

Dictamen n<sup>o</sup>:           **562/13**  
Consulta:               **Alcalde de Valdemoro**  
Asunto:                 **Responsabilidad Patrimonial**  
Aprobación:           **20.11.13**

**DICTAMEN** de la Comisión Permanente del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 20 de noviembre de 2013, emitido ante la consulta formulada por el alcalde de Valdemoro, 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 L.M.A. sobre reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños ocasionados al sufrir una caída en la Plaza de la Piña de Valdemoro cuando salía de una carpa portátil de Navidad.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** El día 22 de octubre de 2013 tuvo entrada en el registro del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid solicitud de dictamen preceptivo, cursada a través del vicepresidente, 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 Valdemoro. Correspondió su estudio a la Sección IV, presidida por la Excm. Sra. consejera Dña. Cristina Alberdi Alonso, quien firmó la oportuna propuesta de dictamen, deliberado y aprobado, por unanimidad, en Comisión Permanente de este Consejo Consultivo, en su sesión de 20 de noviembre de 2013.

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

**SEGUNDO.-** Con fecha 20 de diciembre de 2012 tuvo entrada en el Registro General del Ayuntamiento de Valdemoro, solicitud de la interesada anteriormente citada de reclamación de responsabilidad patrimonial por daños sufridos al caer, a la salida de la carpa portátil de Navidad situada en la Plaza de la Piña (salida hacia el Paseo de los Hoteles), el día 2 de enero de 2012 con un escalón que no estaba señalizado ni existía rampa para salvarlo, *“siendo además nula la iluminación de la citada carpa de Navidad así como la de la propia Plaza de la Piña”*. Como consecuencia de la caída, la reclamante, de 46 años de edad en la fecha en que ocurrieron los hechos, fue trasladada al Servicio de Urgencias del Hospital Infanta Elena, donde fue diagnosticada de fractura de tibia y peroné, que precisó intervención quirúrgica realizada el día 5 de enero de 2012. Tras la intervención, la reclamante permaneció hospitalizada durante 5 días y, posteriormente de baja laboral durante 124 días, hasta el alta médica continuando en rehabilitación hasta el 12 de julio de 2012, habiéndole quedado como secuela una cicatriz (folios 1 a 4 del expediente administrativo).

La reclamante solicita una indemnización de 15.454,86 € y aporta con su escrito copia del informe médico de alta tras la intervención efectuada el 5 de enero de 2012, partes de baja y alta de incapacidad temporal por contingencias comunes (la reclamante estuvo de baja desde el día 2 de enero de 2012 hasta el día 9 de mayo de 2012) y unas fotografías del lugar donde refiere que se produjo el accidente (folios 5 a 13) y, solicita –además de la admisión de la documental aportada- la declaración testifical de G.A.S.C., vecina de Valdemoro, que estaba presente cuando se produjo el accidente.

La reclamante solicita como prueba la testifical de la persona que la acompañaba en el momento del accidente.

**TERCERO.-** Solicitado informe a la Policía Municipal sobre el accidente, el día 17 enero de 2012 se remite copia del informe por la Policía Municipal, de 6 de enero de 2012 en el que se recogen las manifestaciones de F.J.C.A., esposo de la lesionada-reclamante formuladas el día 5 de enero de 2012, expresando su voluntad de denunciar al Ayuntamiento por la caída sufrida por su mujer el día 2 de enero. El interesado refirió que su mujer había sufrido una caída a la salida de la carpa portátil de navidad, situada en la Plaza de la Piña, concretamente en la salida hacia el Paseo de los hoteles, al tropezar con un escalón, que no estaba señalizado y requirió a los agentes para que realizasen fotografías de dicho escalón.

El informe hace constar que personado el agente el día 6 de enero de 2012 a la salida de la carpa móvil anteriormente mencionada *“observó y fotografió un escalón a la salida de la misma de unos 15 cm de altura, el cual se encontraba señalizado con una cinta roja con sistema de pegatina, pegada sobre la moqueta de la citada carpa a lo largo del escalón de unos 5 cms. de ancho”*.

Así mismo en el citado informe se hace referencia a las manifestaciones, tomadas a P.Z., responsable del Ayuntamiento, el cual declaró que la carpa era privada y que cumplía con todos los requisitos exigidos por el Consistorio para poder montar dicho evento, manifestando que la Concejalía de Innovación Tecnológica era la competente y quien tenía la documentación, (folios 14 a 17 del expediente).

Con fecha 7 de marzo de 2013, tras ser solicitado por el instructor del procedimiento, la Concejalía de Desarrollo Local, Empleo, Comercio e Innovación Tecnológica, emite informe indicando los datos de la empresa organizadora del evento (folio 34).

Con fecha 19 de abril de 2013, se emplaza en el procedimiento mediante Decreto de Alcaldía a la citada empresa a fin de que puedan personarse y realizar las alegaciones que estimen pertinentes, en calidad de interesado en el procedimiento (folio 38).

Solicitado, a instancia de la instructora del procedimiento, informe al Departamento de Mantenimiento Urbano sobre si la instalación cumplía con los requisitos técnicos de accesibilidad, con fecha 16 de mayo de 2013 se emite informe de la concejala de Urbanismo, indicando no tener conocimiento de documentación del montaje de dicha carpa (folio 39 del expediente).

Consta en el expediente, acta de toma de declaración de la testigo propuesta por la parte reclamante G.A.S.C. la cual manifiesta a su tenor literal lo siguiente: *“Que estando trabajando en el Stand de bonsáis de la carpa móvil, vio cómo la perjudicada tropezó con un pequeño escalón al entrar en la carpa. Posteriormente fueron a auxiliarla”* (folio 43).

Con fecha 26 de junio de 2013 se notifica apertura del trámite de audiencia concediendo un plazo a los interesados de 15 días para formular alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que estimen pertinentes, (folios 47 y 48). Consta en el expediente la comparecencia de la interesada sin que, con posterioridad, haya formulado alegaciones.

Finalmente, el 16 de julio de 2013 se formula propuesta de resolución, por la que se desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada al no existir nexo causal entre los daños alegados y el funcionamiento de los servicios públicos municipales (folios 53 a 56).

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 una cantidad inicial de 15.454,86 €, 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 Valdemoro, en cuanto corporación municipal titular de la vía pública donde estaba instalada la carpa de Navidad, y que autorizó la instalación de la misma.

Por último y en relación con el 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 el 20 de diciembre de 2012 y la caída tuvo lugar el día 2 de enero de 2012, por lo que la reclamación debe considerarse presentada 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 contratista, en calidad de 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 suprasindesmal de peroné y del pilón tibial izquierdo que precisó intervención quirúrgica con hospitalización hasta el día 6 de enero de 2012, y baja laboral hasta el día 9 de mayo de 2012, 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 imputable a conductas o hechos ajenos a la organización, o actividad administrativa”*, puesto que la socialización de riesgos que

justifica la responsabilidad objetiva de la Administración cuando actúa al servicio de los intereses generales, no permite extender el concepto de responsabilidad para dar cobertura a cualquier acontecimiento, lo que significa que la prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad de la infraestructura material para prestarlo, 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.

Alega la reclamante que la caída que le provocó el daño fue ocasionada por la existencia, en la salida de la carpa de Navidad instalada en la Plaza de la Piña de Valdemoro, de un escalón que no estaba señalizado. Añade, además, que había falta de iluminación de la carpa y de la propia Plaza de la Piña.

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 prueban la existencia de relación de causalidad entre los daños y el funcionamiento de los servicios públicos municipales, pues se limitan a señalar que la reclamante sufrió una caída sobre el miembro inferior izquierdo.

El informe emitido por la Policía Local el día 6 de enero de 2012 tampoco hace prueba de la caída pues se limita a recoger lo manifestado por el marido de la reclamante, quien no fue testigo directo de la caída.

Como ha señalado reiteradamente este Consejo Consultivo, las fotografías aportadas por la interesada no sirven para probar que la caída se produjo en dicho lugar y por la existencia de un escalón sin señalizar. Éstas muestran que la carpa está levantada sobre el pavimento de la plaza por lo que para entrar o salir de la carpa hay que subir o bajar un pequeño escalón que no aparece señalizado. Se desconoce la fecha en que fueron tomadas esas fotografías, a diferencia de las efectuadas por la Policía Local, a raíz de la denuncia presentada por el marido de la reclamante el día 5 de enero de 2012, que fueron realizadas ese mismo día, tras la Cabalgata de Reyes. En estas fotografías si aparece señalizado el escalón con una cinta adhesiva de color rojo.

La testigo propuesta por la interesada no hace referencia en su declaración al defecto que la reclamante imputa al Ayuntamiento. Ésta se limita a señalar, que *“vio como la perjudicada tropezó con un pequeño escalón al entrar en la carpa”*, en contra de lo manifestado por L.M.A. que manifiesta que *“la caída se produjo al salir de la carpa”*, y no hace ninguna referencia a si el escalón estaba, o no, señalizado o si había, o no, suficiente iluminación.

En relación con el defecto de iluminación, la interesada no hace referencia alguna a la hora en que se produjo la caída, cuestión ésta de carácter esencial, si pretende imputar la responsabilidad a la Administración por un defecto de iluminación. En el informe de alta en el Hospital Infanta Elena aparece reflejada como fecha de ingreso las 17:24. No aparece en el expediente ningún informe del personal de emergencia que atendió a la interesada en el lugar de la caída y que permita tener conocer la hora en que se prestó dicha asistencia. Tampoco la testigo en su declaración hace alguna

referencia al momento en que se produjo la caída. En cualquier caso, si la reclamante fue atendida a las 17:24 horas por el Servicio de Traumatología y Cirugía Ortopédica del Hospital Infanta Elena, hora en la que todavía, el día 2 de enero de 2012, no se había puesto el sol, debe suponerse que la caída se produjo de día y que no existía un defecto de iluminación.

En consecuencia, debe concluirse que no resulta acreditada la relación de causalidad entre el daño sufrido y el funcionamiento de los servicios públicos municipales.

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.

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, 20 de noviembre de 2013