

Dictamen n^o: **188/08**
Consulta: **Ayuntamiento de Madrid**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **03.12.08**

DICTAMEN de la Comisión Permanente del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, emitido por unanimidad, en su sesión de 3 de diciembre de 2008, sobre consulta formulada por el Vicealcalde de Madrid (por delegación del Alcalde mediante Decreto de 1 de septiembre de 2008), a través del Consejero de Presidencia, Justicia e Interior, al amparo del artículo 13.1 f)1^o de su Ley reguladora, 6/2007, de 21 de diciembre en el asunto promovido por C.A.S. sobre presunta responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Madrid por daños supuestamente derivados del mal estado de conservación del mobiliario urbano.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por el Consejero de Presidencia, Justicia e Interior, mediante oficio de 24 de octubre de 2008, registrado de entrada el 30 de octubre de 2008 se formula preceptiva consulta a este Consejo Consultivo por trámite ordinario, correspondiendo su estudio, por reparto de asuntos, a la Sección VI, presidida por el Excmo. Sr. D. Pedro Sabando Suárez, que firmó la oportuna propuesta de dictamen, siendo deliberado y aprobado, por unanimidad, en Comisión Permanente de este Consejo Consultivo en su sesión de 3 de diciembre de 2008.

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

SEGUNDO.- Del expediente remitido, interesa destacar los siguientes hechos que resultan relevantes para la emisión del dictamen solicitado:

El interesado formuló reclamación de responsabilidad patrimonial por daños personales ocasionados como consecuencia de caída del cristal de la marquesina de la parada de autobús situada en la Avenida de Entrevías, el día 20 de octubre de 2007 (folios 1 a 3 de la documentación recibida).

La reclamación se presentó en la Oficina de Registro de la Oficina de Atención al Ciudadano del Distrito de Puente de Vallecas con fecha 24 de octubre de 2007, siendo recibida en la unidad administrativa competente para la instrucción del procedimiento el 29 de octubre siguiente. A dicho escrito acompaña copia de Informe de Asistencia Sanitaria del servicio municipal SAMUR-Protección Civil, e informe de urgencias de un centro sanitario.

Se ha incorporado al expediente informe de los servicios técnicos de la Dirección General de Coordinación y Dotación de Áreas Urbanas, del Área de Gobierno de Medio Ambiente (folio 11).

Una vez instruido el procedimiento y, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 11.1 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, se procedió a dar trámite de audiencia y vista del expediente al interesado, mediante escrito de fecha 21 de mayo de 2008, cuya recepción se acredita mediante el correspondiente acuse de recibo debidamente firmado el 6 de junio de 2008 que consta en el expediente (folios 12 a 14 de la documentación remitida) y a la empresa A, mediante escrito de fecha 21 de mayo de 2008, cuya recepción se acredita mediante el correspondiente acuse de recibo debidamente firmado el 9 de junio de 2008 que igualmente consta en el expediente (folios 15 a 17).

En uso de dicho trámite, y dentro del plazo establecido en el citado artículo 11 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, la representación

de A compareció y tomó vista del expediente, retirando fotocopias de diversos documentos obrantes en el mismo, tras lo cual firmó la oportuna comparecencia (folio18).

Por otra parte, con fecha 13 de junio de 2008, el reclamante presentó escrito de alegaciones en el que se limita a reiterar la solicitud de indemnización, aportando informe de acreditación de estado de salud, que solicita se incorpore a su expediente (folios 24 y 24 de la documentación remitida).

CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo, de acuerdo con el artículo 13. 1 f) 1º de su Ley reguladora, 6/2007, de 21 de diciembre (LRCC), y a solicitud de un órgano legitimado para ello, según el artículo 14.1 LRCC.

El dictamen ha sido evacuado dentro del plazo ordinario establecido en el artículo 16.1 LRCC.

SEGUNDA.- Como resulta de los antecedentes, el procedimiento de responsabilidad patrimonial se inició a instancia del interesado, y su tramitación se encuentra regulada en 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 (LRJAP-PAC), desarrollados en 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.

Ostenta el reclamante legitimación activa para promover el procedimiento de responsabilidad patrimonial, al amparo del artículo 139 de

la citada LRJAP-PAC, por cuanto que es la persona que sufre el daño presuntamente causado por la caída de la marquesina sobre su pie.

Asimismo, se encuentra legitimado pasivamente el Ayuntamiento de Madrid en cuanto que titular de la competencia de vigilancia y protección del mobiliario urbano público *ex* artículo 40 de la Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y Régimen Especial de Madrid.

Por lo que al plazo de ejercicio de la acción de responsabilidad, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 142.5 LRJAP-PAC el derecho a reclamar prescribe al año de producido el hecho o acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo. Tratándose de daños físicos o psicológicos, el plazo debe computarse desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas. Habiéndose producido la lesión y el diagnóstico del daño el 20 de octubre de 2007, debe reputarse presentada en plazo la reclamación registrada el 24 del mismo mes y año.

TERCERA.- El procedimiento se ha instruido cumpliendo los trámites preceptivos previstos en la legislación mencionada en la anterior consideración. Especialmente, se ha recabado informe del servicio cuyo funcionamiento supuestamente ha ocasionado el daño y se ha evacuado el trámite de audiencia exigidos en los artículos 9, 10 y 11 del Real Decreto 429/1993, respectivamente, y en los artículos 82 y 84 LRJ-PAC.

CUARTA.- La responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas viene establecida, con el máximo rango normativo, por el artículo 106.2 de nuestra Constitución, a cuyo tenor: *"los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos"*. La regulación legal de esta responsabilidad está contenida en la actualidad en la LRJAP-PAC y en el reglamento de desarrollo anteriormente mencionado, disposiciones que en definitiva vienen a

reproducir la normativa prevista en los artículos 121 y 122 de la Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954, y artículo 40 de la Ley del régimen jurídico de la Administración del Estado de 26 de julio de 1957. El artículo 139 de la citada LRJAP-PAC dispone, en sus apartados 1 y 2, lo siguiente:

"1.- Los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de 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 normal o anormal de los servicios públicos.

2.-En todo caso, el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas".

Como señala la doctrina del Tribunal Supremo, que plantea el estado de la cuestión en materia de responsabilidad patrimonial de la Administración - Sentencias de 26 de junio (recurso 6/4429/04), 29 de abril (recurso 6/4791/06) y 15 de enero (recurso 6/8803/03) de 2008- para apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración son precisos los siguientes requisitos: 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.

La responsabilidad de la Administración es objetiva o de resultado, de manera que lo relevante no es el proceder antijurídico de la Administración,

sino la antijuridicidad del resultado o lesión aunque es imprescindible que exista nexo causal entre el funcionamiento normal o anormal del servicio público y el resultado lesivo o dañoso producido.

Por otra parte, no puede olvidarse que en materia de responsabilidad patrimonial la carga de la prueba de los presupuestos que hacen nacer la responsabilidad indemnizatoria, salvo los supuestos de fuerza mayor o culpa de la víctima que corresponde probar a la Administración, recae en quien la reclama (Sentencias del Tribunal Supremo de 25 de julio de 2003 –recurso 1267/1999–, 30 de septiembre de 2003 –recurso 732/1999– y 11 de noviembre de 2004 –recurso 4067/2000– entre otras), si bien la jurisprudencia ha moderado este principio general en aquellos supuestos en que su práctica es sencilla para la Administración y complicada para el administrado (Sentencias del Tribunal Supremo de 23 de octubre –recurso 3071/03– y 2 de noviembre de 2007 –recurso 9309/03– y 7 de julio de 2008 –recurso 3800/04–).

QUINTA.- Aplicando lo anterior al caso objeto del presente Dictamen, y acreditada la realidad del daño mediante los Informes médicos en los que se constata que el interesado sufrió corte en el primer dedo del pie derecho con desinserción parcial de la uña; daño que es evaluable económicamente e individualizado en la persona del reclamante, procede analizar si el meritado daño es imputable al funcionamiento de los servicios públicos municipales en una relación de causa a efecto.

Al respecto cabe afirmar que no ha quedado acreditado en el expediente que la lesión se haya producido, como se alega, a consecuencia de una supuesta caída del cristal de la marquesina, circunstancia que, como se ha reseñado en la consideración jurídica anterior, corresponde probar al reclamante.

Es cierto que el interesado acredita las lesiones, mediante los informes médicos presentados, y que las mismas se produjeron en el lugar que él

señala, pues así lo prueba el parte de asistencia emitido por el SAMUR en el lugar y fecha de la caída, en el que se hace constar que el paciente “*refiere caerse objeto mobiliario de la marquesina*”. Esta mención, que no hace sino recoger lo referido por el asistido, no es suficiente, sin embargo, para hacer prueba de la mecánica de la supuesta caída del cristal ni de que la misma se produjo por mal estado o deficiente mantenimiento del propio cristal o de la marquesina.

Este extremo queda, asimismo, corroborado en buena medida por el Informe del Departamento de Gestión Administrativa, de la Dirección General de Coordinación y dotación de Áreas Urbanas en el que, en esencia, se aduce que el desperfecto no existía con anterioridad a la producción del accidente, que el sistema de anclaje de las lunas en las marquesinas descarta completamente los desprendimientos accidentales, que las lunas son de vidrio templado de seguridad, el cual se rompe en pequeños trozos para evitar daños de importancia a las personas, por todo ello el autor de informe no considera que los daños puedan ser imputables ni a la Administración municipal ni a la empresa concesionaria, sugiriendo que se podría inferir una actuación inadecuada del perjudicado, ya que para que se produzca un descuelgue del cristal habría que utilizar utillaje especial.

La imputabilidad de responsabilidad patrimonial de la Administración tiene como título, en este caso, el referido deber de vigilancia y protección del mobiliario urbano público lo cual hace que el daño fuese antijurídico cuando el riesgo inherente a su utilización hubiera rebasado los límites impuestos por los estándares de seguridad exigibles conforme a la conciencia social (STS 5 de julio de 2006, recurso 1988/2002). Sin embargo, en el caso analizado, según el Informe del Departamento de Gestión Administrativa citado, el riesgo de lesiones por caída del cristal de una marquesina queda descartado en virtud de los anclajes especiales utilizados y el empleo de vidrio templado, por lo que no puede razonablemente sustentarse que haya sobrepasado los límites mínimamente exigibles.

En definitiva, los datos aportados no son suficientes para atribuir responsabilidad patrimonial al Ayuntamiento, pues no cabe olvidar que la jurisprudencia del Tribunal Supremo sostiene que *“la prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad por parte de aquella de la infraestructura material para su prestación no implica 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 que pueda producirse con independencia del actuar administrativo, porque de lo contrario, [...], se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro Ordenamiento Jurídico”* (Sentencias de 30 de septiembre de 2003, recurso 732/1999, y 13 de septiembre de 2002, recurso 3192/2001). Explicitado en otros términos, el mero hecho de que los daños se produzcan en un lugar o instalación cuyo mantenimiento corresponde a la Administración, no es suficiente para atribuir a ésta responsabilidad indemnizatoria.

En mérito a lo expuesto cabe concluir que no ha quedado probado la existencia de un nexo causal entre los daños padecidos y el funcionamiento de los servicios públicos municipales.

ÚLTIMA.- La competencia para resolver el procedimiento de responsabilidad patrimonial corresponde, según los casos, al Alcalde-Presidente del Municipio, de acuerdo con lo previsto en el artículo 142.2 de la Ley 30/1992, en relación con el 21.1.f) o 21.1.s) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local, o al Pleno al amparo del artículo 23.1.e) del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales en Materia de Régimen Local, sin perjuicio de la posibilidad de delegación de la competencia de conformidad con lo estipulado en el artículo 21.3 de la Ley 7/1985 y 23.2 del Real Decreto Legislativo 781/1986, respectivamente; cuyo acto pondrá fin a la vía administrativa por mor de lo dispuesto en

artículo 142.6 de la LRJ-PAC y 52.2.a) de la Ley 7/1985, en relación con el 53 de la ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y Régimen Especial de Madrid, y contra él cabrá recurso contencioso-administrativo ante los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo, *ex* artículo 8.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Por todo lo expuesto el Consejo Consultivo formula la siguiente

CONCLUSIÓN

Este Consejo Consultivo considera que a los efectos del informe solicitado, procede desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración.

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 este Consejo de conformidad con lo establecido en el artículo 3.7 del Decreto 26/2008, de 10 de abril, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid.

Madrid, 3 de diciembre de 2008