



Sr. Amilivia González, Presidente  
Sr. Rey Martínez, Consejero  
Sr. Velasco Rodríguez, Consejero y  
Ponente  
Sr. Nalda García, Consejero  
Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 3 de julio de 2014, 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 5 de junio de 2014 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 un accidente de circulación por la deficiente señalización de la vía pública.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 12 de junio de 2014, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 269/2014, 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. Velasco Rodríguez.

**Primero.-** El 29 de noviembre de 2012 D. xxxx presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxx1, debido a los daños y perjuicios sufridos en un accidente ocurrido el 20 de mayo de 2010, cuando circulaba en motocicleta y fue atropellado por un turismo en la calle cc1, cruce con la calle cc2, de esa ciudad. Expone que la causa del



siniestro fue la deficiente señalización y visibilidad del cruce. Reclama una indemnización de 14.713,61 euros por las lesiones sufridas.

Adjunta a su reclamación copia de la siguiente documentación:

- Auto de 17 de mayo de 2012, del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 1 de xxx1, por el que se desestima un recurso de reforma interpuesto por el interesado frente a una providencia, relativa a la práctica de una prueba, dictada en el Procedimiento Abreviado 1076/2010 seguido a raíz de los hechos.

- Informe de alta forense de 18 de mayo de 2011.

- Extracto del informe de reconstrucción de los hechos, elaborado por el equipo de atestados de la Guardia Civil a requerimiento del Juzgado.

**Segundo.-** El 5 de diciembre de 2012 el Concejal Delegado del Área de Hacienda dicta resolución por la que declara concluso el procedimiento de responsabilidad patrimonial, por haber prescrito el derecho a reclamar, ya que la reclamación se presentó el 29 de noviembre de 2012 y el informe de alta de lesiones es de 18 de mayo de 2011.

Interpuesto recurso de reposición, al que se adjunta el Auto de 2 de julio de 2012, del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 1 de xxx1, por el que se acuerda el sobreseimiento provisional de las actuaciones penales seguidas a raíz de los hechos, aquél se desestima el 25 de enero de 2013.

Por Sentencia 259/2013, de 4 de octubre, del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de xxx1, se estima parcialmente el recurso contencioso administrativo interpuesto y se acuerda la retroacción del procedimiento de responsabilidad patrimonial, por haberse omitido el dictamen preceptivo del Consejo Consultivo de Castilla y León, para que se admita y sustancie el procedimiento en la forma legalmente establecida.

Entre la documentación relativa al procedimiento judicial que se ha incorporado al expediente figura el atestado de la Policía Local y el informe completo del equipo de atestados de la Guardia Civil.



**Tercero.-** El 8 de noviembre de 2013 se admite a trámite la reclamación y se nombra instructor del procedimiento, lo que se notifica al interesado.

**Cuarto.-** El 26 de noviembre de 2013 el Jefe de Policía Local emite un informe en el que afirma que la señalización del lugar es la correcta y, si bien se ha modificado posteriormente, no ha variado sustancialmente; y que el accidente se produjo como consecuencia de la infracción cometida por el conductor de la motocicleta "al internarse en un cruce donde no tiene prioridad y regulado por señalización vertical y horizontal de Stop". Se adjunta el atestado elaborado por la Policía Local y que fue remitido al Juzgado.

**Quinto.-** El 10 de diciembre de 2013 se notifica al interesado la apertura del trámite de audiencia, sin que conste la presentación de alegaciones.

**Sexto.-** El 14 de marzo de 2014 se remite a la aseguradora del Ayuntamiento la documentación relativa al procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado a fin de que se pronuncie sobre él.

El 28 de abril la aseguradora manifiesta por correo electrónico al Ayuntamiento que la reclamación debe desestimarse.

**Séptimo.-** Concedido un nuevo trámite de audiencia al reclamante, no consta la presentación de alegaciones.

**Octavo.-** El 2 de junio de 2014 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación, al haberse producido el accidente por culpa exclusiva de la víctima.

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 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 Consultivo de Castilla y León, por el que se determina la 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, debe ponerse de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que se admite a trámite la reclamación (8 de noviembre de 2013) hasta que se formula la propuesta de resolución (2 de junio de 2014). En particular, llama la atención la injustificada paralización del procedimiento ocurrida entre el primer y el segundo trámite de audiencia. Estas circunstancias constituyen un incumplimiento de los plazos previstos en el artículo 13.3 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, así como una vulneración por parte de la Administración de los principios y criterios que han de regir 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. A este respecto, debe tenerse presente que los titulares de las unidades administrativas y el personal al servicio de las Administraciones Públicas que tuviesen a su cargo la resolución o el despacho de los asuntos serán responsables directos de su tramitación y adoptarán las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respeto a sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anomalía en la tramitación de procedimientos; y que los términos y plazos establecidos en esta u otras leyes obligan a las autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas competentes para la tramitación de los asuntos, así como a los interesados en los mismos. Ello en virtud de lo dispuesto en los artículos 41.1 y 47 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

**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 del



Ayuntamiento, sin perjuicio de la delegación de competencias que pueda existir, de acuerdo con lo establecido en los artículos 21.1.s) y 23.2.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 se ha interpuesto en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. En efecto, consta que los hechos fueron objeto de proceso penal (Procedimiento Abreviado 1076/2010) que concluyó por Auto de 2 de julio de 2012, que acordó el sobreseimiento provisional y archivo de las actuaciones, y que no consta que fuera recurrido. Por ello, al haberse interpuesto la reclamación el 29 de noviembre de 2012, es claro que se ha presentado en plazo.

**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.

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.

No obstante lo anterior, la jurisprudencia modula 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 aquél que pueda producirse. 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, sin que baste 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.-** En cuanto al fondo del asunto, el reclamante alega que el accidente se produjo por la existencia de una deficiente señalización de la vía pública.

Tanto el atestado de la Policía Local como el informe del equipo de atestados de la Guardia Civil afirman que la causa determinante del accidente



fue una infracción manifiesta del conductor. La Policía Local señala que se internó en el cruce "sin respetar la señal vertical de Stop que le afecta y corta la trayectoria" del vehículo contra el que colisiona; y la Guardia Civil asevera que "la causa principal del accidente consistió en no respetar la prioridad de paso el ciclomotor, respecto del turismo que circulaba por la vía preferente, cuando dicho turismo circulaba a una velocidad que se estima moderada".

Por tanto, la actuación del conductor intervino de forma tan decisiva en el origen del accidente que éste no se habría producido sin ella, por lo que no puede atribuirse la responsabilidad del daño a la Administración con base en una supuesta deficiente señalización de la vía que, además, no se ha probado.

En definitiva, la conducta inadecuada del conductor rompe el nexo de causalidad entre los daños y el funcionamiento del servicio público, razón por la que 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 un accidente de circulación por la deficiente señalización de la vía pública.

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