

Dictamen nº: **515/18**
Consulta: **Consejera de Transportes, Vivienda e
Infraestructuras**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **29.11.18**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 29 de noviembre de 2018, emitido ante la consulta formulada por la consejera de Transportes, Vivienda e Infraestructuras, 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*” o “*la interesada*”) sobre reclamación de responsabilidad patrimonial de la Comunidad de Madrid, por los daños sufridos al resbalar y caer en la escalera fija de acceso al andén 1 de la estación de Palos de la Frontera, de la línea 3 de Metro.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El día 30 de octubre de 2018 tuvo entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid solicitud de dictamen preceptivo en relación con el expediente de responsabilidad patrimonial aludido en el encabezamiento.

A dicho expediente se le asignó el número 484/18, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal y como dispone el artículo 23.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la

Comisión Jurídica Asesora, aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero, del Consejo de Gobierno (en adelante, ROFCJA).

La ponencia ha correspondido, por reparto de asuntos, al letrado vocal D. Roberto Pérez Sánchez, quien formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, la cual fue deliberada y aprobada por el Pleno de la Comisión Jurídica Asesora, en sesión celebrada el día 29 de noviembre de 2018.

SEGUNDO.- 1.- El expediente de responsabilidad patrimonial remitido trae causa del escrito presentado por la reclamante el 22 de julio de 2015 en la web de METRO DE MADRID S.A. (en adelante, “Metro”) en que reclamaba los daños y perjuicios sufridos el 10 de julio de 2015 cuando entró en la estación de metro de Palos de la Frontera y *“bajando el primer tramo de escalera, resbaló el pie como consecuencia de que el escalón se encontraba desgastado y no estaba debidamente conservada la banda antideslizamiento de la pisa del escalón donde se produjo el resbalón”*. Señalaba que como consecuencia de la caída se había golpeado en la espalda contra los vértices de varios de los escalones, sufriendo fractura de la vértebra T7 y aplastamiento con acuñaamiento y solicitaba las grabaciones de su caída y los daños y perjuicios derivados. A dicha reclamación siguió contestación de Metro informándola que la habían recibido y que se pondrían en contacto con ella.

Tras la aportación de diversos informes médicos y una pericial médica, la interesada envió de un burofax a Metro el 14 de diciembre de 2016 reclamando la cantidad de 15.358,81 euros con base en un informe pericial médico de 28 de octubre de 2016. A sus resultas, se notificó a la reclamante una carta de la Asesoría Jurídica de Metro, de fecha 31 de enero de 2017, que rehusaba el siniestro al indicar que *“el parte de incidencias elaborado con ocasión de dicho incidente”* identifica el lugar de la caída en que no hay cámaras, así como que:

“En lo tocante a la reclamación... hemos recabado antecedentes de las personas que atendieron dicha incidencia, y se ha podido constatar que (i) su cliente nunca refirió que se hubiera resbalado porque un escalón estuviera desgastado o que la banda antideslizamiento del mismo estuviera desgastada, sino por un tropiezo y (ii) la escalera se encontraba en correcto estado lo cual ha sido confirmado por los departamentos técnicos de la Compañía.

En vista de lo anterior, no vemos razones para vincular los posibles daños y perjuicios que nos refiere, con ningún supuesto de responsabilidad por parte de esta Compañía”.

2.- La reclamante presentó escrito el día 31 de enero de 2018 en un registro de la Comunidad de Madrid (documento nº 1 del expediente), en el que reiteraba los hechos por los que reclamaba, añadiendo que fue asistida por empleados del metro y atendida por el SAMUR que la trasladó al FREMAP.

Afirma que el accidente se produjo *in itinere* y fue tratada por la mutua patronal FREMAP, recibiendo tratamiento conservador con corsé que mantuvo total o parcialmente hasta el 6 de noviembre de 2015 en que le prescribieron rehabilitación por atrofia muscular, que recibió el alta médico laboral el 23 de diciembre de 2015, y que el 25 de febrero de 2016 se informó secuela dolorosa.

Solicita ser indemnizada por todos los daños y perjuicios en la cantidad de 15.358,81 euros según el baremo de accidentes de tráfico del año 2015, por 165 días improductivos, 5 puntos de secuelas físicas y el factor de corrección, con base en un informe pericial médico de 28 de octubre de 2016.

Refiere que el 22 de julio de 2015 reclamó los daños y perjuicios a Metro y que durante ese año fue informando a la aseguradora de Metro

de la evolución de sus lesiones sin obtener respuesta, por lo que tras poner un burofax a Metro reclamando la precitada cantidad, el 6 de febrero de 2017 le notificaron la carta de Metro que rehusaba el siniestro porque la reclamante no dijo que resbaló sino que tropezó, lo cual no es cierto como acredita con los antecedentes que aporta. Por ello, reclama a la Comunidad de Madrid titular del servicio público de transportes de viajeros en metro, dado el carácter de la empresa responsable de los mismos, solicitando que se dé traslado de la reclamación a Metro y a su aseguradora como responsable civil directa.

Anexa tres fotografías de las escaleras donde se produjo el accidente y aporta: copia de la reclamación a Metro; del abono de transporte utilizado; de los partes médicos de baja y alta laboral; de informes de imagen -23/12/2015- y médico -25/2/2016- de consolidación la fractura y secuela dolorosa; del informe del Servicio de Urgencias Majadahonda FREMAP -16/7/2015-; del informe médico pericial de valoración del daño de licenciado en Medicina, especialista en Medicina del Trabajo -28/10/2016-; de las comunicaciones a la aseguradora -que incluyen un informe de RNM columna dorsal- y la respuesta de Metro.

Designa a un abogado, que identifica, como representante en el procedimiento.

3.- El informe de 16 de julio de 2015 del Servicio de Urgencias del Hospital FREMAP Majadahonda reseña la asistencia a la interesada, de 37 años de edad, que *“refiere que cuando se dirigía a trabajar se cae por las escaleras del Metro, impactando con la espalda. El accidente ha sido en el metro Palos de la Frontera”*; incluye en la exploración la RNM informada por Servicio de Radiología que concluye *“fractura aplastamiento de platillo superior de T7”*; recoge el diagnóstico de *“fract. columna no especif. cerrada sin lesión medular”*; y establece el plan de

corsé, revisión en una semana, control en un mes y pauta farmacológica.

El informe de diagnóstico por imagen del servicio de radiología de FREMAP -que reseña el informe del Servicio de Urgencias- efectuado a la reclamante, es de fecha 6 de julio de 2015 e indica como exploración: RM columna dorsal... y conclusión: *“fractura aplastamiento de platillo superior de T7”*

El informe de consultas externas de la Fundación Jiménez Díaz de 25 de febrero de 2016, diagnostica *“secuelas dolorosa tras aplastamiento T7”*, reseñando en la historia traumatológica que *“refiere accidente laboral, por caída casual, el 7 de julio de 2015, diagnosticada de fractura vertebral D7”*.

El informe médico pericial de 28 de octubre de 2016 recoge *“caída accidental en escaleras del metro el día 10/julio/2015, es trasladada por Samur a Fremap 08 horas”*, también cita el evolutivo clínico y la valoración pericial de 165 días improductivos sin estancia hospitalaria, 5 puntos de secuelas físicas por persistencia del dolor y el factor de corrección por perjuicio económico.

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

La Secretaría General Técnica de la Consejería de Transportes, Vivienda e Infraestructuras requiere al representante designado por la reclamante para que justifique tal representación y aporte cualquier documento que guarde relación con el objeto de la reclamación, ante lo que la interesada comparece el 3 de marzo de 2018 en dicha consejería para dejar constancia de la representación ante funcionario (documentos 2 a 4).

La indicada Secretaría solicita la emisión de informe a Metro, organismo que presenta registralmente el informe de fecha 26 de junio de 2018 (documentos 5 y 6), que contiene las siguientes consideraciones:

“(...) En su reclamación señala que sufrió el accidente sobre las 8:10 de la mañana y en el Parte de Incidencia n° 66967 se indica como hora de la incidencia las 8:00. No existiendo entre ambas horas diferencias significativas, damos por válida la hora señalada en el Parte de Incidencia.

Justo en el momento posterior a la caída, fue atendida por el personal de Metro en la estación, que solicitó la asistencia sanitaria de SAMUR y, se confeccionó el Parte de Incidencias n° 66967 por el Jefe de Sector n° 16696. Fue asistida en un primer momento por el SAMUR 8506, que no observó nada, trasladándole a la Mutua FREMAP a las 8:36 horas.

Inmediatamente después de atender a la reclamante, el Jefe de Sector de la estación de Palos de la Frontera n° 16696 revisó el estado de la escalera en que se produjo el incidente y en el Informe que realizó al Parte de Incidencias, señala expresamente que la instalación se encontraba correctamente.

La Coordinación de la Línea 3 señala en su informe que, realizada minuciosamente la revisión de la escalera por el Supervisor Comercial no se encontró nada fuera de lo normal.

No existen imágenes sobre los hechos ocurridos ya que no existe en dicha estación ninguna cámara del sistema CCTV que enfoque al lugar de la caída. A la vista del plano de las cámaras de la estación y en las imágenes de las mismas, se constata que no hubiera sido posible tomar imagen ninguna de la zona donde se produjo la incidencia.

No obstante, se ha de precisar que el primer escrito de reclamación fue realizado en fecha 22 de julio de 2015, siendo el tiempo en que se mantienen las grabaciones de 144 horas.

Igualmente, por parte de la Asesoría Jurídica de metro se le dio contestación a la reclamación formulada en la que se le daba respuesta, no existiendo causa de responsabilidad por parte de la Compañía, la propia reclamante en su escrito de reclamación aporta copia del mismo.

AON informa que le fue trasladada a la reclamante una valoración por el SVA de 3.606,07 euros que no fue aceptada. Se indica, igualmente, que el expediente se encuentra cerrado por ZURICH, sin que consten gestiones posteriores al envío de dicho escrito”.

Reseña la contradicción que supone que dos informes médicos aportados por la interesada reflejen fechas anteriores a la de la caída, por lo que indica que *“la fractura de la reclamante podría haber sido anterior a la de la incidencia ocurrida en las instalaciones de METRO”.*

Anexa al informe la siguiente documentación:

- Parte de Incidencias nº 66967 e informe del Jefe de Sector nº 16696, de 10 de julio de 2015 a las 08:00 horas en la estación de Palos de la Frontera.

- Certificación de la Coordinación de Línea 3, relativa a la incidencia ocurrida el día de los hechos en la estación de Moncloa, de 7 de junio de 2018.

- Certificado del Servicio de Seguridad comunicando la no existencia actual de imágenes sobre estos hechos, y plano de las cámaras de la estación y de las imágenes de las mismas, de 6 de junio de 2018.

- Certificación del Área de Mantenimiento de Instalaciones sobre inexistencia de incidencias en las instalaciones en la estación de Palos de la Frontera el día de los hechos, de 11 de junio de 2018.

- Certificación del Servicio de Obras de 8 de junio de 2018, de no existir incidencias referidas a la escalera donde se produjo la incidencia en fechas próximas al día 10 de julio de 2015.

- Relación de Partes de Incidencia en la estación de Palos de la Frontera desde el 1 de enero de 2013.

- Certificado del Servicio de Limpieza y Medio Ambiente, de 29 de mayo de 2018.

- Comunicación de Servicios Generales, de 22 junio de 2018, varias comunicaciones de AON con la reclamante y con su representante legal.

El informe, tras expresar que el parte de incidencias confeccionado con el testimonio de la reclamante indica que la joven *“tropieza en escalera de piedra”* y que el estado de la escalera era correcto, como se constata por la Coordinación de Línea 3 que añade no existir otra incidencia en el lugar ese día, a lo que se une la documentación e informe del servicio encargado del mantenimiento de no existir incidencia sobre tal escalera en ese día ni fechas próximas, ni incidencia relacionada con la limpieza de la estación; concluye que *“el origen de la caída de la reclamante se debió a su propio deambular al haber perdido el equilibrio, siendo que el estado de las instalaciones era el correcto, podría haber influido sobre las lesiones que dice haberse producido, el hecho reconocido por la reclamante de haber sido diagnosticada de las mismas días antes”*.

Con fecha 29 de junio de 2018, la Secretaría General Técnica de la precitada consejería confiere el trámite de audiencia a la reclamante, quien presenta escrito en el registro de la consejería el 17 de julio de

2018, en el que solicita ampliación del plazo y manifiesta que no tenía antecedentes traumatológicos como acredita un informe de interconsulta de ginecología de 23 de octubre de 2017 que relaciona cronológicamente diversos episodios, y aporta (documentos 7 a 9).

El 16 de julio de 2018, presenta escrito de alegaciones en que se ratifica que el origen de las lesiones corresponde a la caída del día 10 de julio de 2015 como resulta de toda la documental aportada, que se produjo al resbalar en la escalera. Aporta nuevamente la pericial médica anterior (documento 10).

Con fecha 17 de octubre de 2018, la repetida Secretaría General Técnica formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación por no haberse acreditado la relación de causalidad por parte de la interesada a lo que se une el perfecto estado de la escalera cuestionada (documento 11).

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- Es preceptiva la solicitud y emisión de dictamen por la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, de acuerdo con el artículo 5.3.f) a. de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, conforme al cual este órgano deberá ser consultado en el caso de *“Expedientes tramitados por la Comunidad de Madrid, las entidades locales y las universidades públicas sobre: a. Reclamaciones de responsabilidad patrimonial, cuando la cantidad reclamada sea igual o superior a quince mil euros o la cuantía sea indeterminada”*.

En el presente caso, la reclamante cuantifica el importe de la indemnización en más de 15.000 euros, por lo que resulta preceptivo el dictamen de esta Comisión Jurídica Asesora.

SEGUNDA.- Dado el cambio legislativo producido en la regulación del procedimiento administrativo, para determinar la legislación aplicable a este expediente debemos establecer previamente si ha de tomarse en consideración la reclamación formulada por la reclamante a Metro en julio de 2015 o si la que hay que tener en cuenta es la presentada ante la Comunidad de Madrid en enero de 2018.

Para ello debemos tener en cuenta que la denegación de responsabilidad por Metro se produjo con evidentes omisiones y defectos competenciales y procedimentales -al no sujetarse a la vía administrativa-, sin notificar a la interesada la posibilidad de impugnación de tal decisión, por lo que debe considerarse que dicha contestación carece de virtualidad jurídica y no puede producir los efectos resolutorios pretendidos. En tal aspecto debemos traer a colación también que la legitimación pasiva corresponde a la Comunidad de Madrid, en cuanto que es titular del servicio público de transporte público de viajeros por ferrocarril que se presta a través de la red explotada por METRO DE MADRID, S.A. y de los bienes inherentes al mismo.

Como ya dijimos en nuestros dictámenes 122/16, de 19 de mayo y 208/17, de 25 de mayo, entre otros, la consideración sobre la legitimación pasiva de la Comunidad de Madrid deriva del artículo 13 bis de la Ley 5/1985, de 16 de mayo, de Creación del Consorcio Regional de Transportes, añadido por el artículo 16.1 de la Ley 6/2011, de 28 de diciembre, que en sus apartados 1 y 2 establece:

“1. El servicio de transporte público de viajeros por ferrocarril que se presta a través de la red explotada por METRO DE MADRID, S.A. tiene la consideración de supramunicipal, correspondiendo a la

Comunidad de Madrid la competencia en relación con el mismo y con sus futuras ampliaciones, al amparo del artículo 26.1.6 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid.

2. La Comunidad de Madrid prestará este servicio en la Ciudad de Madrid sin perjuicio de las competencias y funciones atribuidas al Consorcio Regional de Transportes en el artículo 2 de esta Ley.

A tal fin, y en tanto tenga atribuida la titularidad de este servicio la Administración autonómica, el Ayuntamiento de Madrid le transferirá la titularidad del conjunto de bienes y derechos inherentes a la prestación del servicio de transporte de la red explotada por METRO DE MADRID, S.A., de los que el Ayuntamiento es titular, incluyendo las acciones representativas del capital social de METRO DE MADRID, S.A., ostentadas por el Ayuntamiento, eximiéndose, por tanto, al Ayuntamiento de la obligación económica relacionada con los costes derivados de esta prestación”.

De igual forma lo ha entendido también el Tribunal Supremo en la Sentencia de 22 de diciembre de 2014 (recurso de casación para la unificación de doctrina 1972/2013) en la que se indica que:

«Con independencia de que se equivoca la resolución recurrida al afirmar que METRO DE MADRID es una entidad de derecho privado, (...), su carácter de Administración Pública no admite discusión en todo lo que se refiere a la prestación del servicio público de transporte a través de la red del metro, por lo que, en consecuencia, tampoco puede ofrecerla la responsabilidad de la Administración cuando deriva, como es el caso, del funcionamiento del servicio.

La constitución de la sociedad anónima fue la fórmula adoptada para conseguir una mayor eficacia administrativa, pero no por ello permite eludir el régimen específico de la responsabilidad

patrimonial de la Administración, en huida del derecho administrativo, y mucho menos tras las reformas normativas emprendidas por la Ley Orgánica 6/1998, modificativa del artículo 9.4 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, y por la Ley Orgánica 19/2003, de 23 de diciembre, modificativa del artículo 2.e) de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, que tratan de evitar lo que se conoce con el nombre de “peregrinaje jurisdiccional”.

La prestación del servicio de transporte de viajeros por las líneas del metro es, sin discusión, un servicio público que proporciona la Administración, con independencia de que lo facilite valiéndose de la creación, en aras de conseguir una mayor eficacia, de una sociedad anónima pública, cuyo capital y estructura responde a las características propias de los entes institucionales.

Pues bien, al ser en el momento de la prestación del servicio cuando se produce el accidente que origina la reclamación y, precisamente, en las instalaciones o infraestructuras que la Administración ha dotado como soporte necesario para prestar aquél en las condiciones debidas, mal puede aceptarse como doctrina correcta la que se recoge en la resolución recurrida y que se asume en la sentencia de contraste, debiéndose advertir que la producción del accidente en aquellas instalaciones e imputándose a un defectuoso estado de las mismas, impide en todo caso entender que los daños y perjuicios cuya reparación se reclama derivan de una relación de derecho privado, en cuanto las instalaciones o infraestructuras en los que se prestan los servicios públicos se integran en el significado propio de éstos».

Este criterio ya fue asumido en el Dictamen 352/15, de 15 de julio, del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid.

Es indudable el derecho que ostenta la administrada en orden a pedir la responsabilidad de la Administración por el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos y obtener resolución por la vía adecuada en un procedimiento en que intervenga la Comunidad de Madrid, teniendo en cuenta además que no podemos considerar originados los daños en una relación de derecho privado. Por tanto, es la reclamación de 22 de julio de 2015 la que debemos entender que dio inicio al expediente, siendo la de 31 de enero de 2018 reiteración de la entonces presentada.

Partiendo de esta premisa, dada la fecha en la que se planteó por primera vez la reclamación de responsabilidad patrimonial (julio de 2015) la legislación aplicable no es la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, según establece su disposición transitoria tercera, apartado a), sino la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante, LRJ-PAC), y el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial (en adelante, RPRP).

En cuanto a la legitimación activa, la ostenta la reclamante al amparo del artículo 139.1 de la LRJ-PAC, ya que es la persona perjudicada por los daños que atribuye a la caída sufrida en una instalación de Metro de Madrid.

En lo relativo al requisito temporal, las reclamaciones de responsabilidad patrimonial tienen un plazo de prescripción de un año, a tenor del artículo 142.5 de la LRJ-PAC, que se contará, en caso de daños de carácter físico o psíquico, desde que el hecho aconteció o desde la curación o determinación del alcance de las secuelas.

En este caso, la caída tuvo lugar el 10 de julio de 2015 y la reclamación se formuló el 22 de julio de 2015, por lo que no cabe duda que se hizo en plazo, con independencia de la fecha de curación o de estabilización de las secuelas.

Respecto a la tramitación del procedimiento y conforme previene el artículo 10 del RPRP, constan en el expediente informe del servicio al que se imputa la producción del daño. Además, se ha admitido como prueba la documentación y una pericial médica aportada por la reclamante, incorporándose además otros documentos solicitados por ella, a excepción de las grabaciones de su caída por ser inexistentes según resulta del expediente.

Asimismo, se ha evacuado el trámite de audiencia a la interesada como exige el artículo 84 de la LRJ-PAC, que ha podido formular alegaciones.

Finalmente, de acuerdo con los artículos 84.1 de la LRJ-PAC y 12.1 en relación con el 13.2 del RPRP, se ha formulado la oportuna propuesta de resolución que, junto con el resto del expediente, ha sido remitida a esta Comisión Jurídica Asesora para su dictamen preceptivo.

Ha transcurrido el plazo de seis meses establecido en la ley para resolver y notificar la resolución, no obstante lo cual, ello no exime a la Administración de su obligación de resolver expresamente y sin vinculación alguna con el sentido del silencio desestimatorio producido (artículos 42.1, 43.3 b) y 142.7 de la LRJ-PAC y 13.3 del RPRP), ni, en consecuencia, a esta Comisión Jurídica Asesora de informar la consulta.

TERCERA.- Debemos partir de la consideración de que el instituto de la responsabilidad patrimonial de la Administración, que tiene su fundamento en el artículo 106.2 de la Constitución Española y su desarrollo en los artículos 139 y siguientes de la LRJ-PAC, requiere la

conurrencia de los siguientes requisitos, según una constante y reiterada jurisprudencia, de la que puede destacarse la sentencia del Tribunal Supremo de 6 de abril de 2016 (RC 2611/2014):

a) la efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizadamente 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 de los servicios públicos en una relación directa, inmediata y exclusiva de causa-efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir, alterando el nexo causal;

c) ausencia de fuerza mayor, y

d) que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño.

Ha destacado esa misma Sala (por todas, en Sentencia de 16/3/2016, RC 3033/2014), que es el concepto de lesión el que ha permitido configurar la institución de la responsabilidad patrimonial con las notas características de directa y objetiva, dando plena armonía a una institución como garantía de los derechos de los ciudadanos a no verse perjudicados de manera particular en la prestación de los servicios públicos que benefician a la colectividad, y que ese concepto de lesión se ha delimitado con la idea de constituir un daño antijurídico. Pero que *“... lo relevante es que la antijuridicidad del daño es que no se imputa a la legalidad o no de la actividad administrativa - que es indiferente que sea lícita o no en cuanto que la genera también el funcionamiento anormal de los servicios- o a la misma actuación de quien lo produce, que remitiría el debate a la culpabilidad del agente que excluiría la naturaleza objetiva; sino a la ausencia de obligación de soportarlo por los ciudadanos que lo sufren. Con ello se configura la*

institución desde un punto de vista negativo, porque es el derecho del ciudadano el que marca el ámbito de la pretensión indemnizatoria, en cuanto que sólo si existe una obligación de soportar el daño podrá excluirse el derecho de resarcimiento que la institución de la responsabilidad comporta... Interesa destacar que esa exigencia de la necesidad de soportar el daño puede venir justificada en relaciones de la más variada naturaleza, sobre la base de que exista un título, una relación o exigencia jurídica que le impone a un determinado lesionado el deber de soportar el daño”.

CUARTA.- Esta Comisión viene destacando, al igual que hacía el Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, que, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, la carga de la prueba de los requisitos determinantes de la responsabilidad patrimonial de la Administración corresponde a quien la reclama.

Conforme a lo expuesto en la consideración anterior, la primera cuestión que se debe examinar en orden a determinar la procedencia de la indemnización solicitada, es la existencia real y efectiva del daño aducido. En dicho sentido, recuerda la sentencia de 6 de octubre de 2017 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (rec. 32/2017), con cita de la jurisprudencia del Tribunal Supremo, que *“la existencia de un daño real y efectivo, no traducible en meras especulaciones o expectativas, constituye el núcleo esencial de la responsabilidad patrimonial traducible en una indemnización económica individualizada, de tal manera que resulte lesionado el ámbito patrimonial del interesado que es quién a su vez ha de soportar la carga de la prueba de la realidad del daño efectivamente causado”.*

En el presente caso, la reclamante ha aportado diversa documentación de la que resulta acreditado que ha sufrido unos daños

físicos, en concreto, una “*fractura aplastamiento de platillo superior de T7*” que requirió tratamiento conservador y rehabilitación.

Acreditada la realidad del daño, en los términos referidos, resulta necesario examinar si concurren el resto de los requisitos necesarios para el reconocimiento de la existencia de responsabilidad patrimonial. Como es sabido, corresponde a la reclamante probar el nexo causal o relación causa efecto entre el resultado dañoso y el funcionamiento del servicio público que, para el caso que nos ocupa, supone que le incumbe probar la existencia del accidente y que el daño sufrido fue consecuencia del funcionamiento del servicio público autonómico. Acreditado este extremo, y en virtud del principio de responsabilidad objetiva que rige en materia de responsabilidad patrimonial administrativa, la carga de la prueba se desplaza hacia la Administración que debe probar las causas de exoneración, como puedan ser la culpa exclusiva de la víctima, la concurrencia de otros posibles factores que hayan podido influir en la causación de los hechos o la existencia de fuerza mayor.

La interesada, para acreditar la existencia de la relación de causalidad aporta unos informes médicos, un informe de perito médico y unas fotografías.

En relación con los informes médicos, es doctrina reiterada de este órgano consultivo (*vgr.* dictámenes 221/18, de 17 de mayo, 249/18, de 31 de mayo y 415/18, de 20 de septiembre) que sirven para acreditar la realidad de los daños, pero no prueban la relación de causalidad entre éstos y el funcionamiento del servicio público porque los firmantes de los mismos no fueron testigos directos de la caída, limitándose a recoger en el informe lo manifestado por la persona a que asisten como motivo de atención o consulta. En ese sentido se pronuncian 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). En otro

orden, es de ver que el informe de asistencia del Servicio de Urgencias que figura aportado al expediente por la interesada es de fecha 16 de julio de 2015.

Igual insuficiencia para acreditación del nexo causal acontece con la pericial médica aportada, que refleja lo que relata la reclamante que, a su vez se ha consignado en otros informes médicos.

Las fotografías aportadas tampoco sirven para acreditar el nexo causal entre el daño sufrido y el funcionamiento de los servicios públicos porque como es doctrina reiterada de esta Comisión Jurídica Asesora, las fotografías no prueban que el accidente estuviera motivado por la existencia de desperfectos u otros elementos en el lugar ni la mecánica del accidente (*vgr.* dictámenes 116/18, de 8 de marzo, 221/18, de 17 de mayo y 415/18, de 20 de septiembre). Tales fotografías únicamente sirven para orientar el lugar en que ocurrió la caída pero no existe constancia indubitada de su fecha de obtención ni de que el estado del elemento cuestionado en el momento de la caída, fuera el que reflejan.

No existe prueba testifical, constando en los informes emitidos por profesionales que su actuación fue posterior a la caída y que llegaron al lugar cuando la interesada estaba sentada en el suelo, la cual les manifestó haber tropezado y tener dolor en la espalda, por lo que no pueden afirmar por su directo conocimiento el modo en que ocurrió ésta. Se observa además, que el parte de incidencias obrante en el expediente reseña que el SAMUR acude, no observa nada (lesiones) y la remite al FREMAP.

Tampoco obra informe del SAMUR, figurando en el expediente que se requirió a la reclamante para que aportara todos los documentos que justificaran los hechos por los que reclamaba.

Así, una valoración conjunta de la prueba no permite considerar acreditado el nexo causal entre la caída y el funcionamiento del servicio público, en tanto que no se acreditan las concretas circunstancias del accidente, esto es, si resbaló, si tropezó, si lo fue por su propio deambular al haber perdido el equilibrio, como señala Metro, u otras.

Cabe citar al respecto, la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 10 de diciembre de 2015 (recurso 442/2015) que considera que procede rechazar la reclamación por una caída en la vía pública puesto que *“no existe una prueba sólida del modo de causación de la caída”*.

Como indica la sentencia de 30 de marzo de 2017 (recurso 595/2016) del Tribunal Superior de Justicia de Madrid: *“de acuerdo con las normas de la carga de la prueba le corresponde al recurrente acreditar la concurrencia de todos los elementos legalmente exigidos para apreciar la responsabilidad patrimonial demandada, por lo que es él quien ha de pechar con las consecuencias de la deficiencia o insuficiencia de los datos aportados”*.

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

CONCLUSIÓN

Procede desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada al no acreditarse la relación de causalidad entre el daño y 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, 29 de noviembre de 2018

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 515/18

Excma. Sra. Consejera de Transportes, Vivienda e Infraestructuras

C/ Maudes nº 17 - 28003 Madrid