



Sr. Madrid López, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero y
Ponente

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 30 de marzo de 2006, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxxxx*, 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 10 de marzo de 2006 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. xxxxxx debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la calzada*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 13 de marzo de 2006, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 280/2006, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por la Sra. Presidenta del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Estella Hoyos.

Primero.- Con fecha 10 de octubre de 2005 tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxxxx un escrito de reclamación patrimonial de Dña. xxxxxx, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la calzada.



Afirma que “el día 9 de octubre de 2004, a primera hora de la tarde, iba paseando por una zona peatonal en la localidad de xxxxxx, en la calle xxxx con esquina xxxxx al desplazarse para observar el escaparate de la tienda xxxx y bajar el escalón de la calle se encontró con la existencia de un agujero (socavón) en el que faltaban las piedras del pavimento, lo que hizo que perdiera el equilibrio, cayendo con todo el peso de su cuerpo encima del pie derecho, lesionándose”.

Como consecuencia de la caída la reclamante sufrió un esguince de tobillo derecho grado II, por lo que solicita una indemnización de 10.042,02 euros.

Acompaña a su escrito diversos informes médicos, copia de las actuaciones llevadas a cabo ante el Juzgado de Instrucción nº x de xxxxxx, que terminaron acordando el sobreseimiento de las mismas, partes de alta y baja emitidos por la Seguridad Social y una fotografía del lugar donde se produjo el accidente.

Segundo.- Mediante Providencia de la Alcaldía de xxxxxx de fecha 13 de octubre de 2005, se acuerda admitir a trámite la reclamación y nombrar instructor del expediente.

Tercero.- Con fecha 17 de octubre de 2005 el instructor acuerda que la interesada proponga las pruebas que estime convenientes, así como que la documental que presente esté en castellano.

En cumplimiento de dicho requerimiento la reclamante presenta un escrito de fecha 10 de noviembre en el que hace constar que, efectivamente, no existe atestado policial, así como que los hechos están corroborados por su marido, que es la persona con la que se encontraba paseando cuando ocurrió el suceso, además de la hija menor de ambos. Asimismo, aporta diversa documentación como prueba, consistente en la declaración de la reclamante realizada ante el Juzgado, informes médicos y partes de baja y de alta. Solicita que el departamento o sección correspondiente de ese Ayuntamiento certifique sobre la fecha en que fue reparado el socavón y, de ser una empresa subcontratada, la fecha en la que el Ayuntamiento ha satisfecho la factura correspondiente.



Cuarto.- Con fecha 24 de noviembre de 2005 el instructor emite informe-propuesta de resolución de carácter desestimatorio, al considerar que no han quedado acreditados los hechos alegados por la reclamante en su escrito.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

Quinto.- Con fecha 30 de diciembre de 2005, la Presidenta del Consejo Consultivo acuerda no admitir a trámite la consulta formulada por el citado Ayuntamiento y devolver el expediente a la autoridad consultante para que se complete el mismo con el informe del servicio cuyo funcionamiento haya ocasionado la lesión y el correspondiente trámite de audiencia.

Sexto.- Con fecha 25 de enero de 2006 el Servicio de Vías y Obras del Ayuntamiento emite el informe referido en el que señala que "habiendo transcurrido casi un año en el ejercicio por la reclamante de su acción de responsabilidad, no se puede emitir un juicio de valor sobre las circunstancias alegadas, pues la zona afectada ha estado en obras desde hace año y medio, en virtud de un proyecto de obras del Plan Provincial de Obras y Servicios de la Excma. Diputación Provincial, lo que ha motivado que se haya cambiado toda la configuración de la calle; ello me impide determinar la relación de causalidad entre los hechos y los daños producidos".

Séptimo.- Posteriormente, con fecha 3 de febrero de 2006, se da trámite de audiencia a la reclamante, presentando escrito de alegaciones en el que reitera sus pretensiones.

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.h), 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 punto 4º, regla B), apartado h), del



Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, 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.

3ª.- Concurren en la parte interesada los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento, en virtud del artículo 21.1.s) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, en relación con el 142.2 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, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, a la que además se remite el artículo 82.1 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo (entre otras, Sentencias de 1 de marzo, 21 de abril y 29 de octubre de 1998; 28 de enero de 1999; 1 y 25 de octubre de 1999), así como la doctrina del Consejo de Estado (Dictámenes de 27 de marzo de 2003, expte. nº 183/2003; 6 de febrero de 2003, expte. nº 3583/2002; y 9 de enero de 2003, expte. nº 3251/2002), 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 la 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 daños y perjuicios formulada por Dña. xxxxxx frente al Ayuntamiento de xxxxxx debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la calzada.

La interesada ha ejercitado su derecho en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, esto es, antes de transcurrir un año desde la fecha del hecho causante.

6ª.- En cuanto al fondo de la cuestión planteada, estima este Consejo Consultivo, al igual que los órganos que han informado a lo largo del procedimiento, que no existe responsabilidad por parte de la Corporación local por los daños causados.



Comprobadas la realidad y certeza de las lesiones sufridas por la reclamante y la regularidad formal de su petición, la única cuestión planteada consiste en determinar si el expresado daño ha sido o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, presupuesto indispensable para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración, conforme al artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, ya citada.

La determinación de la relación de causalidad exige comprobar si, a la vista de los datos resultantes del expediente, la lesión sufrida por la reclamante fue o no consecuencia del defectuoso estado de la calzada, de forma que el nexo causal se produjera, directa e inmediatamente, entre el funcionamiento del servicio y el daño producido, debiendo recordar que una de las funciones que corresponden a los municipios, conforme el artículo 25.2.d) de la Ley 7/1985, reguladora de las Bases del Régimen Local, es la pavimentación de las vías públicas.

Debemos tener en cuenta, en primer término, que conforme a la doctrina del Tribunal Supremo, sentada en Sentencias, entre otras, de 5 de junio, 7 de julio, 20 de octubre y 16 de diciembre de 1997 y 10 de febrero de 1998, “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”.

Asimismo, ha de precisarse que el hecho de que la responsabilidad de la Administración sea objetiva no convierte a la misma en responsable de todos los resultados lesivos que puedan producirse por el simple hecho de que ocurran en sus instalaciones. Conforme mantiene nuestro Tribunal Supremo en Sentencia, entre otras, de 5 de junio de 1998:

“El concepto de relación causal se resiste a ser definido apriorísticamente con carácter general, supuesto que cualquier acaecimiento



lesivo –y así ocurre en el presente caso– se presenta normalmente no ya como el efecto de una sola causa, sino más bien, como el resultado de un complejo de hechos y condiciones que pueden ser autónomos entre sí o dependientes unos de otros, dotados sin duda, en su individualidad, en mayor o menor medida, de un cierto poder causal. El problema se reduce a fijar entonces qué hecho o condición puede ser considerado como relevante por sí mismo para producir el resultado final. De las soluciones brindadas por la doctrina, la teoría de la condición o de la equivalencia de las causas, que durante tanto tiempo predominó en el Derecho Penal, según la cual es causa del daño toda circunstancia que de no haber transcurrido hubiera dado lugar a otro resultado, está hoy sensiblemente abandonada. La doctrina administrativista se inclina más por la tesis de la causalidad adecuada, que consiste en determinar si la concurrencia del daño era de esperar en la esfera del curso normal de los acontecimientos, o si, por el contrario, queda fuera de este posible cálculo, de tal forma que sólo en el primer caso el resultado se corresponde con la actuación que lo originó es adecuado a ésta, se encuentra en relación causal con ella y sirve como fundamento del deber de indemnizar. Esta causa adecuada o causa eficiente exige un presupuesto, una *conditio sine qua non*, esto es, un acto o un hecho sin el cual es inconcebible que otro hecho o evento se considere consecuencia o efecto del primero. Ahora bien, esta condición, por sí sola, no basta para definir la causalidad adecuada. Es necesario además que resulte normalmente idónea para determinar aquel evento o resultado teniendo en consideración todas las circunstancias del caso; esto es, que exista una adecuación objetiva entre acto y evento, lo que se ha llamado la verosimilitud del nexo. Sólo cuando sea así, dicha condición alcanza la categoría de causa adecuada, causa eficiente o causa próxima y verdadera del daño (*in iure non remota causas, sed proxima spectatur*). De esta forma quedan excluidos tanto los actos indiferentes como los inadecuados o inidóneos y los absolutamente extraordinarios determinantes de Fuerza Mayor”.

Por otro lado, es doctrina del Tribunal Supremo la que sostiene que “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”. En este sentido procede citar Sentencia de 27 de diciembre de 1999.



Señalado lo anterior, ha de determinarse si la caída que sufrió la reclamante se produjo o no en el lugar que ella alega, para determinar después, en su caso, si dicha caída es o no imputable a la Administración.

Para ello han de tenerse en cuenta las fotografías aportadas al expediente, así como el informe de urgencias aportado por la reclamante y el testigo propuesto por la misma.

Respecto a las fotografías ha de señalarse que no queda acreditado cuándo fueron tomadas; únicamente queda acreditado que fueron aportadas ante el Juzgado de Instrucción nº x de xxxxxx, que tomó declaración a la reclamante mediante exhorto, pero no que las mismas fueran tomadas el día del accidente sufrido.

Respecto a los informes médicos, a través de los mismos se acredita las lesiones sufridas por la reclamante.

No obstante, la única prueba propuesta por la reclamante que corrobora la versión de los hechos contenidos en la reclamación de cómo sucedió el accidente es la testifical de su marido, que no ha sido practicada por el instructor, aunque a nuestro juicio sí debió llevarse a cabo, independientemente del valor que se le dé a la misma posteriormente.

Por ello, este Consejo va a partir de que dicha declaración sí tuvo lugar y de que ésta corroboraba lo alegado por la reclamante, para analizar el valor de la misma.

Al respecto el Tribunal Supremo, en Sentencia 2 de marzo de 1999, recogiendo la reiterada doctrina del Tribunal Supremo contenida, entre otras, en Sentencias de 9 de enero de 1985, 16 de febrero y 20 de julio de 1989; 24 de junio y 2 de diciembre de 1997; y 30 de julio de 1998, declaró, en relación al artículo 659 de la Ley de Enjuiciamiento Civil y, por remisión a él, el artículo 1248 del Código Civil, que someten la apreciación de la prueba de testigos a las reglas de la sana crítica, teniendo en consideración la razón de ciencia que hubieren dado y las circunstancias que en ellos concurren, y que contienen una norma admonitiva, no preceptiva ni valorativa de la prueba, habida cuenta que, como se ha visto, las reglas de la sana crítica no se hallan consignadas en norma positiva alguna.



No obstante, la circunstancia de que el Tribunal Supremo afirme que la apreciación de la prueba testifical es facultad discrecional de los juzgadores de instancia –Sentencias del Tribunal Supremo, Sala de lo Civil, de 5 de diciembre de 1940; 27 de junio de 1941; 7 de mayo de 1982; 27 de septiembre de 1983; 30 de mayo y 25 de octubre de 1984; 30 de abril de 1985; 14 de noviembre de 1986; 13 de julio de 1987; 24 de marzo y 2 de diciembre de 1988; 19 de junio de 1989; 22 de enero, 27 de septiembre y 30 de noviembre de 1991; 21 de septiembre de 1992; 3 de junio de 1993; 15 de marzo y 12 de septiembre de 1996; 5 de mayo, 20 de mayo y 1 de septiembre de 1997; 27 de mayo de 1998; 22 de junio de 1999; 30 de octubre y 29 de noviembre de 2000, *ex pluribus*– se justifica porque los hechos no acceden como regla a la casación, pero no comporta acriticamente que la misma aseveración pueda ser trasladada al recurso de apelación que, como ordinario, permite la revisión íntegra de lo decidido por el juzgador de primer grado, particularmente cuando las conclusiones obtenidas se evidencien arbitrarias, irracionales o contrarias a la razón de ciencia y demás circunstancias de los testigos deponentes.

Así, en el marco del referido artículo 376 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, la apreciación de la fuerza probatoria de las declaraciones de los testigos habrá de aparecer conforme a las reglas de la sana crítica, teniendo en consideración la razón de ciencia que hubieren dado y las circunstancias que en ellos concurren; lo que, al no estar tales reglas formuladas en la ley o doctrina legal, equivale a remitir a la lógica y sensata crítica y experiencia del juez, en el marco de la apreciación de las circunstancias concurrentes, proscribiéndose la arbitrariedad; de modo que, en su caso, tan sólo sería apreciable la valoración de la credibilidad de los testigos en función del principio de inmediación, o en función de la existencia de vulneración de dichos principios, en el caso de apreciarse que dicha valoración es ilógica o disparatada, lo que no ocurre en el caso que nos ocupa.

Partiendo, por tanto, de que sólo existe un testigo de la caída de la reclamante, y si bien ya está desterrado de nuestro sistema valorativo el principio *testis unus, testis nullus*, lo cierto es que deberá examinarse con rigor, habida cuenta el posible interés subjetivo.

No se trata de negarle por completo validez al testigo único siguiendo el aforismo *testis unus testis nullus*, sino que cuando concurre un solo testimonio, y en él exclusivamente ha de basarse la decisión del procedimiento, es preciso



un completo análisis del testigo y una adecuada fundamentación acerca de su credibilidad, pues es exigencia de la obligación de motivar las resoluciones, que también abarca a la fundamentación fáctica.

En definitiva, las anteriores consideraciones ponen en tela de juicio la credibilidad del testigo propuesto, o cuando menos la hacen muy imprecisa, en cuanto que su posible versión no viene contrastada con una serie de datos objetivables y de relativa fácil contrastación, lo que lleva a considerar que la actividad probatoria de la parte actora no ha sido suficientemente eficaz para acreditar el presupuesto fáctico de su reclamación, por lo que ésta debe ser desestimada.

Por lo tanto, a la luz de lo expuesto, este Consejo Consultivo considera que en el presente caso no debe responder la Administración de los daños y perjuicios ocasionados a la reclamante, derivados de la caída sufrida, al no quedar acreditado suficientemente el lugar donde se produjo la caída, así como si esta fue consecuencia del funcionamiento de la Administración local.

III CONCLUSIONES

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Procede dictar resolución desestimatoria en el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxxxx 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.