

Dictamen n<sup>o</sup>:           **616/11**  
Consulta:               **Alcalde de Navalcarnero**  
Asunto:                 **Responsabilidad Patrimonial**  
Aprobación:           **10.11.11**

**DICTAMEN** de la Comisión Permanente del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, emitido por unanimidad, en su sesión de 10 de noviembre de 2011, sobre consulta formulada por el Alcalde de Navalcarnero, a través del Vicepresidente, Consejero de Cultura y Deporte y Portavoz del Gobierno, al amparo del artículo 13.1.f).1 de su Ley Reguladora, 6/2007, de 21 de diciembre, promovido por C.J.G., en adelante “*la reclamante*”, por los daños y perjuicios ocasionados como consecuencia de una caída sufrida al pisar una tapa del Canal de Isabel II.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** El 5 de enero de 2011 tiene entrada en el Registro del Ayuntamiento de Navalcarnero (obra en la solicitud un sello de Correos ilegible), una reclamación de responsabilidad patrimonial, formulada por la reclamante mediante abogado con poder al efecto, por los daños y perjuicios ocasionados como consecuencia de una caída sufrida el 4 de enero de 2010, en la C/ del Concejo n<sup>o</sup> 11 de Navalcarnero, sobre las 18:10 horas, al pisar una tapa del Canal de Isabel II.

Refiere en su escrito que en el momento de la caída, era de noche, y que el pavimento se encontraba mojado por la lluvia y con escasa luz artificial. Señala que la referida tapa, de aproximadamente un metro de superficie, se encuentra sobre una acera que tiene una anchura de más o menos un metro

y medio, por lo que resulta muy difícil eludirla, o pasar a su lado sin pisarla. Solicita por ello una indemnización por importe de 26.882,96 euros.

**SEGUNDO.-** Ante dicha reclamación, en fecha 21 de enero de 2011 se acordó iniciar el procedimiento de responsabilidad patrimonial de la Administración local de conformidad con lo dispuesto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, en adelante “*LRJ-PAC*”, por remisión expresa del artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local, en adelante “*LBRL*”, así como 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 el “*Reglamento*”.

Con esa fecha se acordó igualmente el traslado del mismo al Canal de Isabel II, al efecto que pueda personarse en el procedimiento.

El Canal de Isabel II, presenta, el 14 de febrero de 2011, escrito en el que informa de la presentación de la misma reclamación en sus oficinas, facilitando el informe de la División de Seguros y Riesgos del Canal de Isabel II.

Se ha incorporado al expediente, informe de fecha 10 de marzo de 2010, del Ingeniero Técnico Industrial Municipal en el que se indica que “*Por medio del presente y en relación a su nota de régimen interior donde nos explica lo ocurrido con una tapa de registro el pasado día 4 de enero de 2010, en la calle Ronda del Concejo, a la altura del edificio de Correos, pasamos a informar que tras solicitar informe de la estación meteorológica homologada, modelo “Davis Vantage Por-2 Wiretess” ubicada en el B’ “El Pijorro”, se ha podido comprobar que el día del incidente se produjeron lluvias a lo largo de la jornada, por lo que tanto el pavimento de la acera y la calzada, como las tapas de alcantarilla podían haber*

*estado resbaladizas. No obstante dicha tapa se encuentra en perfectas condiciones, siendo de superficie antideslizante. Así mismo informamos que la alcantarilla no es de titularidad municipal sino de la compañía de agua, Canal de Isabel IP”.*

Consta también, informe de la Policía Local, de fecha 4 de enero de 2010, en el que se indica que “*Los Policías que suscriben con número de carnet profesional aaa, bbb, ccc y ddd pertenecientes a la Policía Local de este Ayuntamiento, por medio del presente a Vd.*

*INFORMAN:*

*Siendo las 18:10 horas se recibe aviso de la Central de Emergencias 112 informándonos de que en la C/ Ronda del Concejo, frente a la oficina de Correos una mujer ha sufrido una caída y puede que tenga una pierna rota, en la misma llamada nos confirman que se encuentra activado un recurso sanitario.*

*Personado en el lugar C 6, junto con el agente ddd, se observa que una mujer se encuentra sentada en el suelo y se duele de la pierna izquierda. Indica a los agentes que recientemente ha sufrido una operación en la mencionada pierna y que seguramente esté rota. La mujer herida resulta ser C.J.G., con DNI eee — Y, nacida el fff en Porzuna (Ciudad Real), hija de M. y de M.L., con domicilio en la C/ A fff, piso ggg puerta hhh de Navalcarnero (Madrid).*

*Una vez comprobado el estado de la paciente se procede a contactar con la Central de Emergencias a las 18:22 horas para ampliar información sobre el estado de la misma. Seguidamente se procede a contactar con el V.I.R. 4, siendo las 18:26 horas, para comprobar si han sido activados por dicho aviso. Nos indican que no se les ha comunicado y que acudirán al punto una vez sean autorizados.*

*A continuación, siendo las 18:38 horas llegan de forma simultánea el V.I.R. 4 y una ambulancia con indicativo iii del SUMMA, los cuales proceden a estabilizar al paciente primero, y a inmovilizar la pierna afectada, con el fin de proceder a su traslado, el cual se hace efectivo a las 19:05 horas.*

*Por último, con el fin de subsanar dicha deficiencia en la vía pública, se ha de destacar que el motivo de la caída de esta persona es la tapa metálica que se encuentra en la acera, situada frente a la puerta de Correos y que pertenece al Canal de Isabel II. La misma, debido a las lluvias y a que su superficie es lisa ha provocado la caída de la arriba filiada. Por lo cual, antes de abandonar el lugar de la intervención los agentes han procedido a señalar dicha tapa metálica mediante la colocación de un cono además de realizar fotografías las cuales se adjuntan al presente informe”.*

Se dio trámite de audiencia y vista del expediente a la reclamante y al Canal de Isabel II, en fecha 14 de julio de 2011, sin que conste en el expediente, la presentación de alegación alguna si bien no obran en el expediente la acreditación de la entrega de dichas notificaciones.

Consta igualmente el traslado con fecha 15 de junio de 2011 a la aseguradora del Ayuntamiento que no consta haya realizado alegación alguna.

Finalmente, el 16 de agosto de 2011, se dicta por el instructor del expediente, propuesta de resolución desestimatoria.

**TERCERO.-** En este estado del procedimiento se formula consulta por el Alcalde de Navalcarnero, a través del Consejero de Vicepresidencia, Cultura y Deporte y Portavocía del Gobierno, que ha tenido entrada en este Consejo Consultivo el 15 de septiembre de 2011, por trámite

ordinario, correspondiendo su estudio, por reparto de asuntos, a la Sección III, presidida por el Excmo. Sr. D. Javier María Casas Estévez, que firmó la oportuna propuesta de dictamen, siendo deliberado y aprobado por unanimidad, en Comisión Permanente de este Consejo Consultivo, en su sesión de 10 de noviembre de 2011.

El escrito solicitando el dictamen fue acompañado de la documentación que, numerada y foliada, se consideró suficiente, y de la que se ha dado cuenta en lo esencial en los antecedentes de hecho anteriores.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes,

## **CONSIDERACIONES EN DERECHO**

**PRIMERA.-** La solicitud de dictamen a este Consejo Consultivo resulta preceptiva, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 13.1.f).1º de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, reguladora del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid (LCC) por ser de cuantía superior a 15.000 euros el importe de la reclamación, y se efectúa por el Alcalde de Navalcarnero, órgano legitimado para ello, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14.3 de la citada Ley. Siendo preceptivo el dictamen, no tiene, sin embargo, carácter vinculante (artículo 3.3 LCC).

**SEGUNDA.-** Como resulta de los antecedentes, el procedimiento de responsabilidad patrimonial se inició a instancia de parte interesada, y su tramitación se encuentra regulada, por remisión del artículo 54 de la LBRL, en los artículos 139 y siguientes de la LRJ-PAC, desarrollados en el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, como hemos indicado anteriormente.

Ostenta la reclamante legitimación activa para promover el procedimiento de responsabilidad patrimonial, al amparo del artículo 139 de la LRJ-PAC, por cuanto es la persona que sufre el daño causado por la caída provocada en la vía pública.

Por otra parte, se encuentra legitimado pasivamente el Ayuntamiento de Navalcarnero al ser titular de la competencia en materia de conservación de vías públicas *ex* artículo 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local.

Por lo que al plazo para el ejercicio de la acción de responsabilidad se refiere, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 142.5 LRJ-PAC el derecho a reclamar prescribe al año de producido el hecho o acto que motiva la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo. En caso de daños físicos o psicológicos, el plazo comienza a computarse desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas.

La caída se produjo el 4 de enero de 2009 si bien requirió atención médica que continuó hasta el 11 de noviembre de 2010 por lo que la reclamación, interpuesta el 5 de enero de 2011, ha de considerarse en plazo.

**TERCERA.-** El procedimiento se ha instruido cumpliendo los trámites preceptivos previstos en la legislación mencionada en la anterior consideración. Especialmente, se ha evacuado el trámite de audiencia exigido en los artículos 82 y 84 LRJ-PAC, dándose traslado a la reclamante de todos los informes que obran en el expediente.

Respecto del plazo para la resolución del procedimiento, el artículo 13.3 del RPRP, dispone que *“transcurridos seis meses desde que se inició el procedimiento, o el plazo que resulte de añadirles periodo extraordinario de prueba, de conformidad con el artículo 9 de este Reglamento, sin que*

*haya recaído resolución expresa o, en su caso, se haya formalizado el acuerdo, podrá entenderse que la resolución es contraria a la indemnización del particular”.*

**CUARTA.-** La responsabilidad patrimonial de la Administración se encuentra regulada en el artículo 106.2 de la Constitución, en el ámbito de las entidades locales, el artículo 54 de la LBRL remite a lo dispuesto al régimen general de la LRJ-PAC, artículos 139 a 146, desarrollados por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, al que ya hemos hecho referencia anteriormente.

Como señala la doctrina del Tribunal Supremo, que plantea el estado de la cuestión en responsabilidad patrimonial de la Administración en materia de asistencia sanitaria, que resulta trasladable al presente ámbito - 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- esta responsabilidad consiste en el derecho de los particulares a ser indemnizados por la Administración de toda lesión que sufran en sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, y el daño sea efectivo, evaluable económicamente e individualizado.

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

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. Esta fundamental característica impone que no sólo no es menester demostrar para exigir aquella responsabilidad que los titulares o gestores de la actividad administrativa que ha generado un daño han actuado con dolo o culpa, sino que ni siquiera es necesario probar que el servicio público se ha desarrollado de manera anómala, pues los preceptos constitucionales y legales que componen el régimen jurídico aplicable extienden la obligación de indemnizar a los casos de funcionamiento normal de los servicios públicos.

**QUINTA.-** Acreditada la realidad del daño, mediante los diversos informes médicos aportados al expediente, consistente tanto en la fractura de base del quinto dedo de la mano derecha como en una neuropatía comprensiva del nervio mediano derecho en el canal del carpo, resta por determinar si dichos daños son imputables al funcionamiento de los servicios públicos.

La relación de causalidad es 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 Sentencias 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, por tanto, 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.

No cabe olvidar que la carga de la prueba de los presupuestos que hacen nacer la responsabilidad indemnizatoria 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).

**SEXTA.-** El presente supuesto ya ha sido dictaminado por este Consejo, puesto que la reclamante formuló igualmente una solicitud de responsabilidad patrimonial al Canal de Isabel II, dando lugar al Dictamen 292/11, de 8 de junio.

Dicho dictamen proponía al Canal de Isabel II la desestimación de la reclamación por considerar que no existía una relación de causalidad entre la caída de la reclamante y el funcionamiento de los servicios públicos.

Dicho dictamen analizaba la responsabilidad del Canal de Isabel II y entendía que la tapa de registro se encontraba en perfectas condiciones por lo que no cabía atribuirle ser la causa de la caída sufrida por la reclamante.

Por ello, la responsabilidad del Ayuntamiento se ha de analizar desde el punto de vista de las competencias del Ayuntamiento de Navacarnero en cuanto al mantenimiento de las vías públicas.

Consta que el día de la caída había llovido a lo largo del día y que la calle donde se produjo el accidente se encuentra en pendiente, produciéndose la caída a las 18.10 horas aproximadamente.

Es evidente que la lluvia puede hacer más resbaladiza una tapa de registro, si bien en el presente caso la misma se encontraba en buenas condiciones y disponía de una superficie rugosa para evitar caídas. Asimismo su unión con el pavimento se encontraba en buen estado.

Por ello, como se señaló en el citado dictamen, la causa de la caída no puede atribuirse al funcionamiento de los servicios públicos, ni a los del Canal, ni a los del Ayuntamiento de Navacarnero.

En este sentido la jurisprudencia, como se ha indicado, ha establecido que la responsabilidad patrimonial de la Administración no puede dar lugar a un sistema providencialista que asuma todos los hechos dañosos que puedan acaecer a los ciudadanos.

Ni se han probado las circunstancias de la caída ni su relación con el funcionamiento de los servicios públicos municipales, todo lo cual determina la ausencia de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Navacarnero.

Por todo lo expuesto el Consejo Consultivo formula la siguiente

## CONCLUSIÓN

La reclamación de responsabilidad patrimonial interpuesta por la reclamante por la caída en la vía pública debe desestimada por no concurrir los requisitos legales.

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, 10 de noviembre de 2011

