

Dictamen n<sup>o</sup>: **377/14**  
Consulta: **Alcaldesa de Madrid**  
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**  
Aprobación: **03.09.14**

**DICTAMEN** de la Comisión Permanente del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 3 de septiembre de 2014, emitido ante la consulta formulada por el coordinador general de la Alcaldía (por delegación de la alcaldesa mediante Decreto de 10 de mayo de 2013), a través del consejero de Presidencia, Justicia y portavoz del Gobierno, al amparo del artículo 13.1 de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, en el asunto promovido por J.L.A. sobre reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos como consecuencia de una caída al tropezar en una arqueta sin tapa, a la altura del número 29 de la calle General Oraá de Madrid.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** El día 15 de julio de 2014 tuvo entrada en el registro del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid solicitud de dictamen preceptivo, cursada a través del consejero de Presidencia, Justicia y portavoz del Gobierno, en relación con el presente expediente de responsabilidad patrimonial en el ámbito de la seguridad vial, procedente del Ayuntamiento de Madrid. Correspondió su estudio a la Sección V, presidida por el Excmo. Sr. D. Andrés de la Oliva Santos, quien firmó la oportuna propuesta de dictamen, deliberado y aprobado, por unanimidad, en Comisión Permanente de este Consejo Consultivo, en su sesión de 3 de septiembre de 2014.

El escrito de solicitud de dictamen preceptivo es acompañado de documentación que en soporte CD, adecuadamente numerada y foliada, se considera suficiente.

**SEGUNDO.-** Por escrito presentado en la Oficina de Registro OAC Chamartín el día 24 de mayo de 2013, la interesada anteriormente citada formula reclamación de responsabilidad patrimonial por daños y perjuicios ocasionados como consecuencia de caída sufrida el día 3 de mayo de 2012, cuando caminaba por la calle General Oráa, a la altura del número 29, al meter el pie en una arqueta de registro sin tapa.

Según refiere la reclamante, tras sufrir la caída fue atendida por el SAMUR, que la trasladó al Servicio de Urgencias del Hospital de la Princesa, donde fue diagnosticada de fractura de tercio distal de radio. Fractura por la que tuvo que ser intervenida el día 17 de mayo de 2012. Como consecuencia de la lesión, la reclamante -de 38 años- estuvo impedida para realizar su trabajo hasta el día 17 de julio de 2012, día en el que recibió el alta laboral, quedando como secuelas una limitación de la movilidad de la muñeca izquierda (folios 1 a 6).

La interesada cuantifica el importe de su reclamación en 15.336,32 € de los cuales 5.886 corresponden por la incapacidad temporal, 7.875,10 € (10 puntos) por las secuelas y 1.575,02 € por un 20% del factor de corrección, al percibir ingresos en el año 2012 por importe de 47.893,70 €.

Con su escrito acompaña tres fotografías, copia del informe del servicio SAMUR-Protección Civil, informes médicos, partes de baja y alta médica y certificado de retenciones del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (folios 7 a 24).

**TERCERO.-** Presentada la reclamación, con fecha 18 de junio de 2013 se requiere a la interesada para que aporte justificantes que acrediten la realidad y certeza del accidente sobrevenido y su relación con la obra o

servicio público y cualquier otro medio de prueba de que pretenda valerse. Requerimiento que se notifica a la interesada el día 27 de junio de 2013.

De conformidad con lo prevenido en el art. 10.1 RPRP, se ha incorporado al expediente el informe del Departamento de Conservación y Renovación de Vías Públicas, el cual con fecha 15 de octubre de 2013, declara que el elemento al que se refiere la reclamación no es de conservación municipal y que conforme al art. 31.7 de la Ordenanza de Diseño y Gestión de Obras en la Vía Pública le corresponde su conservación y mantenimiento a la compañía de servicios A, a quien ya se le había dado traslado de la deficiencia para que procediera a subsanarla, (folio 39).

Solicitado informe al Cuerpo de Policía Municipal, con fecha 5 de julio de 2013, el jefe de Unidad Integral del Distrito de Salamanca, firma informe en relación con los hechos, en el que manifiesta que los agentes intervinientes no presenciaron el incidente y que:

*“se observa un agujero en la acera de la calle General Oráa, a la altura del nº 29, en frente del escaparate de una tienda infantil. No se señaló la zona. Las condiciones eran pleno día, con luz suficiente y superficie seca y no se apreció ninguna actuación inadecuada por parte del interesado o de un tercero”* (folio 35).

Instruido el procedimiento, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 11.1 RPRP, a la vista del informe técnico emitido, se ha procedido, a notificar con fecha 4 de diciembre de 2013 el trámite de audiencia y vista del expediente a todos aquellos a quienes se ha considerado interesados en el procedimiento, es decir, a la reclamante y a la mercantil A, constanding acreditada la recepción de ambas notificaciones por sus respectivos destinatarios, (folios 40 a 48).

Con fecha 26 de diciembre de 2013 la reclamante presenta escrito de alegaciones en el que considera que, tras la incorporación de los anteriores

informes, resultan probados los hechos cuya responsabilidad debe imputarse a la Administración, con mención de los artículos 25 y 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (folios 51 a 54).

Por su parte, la mercantil A, presenta alegaciones, mediante escrito de 3 de enero de 2014, negando su responsabilidad en relación con los hechos alegados por la reclamante (folios 56 y 57).

Finalmente, el 29 de mayo de 2014 se formula propuesta de resolución, por la que se desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada al no quedar acreditada la relación de causalidad entre los daños y el funcionamiento de los servicios públicos municipales, (folios 58 a 66).

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes,

## CONSIDERACIONES DE DERECHO

**PRIMERA.-** Es preceptiva la solicitud y emisión de dictamen por la Comisión Permanente del Consejo Consultivo, de acuerdo con el artículo 13.1.f).1º de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, reguladora del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, 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: 1.º Reclamaciones de responsabilidad patrimonial, cuando la cantidad reclamada sea igual o superior a 15.000 euros o cuando la cuantía sea indeterminada”*. En el presente caso, la reclamante cuantifica el importe de su reclamación en 15.336,32 €, por lo que resulta preceptivo el Dictamen de este Consejo Consultivo.

Por otra parte, la solicitud de dictamen ha sido formulada legítimamente por el Ayuntamiento de Madrid y cursada a través del consejero de Presidencia, Justicia y portavoz del Gobierno, de conformidad con el artículo 14.3 de la LCC (*“Las solicitudes de dictamen de las entidades locales se efectuarán por los Presidentes de las mismas, y se cursarán a través del Consejero competente en relaciones con la Administración local”*), en relación con el artículo 32.2 del Decreto 26/2008, de 10 de abril, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo.

**SEGUNDA.-** La reclamante, como persona que sufrió la caída está legitimada activamente para formular la reclamación de daños por responsabilidad patrimonial, al amparo del artículo 139 de la Ley 30/1992, (LRJ-PAC).

La legitimación pasiva corresponde al Ayuntamiento de Madrid, en cuanto corporación municipal titular de la competencia de conservación y pavimentación de las vías públicas ex artículo 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local, según la redacción vigente en el momento de los hechos, o de infraestructura viaria y otros equipamientos de su titularidad, según la redacción dada por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.

Por último y en lo relativo al plazo de presentación de la reclamación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 142.5 LRJ-PAC el derecho a reclamar responsabilidad patrimonial a la Administración prescribe al año de manifestarse el efecto lesivo y de que se haya determinado el alcance de las secuelas.

En el presente caso, la reclamación se presentó 21 días después de la caída, por lo que no existe duda alguna de que se ha presentado en plazo.

El procedimiento administrativo aplicable en la tramitación de la reclamación se encuentra regulado en los artículos 139 y siguientes de la

LRJ-PAC, desarrollado en 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. Se ha recabado informe de los servicios técnicos municipales, de acuerdo con lo previsto en el artículo 10.1 del RPRP. Se ha conferido trámite de audiencia a la reclamante y a la empresa titular de la tapa de registro, como interesados en el procedimiento, tal y como preceptúan los artículos 84 de la LRJ-PAC y 11 del RPRP.

**TERCERA.-** Como es sabido, la responsabilidad patrimonial de la Administración se rige por el artículo 106.2 de la 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”*. El desarrollo legal de este precepto se encuentra contenido en los artículos 139 y siguientes de la LRJ-PAC y en el RPRP.

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, alterándolo, en el nexo causal. c) Ausencia de fuerza mayor. d) Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño.

Reiteramos, asimismo, que sólo son indemnizables las lesiones producidas por daños que el lesionado no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la ley. Esta antijuridicidad del daño viene exigiéndose por la

jurisprudencia (v., p. ej., las Sentencias del Tribunal Supremo de 30 de octubre de 2003, recurso 6/1993/99, y de 22 de abril de 1994, recurso 6/3197/91, que citan las demás).

**CUARTA.-** Acreditada la realidad del daño, consistente en fractura conminuta de radio distal de muñeca izquierda, que precisó intervención quirúrgica realizada el día 17 de mayo de 2013 y que le ha dejado como secuela una limitación de la movilidad, mediante los correspondientes informes médicos, la cuestión se centra en dilucidar si dicho daño es imputable, o no, al funcionamiento de los servicios públicos municipales.

Debe examinarse si concurre en el presente caso, la relación de causalidad definida, por la jurisprudencia, entre otras Sentencias del Tribunal Supremo de 9 de julio de 2002, RJ 7648, como *“una conexión causa efecto, ya que la Administración –según hemos declarado entre otras, en nuestras Ss de 28 de febrero y 24 de marzo de 1998, 24 de septiembre de 2001, y de 13 de marzo y de 10 de junio de 2002,- sólo responde de los daños verdaderamente causados por su propia actividad o por sus servicios, no de los daños imputables a conductas o hechos ajenos a la organización, o actividad administrativa”*.

Alega la reclamante que la caída que le provocó el daño fue ocasionada por la existencia de un registro en la acera sin tapa, al meter el pie en el agujero.

No cabe olvidar que la carga de la prueba de los presupuestos que hacen nacer la responsabilidad indemnizatoria, salvo circunstancias concretas que no vienen al caso, 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).

En el presente caso, los informes médicos aportados solo sirven para acreditar la realidad de los daños sufridos, pero no prueba la existencia de relación de causalidad entre los daños y el funcionamiento de los servicios públicos municipales, pues se limitan a recoger lo manifestado por la reclamante sin que los médicos firmantes del informe presenciaron la caída.

En relación con el informe del SAMUR, es doctrina reiterada de este Consejo Consultivo, que éste tampoco sirve para acreditar la relación de causalidad entre los daños sufridos y el funcionamiento de los servicios públicos municipales, pues solo acredita los daños sufridos y el lugar y hora en que fue atendida la reclamante, en la calle General Oráa 29, a las 19:07, figurando en el informe como hora de contacto 19:01, hora que no se corresponde con la señalada por la reclamante en su escrito, las 17:00 horas. La reclamante fue trasladada al Hospital de La Princesa, donde ingresó a las 19:30 horas.

Tampoco las fotografías aportadas hacen prueba de que la caída se produjo en dicho lugar y por la existencia del desperfecto. Éstas muestran, como señala el informe de la Policía Municipal un agujero en la acera, por la falta de una tapa de registro, muy próximo al escaparate de una tienda, pero no constituyen prueba suficiente para acreditar que la caída se produjo en dicho lugar el día 3 de mayo de 2012.

Finalmente, a instancia instructor del procedimiento, se ha solicitado informe a la Policía Municipal, quien manifiesta que una patrulla de dicho cuerpo fue avisada y que acudió al auxilio de la reclamante tras la caída y *“que fue atendida por el SAMUR”*. Los agentes informan que no presenciaron la caída, que sí observaron el agujero, pero *“que no se señaló la zona”*. Preguntados por las condiciones de la vía pública, el informe indica: *“Las condiciones eran pleno día, con luz suficiente y superficie seca”*. Este informe sirve para probar la realidad del desperfecto existente en

la acera, pero no prueba la mecánica de la caída, pues los agentes reconocen que no presenciaron la caída. Además, no debieron considerar el desperfecto peligroso, porque no procedieron a señalizarlo para evitar otros accidentes. En relación con el lugar, día y hora de la actuación, los agentes señalan la calle General Oráa, 29, el día 3 de mayo de 2012 a las 17:00, tal y como recoge la reclamante en su escrito. No obstante, en la descripción de la intervención, los agentes no hacen referencia a la hora de la asistencia, y reconocen que fue atendida por el SAMUR, por lo que –a tenor del informe del SAMUR- debe concluirse que la hora sería sobre las 19:00.

La reclamante, a pesar de haber sido requerida para proponer cualquier medio de prueba de que pretenda valerse, no refiere la presencia de testigos que observaran la caída, ni propone esta prueba.

Por tanto, las pruebas aportadas por la reclamante no son suficientes para acreditar la relación de causalidad y que la caída se produjo en lugar y hora que afirma la reclamante.

Desperfecto que los agentes de la Policía Local no debieron considerar de peligrosidad suficiente, cuando no procedieron a su señalización.

En mérito a todo lo anterior, este Consejo Consultivo formula la siguiente,

## CONCLUSIÓN

Procede la desestimación de la reclamación por no haberse acreditado la relación de causalidad entre los daños sufridos y el funcionamiento de los servicios públicos municipales ni concurrir la antijuridicidad del daño.

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 septiembre de 2014

