

Dictamen n.º: **198/10**  
Consulta: **Alcalde de Madrid**  
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**  
Aprobación: **07.07.10**

**DICTAMEN** de la Comisión Permanente del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, emitido por unanimidad, en su sesión del 7 de julio de 2010, 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).1º de su Ley Reguladora, 6/2007, de 21 de diciembre, en el asunto promovido por R.M.B.C., sobre responsabilidad patrimonial de ámbito vial.

La cuantía de la indemnización solicitada asciende a 18.012,41 €.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Por escrito dirigido al Ayuntamiento de Madrid, con fecha 27 de marzo de 2009 se reclama responsabilidad patrimonial del referido Ayuntamiento por los daños ocasionados a la reclamante a consecuencia de una caída, en la calle A a la altura del número aaa, que atribuye al mal estado de conservación del pavimento.

**SEGUNDO.-** De la documentación obrante en el expediente se derivan los siguientes hechos:

1. Según se indica en el escrito de reclamación, con fecha 24 de marzo 2009, la reclamante de 60 años, sufrió una caída al ir a entrar a su domicilio sito en la calle A de Madrid, que atribuye a la falta de algunas

baldosas de las que circundan un registro que se encuentra a dicha altura de la calle.

2. Como consecuencia de dicha caída la reclamante acude al Servicio de Urgencias del Hospital Infanta Leonor, sobre las 15 horas, según consta en el informe de urgencias aportado por la misma, donde es diagnosticada de fractura no desplazada en extremidad derecha, pautándosele como tratamiento yeso cerrado y analgesia. (folio 2 del expediente administrativo).

3. Respecto del estado actual de las lesiones de la reclamante, en el informe de evolución de fecha 3 de abril de 2009, aportado por la misma, que obra al folio 9 del expediente administrativo, se indica que la paciente presenta buena evolución y que en el examen radiológico que le fue realizado, no se aprecia desplazamiento de la fractura. La misma evolución favorable resulta del informe de 27 de abril (folio 12 del expediente administrativo).

La paciente acude a urgencias de traumatología el 11 de mayo de 2009, por intolerancia al yeso, que se retira en dicha ocasión (folio 20 del expediente administrativo).

En el informe de 18 de mayo, se constata un leve desplazamiento con respecto a las radiografías previas, *“extensión de muñeca casi completa, flexión de 30- 40 °”* plasmando también que la paciente refiere molestias en dorso del carpo.

Se inicia el tratamiento rehabilitador el 27 de mayo de 2009, sin que conste la fecha de finalización del mismo.

4. Con fecha 8 de julio de 2009, se requiere a la reclamante para que, de conformidad con lo prevenido en el art. 71 de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJ-PAC), se complete la

solicitud y, en los términos del artículo 6 del Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial, aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo (RPRP), se acrediten los extremos que se indican en el anexo a dicho requerimiento, en concreto, justificantes que prueben la realidad y certeza del accidente sobrevenido, y su relación con la obra o servicio público, declaración suscrita por el afectado en la que se manifieste que no ha sido indemnizado ni va a serlo por otra compañía ni entidad pública o privada, y descripción de los daños aportando partes de baja y altas médicas y estimación de la cuantía en que valora el daño sufrido, (folios 26 a 28 del expediente administrativo).

5. Con fecha 10 de julio de 2009 la reclamante presenta escrito mediante el que cumplimenta el citado requerimiento, en el que, tras realizar un relato de las circunstancias en que tuvo lugar el accidente, manifiesta que: *“aún a fecha 9 de Julio de 2009 sigue teniendo molestias y no puede realizar normalmente las tareas habituales que solía hacer como: retorcer una fregona sin molestias, abrir un frasco, llevar las bolsas de la compra... teniendo que depender de que la echen una mano para poder realizar estas pequeñas tareas habituales que anteriormente a la caída podía realizar sin ninguna dificultad.”* (folio 30 del expediente administrativo).

**TERCERO.-** Por dichos hechos se ha instruido el procedimiento de responsabilidad patrimonial de conformidad con 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.

**CUARTO.-** Respecto de los hitos del procedimiento, consta haberse concedido a la reclamante el trámite de audiencia, regulado en los artículos 84 de la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones

Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y 11 del Real Decreto 429/1993 (RRPAP), con fecha 8 de marzo de 2010, (folio 47 a 50 del expediente administrativo), habiéndose evacuado dicho trámite, mediante escrito presentado el 17 del mismo mes, en el que se valoran los daños padecidos.

Consta asimismo, el informe del servicio que se dice causante del daño, como exige el artículo 10 del Real Decreto 429/1993. En concreto, se incorpora el informe del Departamento de Conservación y Renovación de Vías Públicas de la Dirección General de Vías y Espacios Públicos, del Área de Gobierno de Obras y Espacios Públicos, de fecha 15 de enero de 2010, que obra al folio 46 del expediente administrativo, en el que se señala que *“Sin perjuicio de lo que resulte de la acreditación de los hechos por la interesada, los servicios técnicos adscritos a este Departamento, no tenían conocimiento de la deficiencia a la que alude el escrito de reclamación, ni por comunicación de la empresa adjudicataria del contrato de conservación de pavimentos, ni por haber sido denunciada su existencia, por otro de los medios habilitados para la recepción de incidencias en el estado de conservación de las vías y espacios públicos municipales”*

**QUINTO.-** Una vez cumplido el trámite de audiencia, con fecha 18 de mayo de 2010, la Subdirectora General de Coordinación del Departamento de Reclamaciones Patrimoniales del Área de Gobierno de Obras y Espacios Públicos del Ayuntamiento, se dicta propuesta de resolución desestimatoria por considerar que no está acreditado el nexo causal.

**SEXTO.-** En este estado del procedimiento se formula consulta por el Vicealcalde de Madrid, a través del Consejero de Presidencia, Justicia e Interior, que ha tenido entrada en este Consejo Consultivo el 4 de junio de 2010, por trámite ordinario correspondiendo su estudio, por reparto de asuntos, a la Sección II, presidida por la Excm. Sra. Consejera Dña.

Rosario Laina Valenciano que firmó la oportuna propuesta de dictamen, siendo deliberado y aprobado, por unanimidad, en Comisión Permanente de este Consejo Consultivo, en su sesión de 7 de julio de 2010.

El escrito solicitando el dictamen fue acompañado de la documentación en soporte digital 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 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.-** La reclamante está legitimada activamente para formular la reclamación de daños por responsabilidad patrimonial, al amparo del artículo 139 de la Ley 30/1992, (LRJ-PAC).

Se cumple, igualmente, la legitimación pasiva del Ayuntamiento de Madrid, en cuanto que 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.

La caída se produjo el día 24 de marzo de 2009, según afirma la reclamante y se ve corroborado por el informe del servicio de urgencias del

Hospital Infanta Leonor incorporado al expediente administrativo, habiéndose presentado la correspondiente reclamación, tan solo unos días más tarde, el día 27 del mismo mes.

Por lo tanto, la reclamación se presentó en plazo de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de LRJ-PAC. *“El derecho a reclamar prescribe al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo”*.

**TERCERA.-** La responsabilidad patrimonial de la Administración se rige por el artículo 106.2 de la Constitución, y por el Título X, Capítulo Primero, además de la Disposición Adicional 12ª, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común y por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, que como señala la doctrina del Tribunal Supremo, que plantea el estado de la cuestión en 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 2.008-, consiste en el derecho de los particulares a ser indemnizados por el Estado 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 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 lo que se refiere a las características del daño causado, éste ha de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado, siendo solo indemnizables las lesiones producidas provenientes de daños que no haya el deber jurídico de soportar de acuerdo con la ley. La antijuridicidad del daño viene exigiéndose por la jurisprudencia (Sentencias del Tribunal Supremo de 30 de octubre de 2.003, recurso 6/1993/99, y de 22 de abril de 1994, recurso 6/3197/91, que citan las demás).

**CUARTA.-** Aplicando lo anterior al caso objeto del presente Dictamen, y acreditada la realidad del daño, mediante informes médicos en los que se constata que la interesada presentaba rotura de la muñeca derecha, daño que es evaluable económicamente e individualizado en su persona, procede analizar si el meritado daño es imputable al funcionamiento de los servicios públicos municipales.

Alega la perjudicada que sufrió una caída como consecuencia de un desperfecto en el pavimento de la calle consistente en la falta de unas baldosas, y para acreditarlo aporta unas fotografías del lugar de los hechos, e informes médicos.

Ni las fotografías, ni los informes médicos acreditan que la caída se produjo en el lugar invocado por la reclamante, ni que fue propiciada por el estado del pavimento. Por una parte, en el informe del Servicio de Urgencias del Hospital en el que se atendió a la reclamante se indica

simplemente que la misma presenta inflamación importante y dolor en la muñeca, por caída casual con traumatismo.

Lo único que dicho informe permite probar es que la reclamante padece unos daños físicos, pero no el origen de los mismos –la caída– ni las circunstancias de ese origen, ni el lugar.

Por otra parte, tampoco las fotografías aportadas permiten tener por probado que la caída se produjo en el lugar y por las causas que ella asevera, ni da cuenta de la mecánica de la caída, ni siquiera que el estado de la acera que supuestamente provocó la caída fuera el que se refleja en las fotografías, pues no consta cuándo fueron tomadas, ni que se correspondan con el defecto del pavimento en que aduce tuvo lugar dicha caída.

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).

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 los procedimientos sobre responsabilidad patrimonial corresponde a la Secretaría General Técnica del Área de Gobierno de Obras y Espacios Públicos, de acuerdo con el artículo 17.1.n) y 17.2 de la Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad de Madrid, en relación al artículo 4.2.1.d) del Acuerdo de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid de 18 de junio de 2.007, 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**

Procede desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración, al no estar acreditado el nexo causal.

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, 7 de julio de 2010