



Sr. S. de Vega, Presidente

Sr. Ramos Antón, Consejero  
Sra. Ares González, Consejera  
Sr. Herrera Campo, Consejero y  
Ponente

Sr. Píriz Urueña, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 21 de octubre de 2021, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de ssss y de qqqq, S.L.*, y, a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

## **DICTAMEN 388/2021**

### **I**

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

El día 24 de agosto de 2021 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. yyyy, en nombre y representación de ssss y de qqqq S.L., debido a los daños y perjuicios sufridos en un accidente provocado por el mal estado de un camino de titularidad municipal.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 1 de septiembre de 2021, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 388/2021 iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa ampliación de este, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por la Resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León.. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Herrera Campo.

**Primero.-** El 26 de marzo 2021 D. yyyy, en nombre y representación de la aseguradora ssss y de qqqq S.L., presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxx, debido a los daños sufridos el 21 de mayo de 2020 por un vehículo asegurado (matrícula vvvv),



al golpear este con los bajos sobre la superficie del camino denominado "cccc", "debido al deficiente estado de una zona bacheada del mismo".

Afirma que corresponde al Ayuntamiento, como titular de la vía, la obligación de adoptar las medidas pertinentes para evitar los hechos ocurridos.

Cuantifica el importe de la reclamación en 6.304,84 euros, asumidos por la aseguradora en la reparación del vehículo, y 4.316,84 euros más el IVA, abonados por la mercantil asegurada, ascendiendo el *quantum* indemnizatorio a 10.621,68 euros.

Acompaña a la reclamación poder otorgado por la aseguradora, atestado de la Guardia Civil, póliza de aseguramiento, informe pericial de valoración de daños y facturas varias junto a sus respectivos justificantes de abono.

El 27 de abril, previo requerimiento, se incorpora al expediente poder *apud acta*, para actuar el reclamante en nombre y por cuenta de la otra mercantil.

**Segundo.-** El 28 de abril se dicta resolución de Alcaldía por la que se admite a trámite la solicitud presentada, se nombra instructor del procedimiento y se comunica a la aseguradora del Ayuntamiento su apertura, al objeto de que pueda personarse como parte interesada.

**Tercero.-** En cumplimiento del trámite concedido, la aseguradora del Ayuntamiento presenta informe pericial del siniestro, con reportaje fotográfico del camino vecinal, en el que, entre otros extremos, se pone de manifiesto: "Realizamos visita al lugar de ocurrencia del siniestro, donde nos muestran el camino agrícola en el que se produce el presente siniestro, que presenta un correcto estado de conservación y una leve rampa de hormigón en la zona donde este camino agrícola finaliza y comienza la vía pública asfaltada. Hemos realizado comprobaciones y mediciones con varios vehículos tipo turismo, verificando que con una normal circulación no se producen impactos ni rozaduras en los bajos de ningún vehículo".

Asimismo se hace constar: "Comentada verbalmente *in situ*, con varios vecinos de la localidad, los mismos nos exponen que han circulado en varias ocasiones por el camino agrícola de cccc y en ninguna ocasión han sufrido daños en sus vehículos".



**Cuarto.-** Concedido trámite de audiencia, el 29 de julio la parte reclamante presenta alegaciones en las que rebate las consideraciones recogidas en el informe pericial de la aseguradora del Ayuntamiento y reitera su pretensión.

En síntesis, asegura que la leve rampa de hormigón que aparece en las fotografías unidas a la pericial, supone un peligro para la circulación de los vehículos. Niega el exceso de velocidad del conductor, ratificando los daños reclamados. Se remite al informe del equipo de atestados de la Guardia Civil.

**Quinto.-** El 17 de agosto de 2021 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación.

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.i), 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 apartado tercero, 2.e) del Acuerdo de 6 de marzo de 2014, del Pleno del Consejo, por el que se determina la composición y competencias de las Secciones.

**2ª.-** El procedimiento se ha instruido con arreglo a lo previsto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC), con las especialidades que se recogen en relación con los procedimientos de responsabilidad patrimonial.

**3ª.-** Concurren en la reclamante los requisitos de capacidad, legitimación y representación exigidos por la LPAC. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde del Ayuntamiento, sin perjuicio de la delegación de competencias que pueda existir, conforme a 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 adelante LBRL), en relación con el artículo 92 de la LPAC.



La reclamación se ha interpuesto en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 67.1 de la LPAC.

**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 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, a la que se remite, de forma genérica, el artículo 54 de la LBRL.

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 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 LBRL 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 2568/86, de 28 de noviembre.

Por su parte, el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1372/1986, 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".

Es indudable la competencia de los Ayuntamientos en materia de conservación de caminos y vías rurales, al amparo del artículo 25.2 d) de la LBRL, "Infraestructura viaria y otros equipamientos de su titularidad".

**5ª.-** En cuanto al fondo de la cuestión, es doctrina jurisprudencial consolidada que la naturaleza de responsabilidad objetiva impone que no sólo no es menester demostrar, para exigir aquella responsabilidad, que los titulares o gestores de la actividad administrativa que ha generado un daño hayan actuado con dolo o culpa, sino que ni siquiera es necesario probar que el servicio público se ha desenvuelto de manera anómala, pues los preceptos constitucionales y legales que componen el régimen jurídico aplicable extienden la obligación de indemnizar a los casos de funcionamiento normal de los servicios públicos.

Debe, pues, concluirse que para que el daño concreto producido por el funcionamiento del servicio a uno o varios particulares sea antijurídico basta con que el riesgo inherente a su utilización haya rebasado los límites impuestos por los estándares de seguridad exigibles conforme a la conciencia social. No existirá entonces deber alguno del perjudicado de soportar el menoscabo y, consiguientemente, la obligación de resarcir el daño o perjuicio causado por la actividad administrativa será imputable a la Administración.



Sentado lo anterior, es un hecho no controvertido que el percance acaeció en el camino vecinal "cccc", con señalización específica de limitación de velocidad a 30 kilómetros por hora, y que la rotura del cárter se produjo al golpear el vehículo sobre una superficie bacheada. No obstante, a los efectos de determinar si procede la adecuada relación de causalidad entre el suceso y el resultado dañoso, han de considerarse las características de la vía en la que se produjo el percance.

Pues bien, como establece el artículo 7.1.a) de la Ley 10/2008, de 9 de diciembre, de Carreteras de Castilla y León, los caminos vecinales no tienen la consideración de carretera y, por lo tanto, no tienen que estar necesariamente asfaltados; extremo que define y delimita el contenido y alcance de la obligación de conservación, que parece debe ajustarse a la naturaleza y el fin del propio camino.

Por otro lado, todo conductor está obligado a tener en cuenta las características y el estado de la vía y del vehículo a fin de adecuar la velocidad de su vehículo a ellas, de suerte que siempre pueda detenerlo dentro de los límites de su campo de visión y ante cualquier obstáculo que pueda presentarse.

Al hilo de lo expuesto, el informe pericial de la aseguradora municipal afirma que, visitado el lugar del siniestro, el camino se encuentra en buen estado de conservación, añadiendo que "(...) existe una leve rampa de hormigón en la zona donde este camino agrícola finaliza y comienza la vía pública asfaltada. Hemos realizado comprobaciones y mediciones con varios vehículos tipo turismo, verificando que con una normal circulación no se producen impactos ni rozaduras en los bajos de ningún vehículo". Acompaña fotografías que confirman sus conclusiones.

En definitiva, que un camino se encuentre en mal estado (algo común por lo demás en los de uso agrícola) no supone necesariamente que todos los accidentes que se produzcan en el mismo hayan de imputarse al funcionamiento anormal de los servicios públicos. Ante las características de la vía, corresponde al conductor adoptar las máximas medidas de precaución, prestando un especial cuidado y atención. Y máxime si, como se infiere del informe estadístico de la Guardia Civil, el accidente tuvo lugar con visibilidad adecuada (9:15 horas) y en un tramo recto en pendiente. A lo que hay que añadir que, según se establece en el informe pericial de la aseguradora municipal, varios vecinos manifiestan que "(...) han circulado en varias



ocasiones por el camino agrícola de cccc y en ninguna ocasión han sufrido daños en sus vehículos”.

Por tanto, a la luz de los hechos probados y los preceptos aludidos, este Consejo Consultivo considera que en el presente caso procede desestimar la reclamación, al no concurrir la adecuada relación de causalidad entre el evento dañoso y el funcionamiento de los servicios públicos.

**6ª.-** Por último, este Consejo Consultivo debe formular una observación al contenido de la propuesta de resolución que en este supuesto se ha remitido para la emisión del preceptivo dictamen. Su carácter -muy esquemático y sucinto- difícilmente se ajusta a lo prevenido al respecto por la LPAC, a lo que debe añadirse el exceso en el que incurre respecto del informe estadístico de la Guardia Civil, al afirmar, entre otras cosas, “que el valor probatorio al que se le puede otorgar (sic) es muy deficiente”.

Tal vez por ese carácter sucinto y la rapidez con que parece haberse elaborado, la propuesta de resolución incurre en el error de limitar su propio alcance, al establecer:

“Primero. No reconocer a qqqq, S.L. el derecho a recibir una indemnización como consecuencia de los daños sufridos en su vehículo (...), al no encontrar relación de causalidad entre el estado del camino y la lesión producida”.

Debe recordarse que la presente reclamación fue presentada por D. yyyy, en nombre y representación de la mercantil referida en la propuesta de resolución (propietaria del vehículo accidentado), pero también de la aseguradora ssss, diferenciando las cuantías reclamadas para cada una de ellas. El Sr. yyyy también compareció en alegaciones en nombre de ambas entidades, reiterando las pretensiones iniciales.

En consecuencia, la futura resolución de este procedimiento, así como en rigor la previa propuesta de ella, deberán estar referidas a quien como persona física y como representante formuló la reclamación, o bien directamente a las dos entidades, y no una, en cuya representación se inició y se ha seguido el procedimiento.



### **III CONCLUSIONES**

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

Procede dictar resolución desestimatoria en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. yyyy, en nombre y representación de la aseguradora ssss y de qqqq S.L., debido a los daños sufridos en un vehículo, al golpear con los bajos sobre la superficie bacheada del camino vecinal denominado "cccc".

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