



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Velasco Rodríguez, Consejero y  
Ponente

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 25 de marzo de 2015, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de ssss Seguros, S.A. y Dña. 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 marzo de 2015 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. yyyy, en nombre y representación de ssss Seguros, S.A. y de Dña. xxxx, debido a los daños y perjuicios sufridos a consecuencia del funcionamiento de un bolardo.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 6 de marzo de 2015, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 93/2015, 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 11 de junio de 2014 D. yyyy, en nombre y representación de ssss Seguros, S.A. y de Dña. xxxx, presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxx1, debido a los daños y



perjuicios sufridos en un accidente acaecido el 7 de enero de 2014 en la calle cc1, a la altura del cruce con la calle cc2. Se alega como causa del percance el defectuoso funcionamiento del bolardo allí ubicado que, "de forma inesperada, sin aviso, señalización o forma de comunicación alguna, inici[ó] su ascenso o subida en el momento en que el vehículo pasaba por encima".

Reclama como indemnización las siguientes cantidades: 6.803,80 euros a favor de Dña. xxxx, conductora del vehículo, por los daños materiales causados en el vehículo (5.265,73 euros) y por los daños personales sufridos (1.540,07 euros por 49 días de baja); y 2.700,00 euros a favor de ssss Seguros, S.A. por la indemnización abonada al otro ocupante del vehículo por las lesiones y daños materiales (rotura de gafas) sufridos.

Aporta copia del atestado de la Policía Local, del permiso de circulación del vehículo, del presupuesto de reparación del vehículo y de informes médicos y documentos relativos a la asistencia médica recibida por los lesionados, así como el justificante de la indemnización abonada por la aseguradora y un vídeo en soporte digital (de 5 minutos y 23 segundos de duración) "sobre la dinámica de funcionamiento del bolardo".

**Segundo.-** Concedido trámite de audiencia a la empresa concesionaria del servicio, el 28 de agosto qqqq, S.A. presenta un escrito en el que señala que "no tiene constancia de que en el día de la fecha del suceso existiera anomalía alguna en el correcto funcionamiento del equipo de control de bolardo de dicha ubicación". Señala que "el bolardo de entrada de la calle cc1 se acciona únicamente con la presencia del vehículo, dicha presencia del vehículo inicia la bajada del bolardo, encontrándose el semáforo en fase roja y no permitiendo el paso del vehículo hasta que se encuentre totalmente bajado" y que "una vez que el bolardo se encuentra totalmente bajado el semáforo cambia a su fase ámbar y antes de que el bolardo se encuentre levantado o a punto de levantarse el semáforo pasa a fase roja". Por ello, considera que el siniestro "se pudo producir por no respetar la señalización semafórica existente".

Solicitado informe complementario en relación con la prueba videográfica aportada por los reclamantes el 5 de diciembre, la empresa alega que el vídeo corrobora el buen funcionamiento del equipo y se ratifica en sus afirmaciones anteriores.



**Tercero.-** En el trámite de audiencia se reitera la pretensión resarcitoria.

**Cuarto.-** El 23 de enero de 2015 el testigo propuesto por la parte reclamante comparece y declara que “no pudo ver si el semáforo estaba en rojo o ámbar” cuando pasó el vehículo.

**Quinto.-** En un nuevo trámite de audiencia concedido, la reclamante aporta el recorte de prensa en el que se recogió la noticia del accidente.

**Sexto.-** El 19 de febrero de 2014 (sic) se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación.

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 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 se presenta la reclamación (14 de junio de 2014) hasta que se



formula la propuesta de resolución (19 de febrero de 2015). Esta circunstancia necesariamente ha de considerarse como una vulneración por parte de la Administración de 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.

**3ª.-** Concurren en los reclamantes los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. No obstante, no consta documento alguno acreditativo de la representación que ostenta D. yyyy para actuar en nombre y representación de ssss Seguros, S.A. y de Dña. xxxx. Por ello, aunque la Administración ha admitido tácitamente dicha representación, es preciso que tal circunstancia quede acreditada en el expediente antes de dictar la resolución definitiva.

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.

**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 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, reproducido casi de forma literal por el artículo 223 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, se remite a los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de modo que resulta igualmente exigible la concurrencia de los requisitos anteriormente señalados.

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, los reclamantes alegan que el accidente se produjo por un mal funcionamiento del bolardo.

En el atestado de la Policía Local se hace constar, sin embargo, que "el sistema de accionamiento del bolardo, así como el propio bolardo, funciona con normalidad (siendo comprobado *in situ*)" y que "el personal técnico que lleva el funcionamiento del sistema (...) manifiesta que el sistema no da ningún error y por lo tanto no ha fallado"; afirmaciones que se ratifican por la empresa concesionaria del servicio.

Esta conclusión no se desvirtúa por la prueba videográfica aportada, ya que ésta no solo no acredita un mal funcionamiento del bolardo en cuanto a la falta de aviso o señalización, sino que parece confirmar que el funcionamiento era correcto. Así, se aprecia en el vídeo que en el minuto 4:35 el semáforo cambia de la fase ámbar a la fase roja y el bolardo se encuentra bajado; en el minuto 4:36, con el bolardo aún bajado, la imagen, inexplicablemente, deja de enfocar al bolardo y al semáforo hasta el minuto 4:41, momento en el que, según parece apreciarse, el bolardo finaliza su ascenso. Por lo tanto, lo que evidencia el vídeo es que el semáforo cambia a rojo antes de que el bolardo empiece a levantarse, hecho éste que desmiente las afirmaciones de los reclamantes.

Además, ha de tenerse en cuenta que el atestado considera que "según la posición final del vehículo como los desperfectos, posiblemente el bolardo estuviera en movimiento y en la fase de bajada" (sic). Y, según señala la empresa concesionaria, el semáforo permanece en fase roja hasta que el bolardo se encuentra totalmente bajado.



Por tanto, a la vista de las consideraciones recogidas en el atestado de la Policía Local y en los informes de la empresa concesionaria, ha de concluirse que el siniestro se produjo por culpa exclusiva de la conductora, que no respetó el semáforo en rojo cuando inició su marcha sobre la zona del bolardo.

Esta conducta inadecuada rompe el nexo de causalidad entre los daños y el funcionamiento del servicio público y 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. yyyy, en nombre y representación de ssss Seguros, S.A. y de Dña. xxxx, debido a los daños y perjuicios sufridos a consecuencia del funcionamiento de un bolardo.

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