



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Ramos Antón, Consejero  
Sr. Sobrini Lacruz, Consejero y  
Ponente

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 5 de mayo de 2016, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxx*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

## **DICTAMEN**

### **I**

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

El día 15 de abril de 2016 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. xxxx, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la calzada.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite en la misma fecha, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 151/2016, 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 Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Sobrini Lacruz.

**Primero.-** El 10 de abril de 2015 Dña. xxxx presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxx1, debido a los daños y perjuicios ocasionados como consecuencia de la caída sufrida al tropezar con una cinta de delimitación de prohibición de aparcamiento.

Expone en su escrito que "el día 1 de abril de 2015 sobre las 22 h., en las cercanías de mi domicilio, en el Atrio de cccc (enfrente de la Iglesia y pegado al negocio Mármoles qqqq) sufrí una caída con ocasión de enredarme con una cinta que estaba suelta y que había sido colocada por los servicios municipales para delimitar una zona de prohibición de aparcamiento al objeto de impedir el estacionamiento de vehículos por el paso de las procesiones de Semana Santa, por la cual he sufrido una fractura del codo derecho que ha precisado intervención quirúrgica (...)".

En la propia reclamación precisa que este hecho fue conocido por la Policía Local, que prestó la debida asistencia y avisó a los servicios médicos.

No cuantifica el importe de la indemnización.

Adjunta a su reclamación copia de diversa documentación médica.

Previo requerimiento, cuantifica la indemnización solicitada en la cantidad de 17.772,89 euros por 2 días de hospitalización, 145 días improductivos, 126 días no improductivos, más el factor de corrección y 5 puntos de secuelas por limitación de la movilidad del codo. Adjunta diversos informes médicos.

**Segundo.-** El 21 de abril la Secretaría General del Ayuntamiento emite informe jurídico.

**Tercero.-** El 21 de mayo de 2015 se admite a trámite la reclamación y se nombra instructor del procedimiento.

**Cuarto.-** Acordada la apertura de un periodo probatorio, consta en el expediente la toma de declaración de la interesada, así como las de su esposo, que la acompañaba.

Consta también la toma de declaración de un agente de la Policía Local, que manifiesta que "con el objeto de prohibir el estacionamiento en la zona, ya que se iba a celebrar una de las procesiones de Semana Santa, se habían colocado dos vallas unidas con cinta de balizamiento.

»Se acercaba la hora de la procesión y uno de los vehículos estacionados aún no había sido retirado de la vía, por lo que avisaron a la grúa para que lo retirasen.

»Cuando llegó la grúa apartaron las vallas, poniendo una al lado de la otra, con el fin de colocarlas de nuevo en su sitio una vez que se hubiese retirado el vehículo”.

Asimismo, con relación a si la acera estaba libre, declara que "esta calle está totalmente adoquinada y no existe delimitación entre acera y calzada, pero que es suficientemente ancha como para que hubiera podido esquivar la zona donde estaban trabajando”.

**Quinto.-** Concedido trámite de audiencia, la reclamante presenta alegaciones en las que reitera la pretensión inicialmente deducida.

**Sexto.-** El 12 de abril de 2016 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 los artículos 139 a 144 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, desarrollados por el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones

Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

No obstante, cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que se presenta la reclamación (10 de abril de 2015), hasta que se formula la propuesta de resolución (12 de abril de 2016). Esta circunstancia necesariamente ha de considerarse como una vulneración de los principios y criterios que han de regir la actuación administrativa, recogidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, como los de eficacia, celeridad, eficiencia y servicio a los ciudadanos, entre otros.

**3ª.-** Concurren en la interesada los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento, sin perjuicio de la delegación de competencias que pueda existir, de acuerdo con lo establecido en 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 relación con el artículo 142.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

La reclamación ha sido interpuesta en tiempo hábil de acuerdo con el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

**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 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, a la que además 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.-** El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por Dña. xxxx, debido a los daños sufridos en una caída al tropezar con una cinta de balizamiento.

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 manera literal, por el artículo 223 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2.568/1986, de 28 de noviembre.

Por su parte, el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1.372/1986, de 13 de junio, establece:

“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”.

Comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido por el reclamante y la regularidad formal de la petición, la única cuestión planteada consiste en determinar si el expresado 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, conforme al artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

La determinación de la relación de causalidad exige comprobar si, a la vista de los datos resultantes del expediente, la lesión sufrida por el reclamante fue o no consecuencia del defectuoso estado de la vía pública, de forma que el nexo causal se produjera, directa e inmediatamente, entre el funcionamiento del servicio y el daño producido.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de junio de 1998 señala que la prestación de un servicio público por la Administración y la titularidad por parte de aquélla de la infraestructura material 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 del administrado, porque de lo contrario, aquél se transformaría en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico.

En cuanto al fondo de la cuestión planteada consta, de acuerdo con la declaración de la Policía Local, que con ocasión de prohibir el estacionamiento en la zona donde tuvo lugar la caída, debido a la celebración de una de las procesiones de Semana Santa, se habían colocado dos vallas unidas con cinta de balizamiento; al acercarse la hora de la procesión, y como consecuencia de que uno de los vehículos estacionados aún no había sido retirado de la vía, se avisó a la grúa para la retirada de éste. Al llegar la grúa apartaron las vallas, poniendo una al lado de la otra con el fin de colocarlas en su sitio una vez hubiera sido retirado el vehículo.

No consta que el policía local declarante hubiera sido testigo directo de la caída. En este sentido manifiesta que "no pudo ver cómo fue la caída ya que estaba de espaldas a ella".

Por otro lado, la interesada afirma que se enredó con una cinta que estaba suelta y en la toma de declaración manifiesta que "se lío con la cinta, no sabe de qué manera". Asimismo, en contestación a la pregunta que el instructor le formula en relación con la altura de la cinta, señala que "estaba baja, pero que no sabe con exactitud a qué altura, aunque está segura que la cinta volaba", y a la pregunta relativa a si lo que trataba de decir es que la cinta estaba floja, responde que "sí, que estaba floja".

Por otra parte, tanto la reclamante como su marido aseguran en la toma de declaración "que había dos vallas unidas por una cinta roja y blanca en el medio". La reclamante refiere también que "esa noche hacía mucho aire, y que fue como si le pusieran una zancadilla".

Finalmente, no consta que el policía local hubiera advertido que, tras la caída, la cinta se encontrase enredada en el cuerpo de la reclamante.

A juicio de este Consejo Consultivo, consta en el presente caso la realidad de la caída y el daño sufrido por la reclamante, pero no de un modo suficientemente claro las circunstancias concretas de la caída.

Resulta, sin embargo, relevante poner de manifiesto que en el momento del siniestro, tanto la policía local como la grúa se encontraban en la zona. Por otro lado, tanto las vallas como la cinta de balizamiento, de color blanco y rojo, son necesariamente visibles. Asimismo, el agente de la Policía Local, declara que "no existe delimitación entre la acera y la calzada, pero que es suficientemente ancha como para que hubiera podido esquivar la zona donde estaban trabajando". Tales circunstancias permiten deducir que la reclamante no prestó la diligencia mínima exigible en su caminar.

Sobre la cuestión suscitada, resulta de interés la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias, de 4 de mayo de 2004, que, al analizar un supuesto de caída como consecuencia de unas cintas de balizamiento, indica en su fundamento de derecho quinto que "el testimonio del testigo es sólo indirecto y establece él mismo una suposición de que la

recurrente bien pudo haber caído en ese lugar. En todo caso, en lo que sí hay coincidencia entre la recurrente y el testigo es que la causa de la caída bien pudo haber sido las cintas de balizamiento agitadas como consecuencia del viento que hizo ese día.

»Ahora bien, la Administración no tiene constancia alguna de que los hechos hayan ocurrido en tal sentido y, desde luego, niega cualquier responsabilidad patrimonial. A estos efectos, debe considerarse que en este caso particular no se aprecia el nexo de causalidad entre la caída y los daños sufridos por la ahora recurrente y el funcionamiento, normal o anormal, de los servicios públicos. En particular, puede considerarse, a la vista de las circunstancias aportadas por la propia recurrente y por un testigo, que tanto el viento como la señalización de la unidad móvil mediante vallas y cintas de balizamiento exigían por los peatones una diligencia y atención que, sin embargo, en este caso no parece que hayan concurrido respecto de la ahora recurrente. Llegar a otra conclusión, en suma, supondría establecer no una responsabilidad objetiva de la Administración por el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, tal como resulta de nuestra tradición jurídica, sino un seguro total y completo para todos por cualquier hecho dañoso que ocurra, por ejemplo, en la vía pública”.

Estas circunstancias permitirían situar la causa del daño en la esfera de imputabilidad de la víctima, en su falta de control de la propia deambulación. La falta de empleo de la diligencia exigible determina de este modo la interrupción del nexo causal entre el funcionamiento del servicio público y el daño alegado y conduce a la desestimación de su pretensión.

En virtud de lo expuesto, no existe nexo causal entre el daño alegado y el funcionamiento del servicio público, 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 Dña. xxxx, 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.