



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero y  
Ponente

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 20 de octubre de 2009, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de D. 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 25 de septiembre 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 entidad mercantil sssss, en nombre y representación de D. xxxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 30 de septiembre de 2009, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 991/2009, 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. Nalda García.

**Primero.-** El 9 de marzo de 2009 tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxxx (xxxxx) una reclamación de responsabilidad patrimonial planteada por la entidad mercantil sssss, en nombre y representación de D.



xxxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada.

Posteriormente, en escrito de 28 de agosto, hace constar que el día 13 de diciembre de 2008, sobre las 23:15 horas, conducía D. xxxxx el taxi matrícula xxxx, asegurado de la entidad mercantil sssss, por la calle xxxxx de xxxxx (xxxxx), "cuando en las proximidades del nº 34, chocó con un paso elevado, sufriendo daños en su vehículo afectando al cárter y transmisión izquierda".

Acompaña a su reclamación el atestado instruido por el puesto de la Guardia Civil de xxxxx (xxxxx) y la factura de reparación del vehículo por importe de 338,34 euros, cuantía que se corresponde con la indemnización solicitada.

**Segundo.-** El 24 de julio de 2009 el arquitecto municipal emite informe en el que señala:

"1. Los pasos peatonales elevados situados en la calle xxxxx se encuentran señalizados mediante marcas viales tipo M-4.3 en el caso de señalización horizontal y señales verticales, de acuerdo con la Orden de 16 de julio de 1987, por la que se aprueba la Norma 8.2-IC, 'Marcas Viales', de la Instrucción de Carreteras.

»2. Los pasos peatonales elevados se ajustan en su diseño a la Orden FOM/3053/2008, de 23 de septiembre, por la que se aprueba la Instrucción Técnica para la instalación de reductores de velocidad y bandas transversales de alerta en carreteras de la red de carreteras del Estado".

**Tercero.-** Concedido trámite de audiencia el 29 de julio, no consta que se hayan presentado alegaciones o documentación alguna.

**Cuarto.-** El 28 de agosto de 2009 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación planteada, al no haber quedado acreditada la necesaria relación de causalidad entre el daño sufrido por la reclamante y el funcionamiento del servicio público municipal.



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 xxxxx Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

**3ª.-** La Administración ha admitido tácitamente que concurren en la entidad reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Este Consejo Consultivo no puede pronunciarse sobre tales cuestiones, ya que no obra en el expediente ningún documento acreditativo de la concurrencia de los requisitos citados. No obstante, se advierte de que, antes de dictar la resolución y, en todo caso, previamente al abono de la indemnización que pudiera corresponder al reclamante, deberá constar debidamente acreditado en el expediente la legitimación con la que éste actúa.

Así pues, los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, concurren únicamente en el propietario del vehículo, ya que no obra en el expediente documento alguno acreditativo del pago de la cantidad reclamada por parte de la entidad aseguradora, tal y como se afirma en la reclamación, por lo que no cabe entender que se haya



producido la subrogación en los derechos del asegurado (artículo 50 de la Ley del Contrato de Seguro), careciendo por tanto de legitimación para reclamar.

Como señala el Consejo de Estado, entre otros en el Dictamen de 20 de junio de 1996, “la subrogación del asegurador está expresamente contemplada cuando existe una relación de seguro nacida de la autonomía de la voluntad”. En concreto, la legitimación de la entidad aseguradora se desprende de lo dispuesto en el artículo 43 de la Ley 50/1980, de 8 de octubre, de Contrato de Seguro, según el cual “El asegurador, una vez pagada la indemnización, podrá ejercitar los derechos y las acciones que por razón del siniestro correspondieran al asegurado frente a las personas responsables del mismo, hasta el límite de la indemnización”.

En este sentido, según el Tribunal Supremo (Sentencia de 11 de febrero de 1987), “al efecto se ha de señalar que, además de ser criterio actual de la jurisprudencia sobre el particular, una interpretación amplia del concepto de legitimación como cauce de acceso de cualquier persona física o jurídica titular de un interés a la vía jurisdiccional en demanda de protección, potenciando la posibilidad de la tutela judicial efectiva proclamada por la Constitución (Sentencias de 18 de febrero y de 11 de junio de 1982, de 10 de febrero de 1983, de 24 de febrero de 1984 y de 25 de mayo de 1985) la legitimación por subrogación de las compañías aseguradoras en el lugar de los perjudicados a quienes han indemnizado ha sido expresamente reconocida por la jurisprudencia de modo concreto en las Sentencias de 6 de marzo y de 11 de noviembre de 1985, para entablar acciones de esta naturaleza, como titulares de un interés directo nacido de la subrogación operada al amparo de lo dispuesto en el artículo 43 de la Ley 50/1980, de 5 de octubre, de Contrato de Seguro, en cuya virtud el asegurador, una vez pagada la indemnización, podrá ejercitar los derechos y acciones que por razón del siniestro correspondan al asegurado frente a las personas responsables del mismo, hasta el límite de la indemnización (...)”.

La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde de la Corporación Local, o la Junta de Gobierno Local en el caso de existencia de delegación de competencias efectuada por el Alcalde del Ayuntamiento a favor de aquella, 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.



La parte interesada 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. El hecho que originó la reclamación acaeció el 13 de diciembre de 2008 y la reclamación se presentó el 8 de marzo de 2009, por lo tanto dentro del plazo de un año establecido por la ley.

**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 además se remite, de forma genérica, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo (entre otras, Sentencias de 1 de marzo, 21 de abril y 29 de octubre de 1998; 28 de enero, 1 y 25 de octubre de 1999), así como la doctrina del Consejo de Estado (Dictámenes de 9 de enero de 2003, expte. nº 3.251/2002; 6 de febrero de 2003, expte. nº 3.583/2002; y 27 de marzo de 2003, expte. nº 183/2003) y de este Consejo Consultivo (por todos, Dictámenes 1.008/2005, de 1 de diciembre; 1.134/2005, de 12 de enero de 2006; 59/2006, de 19 de enero; y 300/2006, de 23 de marzo), 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, 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.

**5ª.-** 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 xxxxx Decreto 2.568/1986, de 28 de noviembre.

En cuanto al fondo del asunto, el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por xxxxx Decreto 1.372/1986, de 13 de junio, establece que "Son bienes de uso público local los caminos, plazas, calles, paseos, parques, aguas de fuentes y estanques, puentes y demás obras públicas de aprovechamiento o utilización generales cuya conservación y policía sean de la competencia de la entidad local".

Debe partirse para ello de la obligación que, conforme al artículo 25.2.b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, tienen los Ayuntamientos de "Ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas" en condiciones que garanticen la seguridad de los vehículos que por ellas transitan y de sus ocupantes.

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



probatoria alguna que acredite que el accidente se ha producido por las causas consignadas en el escrito de reclamación. En definitiva, este Consejo considera que procede desestimar la reclamación al existir duda razonable respecto a las circunstancias en que verdaderamente ocurrió el siniestro.

Ha de recordarse que la carga de la prueba pesa sobre la parte reclamante de acuerdo con los viejos aforismos *necessitas probandi incumbit ei qui agit* y *onus probandi incumbit actori*, con el artículo 217 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, por remisión del artículo 60.4 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y con lo que, más específicamente para el régimen de la responsabilidad objetiva de la Administración, dispone el artículo 6.1 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial. La Administración, por su parte, deberá probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados. Al no haberse acreditado suficientemente el hecho causante del daño ni las circunstancias en que se produjo, procede desestimar la reclamación, al no concurrir los requisitos exigidos por el artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

En este sentido y con carácter uniforme se viene pronunciando la jurisprudencia, al defender que la mera declaración del conductor del vehículo no es prueba suficiente para estimar las reclamaciones de responsabilidad patrimonial. Así, la Sentencia de la Audiencia Nacional de 21 de febrero de 2006 (referida a una petición de responsabilidad en la que, como ocurre en el presente caso, tan sólo se cuenta con la declaración del perjudicado) señala que “Las manifestaciones del conductor del vehículo implicado, por tanto, en los hechos no son prueba bastante para acreditar la forma en que se produjo el accidente, si no están completados con otras pruebas o indicios suficientes (...). Conforme al principio de la carga de la prueba, recogido en el antiguo artículo 1.214 del Código Civil y en el actual artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, incumbe al actor probar (...) la certeza de los hechos de los que ordinariamente se desprenda, según las normas jurídicas a ellos aplicables, el efecto jurídico correspondiente a las pretensiones de la demanda (...)”. Es decir, al recurrente incumbe acreditar el hecho derivado del funcionamiento del servicio público y la existencia del exigible nexo causal entre tal hecho y la lesión denunciada.



A la misma conclusión llega la Sentencia de 31 de octubre de 2006, del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, al mantener que “Lo anterior, sin embargo, no significa, que no haya que probar la concurrencia en cada caso concreto de los citados requisitos. Por eso en aplicación de la remisión normativa establecida en el artículo 60.4 de la vigente Ley 29/1998, de 13 de julio, debe de tenerse en cuenta que rige en el proceso contencioso-administrativo el principio general, inferido del artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil , que atribuye la carga de la prueba a aquél que sostiene el hecho (*semper necessitas probandi incumbit illi qui agit*) así como los principios consecuentes recogidos en los brocardos que atribuyen la carga de la prueba a la parte que afirma, no a la que niega (*ei incumbit probatio qui dicit non qui negat*) y que excluye de la necesidad de probar los hechos notorios (*notoria non egent probatione*) y los hechos negativos (*negativa non sunt probanda*).

»En cuya virtud, este Tribunal en la administración del principio sobre la carga de la prueba, ha de partir del criterio de que cada parte soporta la carga de probar los datos que, no siendo notorios ni negativos y teniéndose por controvertidos, constituyen el supuesto de hecho de la norma cuyas consecuencias jurídicas invoca a su favor (por todas, Sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 27 de noviembre de 1985, 9 de junio y 22 de septiembre de 1986, 29 de enero y 19 de febrero de 1990, 13 de enero, 23 de mayo y 19 de septiembre de 1997 y 21 de septiembre de 1998)”.

No cabe considerar 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, derivado de la actividad de éstos, por el hecho de que ejerza competencias en la ordenación de un determinado sector, porque, de lo contrario, como pretende la representación procesal del recurrente, se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico” (Sentencia del Tribunal Supremo de 6 de marzo de 1998).

El Ayuntamiento de de xxxxx, mediante informe del arquitecto municipal de 24 de julio de 2009, acredita que “1. Los pasos peatonales elevados situados en la calle xxxxx se encuentran señalizados mediante marcas viales tipo M-4.3 en el caso de señalización horizontal y señales verticales, de acuerdo con la





Orden de 16 de julio de 1987, por la que se aprueba la Norma 8.2-IC, 'Marcas Viales', de la Instrucción de Carreteras.

»2. Los pasos peatonales elevados se ajustan en su diseño a la Orden FOM/3053/2008, de 23 de septiembre, por la que se aprueba la Instrucción Técnica para la instalación de reductores de velocidad y bandas transversales de alerta en carreteras de la red de carreteras del Estado".

Por otra parte, el artículo 19.1 de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, texto articulado aprobado por xxxxx Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, señala que "Todo conductor está obligado a respetar los límites de velocidad establecidos y a tener en cuenta, además, sus propias condiciones físicas y psíquicas, las características y el estado de la vía, del vehículo y de su carga, las condiciones meteorológicas, ambientales y de circulación y, en general, cuantas circunstancias concurren en cada momento, a fin de adecuar la velocidad de su vehículo a las mismas, de manera que siempre pueda detenerlo dentro de los límites de su campo de visión y ante cualquier obstáculo que pueda presentarse." Este precepto es reproducido de forma literal por el artículo 45 del xxxxx Decreto 1.428/2003, de 21 de noviembre, por el que aprueba el Reglamento General de Circulación. Concretando el artículo 46.1 del citado Reglamento que "Se circulará a velocidad moderada y, si fuera preciso, se detendrá el vehículo cuando las circunstancias lo exijan, especialmente en los casos siguientes: b) Al aproximarse a (...) los pasos de peatones no regulados por semáforo o agentes de la circulación, así como al acercarse a mercados, centros docentes o a lugares en que sea previsible la presencia de niños".

En consecuencia, cumplida por la Administración su obligación de mantener la vía pública en condiciones adecuadas a la circulación y dado que existe una correcta conservación y señalización de la vía, no puede considerarse probada la existencia de la relación de causalidad entre los daños producidos y el funcionamiento del servicio público, razón por la que procede desestimar la reclamación.



### **III CONCLUSIONES**

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

Procede dictar resolución desestimatoria en el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por la entidad mercantil sssss, en nombre y representación de D. xxxxx, 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.