



Sr. S. de Vega, presidente

Sr. Ramos Antón, consejero y  
ponente

Sra. Ares González, consejera

Sr. Herrera Campo, consejero

Sr. Píriz Urueña, secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 11 de enero de 2024, ha examinado *el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de D. yyy1*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

## **DICTAMEN 514/2023**

### **I**

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

El día 5 de diciembre de 2023 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 D. yyy2, en nombre y representación de D. yyy1, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de un camino.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 14 de diciembre de 2023, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 514/2023, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por Resolución de 5 de febrero de 2014 de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el presidente del Consejo, correspondió su ponencia al consejero Sr. Ramos Antón.

**Primero.-** El 7 de junio de 2023 D. yyy2, en nombre y representación de D. yyy1, presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial frente al Ayuntamiento de xxx1, por los daños personales y patrimoniales sufridos en un siniestro acaecido el 10 de junio de 2022, sobre las 18:00 horas, cuando el interesado conducía una motocicleta oficial, en el camino de cccc de la localidad de xxx2, al cruzar el Rio xxx3, en una zona resbaladiza y sin la



señalización adecuada. Afirma que la caída le causó una fractura del platillo tibial externo extraarticular con amplio edema óseo y tendinopatía de la cintilla iliotibial en la intersección en el tubérculo de Gerdy, esguince crónico del LLI –fascículo superficial en el tercio proximal- y rotura parcial del LCA –afectando al fascículo posterolateral-.

La reclamación se dirige contra el Ayuntamiento de xxx1 y contra la Confederación Hidrográfica del Duero. Reclama 87.135,13 euros por los daños derivados de lesiones temporales y secuelas con el siguiente desglose; en concepto de lesiones temporales, 23.048,70 euros por perjuicio particular y patrimonial (lucro cesante), y en concepto de secuelas, 64.086,43 euros por perjuicio básico, particular y patrimonial (lucro cesante).

Aporta junto a su reclamación, escritura de poder para pleitos, informe Arena de la Guardia Civil e información verbal a fin de esclarecer los hechos instruida por la Benemérita, diversa documentación médica, parte de baja y alta de IT de 31 de mayo de 2023, valoración de las lesiones temporales y secuelas, y nóminas.

**Segundo.-** El 9 de agosto de 2023 se admite a trámite la reclamación planteada y se nombra instructor del expediente.

**Tercero.-** El 17 de octubre de 2023 el compañero del reclamante (agente del Seprona) presta declaración sobre los hechos acaecidos el 10 de junio de 2022, en los que aquel resultó lesionado.

**Cuarto.-** El 14 de noviembre de 2023 el arquitecto municipal emite informe técnico, en el que indica “Cabe concluir que no existe una realidad directa y exclusiva inmediata de causa-efecto entre la utilización del servicio público y el daño sufrido”.

**Quinto.-** Concedido trámite de audiencia al reclamante, el 28 de noviembre de 2023 presenta escrito de alegaciones en el que se ratifica en su reclamación.

**Sexto. -** El 1 de diciembre de 2023 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación de responsabilidad patrimonial.

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 (LPAC), con las especialidades que se recogen en relación con los procedimientos de responsabilidad patrimonial.

**3ª.-** La reclamación se ha interpuesto por persona legitimada, de acuerdo con el artículo 4 de la LPAC.

La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al alcalde, sin perjuicio de la delegación de competencias que pueda existir, conforme a los artículos 21.1.s), 21.3 y 23.4 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 (LRJSP), a la que se remite, de forma genérica, el artículo 54 de la LBRL.



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) daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas; b) antijuridicidad 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) 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) relación de causalidad entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, esto es, que el daño sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de un servicio público; e) ausencia de fuerza mayor. Asimismo, se exige que la reclamación se presente antes de que transcurra 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 se reproduce, prácticamente de forma literal, en 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.

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 aquél que pueda producirse. El Tribunal Supremo ha declarado, en 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 aquélla, 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 aquélla".

Por lo tanto, la responsabilidad de la Administración procederá en aquellos casos en que los daños sean consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, sin que baste 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".

**5ª.-** El asunto sometido a consulta versa sobre una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios sufridos en un accidente de motocicleta ocurrido, según alega el reclamante, como consecuencia del mal estado del camino por el que circulaba, al encontrarse el pavimento



deslizante por la existencia de numerosas algas adheridas a la superficie hormigonada. Añade que la vía adolece de señalización o advertencia del peligro.

Comprobadas la realidad del daño y la regularidad formal de la petición, para llegar a declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración hay que analizar si se dan los requisitos necesarios para su nacimiento, esto es la efectiva producción de un daño antijurídico, que el interesado no tiene el deber jurídico de soportar, derivado de una relación de causalidad con el funcionamiento de los servicios públicos.

Respecto a la certeza del accidente, la caída en el vado inundado vendría sustentada exclusivamente por el relato del reclamante. Sin embargo, el testimonio del agente que lo acompañaba el día del suceso da credibilidad a tal versión, a pesar de que no presenció el percance. Este manifiesta: "Seguidamente se dispuso a atravesar el río, momento en que notó que la motocicleta patinaba, perdiendo el control de la misma y arrojándose al suelo para evitar que la motocicleta se cayera sobre él. Posteriormente se levantó y salió de río para dejar en zona segura la mochila con las transmisiones y procedió a descender para levantar la motocicleta y sacarla del agua, teniendo dificultad para levantarla y sacarla debido al estado resbaladizo del terreno producido por las algas y el limo existente. Una vez sacada la motocicleta del río, se dirigió a su compañero observando que este cojeaba y le indicaba que le estaba haciendo señas para que no cruzara por este punto, lo cual fue malinterpretado, pensando que le indicaba que se encontraba en el punto y que podía cruzar. En ese momento fue cuando su compañero le dijo que se había hecho daño en la rodilla".

En cuanto al estado del camino, el arquitecto municipal defiende que es óptimo y ha sido sometido a obras de mantenimiento y reparación. Señala en su informe: "Cabe recalcar que se trata de un pavimento adecuado a las circunstancias para las que fue diseñado, y autorizado por la Confederación Hidrográfica de Duero sin condicionar dicha actuación a la colocación de señalización de advertencia de peligro.

»Desde que fuera realizado el paso inundable en octubre de 2012, durante todo este tiempo no se ha tenido constancia en el Ayuntamiento de xxx1 de ningún incidente como la caída de motocicleta objeto de la reclamación. Tampoco consta avisos u otros accidentes en las fechas del percance.



»Señalar que el mantenimiento y reparación del camino cccc fue realizado en abril de 2022, dos meses antes de la caída.

»Por lo que se ha podido comprobar, las bicicletas y motocicletas utilizan el puente existente paralelo al paso inundable en el río xxx3, siendo accesible por dichos vehículos y no se encuentra prohibida su circulación por el mismo”.

De lo expuesto cabe concluir que el Ayuntamiento ha cumplido con las obligaciones de vigilancia, mantenimiento y conservación de la vía, y que no se han rebasado los límites del estándar de seguridad exigible.

Por su parte, el reclamante alega que el camino carece de señalización o advertencia de pavimento deslizante. Ciertamente es un hecho no controvertido que el paso inundable no está señalizado verticalmente con la advertencia de peligro, por lo que el Ayuntamiento incumple las normas técnicas sobre señalización de la vía de su titularidad. Ahora bien, pese a esa deficiencia, ha de significarse que a la vista de las fotografías era evidente el estado inundado del paso, y razonable la existencia de algas o limo que pudieran causar la pérdida de equilibrio de la motocicleta, a pesar del acabado rayado y rugoso del firme. A la vista de tales circunstancias, el reclamante no optó por modificar su itinerario para cruzar por el puente paralelo habilitado para el paso. Por otro lado, cabe entender que el agente que sufrió el accidente era buen conocedor del terreno, al estar destinado en la patrulla del Seprona en la zona. Así las cosas, se aprecia cierta falta de diligencia, precaución y atención en la conducción del vehículo ante las características y naturaleza de la vía por la que se circulaba, ante un riesgo visible y evitable, con buena visibilidad e iluminación (18:00 horas del mes de junio).

En este sentido ha de tenerse en cuenta el artículo 46.1.g) del Reglamento General de Circulación, aprobado por el Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, establece que: “Se circulará a velocidad moderada y, si fuera preciso, se detendrá el vehículo cuando las circunstancias lo exijan, especialmente en los casos siguientes: (...) g) Al circular por pavimento deslizante o cuando pueda salpicarse o proyectarse agua, gravilla u otras materias a los demás usuarios de la vía”.

De este modo, el origen del daño estaría localizado en la esfera de responsabilidad de la víctima, al no cumplir con la diligencia exigible en el control de la propia circulación del vehículo.



Ello determina la ruptura del nexo causal entre el funcionamiento del servicio público y el daño sufrido, razón por la 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 procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. yyy2, en nombre y representación de D. yyy1, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de un camino.

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