

Dictamen nº: **32/18**

Consulta: **Alcaldesa de Madrid**

Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**

Aprobación: **25.01.18**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad en su sesión de 25 de enero de 2018, emitido ante la consulta formulada por el coordinador general de la Alcaldía del Ayuntamiento de Madrid (por Acuerdo de la Junta de Gobierno del Ayuntamiento de 29 de octubre de 2015), a través del consejero de Medio Ambiente, Administración Local y Ordenación del Territorio, al amparo del artículo 5.3. de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en el asunto promovido por Doña (en adelante, “*la reclamante*”), sobre reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Madrid por los daños y perjuicios ocasionados como consecuencia de la caída de la rama de un árbol en la calle Ángel Luis de la Herrán, núm. 12.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El 28 de julio de 2014, la reclamante presentó en una oficina de registro del Ayuntamiento de Madrid un escrito solicitando el inicio de expediente de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios derivados de la caída de una rama de un árbol en la calle Ángel Luis de la Herrán.

En su escrito inicial la reclamante expone que el 27 de junio de 2014 sufrió lesiones cuando en la citada calle, a la altura de su número 1, cayó sobre ella una rama de un árbol sito en la calle respecto del cual estaba prevista su poda para los días 9 a 13 de junio sin que se hubiese realizado.

Destaca que las placas identificativas que anunciaban los trabajos de mantenimiento fueron retiradas el 7 de julio sin que se hubiese realizado mantenimiento alguno.

Solicita una indemnización por los daños y perjuicios sufridos que no cuantifica.

Aporta informe del SAMUR, documentación médica y declaración de no haber sido indemnizada.

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

Por Acuerdo de la jefa del departamento de reclamaciones patrimoniales, de 4 de septiembre de 2014, se requirió a la reclamante para que aportase justificantes que acrediten la realidad y certeza del accidente y su relación con la obra o servicio público; partes de baja y alta por incapacidad temporal; valoración del daño y, en general, cuantos medios de prueba de los que pretenda valerse.

La notificación, remitida a la dirección indicada en la reclamación, es devuelta por ausencia.

Con fecha 15 de octubre se remite una notificación al domicilio de la reclamante que obra en el Padrón Municipal siendo recibida la notificación el 24 de octubre.

El 8 de septiembre de 2014 la instructora solicita informe a la Policía Municipal que, por escrito de 12 de septiembre, informa que los policías acudieron requeridos por la emisora encontrando dos dotaciones de Bomberos actuando cortando una gran rama y personal del SAMUR atendiendo a una joven a la que le había caído encima causando erosiones y araños en espalda y rodilla derecha.

La reclamante manifestó que había tenido suerte ya que el tronco le pasó rozando, afectándole solo las ramas y asustándose mucho al verse debajo, siendo ayudada por vecinos.

Añaden que en el lugar existían cuatro placas portátiles de estacionamiento prohibido ya que se iban a realizar trabajos de poda del 9 al 13 de julio.

Igualmente el 8 de septiembre se solicita informe a la Dirección General de Emergencias y Protección Civil.

La Subdirección General Económico Administrativa emite informe el 24 de septiembre en el que manifiesta que el SAMUR atendió a la reclamante el 27 de junio de 2014 en la calle Ángel Luis de la Herrán, 12 sin traslado al hospital, siendo la hora de llegada las 17.47 horas.

Emite un segundo informe el 1 de octubre en el que indica que los Bomberos actuaron en la citada fecha y lugar en un siniestro en el que había caído una rama de árbol habiendo golpeado a una persona por falta de poda. En el parte del siniestro consta la reclamante como afectada y se solicitó la actuación de los servicios sanitarios.

El 4 de febrero de 2015 la instructora solicita informe a la Dirección General de Zonas Verdes, Limpieza y Residuos que emite informe el 11 de mayo de 2015.

En el mismo se afirma que el mantenimiento del arbolado es un servicio público que se realiza a través de un contrato en cuyos pliegos se establece la obligación de la concesionaria de detectar los árboles que puedan ocasionar riesgos así como de responder por los daños y perjuicios causados. Con base a esas previsiones contractuales entienden que es la concesionaria (cuya razón social adjuntan) quien debe responder de los daños.

Por escrito de 21 de julio de 2015, se concede audiencia a la contratista encargada del mantenimiento del arbolado así como a la aseguradora del Ayuntamiento.

El 4 de agosto de 2015 un representante de la contratista toma vista del expediente.

El 29 de septiembre de 2015 la instructora solicita de la aseguradora del Ayuntamiento una valoración de los daños y cuantas alegaciones consideren procedentes.

Consta un correo electrónico en el que se valoran los daños en 628,88 euros correspondientes a siete días impeditivos y otros siete no impeditivos.

El 28 de diciembre de 2015 se concede trámite de audiencia a la reclamante.

El 29 de enero de 2016 la reclamante presenta un escrito en el que afirma que, como consecuencia de la caída de la rama, sufrió lesiones que impidieron su búsqueda de empleo y el consiguiente miedo a salir de casa.

Solicita una indemnización de 15.000 euros.

No consta la presentación de alegaciones por parte de la contratista y de la aseguradora.

Finalmente, con fecha 23 de octubre de 2017, se dictó propuesta de resolución en la que estima parcialmente la reclamación formulada por la reclamante, considerando que es obligación del contratista indemnizar los daños causados a la reclamante por lo que obliga al contratista a abonar 628,88 euros a la reclamante en el plazo de un mes y a acreditar ese abono ante el Ayuntamiento de Madrid.

TERCERO.- El coordinador general de la Alcaldía del Ayuntamiento de Madrid, formula preceptiva consulta por trámite ordinario, a través del consejero de Medio Ambiente, Administración Local y Ordenación del Territorio que ha tenido entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora el 29 de diciembre de 2017, correspondiendo su estudio, por reparto de asuntos, al letrado vocal D. Carlos Yáñez Díaz, que formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, deliberada y aprobada, por unanimidad, en el Pleno de la Comisión en su sesión de 25 de enero de 2018.

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

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- La Comisión Jurídica Asesora emite su dictamen preceptivo de acuerdo con el artículo 5.3. de la Ley 7/2015, por ser la

reclamación de responsabilidad patrimonial de cuantía igual a 15.000 euros y a solicitud de un órgano legitimado para ello, según el artículo 18.3.c) del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero (ROFCJA).

Con carácter previo, hemos de señalar que, en virtud de lo dispuesto en la Disposición Transitoria Tercera a) de la Ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, a este procedimiento le resulta de aplicación la normativa anterior por haberse iniciado antes de su entrada en vigor.

SEGUNDA.- La reclamante ostenta legitimación activa para promover el procedimiento de responsabilidad patrimonial, al amparo del artículo 139.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común (LRJ-PAC), al haber resultado supuestamente perjudicado por la caída de la que se derivan los daños que reclama.

Asimismo, se encuentra legitimado pasivamente el Ayuntamiento de Madrid en cuanto titular de las competencias de medio ambiente urbano, parques y jardines e infraestructuras urbanas ex artículo 25.2. b) y d), de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local en la redacción vigente en el momento de los hechos.

Tal y como se recogió en nuestro Dictamen 316/17, de 27 de julio, se trata de unas competencias que justifican sobradamente la interposición de la reclamación contra el Ayuntamiento, al que corresponde el deber de conservar las vías públicas, parques y jardines en condiciones aptas para el tránsito de peatones, dentro de unos mínimos estándares de seguridad, y sin perjuicio de la posibilidad de ejercer la acción de repetición frente a la contratista concesionaria a la que se hubiese encomendado en este caso la conservación de los jardines y parques municipales si concurrieren los requisitos para ello.

En cuanto al plazo, las reclamaciones de responsabilidad patrimonial, a tenor del artículo 142.5 de la LRJ-PAC, tienen un plazo de prescripción de un año desde la producción del hecho que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo, que se contará, en el caso de daños de carácter físico o psíquico, desde la curación o la fecha de determinación del alcance de las secuelas.

En el caso sujeto a examen, la caída del árbol y las lesiones a la reclamante se produjeron el 27 de junio de 2014 por lo que la reclamación interpuesta el 28 de julio está en plazo.

Respecto a la tramitación del procedimiento se ha cumplimentado lo establecido en la LRJ-PAC desarrollada en este ámbito por 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 (RPRP).

En este sentido se ha solicitado el informe del servicio al que se imputa la producción del daño al amparo del artículo 10.1 del RPRP, se ha admitido la prueba documental e, igualmente, se ha evacuado el trámite de audiencia de acuerdo con los artículos 84 de la LRJ-PAC y 11.1 del RPRP. Se ha concedido audiencia a la empresa contratista conforme establece el art. 1.3 RPRP así como a la aseguradora.

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, y su desarrollo en los artículos 139 y siguientes de la LRJ-PAC, y, en la actualidad, en las Leyes 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, exige la concurrencia de los siguientes requisitos, según una constante y reiterada jurisprudencia, de la que puede destacarse la sentencia del Tribunal Supremo de 28 de marzo de

2014 (recurso 4160/2011) que, conforme el citado artículo 139, es necesario que concurra:

- 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 cabalmente causado por su propia conducta.

Igualmente exige la jurisprudencia el requisito de la antijuridicidad del daño que consiste, no en que la actuación de la Administración sea contraria a derecho sino que el particular no tenga una obligación de soportar dicho daño (así sentencias de 1 de julio de 2009 (recurso 1515/2005) y de 31 de marzo de 2014 (recurso 3021/2011)).

CUARTA.- La existencia de un daño puede tenerse por acreditada toda vez que en los informes médicos se consigna que la reclamante sufrió diversas heridas y lesiones que precisaron tratamiento farmacológico durante 10 días (folio 8) y reposo relativo y absoluto deportivo.

En cuanto a la relación de causalidad ha de destacarse que es doctrina reiterada, tanto de los órganos consultivos como de los tribunales de justicia el que, partiendo de lo establecido en el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, la carga de la prueba de los requisitos

de la responsabilidad patrimonial corresponde a quien reclama sin perjuicio de las modulaciones que establece dicho precepto.

En este caso constan en el expediente los informes de la Policía Municipal, Bomberos y SAMUR en los que se recoge que tuvieron que auxiliar a la reclamante a la que se le había impactado una rama del árbol procediendo el SAMUR a realizar una cura de las heridas recogiendo en su informe las zonas del cuerpo de la reclamante donde presentada dolor, heridas e inflamación.

Tampoco plantea dudas la antijuridicidad del daño. Tal y como destacó el Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid en sus dictámenes 464/10, de 22 de diciembre y 105/15, de 11 de marzo, la determinación de si en estos casos (caída de árboles) el daño merece la consideración de antijurídico precisa determinar si se han cumplido los denominados “estándares de eficacia” o “estándares de funcionamiento”.

En el caso que nos ocupa, consta que la empresa contratista iba a realizar una poda del 9 al 13 de junio para lo cual había colocado placas de estacionamiento prohibido según consta en el informe de la Policía Municipal. Puesto que el día del accidente dichas placas seguían en ese lugar ha de entenderse que las tareas de poda no se habían llevado a cabo, afirmación recogida en el escrito de reclamación y que no ha sido negada ni por el Ayuntamiento ni por la contratista que no ha presentado alegaciones. Este hecho es suficiente para entender que no se cumplieron los estándares de eficacia.

Acreditadas la antijuridicidad y la relación de causalidad ha de hacerse una especial referencia a lo indicado en el informe del servicio causante del daño y en la propuesta de resolución que imputan la responsabilidad a la empresa contratista, estableciendo esta última que la contratista ha de abonar en el plazo de un mes una indemnización por importe de 628,88 euros a la reclamante.

En este sentido conviene recordar que la responsabilidad derivada de las actuaciones de contratistas y concesionarios de la Administración es uno de los principales problemas que se plantean en el campo de la responsabilidad patrimonial de la Administración existiendo disparidad de criterios en las posiciones adoptadas por los órganos consultivos de la Administración y por los tribunales de justicia.

La postura mayoritaria tanto del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid como de esta Comisión Jurídica Asesora estriba en considerar que la Administración, como titular del servicio público, es responsable hacia los ciudadanos de los daños causados en la prestación de servicios públicos sin perjuicio de su derecho a repetir frente a sus contratistas, así dictámenes 168/11, de 13 de abril, 642/11, de 16 de noviembre y 151/14, de 9 de abril, entre otros.

Esta línea interpretativa se debe acoger en este caso. La reclamante no tenía relación contractual alguna con la empresa contratista del Ayuntamiento de Madrid y, por el contrario, ostenta el derecho, constitucional y legislativamente reconocido, a reclamar por los daños ocasionados por el funcionamiento de los servicios públicos, debiendo asegurar la Administración la completa reparación del daño cuando concurren los requisitos de relación de causalidad y antijuridicidad de ese daño.

Conviene recordar, además, que el artículo 1908.3º del Código Civil establece que, en la caída de árboles colocados en sitios de tránsito responden los propietarios del árbol, siendo un supuesto de responsabilidad objetiva en el que la única causa de exención de responsabilidad es la existencia de fuerza mayor. En el presente caso el Ayuntamiento de Madrid no ha alegado en ningún momento ni que el árbol no fuera de su propiedad ni que existiera fuerza mayor.

Además, la reclamante no ha planteado la posibilidad recogida en la legislación de contratos en cuanto a determinar si la responsabilidad es de la Administración o de la contratista sino que simplemente ejercitó su derecho a pedir la responsabilidad de la Administración

QUINTA.- Sentado lo anterior resta por hacer una referencia a la valoración del daño.

La reclamante solicita quince mil euros sin aportar justificación de esa cuantía.

La Administración valora el daño, ajustándose a lo indicado por la compañía aseguradora, en 628,88 euros, resultantes de entender que la reclamante había tardado en curar sus lesiones, siete días impeditivos y otros siete no impeditivos.

Ante la falta de acreditación de otros daños (secuelas, lucro cesante, daños morales, etc.) ha de estarse a la citada cantidad.

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

CONCLUSIÓN

Procede estimar parcialmente la presente reclamación de responsabilidad patrimonial reconociendo el derecho de la reclamante a ser indemnizada en 628,88 euros.

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, a 25 de enero de 2018

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 32/18

Excma. Sra. Alcaldesa de Madrid

C/ Montalbán, 1 – 28014 Madrid