



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero y  
Ponente

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, 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 Valladolid el día 18 de mayo de 2006, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. 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 25 de abril 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 D. 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 28 de abril de 2006, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 464/2006, 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 26 de mayo de 2005 tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxxx un escrito de reclamación patrimonial de D. xxxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la acera por la que transitaba. Relata los hechos del siguiente modo:



“El día sábado, 12 de marzo de 2005, alrededor de las 20,30 horas, transitaba acompañado de un amigo por la calle xxxxx de esta capital, dirección a la calle xxxxx. Yo caminaba ayudado de muletas a causa de una lesión anterior.

»Al llegar frente al escaparate de la tienda que la Óptica Multiópticas tiene en la calle xxxxx esquina con xxxxx, mi muleta se introdujo accidentalmente en un hueco existente entre dos losetas de la acera, me desequilibré y caí al suelo.

»Al levantarme sentí un fuerte dolor en el brazo derecho, concretamente en la zona de la muñeca, aunque en un primer momento lo atribuí a la contusión propia del golpe y no le di mayor importancia. (...).

»Finalmente se me diagnosticó una rotura de muñeca, consistente en la fractura de extremidad distal del radio en el brazo derecho, causada por la caída del día anterior. Para su sanidad, hubo de inmovilizarse el antebrazo derecho con yeso durante cinco semanas”.

Acompaña a su escrito una copia del informe de atención de urgencias del Hospital hhhh, el informe médico del servicio de traumatología y cirugía ortopédica del citado hospital y un reportaje fotográfico sobre el estado de la acera.

**Segundo.-** Consta en el expediente el informe del Jefe del Servicio de Viabilidad, emitido con fecha 15 de junio de 2005, en el que se señala que “el defecto que ocasionó la denuncia ha sido subsanado nada más conocerse su existencia.

»Indicar que los pavimentos de aceras existentes en esa zona, debido a su antigüedad, no se encuentran en las mejores condiciones”.

**Tercero.-** Con fecha 4 de noviembre de 2005, el asesor jurídico del Ayuntamiento de xxxxx emite un informe jurídico en el que manifiesta:

“En el supuesto que nos ocupa, el reclamante no prueba por ningún medio válido en Derecho las circunstancias en las que se produjo la



caída, no constando a tales efectos más que el relato que hace en su solicitud, y que carece de toda fuerza probatoria.

»No obstante lo anterior, debe tenerse en cuenta que las irregularidades existentes en la acera a las que se imputa la producción de la caída, no son sino meras imperfecciones corrientes, habituales y cotidianas en este tipo de pavimento, y tal y como ha señalado el TSJ de Castilla y León (...) una mínima atención que se hubiera prestado hubiera bastado para evitar la caída, quedando así interferido el nexo de causalidad con el funcionamiento de los servicios públicos municipales.

»Así las cosas, habida cuenta que no quedan probados los hechos productores de los daños ni el nexo de causalidad con los servicios públicos municipales, procede desestimar la reclamación”.

**Cuarto.-** Mediante escrito de fecha 17 de noviembre de 2005, notificado al interesado el 24 de noviembre, se concede trámite de audiencia al interesado, presentando éste un escrito de alegaciones el 9 de diciembre de 2005, en el que reitera sus pretensiones. Asimismo, adjunta una declaración por escrito de la persona que dice que le acompañaba en el momento de la caída.

**Quinto.-** Con fecha 23 de febrero de 2006, el asesor jurídico del Ayuntamiento emite un nuevo informe jurídico en el que señala:

“Vistas las alegaciones formuladas por el reclamante, esta Asesoría Jurídica se ratifica en su informe de 4 de noviembre de 2005. En este sentido debe destacarse que el propio testigo presentado por el reclamante viene a ratificar que no queda suficientemente probado que la causa de la caída fuera el estado de la acera, con unas imperfecciones inapreciables y corrientes en este tipo de pavimento, pues manifiesta que tuvieron que averiguar que había causado el desequilibrio, es decir, de partida no sabían lo que había pasado y reconstruyeron los hechos con meras conjeturas, que no pueden tenerse como hechos probados en el presente expediente, a la vista, como decimos, que esas irregularidades carecen de toda entidad y pueden entenderse como normales”.



**Sexto.-** Consta en el expediente un escrito emitido por la compañía aseguradora ssss, de fecha 17 de marzo de 2006, en el que se señala que "entendemos que no queda acreditada la necesaria relación de causalidad entre los daños reclamados y la actuación de esa Administración, por lo que se debe desestimar la solicitud de indemnización requerida".

**Séptimo.-** Con fecha 28 de marzo de 2006 la Comisión Informativa de Economía y Hacienda emite la propuesta de resolución de carácter desestimatorio, al considerar que no han quedado acreditados los hechos alegados por el reclamante en su escrito, ni el nexo de causalidad entre los daños sufridos y el funcionamiento de la Administración.

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.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 de



xxxxx, 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, nexos 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 D. xxxxx frente al Ayuntamiento de xxxxx, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera por la que transitaba.

El interesado 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, en los términos que a continuación se señalan.

Comprobadas la realidad y certeza de las lesiones sufridas por el 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 el 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.

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”.

Continúa la sentencia citada 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 de nuestro 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.

Señalado lo anterior, ha de determinarse si la caída que sufrió el reclamante se produjo o no en el lugar alegado por éste, 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 el reclamante y el testigo propuesto por el mismo.

Respecto a las fotografías ha de señalarse que no queda acreditado cuándo fueron tomadas, únicamente queda acreditado que las mismas fueron aportadas ante la Administración junto con el escrito de reclamación en fecha 26 de mayo de 2005.





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

No obstante, la única prueba que corrobora la versión de los hechos contenidos en la reclamación de cómo sucedió el accidente es la testifical propuesta por el reclamante, de un amigo que le acompañaba en el momento de la caída, 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 la declaración por escrito aportada por el reclamante en el trámite de audiencia, que corrobora lo alegado por él, para analizar el valor de la misma.

Al respecto, el Tribunal Supremo, en Sentencia de 2 de marzo de 1999, recogiendo la reiterada doctrina 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 LEC y, por remisión a él, del artículo 1248 del CC, 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, 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 –Sala de lo Civil, Sentencias de 5 de diciembre de 1940; 27 de junio de 1941; 7 de mayo de 1982; 27 de septiembre de 1983; 30 de mayo de 1984; 25 de octubre de 1984; 30 de abril de 1985; 14 de noviembre de 1986; 13 de julio de 1987; 24 de marzo de 1988; 2 de diciembre de 1988; 19 de junio de 1989; 22 de enero de 1991; 27 de septiembre de 1991; 30 de noviembre de 1991; 21 de septiembre de 1992; 3 de junio de 1993; 15 de marzo de 1996; 12 de septiembre de 1996; 5 de mayo de 1997; 20 de mayo de 1997; 1 de septiembre de 1997; 27 de mayo de 1998; 22 de junio de 1999; 30 de octubre de 2000; 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 LEC, 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 concurran, lo que, al no estar formuladas en la ley o doctrina legal estas reglas equivalen 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, apreciada en función del principio de inmediación, en función de la existencia de vulneración de dichos principios 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 del reclamante, y si bien ya está desterrado de nuestro sistema valorativo el principio *testis unus, testis nullus*, es lo cierto 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 sólo testimonio y en él exclusivamente habrá 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, lo hacen muy impreciso, 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 al reclamante, derivados de la caída sufrida, al no quedar acreditado suficientemente el lugar donde se produjo la caída, así como si ésta 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 D. 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.