



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero y
Ponente
Sr. Fernández Costales, Consejero
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 29 de octubre de 2009, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de sssss*, 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, representada por D. yyyyy, debido a los daños causados en el vehículo de un asegurado por una señal vertical de tráfico derribada por el viento.*

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 998/2009, 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. Estella Hoyos.

Primero.- El 29 de agosto de 2007 tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxxx una reclamación de responsabilidad patrimonial planteada por D. yyyyy, en nombre y representación de la entidad mercantil



sssss, debido a los daños causados en el vehículo de un asegurado por una señal vertical de tráfico derribada por el viento.

En su escrito hace constar que el día 7 de marzo de 2007, sobre las 14:00 horas, el vehículo matrícula xxxx, propiedad de Dña. xxxxx, fue estacionado por su cónyuge en la calle transversal que hay entre la calle xxxxx y la calle xxxxx.

Señala en su escrito que "Al ir a recogerlo, sobre las 16 horas de dicho día, observó como una señal de tráfico se había doblado por la base del poste de sujeción y había caído sobre el capó delantero del vehículo y había ocasionado una abolladura de considerables proporciones. El hecho al parecer se había producido a causa del fuerte viento que había en aquellos momentos y de unas deficiencias en la base del poste de sujeción".

Adjunta a su reclamación poder general para pleitos, póliza de seguro concertada por la titular del vehículo con la compañía de seguros representada, informe de accidente nº 525/2007 instruido por la Policía Local el día del accidente e informe técnico pericial del vehículo por importe de 578,91 euros, cuantía que se corresponde con la indemnización solicitada.

Segundo.- El 17 de septiembre de 2007 el Jefe de la Unidad de Tráfico del Ayuntamiento de xxxxx emite informe en el que señala: "Tal y como puede observarse en las fotografías aportadas en el informe de la Policía Local, corresponde a una señal de tráfico que al parecer ha sido derribada por medio de acto vandálico".

Tercero.- El 13 de marzo de 2008 se concede trámite de audiencia a la empresa eeeee, que el 19 de marzo presenta alegaciones en las que indica: "(...) Somos proveedores habituales del Ayuntamiento de xxxxx, pero como fabricantes suministradores, como se puede comprobar el contrato que tenemos actualmente, y no como instaladores".

Cuarto.- La Unidad de Tráfico emite nuevo informe el 26 de marzo según el cual "La instalación y mantenimiento de las señales de tráfico colocadas en la ciudad de xxxxx, y concretamente en las calles xxxxx y xxxxx, se efectúa por la Brigada de Tráfico del Ayuntamiento de xxxxx".



Quinto.- El 7 de mayo se concede trámite de audiencia al representante de la reclamante, quien el 9 de mayo presenta escrito de alegaciones en las que reitera su solicitud inicial.

Sexto.- El 8 de julio de 2009 se formula propuesta de resolución estimatoria de la reclamación presentada, al quedar acreditada la relación de causalidad entre los daños sufridos y el funcionamiento del servicio público.

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 de responsabilidad patrimonial del que trae causa el presente 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 Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

No obstante, cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que el representante de la reclamante presenta la solicitud de indemnización (29 de agosto de 2007) hasta que se formula la propuesta de resolución (8 de julio de 2009). Esta circunstancia necesariamente ha de considerarse como una vulneración por parte de la Administración de principios y criterios relativos a su actuación recogidos en la Ley 30/1992, de 26 de



noviembre, como los de eficacia, celeridad, eficiencia y servicio a los ciudadanos, entre otros.

3ª.- Los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, concurren únicamente en la entidad mercantil aseguradora, ya que obra en el expediente documento acreditativo del pago de la cantidad reclamada por parte de la entidad aseguradora, por lo que cabe entender que se ha producido la subrogación en los derechos del asegurado (artículo 50 de la Ley del Contrato de Seguro).

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 la Sentencia del Tribunal Supremo 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 a la Junta de Gobierno Local en el caso de la existencia de la delegación de competencias efectuada por el Alcalde del Ayuntamiento a favor de aquélla, de acuerdo con lo establecido en los artículos 21.1.s) y 23.2.b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, en relación con el artículo 142.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

El representante de la entidad reclamante 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. Los hechos que dieron lugar a la presente reclamación ocurrieron el 7 de marzo de 2007 y la reclamación se presentó el día 29 de agosto de 2007, dentro del plazo legalmente establecido.

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 mencionada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, a la que además 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 reiterada doctrina del Consejo de Estado así como la de este Consejo Consultivo, la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública exige la concurrencia de los siguientes requisitos:

a) La existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas.

b) El carácter antijurídico del daño, en el sentido de que la persona que lo sufre no tenga el deber jurídico de soportarlo, de acuerdo con la ley.



c) La imputabilidad a la Administración de la actividad dañosa, es decir, la integración del agente en el marco de la organización administrativa a la que pertenece o la titularidad pública del servicio o actividad en cuyo ámbito se produce el daño.

d) La relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, 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 Real Decreto 2.568/1986, de 28 de noviembre.

Por su parte, el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real 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”.

Resulta igualmente indiscutible la competencia de los municipios para la “ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas”, según lo dispuesto en el artículo 25.2.b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril. Debe entenderse que esta competencia incluye el mantenimiento y la conservación de las señales de tráfico en las vías en condiciones adecuadas que permitan garantizar la seguridad de las personas y vehículos que por ellas transitan.



6ª.- Comprobadas la realidad y certeza de las lesiones sufridas en el vehículo asegurado por la reclamante y la regularidad formal de su petición, debe establecerse si el expresado daño ha sido o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, requisito indispensable para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración, conforme al artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de junio de 1998 señala que la prestación de un servicio público por la Administración y la titularidad por parte de aquélla de la infraestructura material, 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 del administrado, porque de lo contrario, aquél se transformaría en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico.

Por otro lado, es doctrina de nuestro Tribunal Supremo 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". En este sentido procede citar la Sentencia de 27 de diciembre de 1999.

Por lo tanto, para que responda la Administración es preciso que exista una relación directa de causa-efecto, de manera que no se vea interrumpida por la actuación de terceros o por la propia negligencia del perjudicado. La Administración no actúa como aseguradora universal; por lo tanto su responsabilidad no se extiende cuando interviene un tercero o cuando no existe una diligente actuación por parte del administrado, exigiéndose la diligencia que una persona regular y ordenada emplee en sus asuntos. En el mismo sentido se ha pronunciado la jurisprudencia, al señalar que "Es requisito necesario para que prospere la acción indemnizatoria frente a la Administración que el daño o perjuicio sea consecuencia 'exclusiva' del funcionamiento normal o anormal de un servicio público; en consecuencia, no procede declarar el derecho a indemnización si los daños se han producido interviniendo otra causa, es decir como este Tribunal piensa, que el nexo de causalidad ha de ser exclusivo, sin



tener inmisiones o interferencias extrañas en las que pudieran cooperar terceros o el propio lesionado, lo que habría de excluir la responsabilidad administrativa”.

Por otra parte, en cuanto a la prueba de la realidad efectiva del daño producido, la jurisprudencia establece (Sentencias del Tribunal Supremo de 16 de enero de 1996 y de 17 de diciembre de 1998, entre otras) que “la prueba de las obligaciones incumbe a quien reclama su cumplimiento, en consecuencia es a la recurrente a quien correspondía probar la existencia del nexo causal indispensable para que surja la obligación de indemnizar, y al no hacerlo así es claro que la sentencia recurrida no comete la infracción que se le imputa, criterio éste sostenido reiteradamente por la jurisprudencia de este Tribunal, por todas Sentencia de 10 de febrero de 1996”; y que “la existencia de un daño, o lesión patrimonial traducible en una indemnización económica individualizada constituye el núcleo esencial de tal responsabilidad patrimonial; daño que ha de ser real y efectivo no traducible en meras especulaciones o simples expectativas y pesando sobre el interesado la carga de la prueba del mismo, sin que en el caso aquí enjuiciado haya existido probanza efectiva y concreta sobre la realidad material del daño sino una simple alegación de su existencia”.

El concepto de relación causal, a los efectos de poder apreciar la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, exige la comprobación del caso concreto partiendo de que la carga de la prueba corresponde al actor. Uno de los requisitos *sine qua non*, condicionantes de la prosperabilidad de una reclamación por responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, es la prueba de la existencia de una relación directa, inmediata y exclusiva, de causa a efecto, entre el daño alegado y el funcionamiento del servicio público correspondiente o, como dice la expresión legal (artículo 139 de la Ley 30/1992), de una lesión que sea “consecuencia de” los servicios públicos.

Y si bien se ha matizado jurisprudencialmente (Sentencias del Tribunal Supremo de 29 de mayo de 1984, 11 de febrero y 19 de mayo de 1987 y 8 de octubre de 1996) que no ha de exigirse una prueba directa y concluyente de difícil consecución, sí se precisa que pueda deducirse, conforme a las reglas del criterio racional, un enlace preciso entre uno y otro elemento. Esta prueba, como la de la concurrencia de los demás requisitos positivos de la



responsabilidad patrimonial de la Administración, incumbe al perjudicado reclamante, pues si éste no tiene el deber jurídico de soportar el daño, tampoco la Administración tiene el deber jurídico de soportar la indemnización de unos daños que ella no ha causado.

Así pues, 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.

En el presente caso la parte reclamante aporta diferentes pruebas sobre los hechos producidos. Así, el atestado nº 525/2007, instruido por la Policía Local de la localidad el día en que sucedió el evento y al que se adjunta reportaje fotográfico, señala que de la inspección ocular practicada en el lugar de los hechos al vehículo implicado resulta que "Sobre el capó, se encontraba una señal vertical modelo S-13 'Situación de paso de peatones' la cual estaba doblada sobre la base del poste metálico".

Por otra parte, la Unidad de Tráfico del Ayuntamiento emite el 26 de marzo de 2008 un informe en el que señala que "La instalación y mantenimiento de las señales de tráfico colocadas en la ciudad de xxxxx, y concretamente en las calles xxxxx y xxxxx, se efectúa por la Brigada de Tráfico del Ayuntamiento de xxxxx". Es decir, se está reconociendo el anormal funcionamiento del servicio público, como también se recoge en la propuesta de resolución del procedimiento, al estimar la reclamación formulada por concurrir todos los requisitos exigidos en los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Como se pone de relieve en la propuesta de resolución, la causa del accidente fue el incumplimiento por parte del Ayuntamiento de su deber de conservación de la señal existente en la vía pública. Al resultar probada la relación de causalidad entre los daños sufridos por la reclamante y el



funcionamiento del servicio público municipal, se considera que debe estimarse la presente reclamación e indemnizar a la parte reclamante.

7ª.- Respecto a la cuantía de la indemnización, se considera correcto abonar a la parte reclamante la cantidad de 578,91 euros, que se corresponde con el importe de la reparación de los daños sufridos, sin perjuicio de que dicho importe se actualice a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad patrimonial, de acuerdo 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 en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por la entidad mercantil sssss, representada por D. yyyyy debido a los daños causados en el vehículo de un asegurado por una señal vertical de tráfico derribada por el viento.

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