



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 6 de octubre de 2022, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. yyyy*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN 498/2022

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 7 de septiembre de 2022 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 Dña. yyyy, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la calzada.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 9 de septiembre de 2022, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 498/2022, 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 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. Ramos Antón.

Primero.- El 3 de marzo de 2022, Dña. yyyy presenta reclamación de responsabilidad patrimonial frente al Ayuntamiento de xxxx. Alega que al ir a recoger a sus hijas al Colegio de Educación Infantil y primaria nnnn de dicha localidad, el día 11 de marzo de 2021, procedió a bajar a la calzada debido a la aglomeración de personas que había en la acera, introduciendo en ese momento su pie derecho en un socavón pegado a dicha acera, perdiendo el equilibrio y cayendo al firme. Aporta atestado emitido por parte de la Policía



Municipal de xxxx, informe del Centro de Salud "hhh1", informe de fisioterapia de hhh2 Policlínica y factura de dicha clínica. Cuantifica los daños en un total de 3.405,66 euros. Previamente, el 19 de marzo de 2021 había presentado denuncia ante la Policía Municipal.

Segundo.- El 8 de marzo de 2022 se dicta Decreto por parte de Il Concejala Delegada de Coordinación del área de Asesoría Jurídica del Ayuntamiento de xxxx en el que:

- Se requiere a la reclamante para que preste su consentimiento expreso para el tratamiento de datos personales y datos especialmente protegidos.

- Se admite a trámite la reclamación presentada y se inicia el expediente de responsabilidad patrimonial.

- Se nombra instructor y se le da traslado de todas las actuaciones.

- Se pone en conocimiento de la aseguradora del Ayuntamiento la reclamación presentada.

- Se notifica todo lo anterior a la interesada.

La interesada firma su consentimiento para la cesión de datos, aportándolo el 15 de marzo de 2022.

Tercero.- El 24 de marzo de 2022 se emite informe por parte del Topógrafo Municipal del Ayuntamiento de xxxx, en el que se considera que no es posible reconocer la responsabilidad patrimonial al no reunir los requisitos necesarios para ello. El 28 de marzo de 2022 se remite por parte de la Jefatura de la Policía Municipal informe y reportaje fotográfico realizado por los Policías Municipales con número de identificación 9066 y 9083, sobre caída sufrida en la vía Pública por Dña. yyyy, ocurrida el día 11 de marzo de 2021, en la Calle ccc1 nº 7 - 9 (Urbanización ccc2), frente a uno de los accesos de la entrada CEIP nnnn.

Cuarto.- El 28 de marzo de 2022 se emite informe por la aseguradora de la Administración en la que entiende que procede se dicte resolución desestimatoria de responsabilidad patrimonial.



Quinto.- El 9 de junio de 2022 se concede trámite de audiencia a la reclamante, la cual presente alegaciones el 11 de julio de 2022, en las que básicamente se ratifica en su petición inicial.

Sexto.- El 1 de septiembre de 2022 se dicta Informe-Propuesta por parte de la Asesoría Jurídica del Ayuntamiento de xxxx, en la que propone desestimar 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, con las especialidades que se recogen en relación con los procedimientos de responsabilidad patrimonial.

3ª.- Concurren en el reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la Ley 39/2015, de 1 de octubre. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde, sin perjuicio de la delegación de competencias que pueda existir, de acuerdo con lo establecido en 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.

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 los que se remite, de forma genérica, el artículo 54 de la 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 cuanto al fondo del asunto, comprobadas la realidad y certeza de los daños sufridos y la regularidad formal de la petición, ha de analizarse si el daño fue o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, requisito indispensable para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración.



La interesada alega que los daños se produjeron al perder el equilibrio y caer como consecuencia de la existencia de un socavón en la calzada.

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 2568/86, de 28 de noviembre.

El Ayuntamiento tiene la obligación de mantener las vías públicas en condiciones adecuadas para el tránsito de personas y vehículos. Así se desprende del artículo 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, que atribuye al municipio la competencia en materia de infraestructura viaria y otros equipamientos de su titularidad, competencia que, a tenor del artículo 26.1.a) de la misma ley, que se refiere expresamente a la pavimentación de las vías públicas, resulta obligatoria en todos los municipios.

Este precepto debe ponerse en relación con el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, que 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".

Tal como indica el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, entre otras en sentencias de 16 de abril de 2004 y de 8 de marzo de 2019 (rec. 194/2018), "(...) la pavimentación de vías urbanas responde a la necesidad no sólo de garantizar unas objetivas condiciones de salubridad del entorno urbano, sino también de garantizar condiciones objetivas de seguridad; seguridad para el tránsito de vehículos y seguridad para el tránsito de las personas.

Este Consejo Consultivo mantiene que la obligación de la Administración local de garantizar una adecuada pavimentación y



conservación de las vías públicas urbanas no puede entenderse en términos absolutos, en el sentido de exigir de la Administración una conducta tan exorbitante que le obligue a corregir cualquier deficiencia del pavimento por insignificante que esta sea.

En este sentido, la Sentencia de Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 19 de febrero de 2010, recuerda que "el carácter objetivo de la responsabilidad no supone que la administración haya de responder de todas las lesiones que se produzcan en el ámbito del Servicio Público, quedando exonerada la Administración cuando la intención de tercero o del propio perjudicado revista la suficiente intensidad para resultar determinante el resultado lesivo, quebrando la relación con el servicio público en cuyo ámbito se han producido los hechos, así cuando el funcionamiento del mismo sea defectuoso".

Consta en el expediente que la reclamante por su propia voluntad caminaba por la calzada –un lugar destinado al tránsito de vehículos y cuya pavimentación, por este motivo, no está sometida a los mismos estándares de mantenimiento que las aceras-, por lo que debió extremar su diligencia dado que debería ser consciente de los eventuales peligros que conlleva deambular fuera del lugar destinado al tránsito peatonal. Esto es, asumió voluntariamente el riesgo de desplazarse por ese espacio, y el accidente sería concreción de ese riesgo, presumiblemente al caminar de forma distraída y sin adoptar las precauciones relacionadas con el lugar.

Así, el origen del daño estaría localizado en la esfera de imputabilidad de la víctima, al no cumplir con la diligencia exigible en el control de la propia deambulación, lo que determina la ruptura del nexo causal entre el funcionamiento del servicio público y el daño sufrido.

En este sentido el artículo 121 números 1 y 2 del Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Circulación para la aplicación y desarrollo del texto articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo señala que:

1- Los peatones están obligados a transitar por la zona peatonal, salvo cuando ésta no exista o no sea practicable; en tal caso, podrán hacerlo por el arcén o, en su defecto, por la calzada, de acuerdo con las normas que se determinan en este capítulo (artículo 49.1 del texto articulado).



2. Sin embargo, aun cuando haya zona peatonal, siempre que adopte las debidas precauciones, podrá circular por el arcén o, si éste no existe o no es transitable, por la calzada:

a) El que lleve algún objeto voluminoso o empuje o arrastre un vehículo de reducidas dimensiones que no sea de motor, si su circulación por la zona peatonal o por el arcén pudiera constituir un estorbo considerable para los demás peatones.

b) Todo grupo de peatones dirigido por una persona o que forme cortejo.

c) El impedido que transite en silla de ruedas con o sin motor, a velocidad del paso humano.

No encontrándonos por tanto ante ninguno de estos supuestos, la reclamación debe desestimarse.

En cuanto al modo de ocurrir el accidente, se ha señalado por la reclamante que había muchas personas por la zona y no pudo usar la acera.

A este respecto, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Murcia de 23 de julio de 2021, en su Fundamento de Derecho quinto establece:

“... Lo que si nos consta es que la caída se produjo en la calzada, lugar destinado a la circulación de los vehículos; (...)

»Como decimos, la recurrente actuó en contra de dichas previsiones, ya que cruzo la calle por un lugar que no era el habilitado para la circulación de peatones, y con este comportamiento, ella misma se colocó en una clara situación de riesgo, sin que tuviera las debidas precauciones, que debía extremar, ya que estaba transitando por una zona que no era la acera ni un paso peatonal. Está claro que la conducta de la recurrente fue imprudente, ya que ni caminaba por la acera ni tampoco por el paso de peatones, asumiendo un riesgo que se tradujo en un daño real. (...) por lo que los peatones deben circular por el lugar que les corresponde, evitando con esta actitud riesgos innecesarios. Los daños se han producido por la propia conducta de la recurrente, que al transitar por donde no debía infringió la normativa aplicable, colocándose en situación de riesgo; y esta



circunstancia está claro que produce la ruptura del nexo causal determinante de la responsabilidad patrimonial que se pretende en el presente recurso contencioso administrativo. Lo que supone que falta dicho nexo causal, lo que nos impide estimar el recurso que nos ocupa, ya que no estamos ante un daño antijurídico.”

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 Dña. yyyy, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la calzada.

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