, controlando en todo momento su vehículo y respetando las señales y distancias.

Así, en el artículo 19.1 de la Ley de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial y en el artículo 17.1 del Reglamento General de Circulación, se establecen como obligaciones del conductor respetar los límites de velocidad establecidos y tener en cuenta, además, sus propias condiciones



físicas y psíquicas, las características y el estado de la vía, del vehículo y de su carga, las condiciones meteorológicas, ambientales y de circulación y, en general, cuantas circunstancias concurren en cada momento, a fin de adecuar la velocidad de su vehículo a las mismas, de manera que siempre pueda detenerlo dentro de los límites de su campo de visión y ante cualquier obstáculo que pueda presentarse, de manera que los conductores deberán estar en todo momento en condiciones de controlar sus vehículos.

En definitiva, tras todo lo expuesto puede concluirse que, localizado el origen del accidente en la esfera de imputabilidad de la víctima, se aprecia la existencia de un hecho extraño que interfiere en el nexo de causalidad, impidiendo que éste vincule el funcionamiento del servicio público con el daño padecido y determinando así la procedencia de la desestimación de la reclamación presentada.

### **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 a instancia de 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.