

Dictamen nº: **379/19**
Consulta: **Alcalde de Galapagar**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **03.10.19**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad en su sesión de 3 de octubre de 2019, emitido ante la consulta formulada por el alcalde de Galapagar, a través del vicepresidente, consejero de Presidencia y portavoz del Gobierno, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en el asunto promovido por Dña. (en adelante, “*la reclamante*”), sobre reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Galapagar por los daños y perjuicios ocasionados como consecuencia de una caída en la calle Cerro Manchón a la altura de su núm. 3.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El 21 de septiembre de 2018, la reclamante presentó en el registro general del Ayuntamiento de Galapagar una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños derivados de una caída en la calle Cerro Manchón.

En su escrito expone que la reclamante, de 71 años de edad, caminaba el 3 de enero de 2018 cuando, en torno a las 19.50 horas, tropezó al introducir el pie en un profundo bache que existía a la altura del núm. 3 en la calzada, junto a la acera.

Un transeúnte avisó a los servicios de emergencias, acudiendo al lugar una patrulla de la Policía Local y una ambulancia de la Cruz Roja procediendo a su traslado al Hospital de El Escorial donde se le diagnosticó traumatismo craneoencefálico leve, fractura de rótula y fractura del tercio distal del radio.

Fue trasladada a petición propia a un hospital privado donde se le intervino quirúrgicamente la fractura del radio con agujas de Kirschner y se le aplicó un tratamiento conservador con yeso en la rótula.

A las quince días se le retiraron las agujas y el yeso e inicio tratamiento rehabilitador que concluyó el 25 de mayo de 2018.

Posteriormente acudió a revisiones y se encuentra pendiente de una posible intervención quirúrgica en la mano derecha por lo que considera que no puede efectuar una concreta valoración del daño.

Solicita indemnización por daños y perjuicios que no cuantifica.

Aporta informe de actuación de la Policía Local, hoja de evaluación de la Cruz Roja y diversa documentación médica y fotografías de la reclamante y del lugar de la caída.

SEGUNDO.- A causa de la referida reclamación se instruyó un procedimiento de responsabilidad patrimonial del que constituyen aspectos a destacar en su tramitación, los siguientes:

Por Providencia del segundo teniente de alcalde, delegado de asuntos jurídicos, contratación y portavocía del gobierno de 25 de septiembre de 2018 se acuerda el inicio del procedimiento.

Con esa misma fecha se requiere informe a la Policía Local, al ingeniero técnico de obras públicas municipal sobre el estado del pavimento y al ingeniero técnico industrial municipal sobre la iluminación.

El 28 de septiembre de 2018 el intendente-jefe de la Policía Local remite el expediente relativo a esta actuación (folio 55). Se entiende que dicho expediente son los folios 1 a 20.

En los mismos constan:

- Informes de la Policía Local en los que se recoge que acudieron al lugar y trasladaron a la reclamante a un centro hospitalario.

- Informe de Protección Civil de Galapagar en el que se afirma que acudieron al lugar y encontraron a la reclamante sentada en una silla indicándoles que había tropezado y que le dolía la muñeca y rodilla derechas. Procedieron a curar las heridas hasta que se personó una ambulancia de Cruz Roja

Con fecha 13 de noviembre de 2018 emite informe el ingeniero técnico de obras públicas en el que indica que el perímetro del núm.3 de la calle Cerro Manchón abarca 34 m en los que se han observado varios deterioros de poca consideración sin saber a cuál de ellos se refiere la reclamante. No obstante, el de mayor entidad presenta unas dimensiones de 60 cm x 10 cm con una profundidad de 3 cm y ninguno de esos deterioros se encuentra en zona peatonal.

El 15 de noviembre de 2018 emite informe la ingeniero técnico industrial municipal en el que afirma que ha solicitado un estudio a la empresa concesionaria de la iluminación del que resulta que la calle Cerro Manchón presenta un nivel de iluminación ligeramente inferior a lo establecido en el Real Decreto 1890/2008, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de eficiencia energética en instalaciones de alumbrado exterior y sus Instrucciones técnicas complementarias EA-01 a EA-07.

Con fecha 10 de diciembre de 2018 la reclamante aporta nueva documentación médica y facturas. Valora el daño en 46.016, 10 euros (14.944,11 euros por perjuicio personal, 4.749,93 euros por perjuicio patrimonial, 13.733,79 euros por secuelas anatómico-funcionales, 4.338,27 euros por perjuicio estético y 8.250 euros por perjuicio moral por pérdida de calidad de vida).

Con fecha 4 de enero de 2019 se concede trámite de audiencia a la reclamante y a una correduría de seguros.

El 14 de enero de 2019 la reclamante presenta escrito de alegaciones en el que rechaza el contenido del informe relativo a la iluminación de la zona y en cuanto al informe del ingeniero técnico considera que *“ha acertado plenamente con el sitio exacto”* y, si bien reconoce que el deterioro no está en la acera, considera que sí se encuentra en su *“zona de influencia”* dado que la acera era estrecha y la reclamante se bajó al cruzarse con otras personas que iban en dirección contraria, momento en el que cayó al suelo.

Aporta una serie de fotografías de la iluminación y del pavimento.

Con fecha 29 de enero de 2019 se solicita nuevo informe a la ITI Iluminación.

Se incorpora al expediente un nuevo informe el 7 de febrero de 2019 en el que se reconocen un error material (denominación de la calle) y aritmético en el informe anterior si bien se ratifica íntegramente en sus conclusiones.

Finalmente, con fecha 29 de marzo de 2019, la instructora del procedimiento dictó propuesta de resolución en la que propone desestimar la reclamación al no considerar acreditada la relación de causalidad ni tener el daño la condición de antijurídico.

Con fecha 24 de abril de 2019 se remitió el expediente a esta Comisión Jurídica Asesora que emitió el Dictamen 256/19, de 13 de junio, en el que concluía que procedía la retroacción del procedimiento para dar audiencia a la empresa concesionaria del mantenimiento del alumbrado público.

El 1 de julio se concede trámite de audiencia a la citada empresa que presenta escrito de alegaciones el 17 de julio.

Considera que del escrito de reclamación se infiere que la propia reclamante atribuye la causa de la caída a los desperfectos del pavimento y no a la iluminación de la calle a lo que ha de añadirse que el desperfecto que parece ser causante de la caída no se encuentra en zona peatonal.

Entiende que no hay ningún elemento que permite atribuir la caída a una mala iluminación y, por tanto, al contrato del que es titular.

Por ello considera que procede ratificarse en el anterior informe propuesta de resolución y desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial.

Finalmente, el 24 de julio de 2019 se formula una nueva propuesta de resolución en la que se considera que no han resultado acreditados la totalidad de los daños por lo que la reclamante solicita una indemnización. Entiende que no existiría relación causal puesto que la caída se produjo en una zona no habilitada para peatones y la reclamante no basa su reclamación en la deficiente iluminación. Por ello propone desestimar la citada reclamación.

TERCERO.- El alcalde de Galapagar, formula preceptiva consulta por trámite ordinario, a través del vicepresidente, consejero de Presidencia y Portavoz del Gobierno que ha tenido entrada en el registro

de la Comisión Jurídica Asesora el 19 de agosto de 2019, correspondiendo su estudio, por reparto de asuntos, al letrado vocal D. Carlos Yáñez Díaz, que formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, deliberada y aprobada, por unanimidad, en el Pleno de la Comisión en su sesión de 3 de octubre de 2019.

El escrito solicitando el informe preceptivo fue acompañado de la documentación que, numerada y foliada, se consideró suficiente.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- La Comisión Jurídica Asesora emite su dictamen preceptivo de acuerdo con el artículo 5.3.f) a. de la Ley 7/2015, por ser la reclamación de responsabilidad patrimonial de cuantía superior a 15.000 euros y a solicitud de un órgano legitimado para ello, según el artículo 18.3.c) del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero (ROFCJA).

SEGUNDA.- La reclamante ostenta legitimación activa para promover el procedimiento de responsabilidad patrimonial al amparo del artículo 4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC) en relación con el artículo 32.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP) al haber resultado supuestamente perjudicada por la caída de la que se derivan los daños que reclama.

En cuanto a la legitimación pasiva del Ayuntamiento de Galapagar deriva de la titularidad de las competencias de infraestructuras públicas, *ex* artículo 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local en la redacción vigente en el momento de los hechos.

Las reclamaciones de responsabilidad patrimonial, a tenor del artículo 67.1 de la LPAC, tienen un plazo de prescripción de un año desde la producción del hecho que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo, que se contará, en el caso de daños de carácter físico o psíquico, desde la curación o la fecha de determinación del alcance de las secuelas.

En el caso sujeto a examen, la reclamante refiere que la caída se produjo el 3 de enero de 2018, recibiendo posteriormente tratamiento médico por lo que la reclamación, presentada el 21 de septiembre de ese año, está en plazo.

Respecto a la tramitación del procedimiento ha de estarse a lo establecido en la LPAC.

En concreto se ha solicitado el informe del servicio a los que se imputa la producción del daño conforme el artículo 81 de la LPAC, se ha admitido la prueba documental y se ha evacuado el trámite de audiencia a la reclamante y a una correduría de seguros de acuerdo con el artículo 82 de la LPAC.

Tras el Dictamen 256/19 de esta Comisión se ha concedido el trámite de audiencia a la empresa contratista del mantenimiento del alumbrado y se ha formulado una nueva propuesta de resolución.

Por ello han de considerarse cumplidos los trámites procedimentales legalmente exigidos.

TERCERA.- El instituto de la responsabilidad patrimonial de la Administración, que tiene su fundamento en el artículo 106.2 de la Constitución y su desarrollo en la actualidad tanto en la LPAC como en la LRJSP, exige, según una constante y reiterada jurisprudencia, una serie de requisitos, destacando la sentencia del Tribunal Supremo de 28 de marzo de 2014 (recurso 4160/2011) que, conforme el artículo 32 de la LRJSP, es necesario que concurra:

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

b) Que el daño o lesión patrimonial sufrida por el reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal -es indiferente la calificación- de los servicios públicos en una relación directa e inmediata y exclusiva de causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir, alterando, el nexo causal.

c) Ausencia de fuerza mayor.

d) Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño cabalmente causado por su propia conducta.

Igualmente exige la jurisprudencia el requisito de la antijuridicidad del daño que consiste, no en que la actuación de la Administración sea contraria a derecho, sino que el particular no tenga una obligación de soportar dicho daño [así sentencias de 1 de julio de 2009 (recurso 1515/2005) y de 31 de marzo de 2014 (recurso 3021/2011)].

CUARTA.- La existencia de un daño puede tenerse por acreditada toda vez que en los informes médicos se consigna que la reclamante sufrió diversas lesiones que requirieron tratamiento médico.

En cuanto a la relación de causalidad ha de destacarse que es doctrina reiterada, tanto de los órganos consultivos como de los tribunales de justicia, el que, partiendo de lo establecido en el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, la carga de la prueba de los requisitos de la responsabilidad patrimonial corresponde a quien reclama sin perjuicio de las modulaciones que establece dicho precepto.

En este caso ha de destacarse que la reclamante tan solo ha aportado diversa prueba documental con su escrito de reclamación consistente en diversos documentos médicos e informes de la Policía Local y de Protección Civil.

Esta Comisión viene destacando que los informes médicos y de servicios de emergencias sanitarias no permiten establecer la relación de causalidad entre el daño y el funcionamiento de los servicios públicos, como recuerdan las sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 25 de abril de 2014 (recurso 62/2014) y 17 de noviembre de 2017 (recurso 756/2016).

La reclamante no ha propuesto prueba alguna y en su relato no consta la existencia de testigos de la caída.

Es decir, como indica la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 5 de abril de 2018 (recurso 635/2017) “(...) *no existe prueba fehaciente de la mecánica de la misma es decir cómo fue por cuanto no existen testigos oculares, ni tampoco ninguna otra prueba que acredite que la caída se produjo como dice la actora*”.

La única prueba que contiene una relación fáctica son los informes de la Policía Local y el de Protección Civil en los que se recoge que acudieron tras la caída y, en concreto, en este último se indica que el relato de los hechos es el que les expone la propia reclamante (folio

121). Si bien dicho informe no está firmado, su contenido coincide con el parte de actuación de Cruz Roja (folio 131).

En suma, se carece de cualquier dato que pueda explicar la mecánica de la caída y atribuir la misma, bien al estado del pavimento bien a la iluminación de la zona. Ello impide establecer una relación causal mínimamente fiable de la caída con el funcionamiento de los servicios públicos. Este mismo criterio se ha mantenido por esta Comisión en otros dictámenes como el Dictamen 336/19, de 12 de septiembre.

No procede, como mantiene la propuesta de resolución, basar la desestimación en que la reclamante no alegó en un primer momento la mala iluminación del lugar puesto que ese reproche aparece en el escrito de reclamación al indicar que *“la zona estaba insuficientemente iluminada”* (folio 125).

Respecto al pavimento ha de indicarse que, si bien no queda plenamente acreditado el lugar de la caída (lo cual es consecuencia de lo anteriormente expuesto en cuanto a la falta de prueba del nexo causal), la zona donde se produjo se encuentra en mal estado de conservación a lo que se suma el que existe una acera que acaba estrechándose de forma abrupta, siendo generadora de un especial riesgo máxime cuando la zona presenta deficiencias de iluminación. Corresponde al Ayuntamiento de Galapagar subsanar estas deficiencias.

En cualquier caso y puesto que no se acreditado la relación de causalidad procede desestimar la reclamación.

En mérito a cuanto antecede, la Comisión Jurídica Asesora formula la siguiente

CONCLUSIÓN

Procede desestimar la presente reclamación de responsabilidad al no haberse acreditado la relación de causalidad con el funcionamiento de los servicios públicos.

A la vista de todo lo expuesto, el órgano consultante resolverá según su recto saber y entender, dando cuenta de lo actuado, en el plazo de quince días, a esta Comisión Jurídica Asesora de conformidad con lo establecido en el artículo 22.5 del ROFCJA.

Madrid, a 3 de octubre de 2019

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 379/19

Sr. Alcalde de Galapagar

Pza. Presidente Adolfo Suárez, s/n – 28260 Galapagar