



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 19 de mayo de 2022, ha examinado el *procedimiento 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 204/2022

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 18 de abril de 2022 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 Dña. yyyy, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la calzada.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 21 de abril de 2022, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 204/2022, y se inició 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 Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Herrera Campo.

Primero.- El 6 de septiembre de 2021 Dña. yyyy presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial frente al Ayuntamiento de xxxx, debido a los daños sufridos en una caída acaecida el 3 de septiembre 2020, sobre las 15:00 horas, a la altura del nº 2 de la calle ccc1, cuando "estaba cruzando la carretera y me tropecé con un al trozo de carretera levantada".



No cuantifica la indemnización que reclama. El 21 de diciembre de 2021, previo requerimiento de la Administración, lo hace en 5.000,00 euros.

Adjunta copia del DNI, informe del Servicio de Urgencias del Hospital de xxx con diagnóstico contusión, y diversas fotografías del estado de la calzada y de sus lesiones.

Segundo.- A solicitud del instructor, el 18 de noviembre de 2021 se emite informe técnico municipal, en el que se señala que "El estado de la vía en calle ccc1 a la altura del número 2 es deficiente. Las deficiencias consisten en el levantamiento del pavimento de la calzada respecto de la rasante en aproximadamente 5 cm. El levantamiento del pavimento es debido a las raíces de los árboles situados en la mediana de la calle.

»Las deficiencias observadas, si suponen un riesgo cierto, de no repararse, de producción de accidentes.

»El mantenimiento de la vía pública lo realiza el Ayuntamiento a través de sus propios medios."

Tercero.- El 1 de febrero de 2022 la Policía Municipal emite informe en el que se hace constar que no se tuvo conocimiento del hecho en el momento en que sucedió, porque como reconoce la propia reclamante, "No avisé a la Policía porque mi hija vive a escasos metros". Solicitado su informe por el instructor "se traslada dotación de Policía al lugar comprobando los siguientes extremos:

»En el lugar donde la reclamante indica que sucedió el percance no existe paso para peatones.

»El paso de peatones más cercano al nº 2 de la calle ccc1 se encuentra en la confluencia con la calle ccc2 a unos 50 m. de distancia.

»El estado de la calzada en el lugar donde supuestamente ocurrió el accidente está en mal estado, existiendo deformaciones, baches y distintas alturas en el firme por toda la calle ccc1.

»Las aceras son perfectamente transitables" (al igual que los pasos de peatones más cercanos al lugar del accidente).



Cuarto.- El 10 de febrero 2022 se practica interrogatorio al testigo propuesto por la reclamante, al parecer cónyuge de la misma. En su declaración ante el instructor afirma que “Íbamos andando juntos y al subir al bordillo se tropezó y cayó”, si bien a continuación aclara que “la caída tuvo lugar en la carretera, antes de llegar a la acera”.

Quinto.- Concedido trámite de audiencia, el 8 de marzo siguiente, a través de medios telemáticos, la compañía aseguradora de la Administración manifiesta que la reclamación debe de ser desestimada, y argumenta que “Si bien es cierto que del informe técnico se desprende una deficiencia de 5 cm, el informe policial indica que la reclamación se realizó 3 días después, ello unido a que existe un paso de peatones a 50 metros que es por donde la perjudicada debería haber cruzado”.

Sexto.- El mismo 8 de marzo la reclamante presenta escrito al que une un parte de consulta e informe médico del Hospital de xxxx.

Séptimo.- El 12 de abril de 2022 se formula informe-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 el título IV de 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 reclamación corresponde al Alcalde, 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 (LBRL), en relación con el artículo 92, párrafo segundo, 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 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) 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.

5ª.- En cuanto al fondo del asunto, acreditada la realidad de los daños sufridos y comprobada 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.

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".

Es indiscutible la competencia de los municipios para la pavimentación de vías públicas de acuerdo con el artículo 26.1.a) de la LBRL, lo que necesariamente incluye su mantenimiento. 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".

El Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, por todas en su Sentencia de 8 de marzo de 2019, ha señalado que "la pavimentación de vías urbanas responde a la necesidad no solo 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".

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 de su funcionamiento normal o anormal. 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, y lo que, más específicamente para el régimen de la responsabilidad objetiva de la Administración, dispone el artículo 67.2 de la LPAC. La Administración, por su parte, deberá probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados por la parte contraria.



En el supuesto objeto del presente dictamen no ha quedado suficientemente acreditado que la lesión (contusión: traumatismo en la rodilla derecha con mínimo derrame traumático) se produjese por las causas y en el lugar que señala la reclamante. Al respecto, existe una cierta contradicción entre el relato de la reclamante y la declaración efectuada por el testigo propuesto por ella, que la acompañaba en el momento del percance. Y ello porque la reclamante señala que la caída tuvo lugar "cruzando la carretera y me tropecé con un trozo de carretera", mientras el testigo afirma que el percance acaeció cuando al "subir al bordillo se tropezó y cayó", si bien a continuación precisa "que la caída tuvo lugar en la carretera, antes de llegar a la acera".

Sin perjuicio de las dudas razonables que existen a la hora de discernir el motivo concreto de la caída, teniendo en cuenta el acervo probatorio existente, en caso de considerarse que el accidente se produjo en la forma señalada por la reclamante, el origen del daño estaría localizado en la esfera de responsabilidad de la víctima, al no cumplir esta con la diligencia exigible en el control de la propia deambulación, extremando la precaución, lo que rompería en todo caso el nexo causal entre el funcionamiento de los servicios públicos y el daño sufrido.

La reclamante reconoce sin dudar haberse caído en la calzada, "cruzando la carretera", y ello a pesar de existir a 50 metros un paso de peatones, según el informe de la Policía Local (resulta esclarecedor el croquis que lo acompaña), de modo que cabe concluir que la interesada no cruzó la calzada de un modo correcto.

Respecto a la circulación de peatones por calzadas, esta no está prohibida ni es improcedente cuando no existen zonas especialmente habilitadas para ello, si bien tal circulación debe realizarse conforme a lo prevenido en el artículo 49.1 del texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, que establece que "El peatón debe transitar por la zona peatonal, salvo cuando esta no exista o no sea practicable, en cuyo caso podrá hacerlo por el arcén o, en su defecto, por la calzada, en los términos que reglamentariamente se determine".

Por su parte, el artículo 124.1 del Reglamento General de Circulación, aprobado por el Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, establece que "en zonas donde existen pasos para peatones, los que se dispongan a atravesar la calzada deberán hacerlo precisamente por ellos, sin que puedan



efectuarlo por las proximidades, y cuando tales pasos sean a nivel, se observarán, además, las reglas siguientes: (...). Y el apartado segundo del citado artículo 124 dispone que "Para atravesar la calzada fuera de un paso para peatones, deberán cerciorarse de que pueden hacerlo sin riesgo ni entorpecimiento indebido".

Debe tenerse presente que este Consejo ha señalado de forma reiterada que la calzada es una zona que no está específicamente preparada para el tránsito de peatones, sino para el de vehículos, lo cual implica que el pavimento no tiene las mismas características que las zonas destinadas a la circulación de peatones. Uno de los riesgos previsibles de transitar por la calzada sería la existencia de deficiencias de diverso grado, originadas o no por el tráfico, las cuales, constituyendo imperfecciones del pavimento, podrían considerarse tolerables para la circulación de vehículos, en la medida que por su ubicación, configuración y dimensiones no la perturbarían de modo significativo. Incluso cabría entender que constituiría un riesgo que ha de afrontar el peatón que cruza o transita por la calzada irregularmente, la existencia de deficiencias en su estado de conservación que, aun implicando un cierto obstáculo para la circulación de vehículos, son previsibles en ellas, en la medida que su reparación no suele ser automática y está sujeta a las previsiones que a tal fin se contemplan en los presupuestos de las entidades que tienen a su cargo su conservación. No serían, por el contrario, riesgos que debería asumir el peatón incumplidor los derivados de circunstancias ajenas a las expuestas, que supusieran, en definitiva, un peligro totalmente imprevisible en una calzada o de todo punto intolerable para vehículos o peatones.

En el caso examinado la reclamante por su propia voluntad caminaba por la calzada, por lo que asumió voluntariamente el riesgo de desplazarse por ese lugar, y el accidente sería concreción de ese riesgo, al caminar sin adoptar las especiales precauciones por una zona no habilitada para el tránsito peatonal.

A este respecto el informe de la Policía Local reconoce que la calzada estaba en mal estado en el lugar donde se indica ocurrió el accidente, existiendo deformaciones, baches y distintas alturas en el firme de toda esa calle, pero destaca que "Las aceras son perfectamente transitables", igual que los pasos de peatones más cercanos al lugar del accidente, y entre ellos el de la confluencia de la calle ccc1 con la calle ccc2, que se encuentra a unos 50 metros de distancia.



De esta forma, 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 deambulaci3n, lo que determina la ruptura del nexo causal entre el funcionamiento del servicio p3blico y el da1o sufrido.

En definitiva, la reclamaci3n debe desestimarse.

III CONCLUSIONES

En m3rito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y Le3n informa:

Procede dictar resoluci3n desestimatoria en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamaci3n presentada por D1a. yyyy, debido a los da1os sufridos en una ca3da por el mal estado de la calzada.

No obstante, V.E. resolver3 lo que estime m3s acertado.