



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Rey Martínez, Consejero y  
Ponente

Sr. Velasco Rodríguez, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 28 de junio de 2012, ha examinado el *expediente 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 30 de mayo de 2012 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 por el mal estado de la calzada*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 1 de junio de 2012, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 356/2012, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 55 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 17/2012, de 3 de mayo. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Rey Martínez.

**Primero.-** El 25 de abril de 2011 D. xxxx presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxx1, debido a los daños sufridos en su vehículo (matrícula vvvv) cuando circulaba por la calle xx el día



21 de abril de 2011, sobre las 5:50 horas, al golpear unas señales de tráfico que se encontraban en la calzada, de cuyo suceso dio cuenta a la Policía Local.

Previo requerimiento de subsanación presenta copia del permiso de circulación, del presupuesto y de la factura de reparación. Solicita 1.163,87 euros por los daños sufridos.

**Segundo.-** Admitida a trámite la reclamación, el 2 de mayo la Policía Local remite parte de actuación en el que se recoge que el conductor no pudo detenerse a facilitar datos, ya que tenía que coger un autobús de forma urgente, por lo que informó de los hechos a unos agentes que estaban en las cercanías del lugar del accidente y efectuó denuncia tras la vuelta de su viaje. Se añade que "Se trata de una señal vertical portátil de prohibido estacionar, indicando el cartel adosado a la misma, que se prohibía el estacionamiento la mañana del jueves del día 21/04/11 por paso de procesión. Que existían señales iguales a lo largo de la calle xx, colocadas inicialmente en las zonas de estacionamiento, encontrándose esta señal en medio de la calzada, debido quizás a que algún gamberro la hubiera colocado allí para producir daño a los vehículos que circularan por esa calle". Se adjunta reportaje fotográfico.

**Tercero.-** El 13 de mayo el ingeniero industrial municipal informa de que el Servicio de Patrimonio no tenía conocimiento del suceso y de que el daño no es consecuencia del funcionamiento del servicio.

**Cuarto.-** Concedido trámite de audiencia al interesado, el 21 de julio presenta escrito de alegaciones en el que se ratifica en su pretensión inicial. Aporta documentos acreditativos de la realización de un viaje concertado a las 6:00 horas del día del accidente.

**Quinto.-** El 21 de agosto de 2011 la Policía Local emite informe complementario en el que señala que la unidad móvil M-20 fue requerida por el reclamante sobre las 5:50 horas el día del accidente, "el cual comunicó a los policías que minutos antes (...) había colisionado con una señal portátil que se encontraba caída en la calzada, arrastrándola unos metros, por lo que cree se han causado daños en los bajos de su vehículo". Manifiesta también que "debido a la urgencia de tener que coger un autobús (...) ha estacionado el vehículo en su garaje, lejos del lugar del siniestro, no acordándose de la matrícula, facilitando como únicos datos el modelo y marca del vehículo. Que



días más tarde se personó en estas dependencias para denunciar los hechos”, aunque “se desconocen los daños que presenta el vehículo ya que en ningún momento se ha personado con el mismo en estas dependencias para su observación o realización de informe fotográfico”.

**Sexto.-** El 14 de mayo de 2012, se formula propuesta de resolución desestimatoria.

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.

No obstante, cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que el interesado presenta la reclamación (25 de abril de 2011) hasta que se formula la propuesta de resolución (14 de mayo de 2012). Esta circunstancia necesariamente ha de considerarse como una vulneración por parte de la Administración de principios y criterios relativos a 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.



**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 de xxxx1 o a la Junta de Gobierno Local, en el caso de la existencia de delegación de 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.

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.

**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 actividad en cuyo ámbito se produce el daño.



d) La relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, nexos 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 presentada por D. xxxx, debido a los daños sufridos en su vehículo por la colisión con un obstáculo (señal de tráfico) existente en la vía por la que circulaba.

En cuanto al fondo de la cuestión planteada, estima este Consejo Consultivo que no existe responsabilidad de la Administración.

Como ya afirmó el Tribunal Supremo en Sentencias de 8 de octubre de 1986 y 11 de febrero de 1987, no queda excluido que se establezca la imputación de la responsabilidad a la Administración en los supuestos de daños producidos con ocasión de accidentes de tráfico en los que la situación de peligro inminente en la circulación se origina a causa de la acción directa de terceros sobre la calzada y, en concreto, en los supuestos de que dicho peligro se produce por la presencia de obstáculos en la calzada. El presupuesto necesario, en estos casos, es que el funcionamiento del servicio público opere, de forma mediata, como un nexo causal eficiente.

Por tanto, el nexo causal ha de establecerse en estos supuestos con relación:

a) A una situación de inactividad, por omisión de la Administración titular de la explotación del servicio, en el cumplimiento de los deberes de conservación y mantenimiento de los elementos de las carreteras a fin de mantenerlas útiles y libres de obstáculos en garantía de la seguridad del tráfico.

b) O bien, a una situación de ineficiencia administrativa en la restauración de las condiciones de seguridad alteradas, mediante la eliminación



de la fuente de riesgo o, en su caso, mediante la instalación y conservación en la carretera de las adecuadas señales viales circunstanciales de advertencia del peligro que prescribe 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, en relación con el artículo 149.5, P-19, del Reglamento General de Circulación, aprobado por el Real Decreto 13/1992, de 17 de enero, en vigor en el momento de producirse el accidente.

Así, para la apreciación de la responsabilidad de la Administración cuando concurre la actividad de un tercero y la inactividad de la Administración, debe tenerse en cuenta el criterio jurisprudencial señalado en Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, de 17 de marzo de 1993 (en el mismo sentido Sentencias del mismo Tribunal de 27 de noviembre de 1993 y 31 de enero de 1996), según la cual "(...) ni el puro deber abstracto de cumplir ciertos fines es suficiente para generar su responsabilidad (por mera inactividad de la Administración) cuando el proceso causal de los daños haya sido originado por un tercero, ni siempre la concurrencia de la actuación de éste exime de responsabilidad a la Administración cuando el deber abstracto de actuación se ha concretado e individualizado en un caso determinado (...)".

A estos efectos, el examen de la relación de causalidad entre el daño y la inactividad de la Administración en la prevención de situaciones de riesgo ha de dirigirse a dilucidar, como se señala en la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 7 de octubre de 1997, "(...) si, dentro de las pautas de funcionamiento de la actividad de servicio público a su cargo, se incluye la actuación necesaria para evitar el menoscabo".

Asimismo, la propia Sentencia aplica el siguiente criterio: "(...) para sentar una conclusión en cada caso hay que atender no sólo al contenido de las obligaciones explícita o implícitamente impuestas a la Administración competente por las normas reguladoras del servicio, sino también a una valoración del rendimiento exigible en función del principio de eficacia que impone la Constitución Española a la actuación administrativa".

Respecto a la carga de la prueba, en estos casos el Tribunal Supremo (Sentencia de 3 de diciembre de 2002) ha declarado que "(...) es claro que corresponde a la Administración titular del servicio la prueba sobre la incidencia, como causa eficiente, de la acción de terceros, y salvo en el supuesto de hecho



notorio le corresponde también a la Administración acreditar aquellas circunstancias de hecho que definen el estándar de rendimiento ofrecido por el servicio público para evitar las situaciones de riesgo de lesión patrimonial a los usuarios del servicio derivadas de la acción de terceros y para reparar los efectos dañosos producidos por los mismos, (...) prueba cuya carga no puede trasladarse al recurrente, siendo así que en el presente caso ha de aplicarse el principio de facilidad probatoria y, en definitiva, a la Administración le correspondía acreditar que, con los medios que disponía resultaba imposible evitar hechos como el producido y, en definitiva, proceder a la limpieza de la vía pública o a la colocación de señales que indicaran la peligrosidad del pavimento”.

En consecuencia, en los supuestos de daños causados a los usuarios del servicio de carreteras por la presencia en la calzada de obstáculos con anterioridad al siniestro, es a la parte reclamante a quien corresponde, en principio, la carga de la prueba sobre las cuestiones de hecho determinantes de la existencia, de la antijuridicidad, del alcance y de la valoración económica de la lesión, así como del sustrato fáctico de la relación de causalidad que permita la imputación de la responsabilidad a la Administración.

Por el contrario, corresponde a la Administración titular del servicio la prueba sobre la incidencia -como causa eficiente- de la acción de terceros, salvo en el supuesto de hecho notorio; en el caso de ser controvertido, también le corresponde a la Administración la acreditación de las circunstancias de hecho que definan el estándar de rendimiento ofrecido por el servicio público para evitar las situaciones de riesgo de lesión patrimonial a los usuarios del servicio derivadas de la acción de terceros y para reparar los efectos dañosos, en el caso de que se actúen tales situaciones de riesgo.

La primera de las cuestiones a considerar, como premisa básica para analizar la concurrencia de los requisitos de una eventual responsabilidad administrativa consiste en dilucidar si pueden darse por acreditados los hechos en la forma descrita en la reclamación.

Examinados los documentos que figuran en el expediente, el Consejo considera que no existe base suficiente para acceder a la solicitud del reclamante. Los datos constatados en el expediente no permiten asegurar la realidad del accidente en las circunstancias y por los motivos que se alegan. No



existe base probatoria que acredite el mal estado de la calzada y que, como consecuencia de ello, se haya producido el accidente. No se ha aportado prueba testifical, documental o gráfica que acredite el mal estado de la calzada y su enlace causal con los daños sufridos, daños por otra parte no acreditados de ninguna forma. En definitiva, el Consejo considera correcta la propuesta de resolución ante la duda razonable respecto a las circunstancias en que verdaderamente ocurrió el siniestro. La carga de la prueba pesa sobre la parte reclamante de acuerdo con los aforismos citados en la propuesta de resolución *-onus probandi incumbit actori-* y con el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

Al no haberse acreditado, pues, suficientemente el hecho causante del daño y sus circunstancias, procede desestimar la reclamación al no concurrir los requisitos exigidos por el artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Así, en este sentido, y con carácter uniforme, se viene pronunciando la Jurisprudencia, entre otras la Sentencia de la Audiencia Nacional de 21 de febrero de 2006, en cuanto a petición de responsabilidad en la que, como ocurre en el presente caso, tan sólo se cuenta con la declaración del perjudicado, (en el mismo sentido la Sentencia de 31 de octubre de 2006, del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco).

A mayor abundamiento, hay que señalar que no se ha podido acreditar el origen de la señal de tráfico sobre la calzada, sin que exista tampoco el menor antecedente acerca del momento en que quedó sobre la carretera y, por consiguiente, si ocurrió horas o minutos antes de que se produjera el accidente que motiva la reclamación planteada.

Así pues, el hecho causante del supuesto accidente resultaría de la intervención de un tercero desconocido, que ocasionó, consciente o inadvertidamente, la situación de peligro generadora del daño.

En consecuencia, en el caso sometido de dictamen no cabe apreciar el nexo causal necesario entre los daños ocasionados y el funcionamiento del servicio público de carreteras, requisito imprescindible para estar en presencia del instituto de la responsabilidad patrimonial de la Administración. 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 un accidente por el mal estado de la calzada.

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