

Dictamen nº **43/13**  
Consulta: **Alcaldesa de Madrid**  
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**  
Aprobación: **06.02.13**

**DICTAMEN** de la Comisión Permanente del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 6 de febrero de 2013, emitido ante la consulta formulada por el vicealcalde de Madrid (por delegación de la alcaldesa otorgada mediante decreto de 26 de enero de 2012), al amparo del artículo 13.1 de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, en el asunto promovido por R.S.S. (en adelante “*la reclamante*”) y R.M.S. (en adelante “*el reclamante*”), sobre daños y perjuicios derivados del choque de un vehículo con un bolardo situado en el acceso a una zona de tráfico restringido.

## **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** El 27 de noviembre de 2010 se presentó a través de los servicios postales reclamación de responsabilidad patrimonial formulada en nombre de los reclamantes por una letrada del Ilustre Colegio de Abogados de Madrid (ICAM) con motivo de un accidente de tráfico sufrido el 30 de noviembre de 2009 en la Plaza de Santa Ana de Madrid.

Relatan los reclamantes que, circulando ambos en el vehículo propiedad de R.M.S. en las inmediaciones de la plaza, uno de los bolardos de accionamiento automático que se encuentran ocultos bajo su asfalto se elevó sorpresivamente al paso del vehículo, impactando con su parte delantera y dejándolo inmovilizado al punto de ser necesaria la asistencia de una grúa para su conducción a un taller mecánico a efectos de su

reparación. Evaluados los daños por el perito de la aseguradora, éste lo declaró en siniestro total al superar su importe el valor venal del vehículo, que cifró en 1.000 euros.

Asimismo, ambos reclamantes aducían haber sufrido una cervicalgia postraumática a consecuencia del percance, permaneciendo en situación de baja médica hasta el 14 de junio de 2010. La indemnización por los 197 días de baja de cada uno de ellos se elevaba a 11.628,12 euros.

El importe total reclamado por todos los conceptos ascendía a 24.256,24 euros, 11.628,12 a la reclamante y 12.628,12 al reclamante, al añadir éste a su condición de lesionado por el accidente la de propietario del vehículo siniestrado.

Adjuntaban a su escrito de solicitud indemnizatoria hoja de valoración del vehículo y sendos informes médicos comprensivos de la asistencia prestada a los reclamantes en el Centro de Salud Lavapiés.

A título de prueba solicitaban la práctica de pericial a efectos de que, tanto el perito de la compañía aseguradora que tasó el vehículo como el médico encargado del seguimiento de sus dolencias ratificaran los informes de cada uno de ellos acompañados a la reclamación.

**SEGUNDO.-** Recibida la reclamación, por acuerdo de la jefa del Departamento de Responsabilidad Patrimonial del Área de Gobierno de Hacienda y Administración Pública de 11 de enero de 2011 se requirió a los reclamantes a fin de aportar diversa documentación relacionada con su solicitud, entre ellos los justificantes de la relación del accidente con la obra o servicio público, la indicación detallada del lugar de los hechos y los partes de baja y de alta médicas.

Con fecha 4 de febrero de 2011 los reclamantes aportaron parte de la documentación solicitada. En cuanto a la justificación de la baja y el alta

médica, se remitieron a los informes médicos ya adjuntados a su escrito de reclamación.

Por nuevo acuerdo de la instructora del procedimiento de 16 de febrero de 2011 se recabó informe del Departamento de Tecnologías de Tráfico sobre los aspectos relativos a un posible mal funcionamiento del bolardo retráctil con que los reclamantes alegaban haberse producido el percance y a la existencia de una empresa que pudiera estar obligada contractualmente a la inspección y reparación del bolardo.

Con fecha 4 de marzo, el jefe del Departamento de Tecnologías de Tráfico y la jefa de Sección de Tráfico emitieron informe conjunto, con el visto bueno del Subdirector General de Circulación y Planificación de Infraestructuras de Movilidad, en el que, entre otros aspectos, expresaban:

*"El 30-11-2009 el bolardo citado estaba funcionando adecuadamente hasta que el vehículo cuya matrícula es [se indicaba un número de matrícula diferente al que ocupaban los reclamantes] colisionó con el bolardo produciendo una avería que posteriormente tuvo que reponerse por la empresa A, encargada de la "Gestión y Conservación de los Sistemas de Control de Accesos e Infracciones Automatizadas".*

*El Departamento de Tecnologías de Tráfico informa que cuando un bolardo está subido el semáforo siempre está en rojo y se pone en ámbar intermitente cuando ha bajado completamente. Cuando el semáforo se pone en ámbar, es porque el bolardo está completamente bajado, porque es de la forma que se acciona la salida del ámbar y a la inversa, cuando el bolardo inicia la subida desactiva el ámbar y el semáforo se pone en rojo. Por lo que el semáforo ya está en rojo cuando la pilona va iniciar la subida.*

*Respuesta a los puntos planteados:*

1.- *EI bolardo funcionaba correctamente hasta que el vehículo (...) impactó sobre el mismo, produciendo una avería de la que se acompaña su valoración. (...)*

3.- *La empresa adjudicataria realiza mantenimiento preventivo de forma periódica, diariamente se comprueba el funcionamiento mecánico y eléctrico del interruptor de la llave de emergencia, el funcionamiento del protector diferencial, funcionamiento del detector y se comprueba las comunicaciones desde cada equipo con el Centro de Control.*

4.- *Cuando se trata de una avería que surge sin causa conocida la empresa adjudicataria puede actuar directamente sin recibir previamente orden de trabajo y si la avería es como consecuencia de una causa conocida, como es este caso, que un vehículo colisionó contra el bolardo, deberá también la empresa reparar o reponer lo antes posible para que funcione el equipo de forma correcta. Cuando se trata de una avería producida por un particular, la reparación es realizada por la empresa conservadora con cargo al causante de la avería. (...)*

6.- *El accidente no es imputable a la empresa porque el bolardo funcionaba correctamente.*

*El Departamento de Tecnologías de Tráfico, solicita que se reclame al conductor del vehículo (...) a través del Servicio Jurídico de Patrimonio, el daño producido a un elemento patrimonial del Ayuntamiento de Madrid, ya que desde este Departamento tuvo que dar orden a la empresa conservadora A que reparase el bolardo retráctil para que funcionara con normalidad y en condiciones de seguridad vial.*

*(...) Esta reparación no ha sido abonada por del Ayuntamiento de Madrid, por tratarse de unos daños producidos por terceros conocidos, por lo que el importe deberá abonarse directamente a la empresa A.*

*La cantidad que se justifica en el cuadro anexo por la reparación es de 3.440,61€ (tres mil cuatrocientos cuarenta con sesenta y un céntimos de euros) cuyo detalle se adjunta...”.*

Con fecha 21 de marzo se dio traslado de la reclamación a la asegurada a efectos de que aportara la valoración de los daños alegados por los reclamantes.

El 16 de mayo de 2011 el Departamento de Tecnologías de Tráfico dirigió al Departamento de Gestión Patrimonial un escrito en el que venía a introducir una rectificación puntual en su informe previo de 4 de marzo. La corrección afectaba al número de matrícula del vehículo que se decía en aquel primer informe haber colisionado con el bolardo protector, que era (según la rectificación realizada) el mismo que conducían los reclamantes y no otro distinto.

Mediante diligencia de 13 de octubre se unieron al procedimiento las copias de los pliegos de cláusulas administrativas y de prescripciones técnicas particulares del contrato de “*Gestión y Conservación de los Sistemas de Control de Accesos e Infracciones Automatizadas*”.

El 21 de septiembre la Asesoría Jurídica municipal dio traslado a la instructora de la remisión del expediente administrativo al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 33 de Madrid a efectos de su incorporación a los autos del procedimiento ordinario 104/2011, seguido tras el recurso contencioso-administrativo formulado por los reclamantes contra la desestimación (estimatoria, a juicio de aquéllos, según indicaban

en el escrito de interposición del recurso en vía jurisdiccional) de la reclamación.

La instructora, con fecha 19 de octubre, solicita informe ampliatorio de información del Departamento de Nuevas Tecnologías del Tráfico.

El 24 de octubre se recibe la valoración de los daños por parte de la aseguradora. En él se da por buena la valoración de 1.000 euros en concepto de pérdida del vehículo. Por lo que se refiere a los daños físicos, con base en los informes de Atención Primaria interpretan que los reclamantes estuvieron cada uno de ellos 25 días de baja impeditiva y 20 días de baja no invalidante. En cuanto a las secuelas, las valoraban por redondeo en 1 punto, atendida la edad de los reclamantes. La cantidad total a indemnizar ascendía a los 3.663,58 euros en el caso del reclamante titular del vehículo y 2.663,58 euros para la otra accidentada.

Con fecha 11 de noviembre de 2011 el jefe del Departamento de Tecnologías de Tráfico y la jefa de Sección de Gestión del Tráfico, con el visto bueno del Subdirector General de Gestión de la Circulación, emiten el informe de ampliación solicitado, exponiendo:

*“1. El vehículo matrícula (...) no está autorizado a circular por las zonas con bolardos retráctiles, ni por las Áreas de Prioridad Residencial.*

*2. Las pautas a seguir para las autorizaciones en vías con bolardos en la Ciudad de Madrid vienen recogidas en el Anexo del artículo 88 de la Ordenanza de Movilidad de la Ciudad de Madrid de fecha 26 de septiembre de 2005 (...).”*

Con fecha 13 de diciembre de 2011 se acordó conceder el trámite de audiencia a A en concepto de prestadora del servicio de gestión y conservación de los sistemas de control de accesos automatizados y a B, a

título de aseguradora de la contratista. No consta que, dentro del plazo que les fue otorgado, presentaran pliegos de alegaciones.

Igualmente, por acuerdo de 17 de enero de 2012 se concedió el trámite de audiencia a los reclamantes. Éstos, en escrito de 14 de febrero siguiente objetaron la afirmación hecha (“*gratuitamente*”, a su entender) por el Departamento de Tecnologías del Tráfico en el sentido de funcionar adecuadamente el bolardo con que se produjo el accidente. En particular, llamaban la atención sobre la falta de aportación de pruebas que pudieran atestiguar al correcto funcionamiento del elemento urbano, tales como parte de incidencias elaborado por la contratista o las grabaciones efectuadas por las cámaras de control emplazadas por la empresa, que realizan (según se deducía de los pliegos de cláusulas administrativas particulares) un registro continuo de datos y fotografías de cada una de las fases, verde, roja y ámbar, del semáforo. Asimismo, ponía de manifiesto la falta de coincidencia entre el número de matrícula apuntado en los informes anteriores del Departamento como propio del vehículo que estropeó el bolardo y el correspondiente a aquel en que circulaban los reclamantes.

Con fecha 1 de marzo se solicitó aclaración del Departamento de Tecnologías del Tráfico en relación con los aspectos objeto de las reservas manifestadas por los reclamantes en su escrito de alegaciones. Mediante informe de 23 de marzo, se obtuvo respuesta en los siguientes términos:

*“El Departamento de Tecnologías de Tráfico informa que con fecha 4 de mayo de 2011 la jefa del Departamento de Gestión Patrimonial solicitó la aclaración de la matrícula causante del deterioro del bolardo y con fecha 16 de mayo de 2011 se contestó a ese departamento que la matrícula era [la del vehículo propiedad de uno de los reclamantes]. Se acompaña copia del escrito remitido el 18 de mayo de 2011.*

*En cuanto al primer punto, no se dispone de imágenes del año 2009.*

*El Departamento de Tecnologías de Tráfico desea aclarar lo siguiente:*

- Pág. 155 y 156. Respecto al punto 4.2.2 del Pliego que la cámara de foto roja situadas en algunos puntos de la ciudad para capturar matrículas de vehículos que se saltan el semáforo en rojo en cruces regulados por estos dispositivos, las características de esta cámara no tiene nada que ver con la cámara situada enfocando los bolardos retráctiles, del punto 4.2.1 del Pliego.
- Pág. 156. En ningún caso se dice en el escrito de semáforo en verde, se dice semáforo ámbar.
- El Departamento de Tecnologías de Tráfico, comprueba el estado de todos sus equipos desde el Centro de Gestión de Movilidad y la cámara es un apoyo más para estas comprobaciones. Los bolardos bajan cuando el vehículo pisa las espiras bajo el asfalto situadas antes de llegar al bolardo, pero el conductor además ha tenido que pasar su tarjeta por la controladora y cuando el vehículo termina de pasar, pisando otra espira situada una vez rebasado el bolardo, es cuando el bolardo empieza a subir, mientras tanto no sube. Cuando un conductor, sin autorización, ve el bolardo bajado aprovecha para pasar y es cuando puede ocurrir que el vehículo colisione con un bolardo que ha recibido la orden de subir.
- La empresa conservadora y de mantenimiento hace las funciones marcadas en el pliego, bajo el control y supervisión del Departamento de Tecnologías de Tráfico”.

Una vez recibida dicha aclaración, la instructora, mediante sendos acuerdos de 19 de abril, concedió un nuevo trámite de audiencia a los

reclamantes, a A y a B. De ellos, únicamente presentaron escrito de alegaciones los reclamantes, que, con fecha 4 de mayo insistieron en el argumento de que, siendo de metal y de dimensiones considerables los bolardos de protección del acceso a ciertas calles, quedando además ocultos bajo el suelo lo que impide su visión por los conductores, debería advertirse su presencia con señales de aviso con independencia de que los conductores tuvieran o no autorización para acceder a dicha zona. Asimismo, resaltaban la diligencia del conductor toda vez que no había sido desvirtuada por la Administración mediante la aportación de prueba alguna, verbigracia fotográfica, de la que se pudiera deducir que aquél incurrió en una infracción. Finalmente, incidían en el argumento de la localización de los daños del vehículo como pauta para poder determinar la dinámica de la colisión, en particular que, cuando se elevó el bolardo de forma sorpresiva, ya estaba siendo rebasado por el vehículo, como demuestra el hecho de que la parte principal de los daños afectaran a la parte baja e inferior del vehículo, en que se encuentra el radiador, el soporte del motor, etc.

En vista de tales alegaciones, el director general de Organización y Régimen Jurídico, con fecha 1 de junio, solicitó un informe adicional sobre la situación exacta del bolardo, señalización del mismo, documento o parte acreditativo de la avería sufrida por dicho elemento urbano, fecha en que volvió a estar en funcionamiento y plano de la Plaza de Santa Ana con indicación de las calles abiertas y restringidas al tráfico y de la señalización existente.

En respuesta a dicha solicitud, el 6 de julio se incorporó al expediente administrativo, remitido por el Departamento de Ordenación y Señalización Fija de la Subdirección General de Gestión de Circulación, el croquis detallado de la señalización existente en la Plaza de Santa Ana. Asimismo, con fecha 9 de julio se recibe nuevo informe aclaratorio del Departamento de Tecnologías del Tráfico en que se fija la señalización del bolardo con que se produjo el accidente, situado en la calle Príncipe, 29,

semi-esquina con la Plaza de Santa Ana. En cuanto a su señalización, se indica:

*“La señalización del bolardo está indicada con señalización fija, y con dos semáforos (ver foto). Los semáforos se encuentran siempre en rojo cuando el bolardo está subido completamente o parcialmente. Solo cuando el bolardo está completamente bajado el semáforo se encuentra en ámbar intermitente y el conductor (autorizado) puede pasar. Estos bolardos además disponen de un anillo luminoso de led's en rojo para que sea perfectamente visible por los conductores desde una distancia suficiente para que tome las medidas necesarias y no pasar por donde no está autorizado.”*

*En fotografía [adjunta] puede comprobarse que el bolardo está bajado y el semáforo se encuentra en ámbar intermitente, esta situación se produce cuando algún vehículo autorizado lo ha accionado para que el bolardo baje (...)*

*En la foto [adjunta] se observa otra situación, de bolardo subido, los semáforos se encuentran en rojo y por tanto los conductores deben detenerse.*

*Se acompaña parte de trabajo del día 30 de noviembre de 2009, después de resolver la avería se pasó a hacer las correspondientes pruebas desde el Centro de Gestión de Movilidad.*

*Una vez realizadas las comprobaciones pertinentes y las comunicaciones desde el Centro de Gestión de Movilidad el bolardo quedó en funcionamiento nuevamente el día 1 de diciembre de 2009”.*

Se acompañaba al informe un parte de A, de 1 de diciembre de 2009, de aviso de avería por “*bolardo derribado*”. En él figuraba que se había recibido el aviso a las 8 horas de dicho día, empleándose los operarios de la contratista desde las 9 hasta las 11,30 en su reparación.

Por su parte, la Policía Municipal, con fecha 9 de julio de 2012, informó *“que los agentes no presencian el accidente, siendo requeridos por la Emisora Directora que en la Plaza de Lavapiés se realizó parte de auxilio a persona enferma por el P-aaa, hora: 17:30, por un accidente de tráfico resultando herida [la reclamante]”*.

Tras la recepción de estos nuevos informes se concedió un nuevo trámite de audiencia a los reclamantes, a la contratista A y a su aseguradora B. Ninguno de ellos presentó alegaciones no obstante haberseles notificado el acuerdo correspondiente según se deduce de los correspondientes acuses de recibo recogidos en el expediente administrativo (págs. 207 bis y 205 bis, respectivamente).

Concluida la instrucción, la jefa del Departamento de Reclamaciones Patrimoniales formuló propuesta de resolución, de 17 de octubre de 2012, en el sentido de desestimar la reclamación patrimonial al no considerar acreditada la relación de causalidad entre los daños reclamados y el funcionamiento de los servicios públicos municipales, y, subsidiariamente, al tener origen el percance en una distracción del conductor habida cuenta de la señalización existente en la zona.

**TERCERO.-** Examinado el expediente administrativo, este Consejo Consultivo da por acreditados los siguientes hechos:

El día 30 de noviembre de 2009, alrededor de las 17.30 horas, el vehículo del reclamante impactó con un bolardo situado en la Plaza de Santa Ana, a la altura del número 29 de la Calle Príncipe. El bolardo fue reparado al día siguiente por la empresa encargada de su gestión y conservación.

A consecuencia del accidente, el vehículo sufrió daños en la zona delantera, ascendiendo el importe de su posible reparación (sin incluir los gastos de desmontaje) a los 2.079,70 euros. La compañía aseguradora, al

considerar tales daños superiores al valor venal del vehículo (1.000 euros) lo declaró en siniestro total.

La reclamante ha sido tratada en el Centro de Salud Lavapiés desde el 10 de diciembre de 2009 hasta el 14 de junio de 2010 por apofisalgia C7. En cuanto al reclamante, también ha sido tratado en dicho centro de salud desde el día posterior al accidente y hasta la misma fecha, por molestias en cuello y hombro y trapecio derechos.

**CUARTO.-** El vicealcalde de Madrid, con fecha 13 de noviembre de 2012, formula consulta a través del consejero de Presidencia, Justicia y Portavoz del Gobierno, que ha tenido entrada en el registro del Consejo Consultivo el 2 de enero de 2013, y corresponde su estudio, por reparto de asuntos, a la Sección VIII, presidida por el Excmo. Sr. D. Andrés de la Oliva Santos, que firmó la oportuna propuesta de dictamen, deliberado y aprobado, por unanimidad, en Comisión Permanente de este Consejo Consultivo, en su sesión de 6 de febrero de 2013.

La solicitud del dictamen fue acompañada de la documentación que, numerada y foliada, se consideró suficiente.

A la vista de estos antecedentes, formulamos las siguientes

## CONSIDERACIONES DE DERECHO

**PRIMERA.-** El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de acuerdo con el artículo 13.1.f).1º de su Ley Reguladora 6/2007, de 21 de diciembre (LCC), por ser la reclamación de responsabilidad patrimonial de cuantía superior a 15.000 euros, y a solicitud de un órgano legitimado a tenor del artículo 14.1 de la LCC.

El dictamen ha sido evacuado dentro del plazo ordinario establecido en el artículo 16.1 de la LCC.

**SEGUNDA.-** Los reclamantes ostentan legitimación activa para promover el procedimiento de responsabilidad patrimonial al amparo del artículo 139.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJ-PAC), al haber resultado perjudicados, según la reclamación, por el accidente producido al impactar con un bolardo el vehículo en que circulaban el 30 de noviembre de 2009.

Desde el inicio del procedimiento han actuado representados por un letrado del ICAM. Para acreditar la representación aportaron con el escrito de reclamación sendas autorizaciones por escrito, redactadas en documento privado (a los folios 13 y 14, respectivamente), legitimando la actuación del abogado en su nombre.

El artículo 32.3 de la LRJ-PAC exige acreditar la representación, cuando se trate, entre otros casos, de formular solicitudes, mediante cualquier medio válido en derecho que deje constancia fidedigna o a través de comparecencia personal del interesado. Este Consejo Consultivo viene reiterando insistentemente (por todos, los dictámenes 406/10 y 521/11) que los documentos privados no cumplen el requisito de *“fehaciencia”* impuesto por la normativa básica y general de procedimiento administrativo, al producir, en principio, efectos entre las partes, pero no con respecto de terceros, como es en este caso la Administración. Hemos resaltado, además, que se trata de un requisito establecido en garantía de los propios ciudadanos ante la posibilidad de verse sorprendidos por el ejercicio ajeno de sus propias acciones.

El instructor del procedimiento no ha recabado de los reclamantes la oportuna subsanación. Frente a ello, este Consejo Consultivo entiende que la Administración debe exigir la acreditación de la representación de

conformidad con lo establecido en el artículo 71 de la LRJ-PAC, concediendo el plazo de diez días legalmente previsto al interesado a fin de que acredite debidamente su representación con indicación expresa en el sentido de que, de no hacerlo, se le tendrá por desistido en su reclamación y no se continuará el procedimiento. Aunque ello deba hacerse en el momento inicial del procedimiento, tan pronto como la Administración advierta que alguien actúa sin acreditar debidamente la representación, nada impide que dicho requerimiento se realice con posterioridad por parte del instructor, de modo que si la subsanación se lleva a cabo se dé por válido todo lo realizado con anterioridad.

La legitimación pasiva corresponde al Ayuntamiento de Madrid en virtud de la confluencia de las competencias para la ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas y para el mantenimiento y conservación de las vías públicas (artículo 25.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, en sus apartados b y d, respectivamente).

A tenor del artículo 142.5 de la LRJ-PAC las reclamaciones de responsabilidad patrimonial tienen un plazo de prescripción de un año, que se contará, cuando se trate de daños de carácter físico o psíquico, desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas. En el caso sujeto a examen, la reclamación debe considerarse formalizada en término hábil con indiferencia de la fecha de determinación de las secuelas físicas, al haberse formulado antes del transcurso de un año desde la fecha del accidente.

El órgano peticionario del dictamen ha seguido en la tramitación del procedimiento administrativo destinado al posible reconocimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración los trámites previstos en las leyes y reglamentos aplicables, en particular en el Título X de la LRJ-PAC, artículos 139 y siguientes, desarrollado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo (RPRP).

Tal como ha quedado expuesto en los antecedentes de hecho de este dictamen se han recabado sucesivos informes del Departamento de Tecnologías de Tráfico, que ha informado sobre las características y funcionamiento del elemento urbano causante del accidente. Con ello se puede entender cumplimentada la exigencia del artículo 10.1 del RPRP en el sentido de recabarse informe del servicio cuyo funcionamiento haya ocasionado la presunta lesión indemnizable. Del mismo modo, se ha dado cumplimiento al trámite de audiencia, regulado como garantía esencial del derecho de defensa en los artículos 84 de la LRJ-PAC y 11 del RPRP.

No obstante, debe significarse que, en su escrito de solicitud indemnizatoria (págs. 11 y 12), la parte recurrente propuso como prueba pericial la ratificación de los informes acompañados al mismo escrito de reclamación tanto en relación con los daños sufridos por el vehículo siniestrado (del perito de la aseguradora) como en lo concerniente a las secuelas físicas del percance (del médico de atención primaria del Centro de Salud Lavapiés).

Se estima innecesaria, y en este sentido su omisión se advierte intranscendente desde el punto de vista de la validez de la resolución final al no generar indefensión, la ratificación de sus informes. No se advierte, pues no lo ha especificado la parte proponente de la prueba, qué datos de relevancia para la resolución del procedimiento podrían aportar que no hayan sido incorporados ya a sus respectivos informes. Ello no quita que se deba recordar al órgano competente para la instrucción del procedimiento el deber de resolver de un modo expreso y motivado, siquiera sea en sentido denegitorio, las solicitudes de práctica de prueba realizadas por los interesados. En dicho sentido se expresa con toda claridad el artículo 80.3 de la LRJ-PAC.

Por lo que al plazo se refiere, se ha sobrepasado el de seis meses que, para la resolución y notificación del procedimiento, estatuye el artículo 13 del

RPRP en relación con el artículo 42 de la LRJ-PAC. El exceso en el plazo previsto no dispensa al órgano administrativo peticionario del dictamen de la obligación de resolver (artículo 43.1 de la LRJ-PAC) ni, en consecuencia, a este Consejo Consultivo de informar la consulta. En cualquier caso, debe aclararse que, en contra de lo afirmado por los reclamantes en su escrito de interposición del recurso contencioso-administrativo (cuya copia figura a los folios 120 y siguientes del expediente), la falta de dictado y notificación en plazo de la resolución en ningún caso produce efectos estimatorios de la reclamación (en dicho sentido, los artículos 142.7 de la LRJ-PAC y 13.3 del RPRP).

**TERCERA.-** El artículo 106.2 de la Constitución Española reconoce a los particulares, en los términos establecidos por la ley, el derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en sus bienes y derechos, siempre que ésta sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos y no concorra circunstancia de fuerza mayor que sirva para exonerar a la Administración. La previsión constitucional se halla desarrollada en el Título X de la Ley 30/ 1992 (LRJ-PAC), artículos 139 y siguientes.

Interpretando el marco jurídico-legal de la responsabilidad patrimonial, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo ha enunciado en reiterada jurisprudencia los presupuestos de la responsabilidad patrimonial de la Administración. Así, en sentencia de 23 de enero de 2012 (RC 43/2010) enuncia los siguientes: generación al perjudicado de un daño o perjuicio efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas; que el daño o lesión patrimonial sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, en una relación directa e inmediata y exclusiva de causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir, alterándolo, en el nexo causal; ausencia de fuerza mayor, y que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño alegado.

En el caso que da origen al presente dictamen, el reclamante, sin perjuicio de su carácter indemnizable (cuestión a la que se aludirá más adelante) ha acreditado mediante informe de siniestro total (al folio 20) el detrimento sufrido por su vehículo a consecuencia de su percance con el bolardo existente en la Plaza de Santa Ana. Asimismo, ha acreditado mediante informe del Centro de Salud Lavapiés (pág. 22) haber sufrido una cervicalgia postraumática de la que ha sido atendido desde el 1 de diciembre de 2009 al 14 de junio de 2010. No obstante, más allá de haber recibido el alta médica en esta última fecha, no existe constancia alguna de que, con ello, se le haya impedido seguir desempeñado su actividad habitual.

En cambio, por lo que se refiere a la reclamante, no cabe considerar acreditado que haya sufrido un daño a consecuencia del accidente. En relación con ella, consta en el expediente administrativo (pág. 198) un informe de la U.I.D. Centro Sur de la Policía Municipal de Madrid que da cuenta del hecho de haber sido requeridos sus servicios para el auxilio de una persona enferma a consecuencia de un accidente de tráfico en la Plaza de Lavapiés, alrededor de las 17:30 horas del día 30 de noviembre de 2009. Igualmente, el informe del Centro de Salud Lavapiés (al folio 21) reseña que no se le comenzó a tratar de la cervicalgia hasta el 10 de diciembre de 2009, día en que, además, no aportó informe de Urgencias en su primera visita al médico de atención primaria.

No se puede decir que ninguno de esos documentos sirva para acreditar que la lesión de que fue tratada la reclamante sea consecuencia del accidente que da origen a la reclamación. Bien por razón de distancia física o espacial, pues la asistencia de la Policía Municipal se produce en un punto bien distante de la Plaza de Santa Ana (a dos kilómetros y medio), bien por separación temporal, ya que la atención médica en el Centro de Salud no empieza hasta pasados diez días del accidente, ninguno de esos documentos sirven para poner de manifiesto que la reclamante resultara

accidentada precisamente al chocar el vehículo del reclamante con el bolardo a que se refiere la reclamación.

De ahí que el dictamen se refiera a continuación sólo a la solicitud indemnizatoria formalizada en nombre del reclamante y deba desestimarse la otra reclamación, al no acreditarse el primer presupuesto de la responsabilidad administrativa patrimonial, que es la realidad del daño en relación con un servicio público.

**CUARTA.-** Acreditada la concurrencia de un daño al reclamante, debe plantearse si ese perjuicio resulta imputable al funcionamiento del servicio público municipal. En este punto, y en cuanto a la relación de causalidad, debe recordarse que su acreditación constituye, como regla general, una carga de quien pretende ser resarcido económicamente por la Administración (en este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de marzo de 2011, RC 4144/2009).

En el caso examinado, la versión del reclamante de haber chocado el vehículo de su propiedad con el bolardo existente a la altura de la calle Príncipe, 29, es confirmada por la propia Administración que, no obstante un error inicial en la identificación del vehículo, en diversos informes obrantes en el expediente administrativo corrobora que, en efecto, en el día a que alude la reclamación se produjo una colisión entre dicho elemento urbano y el automóvil.

Ahora bien, ha de tenerse en cuenta que el sistema de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Pùblicas no implica convertir 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. De ahí que en un caso sustancialmente análogo al que actualmente se plantea, también en relación con un accidente producido al chocar un automóvil con un bolardo retráctil de la Plaza de Santa Ana (Dictamen 121/09),

destacáramos la necesidad de determinar, en punto a la posible responsabilidad patrimonial de la Administración, si el accidente fue debido a un defectuoso funcionamiento del mecanismo del bolardo o a una falta de atención del conductor. Sólo en el primero de los casos se podrían considerar concurrentes los presupuestos de la responsabilidad patrimonial administrativa.

De conformidad con lo hasta ahora expuesto, y lejos de tener que probar la Administración, según pretende el reclamante a tenor del escrito de alegaciones formulado por su representante en el trámite de audiencia, el adecuado funcionamiento del servicio público, es a aquél a quien le corresponde sustentar la veracidad de lo afirmado por su parte en el sentido de haberse producido un desajuste en el mecanismo de funcionamiento del bolardo.

Comprobados los informes incorporados al procedimiento administrativo bien puede deducirse que el choque del vehículo con el bolardo no se debió a un incorrecto funcionamiento de su mecanismo.

Así se deduce en primer término del informe del Departamento de Tecnologías de Tráfico de fecha 4 de marzo de 2011, incorporado a los folios 39 y 40 del expediente administrativo. En dicho informe se da cuenta del adecuado funcionamiento del bolardo retráctil con anterioridad a la fecha del accidente, así como del establecimiento de un sistema de revisión diaria por parte de la contratista con vistas a asegurar su correcta marcha.

Todo induce a entender que ha sido la conducta poco precavida del conductor la que ha provocado la generación del daño al mediar una infracción por parte del mismo, en cuanto se adentró en zona de tráfico restringido sin contar con la autorización pertinente. Así se deduce con toda claridad del informe del Departamento de Tecnologías de Tráfico de 11 de noviembre de 2011 (*“El vehículo matrícula (...) no está*

autorizado a circular por las zonas con bolardos retráctiles, ni por las Áreas de Prioridad Residencial”), en modo alguno rebatida por la parte reclamante, de cuyas alegaciones se deduce que, en efecto, no estaba autorizado para circular por la zona restringida.

Asimismo, la propia mecánica de funcionamiento del bolardo permite presumir cuando menos una distracción del conductor en la generación del daño. El informe del Departamento de Tecnologías de Tráfico de 4 de marzo de 2011 lo explica así:

*“(...) cuando un bolardo está subido el semáforo siempre está en rojo y se pone en ámbar intermitente cuando ha bajado completamente. Cuando el semáforo se pone en ámbar, es porque el bolardo está completamente bajado, porque es de la forma que se acciona la salida del ámbar y a la inversa, cuando el bolardo inicia la subida desactiva el ámbar y el semáforo se pone en rojo. Por lo que el semáforo ya está en rojo cuando la pilona va iniciar la subida”.*

En el informe aclaratorio de 23 de marzo de 2012, el mismo departamento insiste en la explicación:

*“Los bolardos bajan cuando el vehículo pisa las espiras bajo el asfalto situadas antes de llegar al bolardo, pero el conductor además ha tenido que pasar su tarjeta por la controladora y cuando el vehículo termina de pasar, pisando otra espira situada una vez rebasado el bolardo, es cuando el bolardo empieza a subir, mientras tanto no sube. Cuando un conductor, sin autorización, ve el bolardo bajado aprovecha para pasar y es cuando puede ocurrir que el vehículo colisione con un bolardo que ha recibido la orden de subir”.*

Y el de 9 de julio incide una vez más en la misma hipótesis:

*“La señalización del bolardo está indicada con señalización fija, y con dos semáforos (ver foto). Los semáforos se encuentran siempre*

*en rojo cuando el bolardo está subido completamente o parcialmente. Solo cuando el bolardo está completamente bajado el semáforo se encuentra en ámbar intermitente y el conductor (autorizado) puede pasar”.*

Este último informe apunta también un aspecto importante en relación con las alegaciones del representante del reclamante, que viene a significar en sus escritos la falta de señalización adecuada del elemento urbano:

*“Estos bolardos además disponen de un anillo luminoso de led's en rojo para que sea perfectamente visible por los conductores desde una distancia suficiente para que tome las medidas necesarias y no pasar por donde no está autorizado.*

*En fotografía [adjunta] puede comprobarse que el bolardo está bajado y el semáforo se encuentra en ámbar intermitente, esta situación se produce cuando algún vehículo autorizado lo ha accionado para que el bolardo baje (...).*

*En la foto [adjunta] se observa otra situación, de bolardo subido, los semáforos se encuentran en rojo y por tanto los conductores deben detenerse”.*

Frente a lo que se deduce de estos documentos, el reclamante no ha presentado ninguna prueba -más allá de su propia manifestación- que permita apreciar que el funcionamiento del bolardo se produjo de otra manera, es decir, incorrectamente a causa de una avería.

No resulta superfluo recordar, al hilo de lo que se viene argumentando en relación con la incidencia de una actuación culposa del reclamante en la generación del daño, que la culpa de la víctima supone un factor de ruptura de la relación de causalidad entre el daño y el funcionamiento del servicio público. Así se deduce, entre otras muchas de posible cita, de las

Sentencias de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 13 de abril de 2011 (RC 5791/2006) y de 7 de febrero de 2012 (RC 2607/2010).

En atención a lo expuesto, el Consejo Consultivo formula la siguiente

## CONCLUSIÓN

Procede desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial objeto del presente dictamen, 1º) en cuanto a la reclamante, al no haberse acreditado la relación de causalidad entre el daño aducido y el funcionamiento del servicio público y, 2º), por lo que se refiere al reclamante, al no haberse probado que el daño sufrido responda a un inadecuado funcionamiento del servicio público e incluso poder presumirse la incidencia de culpa propia en la generación del perjuicio.

A la vista de todo lo expuesto, el órgano consultante resolverá según su recto saber y entender, dando cuenta de lo actuado, en el plazo de quince días, a este Consejo de conformidad con lo establecido en el artículo 3.7 del Decreto 26/2008, de 10 de abril, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid.

Madrid, 6 de febrero de 2013