

Sr. Amilivia González, Presidente
Sr. Estella Hoyos, Consejero
Sr. Fernández Costales, Consejero y Ponente
Sr. Pérez Solano, Consejero
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 18 de noviembre de 2009, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de Dña. 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 19 de octubre 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 la compañía de seguros sssss, en nombre y representación de Dña. xxxxx, debido a los daños sufridos en el vehículo de ésta al ser golpeado por un elemento de señalización de la calzada.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 21 de octubre de 2009, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 1.102/2009, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Fernández Costales.

Primero.- El 8 de octubre de 2008 la entidad aseguradora sssss presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante al Ayuntamiento de xxxx1, debido a los daños ocasionados en el vehículo de su asegurada, Dña. xxxxx, el 5 de septiembre de 2008, en el paseo de xxx -junto al aparcamiento



del centro comercial xxxx2-, al colisionar con unos separadores de calzada de plástico que, al no estar llenos de agua, fueron desplazados por el viento. Reclama como indemnización 1.697,64 euros por los gastos de reparación.

Acompaña a su escrito copia del informe del accidente elaborado por la Policía Local y del presupuesto de reparación, así como unas fotografías de los desperfectos del vehículo. Posteriormente, a requerimiento del Ayuntamiento, aporta copia del D.N.I. de la propietaria del vehículo y un escrito de ésta en el que autoriza a la aseguradora para actuar en su nombre en el procedimiento.

Segundo.- El 12 de enero de 2008 el Adjunto Jefe de Servicio de Tráfico emite un informe en el que corrobora que el vehículo de la reclamante sufrió daños por el impacto recibido de un separador de calzada *new jersey* instalado en el paseo de xxx, junto a xxxx2, al desplazarse dicha barrera a causa del viento.

Tercero.- El 22 de septiembre de 2008 la Policía Local remite el informe del accidente.

Cuarto.- El 5 de marzo de 2009 se solicita a la Policía Local que informe sobre si el vehículo sufrió daños en el faro izquierdo delantero, en el paragolpes delantero y en la aleta delantera izquierda.

El 16 de marzo de 2009 el agente de policía que intervino en el siniestro informa de que, según consta en el informe del accidente, "el vehículo sufrió daños únicamente en el lateral izquierdo y, en concreto, en las puertas delantera y trasera del lateral izquierdo".

Quinto.- Previo requerimiento del Ayuntamiento, la entidad aseguradora aporta la factura de reparación, cuyo importe asciende a 1.755,87 euros.

Sexto.- El 19 de junio de 2009 el asesor jurídico del Ayuntamiento informa de que procede estimar parcialmente la reclamación e indemnizar a la perjudicada con 779,90 euros, por los daños constatados por la Policía Local en las puertas delantera y trasera del lateral izquierdo (se deniega el abono de indemnización alguna por los desperfectos en el paragolpes, en el faro y en la aleta izquierda, por no haberse acreditado que tuvieran origen en el accidente).



Séptimo.- En el trámite de audiencia la entidad aseguradora muestra su desacuerdo con la exclusión de los daños ocasionados en el paragolpes y en el faro delantero y solicita el abono total de la factura de reparación del vehículo.

Octavo.- El 28 de julio de 2009 el asesor jurídico se ratifica en su anterior informe

Noveno.- El 22 de septiembre de 2009 se formula propuesta de resolución que considera que procede estimar parcialmente la reclamación e indemnizar a la interesada en la cantidad de 779,90 euros.

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, se advierte que no obran en el expediente el nombramiento del instructor (que debe realizar el órgano competente para resolver) ni la comunicación a la reclamante prevista en el artículo 42.4, párrafo segundo, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.



Igualmente debe ponerse de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que se presentó la reclamación (8 de octubre de 2008) hasta que se formula la propuesta de resolución (22 de septiembre de 2009). Esta circunstancia necesariamente ha de considerarse 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.

Finalmente, se insiste en la obligación que tiene el Ayuntamiento de incorporar a los expedientes que remita a este Consejo el índice numerado de documentos que los conforman (artículo 51.1 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León).

3ª.- Concurren en la reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la Ley 30/1992. Sin embargo, el documento privado obrante en el expediente por medio del cual la perjudicada autoriza a la aseguradora para reclamar los daños ocasionados, no se considera suficiente a efectos de acreditar la representación, conforme a las reglas establecidas en el artículo 32.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Por ello, el Ayuntamiento debería haber requerido a la compañía aseguradora la aportación de los documentos justificativos de la representación con la que actúa, al amparo del artículo 71 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y tenerla por desistida de su petición si no lo atendiere.

Por otra parte, no consta la identidad de persona física alguna que actúe en nombre de la citada entidad y, por ende, la representación de ésta. Debe recordarse que las personas jurídicas no pueden actuar por sí mismas en la vida jurídica, ya que les falta el substrato material necesario para ello, por lo que, a la hora de ejercitar sus derechos y cumplir sus obligaciones, deben actuar a través de personas físicas, a las que previamente se les ha concedido dicha facultad de representación o apoderamiento. Y tal extremo no figura en el expediente.

Por ello, aun cuando el Ayuntamiento ha admitido que la entidad reclamante actúa en representación de la interesada, es preciso que este extremo, así como la identidad del firmante de los escritos y la representación que ostenta para actuar en nombre de la entidad, consten documentalmente en el expediente con anterioridad a la resolución del procedimiento.



4ª.- 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. Consta que se presentó el 8 de octubre de 2008, es decir, antes de haber transcurrido un año desde la fecha del accidente -5 de septiembre de 2008-.

5ª.- 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 mencionada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, a la que se remite, de forma genérica, el artículo 54 de la también citada 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 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 el mismo que se pueda producir. 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 aquella, 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 aquella”.

Por lo tanto, la responsabilidad de la Administración procederá en aquellos casos en que los daños sean consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos y no basta, 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”.



6ª.- En cuanto al fondo del asunto, acreditada la existencia de daño patrimonial en la interesada, es preciso determinar si el expresado daño ha sido o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, presupuesto indispensable para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración.

El informe del accidente elaborado por la Policía Local acredita que los daños se produjeron en una vía municipal, al ser golpeado el vehículo con una barrera de separación de calzada "new jersey" que fue desplazada por el viento; y que dicho elemento carecía "del depósito suficiente de agua para asegurar una debida estanqueidad o fijación al punto donde se [encontraba] inicialmente". Esta constatación oficial permite tener por probado que el accidente ocurrió tal y como se alega en la reclamación.

De acuerdo con el artículo 57 de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, "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. También corresponde al titular de la vía la autorización previa para la instalación en ella de otras señales de circulación. En caso de emergencia, los Agentes de la autoridad podrán instalar señales circunstanciales sin autorización previa".

Resulta, pues, evidente que el Ayuntamiento ha incumplido su obligación de mantener la vía en las condiciones adecuadas de seguridad para la circulación, ya que el elemento señalizador de la vía que causó el percance carecía de la debida sujeción, por lo que procede estimar la reclamación.

7ª.- Respecto al importe de la indemnización, la aseguradora solicita inicialmente el abono de 1.697,64 euros (conforme al presupuesto aportado) posteriormente incrementa la cantidad reclamada a 1.755,87, de acuerdo con la factura de reparación que aporta. La Administración considera, sin embargo, que procede indemnizar a la reclamante con 779,90 euros, a la vista de los daños constatados por la Policía Local (puertas delantera y trasera izquierdas).

Este Consejo comparte el criterio recogido en la propuesta de resolución de considerar indemnizables sólo los daños causados en las puertas del lateral izquierdo, puesto que el informe policial constató como únicos desperfectos la



abolladura en dichas puertas; y la reclamante -a quien incumbe la prueba de los hechos que alega- no ha aportado ningún informe pericial que acredite que los restantes daños alegados traen causa del accidente objeto de la presenta reclamación. Por ello, la estimación ha de ser parcial.

Sin embargo, se discrepa del valor otorgado a la pieza indemnizable (panel exterior de la puerta trasera izquierda), puesto que debe tomarse el precio recogido en la factura abonada (194,21 euros) y no el indicado en el presupuesto inicial (142,18 euros).

Por tanto, procede abonar a la interesada la cantidad de 840,26 euros (724,36 euros más el 16% de IVA -115,90 euros-), sin perjuicio de su actualización a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad, de conformidad con lo previsto en el artículo 141.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

III CONCLUSIONES

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Procede dictar resolución estimatoria parcial, por importe de 840,26 euros, en el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por la compañía de seguros sssss, en nombre y representación de Dña. xxxxx, debido a los daños sufridos en el vehículo de ésta al ser golpeado por un elemento de señalización de la calzada.

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