



Sr. Amilivia González, Presidente  
  
Sr. Estella Hoyos, Consejero y  
Ponente  
Sr. Fernández Costales, Consejero  
Sr. Pérez Solano, Consejero  
Sr. Madrid López, Consejero  
Sr. Nalda García, Consejero  
  
Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 4 de septiembre de 2008, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxxx*, 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 11 de noviembre de 2007, 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. xxxxx, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 14 de noviembre de 2007, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 1.042/2007, 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 el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Estella Hoyos.

**Primero.-** Con fecha 21 de abril de 2006, Dña. xxxxx presenta una solicitud de reclamación de responsabilidad patrimonial, debido a los daños sufridos en una caída como consecuencia del mal estado de la acera por la que transitaba.



Afirma que "el día 10 de octubre de 2004, en una visita que efectuó a xxxx1 en la localidad de xxxx2, y estando en compañía de su familia y de sus amigos, alrededor de las 17 horas, cuando transitaba por dicho lugar, pisó una arqueta que no estaba asegurada ni limpia de hojarasca.

»Al pisar la citada arqueta introdujo literalmente, en el hueco de la misma, la pierna derecha hasta aproximadamente la mitad del muslo, recibiendo un golpe contundente en la rodilla y muslo derecho. La pierna izquierda quedó en el firme, y para salir, tuvo que ser ayudada (...)” indica asimismo que “El resultado de esta caída fueron múltiples golpes y contusiones con los inherentes dolores y molestias. Si bien, el dolor de la rodilla izquierda, lejos de remitir, fue cada vez mas contundente e inició un proceso de empeoramiento que obligó a la Sra. xxxxx (sic) a acudir, el día 13 de octubre de 2004, a Urgencias del Hospital (...) de xxxx3, donde se le diagnosticó esguince del ligamento lateral interno rodilla izquierda (...)”.

Solicita una indemnización, sin cuantificar, “por los daños y lesiones soportados durante un total de 271 días durante los que estuvo privada de poder desempeñar su vida ordinaria y laboral” y una compensación económica por las secuelas que se han podido producir.

Acompaña a su solicitud diversos partes médicos de baja y de alta, así como copia de fotografías de la situación de la arqueta.

**Segundo.-** Obran en el expediente los siguientes informes:

1º.- Del subinspector jefe de la Policía Local de xxxx2, emitido el 12 de febrero de 2007, en el que se indica que “La Policía Local no tiene conocimiento que dicha Sra. haya sufrido tales daños”.

2º.- Del encargado de obras del Ayuntamiento de xxxx2, de fecha 5 de mayo de 2007, en el que se hace constar:

“Primero: Que no se tiene conocimiento de que la tapa estuviera mal colocada o rota.

»Segundo: que las fotos no demuestran en ningún momento que la tapa no estuviera asegurada.



»Tercero: La Policía Local no tiene conocimiento del accidente ocurrido por esta Sra.”.

**Tercero.-** Mediante escrito de fecha 8 de mayo de 2007, se concede trámite de audiencia a la parte interesada, a efectos de que formule las alegaciones y presente los documentos y justificaciones que estime oportunos.

La reclamante presenta un escrito en fecha 12 de junio de 2007 solicitando la práctica de prueba testifical.

**Cuarto.-** El 18 de enero de 2008, el instructor del procedimiento emite propuesta de resolución de carácter desestimatorio, al considerar que “no ha sido confirmada la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y la lesión producida”.

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

**Quinto.-** Solicitada documentación complementaria mediante Acuerdo del Presidente del Consejo Consultivo de Castilla y León de fecha 20 de diciembre de 2007, se recibe en el Consejo la siguiente:

- Certificado de la Secretaria del Ayuntamiento de xxxx2, en el que se pone de manifiesto que, practicada la prueba testifical a D. vvvvv, éste declara “que el día de los hechos estaba paseando por xxxx1, y oyó que se le llamaba dando voces, cuando comprobó que D<sup>a</sup> xxxxx había metido un pie en la arqueta”.

- Concesión de un nuevo trámite de audiencia con fecha 6 de mayo de 2008, y escrito de alegaciones que tiene entrada el 28 de mayo en el registro del Ayuntamiento de xxxx2, en el que la interesada manifiesta que habiéndosele dado trámite de audiencia y personándose ante la Secretaria del Ayuntamiento de xxxx2 el 2 de mayo de 2008, da por reproducido lo alegado dicho día.

- Propuesta de resolución de fecha 29 de mayo de 2008 de carácter desestimatorio.



## 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 de la Corporación Local, o a la Junta de Gobierno Local en el caso de la existencia de la delegación de competencias efectuada por el Alcalde del Ayuntamiento a favor de aquélla, 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.

**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 citada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, a la que se remite, de forma genérica, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.



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, 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 3.583/2002; y 9 de enero de 2003, expte. nº 3.251/2002) y de este Consejo Consultivo (por todos, Dictámenes 1.008/2005, de 1 de diciembre; 1.134/2005, de 12 de enero de 2006; 59/2006, de 19 de enero; y 300/2006, de 23 de marzo), 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 daños y perjuicios formulada ante el Ayuntamiento de xxxx2 por Dña. xxxxx, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera.

La interesada ha ejercitado su derecho en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la citada Ley 30/1992, de 26 de



noviembre, que establece que “En todo caso, el derecho a reclamar prescribe al año de producido el hecho que motive indemnización o de manifestarse su efecto lesivo. En caso de daños, de carácter físico o psíquico, a las personas el plazo empezará a computarse desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas”.

En el presente caso, el hecho causante se produce el 10 de octubre de 2004 y la reclamante es dada de alta médica el 25 de abril de 2005; por lo tanto, presentándose la reclamación de responsabilidad el 21 de abril de 2006, se efectúa dentro del plazo de un año desde la curación de la lesión sufrida.

**6ª.-** En cuanto al fondo de la cuestión planteada, estima este Consejo Consultivo, que no existe responsabilidad por parte de la Corporación Local por los daños alegados por la interesada.

Comprobadas la realidad y certeza de las lesiones sufridas por la reclamante y la regularidad formal de su petición, es necesario establecer 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 parte reclamante fue o no consecuencia del defectuoso estado de la acera, 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.

Debe tenerse 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, 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 el 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”.

Continúa la citada Sentencia señalando que “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 “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.

Además, no cabe considerar 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, derivado de la actividad de éstos, por el hecho de que ejerza competencias en la ordenación de un determinado sector, porque, de lo contrario, como pretende la representación procesal del recurrente, se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico (Sentencia del Tribunal Supremo de 6 de marzo de 1998).

Señalado lo anterior, ha de analizarse si la caída que sufrió la reclamante es o no imputable a la Administración. La cuestión se centra, por tanto, en determinar en primer término si la caída se produjo en el lugar y por la causa alegada por la parte reclamante.

La interesada aporta una serie de fotografías de la arqueta, sin probar el momento en que fueron tomadas; únicamente queda acreditado que fueron aportadas ante la Administración junto con el escrito de reclamación, el 21 de abril de 2006, casi dos años después del supuesto siniestro. En cualquier caso, en las fotografías no se aprecia defecto alguno en la arqueta, que está situada en un área de esparcimiento.

Conviene además señalar que en el informe emitido por el encargado de obras del Ayuntamiento de xxxx2, de 5 de mayo de 2007, se indica que “no se tiene conocimiento de que la tapa estuviera mal colocada o rota”, que “las fotos





no demuestran en ningún momento que la tapa no estuviera asegurada” y que “la Policía Local no tiene conocimiento del accidente ocurrido por esta Sra.”. Estas manifestaciones no han sido rebatidas en el trámite de audiencia, limitándose la reclamante a ratificarse en lo expuesto en su escrito inicial.

Consta, asimismo la declaración testifical de quien, de los documentos obrantes en el expediente, se deduce es el marido de la reclamante.

Sobre la valoración de la prueba testifical practicada, es preciso señalar, teniendo en cuenta la relación de parentesco con la reclamante, debe ponerse en tela de juicio la credibilidad del testigo propuesto o, cuando menos, su versión (que por otra parte no describe el siniestro de forma sustancialmente similar a lo manifestado por la reclamante). Además, su versión no viene contrastada con datos objetivables y de relativamente fácil comprobación, 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. A mayor abundamiento, debe tenerse en cuenta que, hasta que no transcurren tres días desde el siniestro, no acude al Servicio de Urgencias.

A lo anterior debe añadirse la falta de denuncia, atestado policial o reportaje fotográfico formulados o practicados en el mismo momento del accidente, que hubieran puesto de manifiesto el defecto existente en la arqueta, o en el que los hechos descritos pudieran ser acreditados por un tercero imparcial o por documentos que corroborasen la declaración del testigo; lo que determina la imposibilidad de reconocer la existencia del siniestro tal y como aparece reflejado en el escrito de reclamación, impidiendo que pueda considerarse suficientemente acreditada la relación de causalidad que debe existir entre el accidente supuestamente sufrido y el deficiente funcionamiento de los servicios públicos.

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 sufridos por la reclamante, al no quedar acreditado suficientemente el lugar y la causa de la caída, ni si ésta fue consecuencia del funcionamiento de la Administración Local.



En cualquier caso, este Consejo Consultivo debe advertir sobre la necesidad y obligación de que la prueba testifical se practique con el debido rigor, debiendo ser en el futuro más completa y detallada. Igualmente se recuerda que las propuestas de resolución deberían realizarse con un mayor esfuerzo expositivo en la redacción de los antecedentes de hecho y en la argumentación de la fundamentación jurídica.

### **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. xxxxx, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera.

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