



Consejo Jurídico  
de la Región de Murcia

Dictamen nº 245/2024

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 19 de septiembre de 2024, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por el Excmo. Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Murcia, mediante oficio registrado el día 25 de enero de 2024 (REG. 202400025420), sobre responsabilidad patrimonial instada por D<sup>a</sup>. X, por daños accidente en vía pública (exp. 2024\_029), aprobando el siguiente Dictamen.

## **ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Con fecha 26 de junio de 2023, tuvo entrada en el Registro General del Ayuntamiento de Murcia escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial presentado por lesiones sufridas por D<sup>a</sup>. X, debido al mal estado de tapa de señales de tráfico, en Avda. --, Santa María de Gracia, Murcia, el día 5 de mayo de 2023 (expte. R.P. 239/2023). Al escrito de interposición se acompaña informe policial y documentación médica. La reclamante solicita como indemnización la cantidad de 53.885,77 euros más intereses legales y de demora.

Según el atestado policial, la causa de la caída fue la deficiencia de la tapa metálica, concretamente del marco donde descansa, que estaba roto y ello provocó que la tapa se voltease, por lo que se procedió a avisar a la empresa Murtrafic S.A. para que señalizara el lugar.

**SEGUNDO.-** Con fecha 4 de julio de 2023, se adoptó Decreto del Teniente de Alcalde Delegado de Movilidad, Gestión Económica y Contratación, por el que se admitió a trámite la reclamación y se procedió al nombramiento del Instructor; constando así mismo en el expediente la aceptación de dicho nombramiento y la notificación a la interesada el 24 de julio de 2023.

**TERCERO.-** Con fecha 7 de julio de 2023, el instructor remite al reclamante oficio por el que se abre un periodo de subsanación y ordinario de prueba, notificado el 24 de julio de 2023. También, con fecha 7 de julio de 2023, se

remiten oficios de comunicación de prueba testifical a la reclamante y citación de testigo, notificados los días 24 y 26 de julio de 2023, respectivamente.

**CUARTO.-** Con fecha 13 de julio de 2023, se emite informe por el servicio de tráfico en el que se afirma que la tapa mencionada no se encuentra en la zona destinada al tránsito de los peatones (zona pavimentada), sino *“en el parterre de la mediana, a un metro del paso de peatones”*, tal y como indica el referido informe de actuación policial y como se aprecia en las fotografías.

**QUINTO.-** Con fecha 28 de julio de 2023, en cumplimiento del requerimiento formulado por el instructor, la reclamante aporta copia de los DNI de representante y representado, declaración de no haber percibido indemnización por los conceptos reclamados y designación de Letrado.

**SEXTO.-** Con fecha 26 de septiembre de 2023, comparece como testigo D<sup>a</sup>. Y, dueña del comercio que se hallaba frente al lugar de los hechos, que presencié los mismos y que salió a auxiliar a la reclamante. Relata la testigo lo siguiente: *“Vi a una chica que se cayó, salí de la tienda y fui a ayudarla. Ella iba caminando normal y coló el pie en una tapa de registro, cerca de una zona de césped. El cerco que sujeta la tapa no estaba bien y se mueve, la chica pisó y cayó”*.

**SÉPTIMO.-** Con fecha 2 de octubre de 2023, se remite oficio a la mercantil Murtrafic S.A. en el que se le da traslado de la documentación obrante en el expediente a efectos de que se haga cargo de la indemnización o aporte los documentos y justificantes oportunos, de acuerdo con el artículo 82.5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC). El siguiente 18 de octubre se presenta escrito de alegaciones por Murtrafic S.A., en el que señala que *“estando en la decisión de la reclamante el abandono del lugar habilitado para su circulación en la acera, para meterse por la zona ajardinada, no habilitada para paso de peatones, y, subsidiariamente, no existiendo en mis mandantes infracción u omisión de sus obligaciones, procede desestimar la reclamación, y, en todo caso, exonerar a MURCIANA DE TRAFICO, S.A. de toda responsabilidad”*.

**OCTAVO.-** Con fecha 20 de noviembre de 2023, se remite oficio concediendo trámite de audiencia a la parte reclamante, que presenta su escrito de alegaciones el día 22 de noviembre, en el que incide en la circunstancia de que la tapadera que se rompió no se encontraba señalizada en el lugar y no existía prohibición alguna para los peatones de caminar por la zona ajardinada, si bien sí existe obligación de la Administración de mantener el lugar en correcto estado de conservación.

**NOVENO.-** Con fecha 10 de enero de 2024, se remite informe emitido por la aseguradora Mapfre, que señala que *“no existe relación de causalidad entre la actividad administrativa y los daños sufridos por la reclamante, que no son fruto más que de la asunción por parte de aquella de un riesgo innecesario y una conducta incívica, atravesando una zona no destinada a los peatones y produciendo la rotura de propiedad municipal”*. En el mismo sentido, el informe de la correduría de seguros afirma que: *“Instruido el expediente y a la vista de las pruebas practicada consideramos que no concurren los requisitos necesarios para poder estimar la responsabilidad patrimonial. De las fotografías aportadas del lugar de los hechos, así como del informe de la policía local y del servicio de tráfico, se desprende que la lesionada no caminaba por la acera ni por el paso de peatones en el momento de la caída, sino que se encontraba ‘en el parterre de la mediana a un metro del paso de peatones’. Es decir, en un lugar no apto para el uso por parte de los peatones”*.

**DÉCIMO.-** Con fecha 11 de enero de 2024, por la Instructora adscrita al Servicio de Contratación, Suministros y Responsabilidad Patrimonial se emite propuesta de resolución desestimatoria, considerando que no existe relación de causalidad entre el daño producido y el funcionamiento de los servicios municipales, pues la *“conducta de la parte perjudicada tiene una relevancia tan grande, que sin ella no se habría producido el resultado lesivo, provocando la ruptura del nexo causal y la consiguiente exoneración de la Administración Pública”*.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

## **CONSIDERACIONES**

### **PRIMERA.- Carácter del dictamen.**

El Consejo Jurídico ha de ser consultado preceptivamente en las reclamaciones que en concepto de responsabilidad patrimonial se formulen ante el Ayuntamiento, de acuerdo con lo establecido en el artículo 14 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico, y 81.2 de la LPAC; y con dicho carácter preceptivo se ha recabado y se emite este Dictamen.

### **SEGUNDA.- Legitimación, procedimiento y plazo.**

Con arreglo al artículo 32 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), la legitimación activa corresponde a quien sufre una lesión como consecuencia del mal estado de conservación de la vía, que es quien tiene derecho a recibir la indemnización, concurriendo esta circunstancia en la reclamante.

En tanto que el lugar en el cual se produjeron los hechos es un bien de dominio público, la legitimación pasiva corresponderá a la Administración titular de dicho bien, esto es, al Ayuntamiento de Murcia.

En cuanto al plazo para el ejercicio de la acción, según el artículo 67.1 de la LPAC, la acción ha de ser ejercitada en el plazo de un año a contar desde la curación o estabilización de las lesiones, la cual se produce, según informe médico que obra en el expediente, el día 2 de junio de 2023. La reclamación de responsabilidad patrimonial tiene entrada al registro del Ayuntamiento de Murcia el 26 de junio de 2023, por lo que la acción se ha ejercitado de manera temporánea.

En cuanto al procedimiento, cabe afirmar que se han seguido los trámites legalmente establecidos relativos a esta clase de procedimientos, obrando en el expediente además informe de la aseguradora de la Administración.

### **TERCERA.- Elementos de la responsabilidad patrimonial.**

Según el artículo 106.2 de la CE, *“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”*. Los elementos constitutivos de la responsabilidad patrimonial de la Administración son recogidos por los artículos 32 y siguientes de la LRJSP.

De conformidad con lo que se establece en dicho bloque normativo, en la constante jurisprudencia que lo interpreta y en la doctrina del Consejo de Estado y de este Consejo Jurídico, son requisitos que deben concurrir para afirmar la responsabilidad extracontractual de las Administraciones Públicas los siguientes:

-La efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas.

-Que el daño o lesión sufrida sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos en una adecuada relación de causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir alterando el nexo causal.

-Que los daños no se deriven de hechos o circunstancias que no se hubiesen podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o la técnica existentes en el momento de producción de aquéllos.

-Ausencia de fuerza mayor.

-Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño.

Como viene señalando tanto la jurisprudencia como este Consejo Jurídico, si bien es cierto que nuestro ordenamiento configura un régimen de responsabilidad patrimonial de carácter objetivo, éste no convierte a la Administración en una aseguradora que deba responder automáticamente por el solo hecho de que el evento dañoso se haya producido como consecuencia de la utilización de bienes o servicios públicos con independencia del actuar administrativo, porque, de aceptar esta tesis, el régimen de responsabilidad patrimonial se transformaría en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico (Sentencias del Tribunal Supremo de 5 de junio de 1998, 13 de septiembre de 2002 y la núm. 1340/2021, de 17 de noviembre, entre otras).

Del mismo modo, y a pesar del tenor literal del artículo 32 LRJSP, la jurisprudencia considera que también surge derecho a ser indemnizado cuando la lesión es consecuencia de la omisión por parte de la Administración de su deber de mantener el correcto funcionamiento de los servicios públicos, supuesto en el cual se enmarcaría el presente caso.

En nuestro Derecho rige un sistema de responsabilidad patrimonial de carácter objetivo, esto es, no precisa de la concurrencia de culpa o negligencia en el agente productor del daño para que surja la obligación de indemnizar

por parte de la Administración, por lo que *“debe 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 a ella imputable”* (STS de 20 de febrero de 1986).

#### **CUARTA.- Sobre el fondo del asunto.**

Para que surja la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública el daño sufrido ha de ser imputable a la Administración y además ha de ser antijurídico, en el sentido de que el interesado no tenga el deber jurídico de soportarlo.

En el presente caso, no consta acreditado que el daño, efectivo y valorado en la cantidad de 53.885,77 euros (más los intereses legales y de demora que reclama la interesada) sea imputable a la Administración.

La testigo que fue citada en el procedimiento declaró que la reclamante: *“Iba caminando normal y coló el pie en una tapa de registro, cerca de una zona de césped. El cerco que sujeta la tapa no estaba bien y se mueve, la chica pisó y cayó”*. Por otra parte, consta el informe del Servicio de Tráfico en el que refiere: *“Al respecto, cabe mencionar que la tapa mencionada no se encuentra en la zona destinada al tránsito de los peatones (zona pavimentada), sino en el parterre de la mediana, a un metro del paso de peatones”*. Del mismo modo, según resulta del informe de Murtrafic S.A.: *“La reclamante ha cruzado consciente y voluntariamente sobre la zona ajardinada (parterre) en la que se encuentra la arqueta, eludiendo, con dicha acción los pasos de cebra que hay sobre la calzada y la pavimentada isleta sobre los que, inexcusablemente debió transitar, no debiendo hacerlo jamás por la zona ajardinada”*.

Pese al carácter objetivo de la responsabilidad de la Administración, no surge la obligación de indemnizar en aquellos casos en los que el daño procede únicamente de la conducta del perjudicado, pues existe en tales casos una ruptura del nexo causal que exime a la Administración de responder; como se ha dicho, lo contrario convertiría nuestro régimen de responsabilidad patrimonial en un sistema providencialista que nuestro Derecho no contempla.

En el presente caso, dado que fue la reclamante quien dejó de caminar por la zona destinada a los peatones, puede afirmarse que existió una ruptura del nexo causal, dado que, aunque no existe prohibición de caminar por la zona ajardinada, como afirma la interesada en su escrito de alegaciones, es la zona pavimentada la destinada al tránsito de los peatones, cumpliendo la zona ajardinada una función más bien decorativa y no tanto funcional. Por ello, al caminar por dicha zona, que además era visible, pues los hechos ocurrieron a la luz del día, la reclamante asume las consecuencias que puedan derivarse de su tránsito por la misma, por lo que no puede afirmarse la antijuridicidad del daño, en el sentido de que se trate de un daño que la reclamante no tenga el deber jurídico de soportar. Como señala el referido informe de Murtrafic S.A.: *“si la reclamante, como dice, cruzaba como peatón por un paso de cebra, no se entiende que necesidad tenía de meterse en el part erre cuando tenía delante de ella el paso habilitado y pavimentado para cruzar la medianera de la Avenida, salvo que, siguiendo por el parterre pretendiera cruzar al otro lado de la Avenida eludiendo el, también allí habilitado, paso de cebra”*.

En este sentido, y en un caso similar, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia, en sentencia de 23 julio de 2021, declaró que *“la recurrente actuó en contra de dichas previsiones, ya que cruzó 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”.*

En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula la siguiente

## **CONCLUSIÓN**

**ÚNICA.-** Se dictamina favorablemente la propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración, al no haberse acreditado la existencia de nexo causal entre el daño sufrido y el estado de conservación de la vía pública, como tampoco la antijuridicidad del daño.

No obstante, V.E. resolverá.

