



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 Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 3 de junio de 2010, 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 3 de mayo de 2010 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 aseguradora sssss, en representación de Dña. xxxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal funcionamiento de un bolardo.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 7 de mayo de 2010, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 523/2010, 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 junio de 2009 tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxx1 una reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por Dña. xxxxx, representada por la compañía aseguradora sssss, debido a los daños sufridos en el vehículo matrícula xxxx en un accidente por el mal funcionamiento de un bolardo.



Expone en su escrito que el día 14 de mayo de 2009, sobre las 09:40 horas, el vehículo circulaba por la calle xx1, que tiene el acceso restringido a través de un bolardo escamoteable. Cuando la conductora se detiene frente al bolardo para que el vehículo sea detectado por el sensor de accionamiento y aquél baja, el automóvil inicia la marcha y, en ese instante, el bolardo comienza a subir y golpea al vehículo.

Acompaña a su reclamación el parte de intervención instruido por la Policía Local de xxxx1 el día en que sucedió el percance; permiso de circulación del vehículo siniestrado, autorización de la tomadora del seguro a favor de la representación de su compañía aseguradora e informe técnico pericial sobre la valoración de los daños económicos del automóvil, por un importe de 5.399,83 euros, cuantía que corresponde a la indemnización solicitada, que incluye reportaje fotográfico del estado del vehículo siniestrado.

Segundo.- El 6 de octubre el Servicio de Tráfico del Ayuntamiento informa sobre el funcionamiento del bolardo en los siguientes términos:

“(...) para poder acceder a dichos garajes es imprescindible la posesión de mando a distancia para accionar la bajada del bolardo, y antes de accionar el mando a distancia para la petición al sistema de bajada de bolardo ha de estar el vehículo completamente detenido ante el bolardo y el bolardo ha de estar completamente subido y estático en dicha posición para accionar el mando y el bolardo inicie el movimiento de bajada contando para ello unos 2 segundos y se pueda entrar en la zona restringida sin ningún problema (sic).

»Si por el contrario no se observan estas normas y cuando se aproxima el usuario con su vehículo y se encuentra el bolardo en la posición de bajada, como consecuencia de la entrada o salida de otro vehículo que le precedía y se quiere aprovechar dicha circunstancia para entrar o salir, es cuando el bolardo inicia su movimiento ascendente.

»Entre las medidas de seguridad que dispone el bolardo se encuentran las espiras de ‘seguridad’ que cuando el bolardo se ha activado para su bajada, éste no iniciará nunca la maniobra de subir en lo que detecte la presencia del vehículo, tanto en la maniobra de entrada como en la de salida.



»El sistema es revisado visualmente a diario y de prueba y mantenimiento cada 15 días sin haberse detectado en ningún momento problema alguno que afecte a la seguridad de funcionamiento del bolardo.

»Por lo que el accidente se pudo producir por no haber respetado las pautas de funcionamiento del bolardo y sin entrar en más disquisición los daños causados al vehículo parecen ser excesivos al partir de parado y a poca distancia del bolardo (...).”.

Se adjunta informe de 6 de septiembre de 2009, del representante de la empresa qqqqq S.A., responsable del mantenimiento del Servicio de Tráfico del Ayuntamiento de xxxx1, en el que se expone que, una vez que se tuvo conocimiento del hecho acaecido el 14 de mayo, acudió personal de mantenimiento para comprobar que no hubiese desperfectos en dicho bolardo y, una vez efectuadas diversas pruebas, se comprobó que el mecanismo del bolardo y las medidas de seguridad funcionaban correctamente.

Tercero.- El 20 de octubre el asesor jurídico del Ayuntamiento informa de que procede desestimar la reclamación formulada, ya que existen hechos reveladores de que la conductora del vehículo no accionó el mando a distancia y pretendió aprovechar el paso de otro vehículo. En el atestado de la Policía Local consta que la conductora refiere que circulaba detrás de otro vehículo, pero en ningún momento que utilizara el mando a distancia para bajar el bolardo. Además, los propios Policías Locales actuantes manifiestan que tras el accidente se procedió a realizar las correspondientes comprobaciones técnicas del sistema automático y éste funcionó correctamente. La misma verificación se hizo por la empresa de mantenimiento, sin que advirtiera ninguna anomalía en su funcionamiento.

Cuarto.- Concedido el 29 de octubre de 2009 trámite de audiencia a la aseguradora, ésta presenta el 9 de noviembre escrito de alegaciones en el que reitera su solicitud inicial y expone que, para salir de la calle, no se necesita accionar el bolardo con mando a distancia, sino que existe un sensor que detecta la presencia del vehículo y provoca la bajada del bolardo.

Quinto.- El 13 de enero de 2010 el Servicio de Tráfico informa sobre el funcionamiento del bolardo que “Pudiera ser que cuando el vehículo procedía a salir el bolardo se encontraba subiendo y en el transcurso del tiempo en el que



se realizó el cambio de maniobra y el bolardo bajara del todo no diera tiempo y el vehículo golpeará el bolardo”.

Sexto.- A la vista del citado informe, el 25 de febrero de 2010 el asesor jurídico concluye que debe desestimarse la reclamación, al no quedar acreditada la relación de causalidad entre los daños reclamados y el funcionamiento normal del bolardo retráctil.

Séptimo.- El 16 de marzo se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación planteada, al no quedar acreditada la relación de causalidad entre los daños sufridos y el funcionamiento del servicio público local.

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 Segunda emitir el dictamen según lo establecido en el punto 4º, regla B), apartado h), 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 Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

3ª.- La Administración ha admitido tácitamente que concurren en la reclamante y en su representante 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, puesto que no obra en el expediente ningún documento acreditativo de la concurrencia de los requisitos citados, no sin que se considere suficiente, a estos efectos, el presupuesto aportado en el que figura como titular del vehículo. Por ello, se advierte de que, antes de dictar la resolución y, en todo caso, previamente al abono de la indemnización que pudiera corresponder a la reclamante, deberá constar debidamente acreditado en el expediente la legitimación con la que ésta actúa.

Por otra parte, tampoco obra en el expediente documento alguno acreditativo del pago de la cantidad reclamada por parte de la entidad aseguradora, por lo que no cabe entender que se haya producido la subrogación en los derechos de la asegurada, de acuerdo con el tenor del artículo 43 de la Ley 50/1980, de 8 de octubre, de Contrato de Seguro, por lo que la entidad aseguradora carece 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 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".

La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde de la Corporación local o a la Junta de Gobierno Local, en el supuesto de la existencia de la delegación de competencias efectuada por el Alcalde 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.

La reclamación ha sido interpuesta 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 formuló el 8 de junio de 2009 y el percance sucedió el día 14 de mayo del mismo año, por lo tanto dentro del plazo 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.

No obstante, a pesar de la consagración en nuestro ordenamiento jurídico del principio de responsabilidad objetiva de la Administración Pública, no cabe concebir a ésta como una aseguradora universal de cualquier evento dañoso que tenga lugar en sus bienes o con ocasión de los servicios que presta.

Por ello, dentro del análisis de la concurrencia de los requisitos anteriormente señalados, habrán de tenerse en cuenta parámetros tales como los estándares del servicio, la causalidad adecuada, la distinción entre los daños producidos como consecuencia del servicio o con ocasión de éste, el riesgo de la vida, así como otros también perfilados por la doctrina y por la jurisprudencia.

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 el Real Decreto 2.568/86, 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 “pavimentación de vías públicas urbanas” y para la “ordenación del tráfico de vehículos”, según lo dispuesto en el artículo 25.2.b) y d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril. Debe entenderse que esta competencia incluye el mantenimiento y la conservación de dichas vías en condiciones adecuadas que permitan garantizar la seguridad de las personas y vehículos llamados a utilizarlas. Competencia que



a tenor del artículo 26.1.a) de dicha Ley resulta obligatoria en todos los municipios.

6ª.- En el presente expediente, comprobadas la realidad y certeza de las lesiones sufridas 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.

Como afirma la Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de enero de 1997, "la imprescindible relación de causalidad entre la actuación de la Administración y el resultado dañoso producido puede aparecer bajo formas mediatas, indirectas y concurrentes, si bien admitiendo la posibilidad de una moderación de la responsabilidad en el caso de que intervengan otras causas, lo que debe tenerse en cuenta en el momento de fijarse la indemnización. Ello no es obstáculo para que, según los casos, se requiera para determinar la existencia de responsabilidad el carácter directo, inmediato y exclusivo del referido nexo. A estos efectos debe precisarse que la actividad administrativa no ha de ser enjuiciada aquí bajo el prisma psicológico o normativo de la culpabilidad, sino más bien desde la estricta objetividad mecánica de un comportamiento que se inserta, junto con otros eventos, en la causalidad material, a nivel de experiencia, en la producción de un resultado".

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 y su responsabilidad no se extiende por lo tanto cuando interviene un tercero o cuando no existe una diligente actuación por parte del administrado, al que se exige la diligencia que una persona regular y ordenada emplee en sus asuntos.

En cuanto a la existencia de la relación de causalidad entre los daños sufridos por la reclamante y la prestación del servicio público, es necesario probar que tales daños traen causa directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal del mismo. Este extremo corresponde acreditarlo a la parte interesada, de acuerdo con los viejos aforismos *necessitas probandi incumbit ei qui agit* y *onus probandi incumbit actori*, el principio general sobre la carga de



la prueba contenido en 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 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 por la parte contraria.

En el supuesto objeto de examen, a juicio de este Consejo y en consonancia con la propuesta de resolución desestimatoria, a la vista de las pruebas aportadas, no ha quedado debidamente acreditado el necesario nexo causal entre el daño sufrido por la reclamante y la actividad de la Administración.

De acuerdo con los informes del Servicio de Tráfico de 6 de octubre de 2009 y de 13 de enero de 2010, dado que las espiras de seguridad no se activan de forma instantánea, el accidente se produce como consecuencia de las rapidez con la que la conductora circuló entre las mencionadas espiras para aprovechar que el bolardo se encontraba bajado por el paso del vehículo que le había precedido, máxime cuando la propia reclamante reconoce que delante de su automóvil circulaba otro.

Así pues, al considerar que existe una culpa exclusiva de la reclamante que exonera de toda responsabilidad a la Administración, y producirse por ello una ruptura de la relación de causalidad entre los daños sufridos por Dña. xxxxx y el funcionamiento del servicio público municipal, se considera que la reclamación debe desestimarse.

III CONCLUSIONES

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

Procede dictar resolución desestimatoria en el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación



**CONSEJO
CONSULTIVO**
DE CASTILLA Y LEÓN

presentada por la compañía aseguradora ssss, en representación de Dña. xxxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal funcionamiento de un bolardo.

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