

Dictamen n.º: **318/10**
Consulta: **Alcalde de Madrid**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **29.09.10**

DICTAMEN de la Comisión Permanente del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, emitido por unanimidad en su sesión de 29 de septiembre 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).1 de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, de creación del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, en relación con la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por F.M.A.G., por los daños y perjuicios sufridos a consecuencia de caída en la Calle Acebedo, de Madrid, el 20 de enero de 2008, y que cifra en 19.606,31 euros.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El día 8 de septiembre de 2010 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 e Interior, respecto de tres expedientes de responsabilidad patrimonial procedentes del Área de Gobierno de Obras y Espacios Públicos del Ayuntamiento de Madrid, remitidos por el Vicealcalde –por delegación del Alcalde–, entre los cuales se encuentra el aludido en el encabezamiento.

Admitida a trámite dicha solicitud con la fecha aludida, se le procedió a registrar de entrada con el número 327/10, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal y como dispone el artículo 34.1 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto 26/2008, de 10 de abril, del Consejo de Gobierno, venciendo el plazo para la emisión del dictamen el próximo 14 de octubre.

La ponencia del asunto ha correspondido a la Sección VIII, cuyo Presidente, el Excmo. Sr. D. Andrés de la Oliva Santos, firmó la oportuna propuesta de dictamen, deliberado y aprobado por unanimidad por la Comisión Permanente del Consejo Consultivo en sesión ordinaria celebrada el 29 de septiembre de 2010.

SEGUNDO.- El expediente remitido tiene su origen en la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por el interesado en fecha 21 de enero de 2010 en la oficina de registro del Distrito Centro.

En dicho escrito, el reclamante -varón de 33 años de edad en el momento de los hechos- narra cómo el día 20 de enero de 2009, poco después de las 1:00 horas, sufrió un accidente en la calle Acebedo de Madrid, mientras se dirigía a su vehículo. Según sus palabras, *“el accidente consistió en una caída debido al grave deterioro y abandono en que se encontraba la calzada, en la que existía un profundo boquete, en el que introduje el pie, originando la pérdida de verticalidad y fractura”*. El accidentado fue asistido una media hora más tarde por facultativos del SAMUR que acudieron al lugar del suceso. A raíz de la caída, sufrió fractura de tibia y peroné, por la que hubo de ser intervenido quirúrgicamente en el Hospital Ramón y Cajal, permaneciendo ocho meses de baja médica.

A resultas de estos hechos, se interpuso denuncia, que se tramitó ante el Juzgado de Instrucción nº 46 de Madrid, archivándose finalmente por no ser los hechos constitutivos de infracción criminal.

Por los hechos expuestos, el reclamante solicita ser indemnizado en la cantidad de 19.606,31 euros, aplicando el baremo que se contiene en la Ley de Responsabilidad Civil y Seguro en la Circulación de Vehículos a Motor.

TERCERO.- 1.- A raíz de la reclamación presentada, en fecha 27 de enero de 2009 por el Ayuntamiento de Madrid se procede a incoar expediente de responsabilidad patrimonial, mediante la remisión del expediente a A, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11.3 del Pliego de Prescripciones Técnicas que rige la póliza del seguro que cubre los riesgos de responsabilidad civil que el Ayuntamiento de Madrid tiene suscrita con B

2.- Asimismo, mediante escrito de 11 de febrero de 2009, el instructor se dirige al interesado, a fin de que aporte determinada documentación en trámite de subsanación de su solicitud, advirtiéndole de que, de no aportarla en el plazo de diez días hábiles, se procederá a su archivo sin más trámites, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 42.1 en relación con los artículos 70 y 71 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC).

En respuesta al citado requerimiento, el reclamante, con fecha 6 de marzo de 2009 (folios 9 y siguientes), aporta plano del lugar de la caída, acompañado de amplio reportaje fotográfico de la calle Acebedo, en particular del estado de la calzada y de la acera; denuncia interpuesta ante el Juzgado de Instrucción, así como auto de archivo del Juzgado de Instrucción nº 46 de Madrid de 10 de abril de 2008, al no ser los hechos constitutivos de infracción criminal; informe de asistencia sanitaria del SAMUR-Protección Civil acerca de la asistencia dispensada al interesado el día 20 de enero de 2008 a las 1:37 horas, en la calle Acebedo, 20, figurando en el apartado de “*Historia médica*”, la siguiente expresión:

“Caída accidental en la vía pública al introducir el pie en un agujero de la calzada”; informe alta de hospitalización del Servicio de Traumatología y Cirugía Ortopédica del Hospital Ramón y Cajal, de fecha 3 de marzo de 2009, figurando como motivo del ingreso el 20 de febrero de 2002 el de *“Caída casual”*, y como diagnóstico *“Fractura de tibia y peroné izquierdos”*, por la que fue intervenido el día 26 de febrero de 2008, reduciéndose la fractura y sintetizándola con un clavo tipo T2 de tibia; parte de baja y alta médicas extendido en impreso de la Seguridad Social, figurando en el mismo que el interesado permaneció de baja desde el 20 de febrero hasta el 10 de octubre de 2008.

3.- Solicitado por el instructor informe del SAMUR-Protección Civil, mediante escrito de 16 de febrero de 2009, dicho informe es evacuado en fecha 23 de marzo siguiente (folio 31), haciéndose constar en el mismo que *“una vez revisados manual e informáticamente los archivos de esta Subdirección General, consta que se atendió a F.M.A.G. el día 20 de febrero de 2008, en la c/ Acebedo, de una caída en la vía pública. Trasladándole posteriormente al Hospital Ramón y Cajal”*.

4.- En el curso de la instrucción, se recaba mediante escrito de 7 de abril de 2009, informe del Departamento de Conservación y Renovación de Vías Públicas (del Área de Gobierno de Obras y Espacios Públicos) acerca de los hechos origen de la reclamación. Dicho informe es reiterado hasta en dos ocasiones, el 13 de agosto y el 24 de noviembre de 2009. Finalmente, el informe es evacuado el 3 de diciembre siguiente, haciéndose constar en el mismo (al folio 41) las siguientes afirmaciones: *“El desperfecto existía en la fecha y lugar que se cita en la solicitud. Se tenía conocimiento, pero se reparó con posterioridad al existir otras prioridades en el Distrito a juicio de los Servicios Técnicos Municipales. El desperfecto que se aprecia en la fotografía hace posible el tropiezo de una persona. Según la reclamación de los hechos, el solicitante caminaba por la calzada. Imputable a la Administración (...)”*.

5.- Solicitado informe de la Policía Municipal el 28 de abril de 2010, se informa por aquélla en fecha 6 de mayo siguiente (al folio 44), que *“una vez consultados los archivos de esta Unidad, no figura intervención alguna por componentes de esta Unidad en el lugar y fecha señalados”*.

CUARTO.- Concluida la instrucción del expediente, se confiere mediante escrito de 26 de mayo de 2010 (folios 45 y 46), trámite de audiencia al reclamante, de conformidad con lo establecido en el artículo 11 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial (RPRP).

El interesado cumplimenta el referido trámite, formulando alegaciones que presenta en escrito fechado el 21 de junio de 2010 (registrado el 23, a los folios 49 y 50). En dicho escrito, aparte de reiterar que, de los documentos aportados se desprende la relación de causalidad entre las lesiones sufridas con el deficiente estado de la vía pública, aporta, además, informe médico-pericial con la valoración de las lesiones; y, asimismo, solicita que se una al expediente informe del Departamento de Conservación y Renovación de las Vías Públicas acerca de las obras de adecuación, conservación y reparación ejecutadas en la calle Acebedo de Madrid en los últimos diez años; así como que se tome declaración, en calidad de testigos, a las personas propuestas en el escrito precedente de 4 de marzo de 2009.

En razón del nuevo requerimiento que la Administración le dirige en fecha 5 de julio de 2010, con advertencia de que, de no atenderlo, se producirá la caducidad del procedimiento, conforme al artículo 92.1 de la LRJAP-PAC, la representante del interesado presenta nuevo escrito -con sello de correos de 27 de julio de 2010-, al que acompaña poder general para pleitos, así como declaraciones juradas de las dos testigos presenciales de los hechos: C.M.L. y M.V.O.P. (a los folios 73 y siguientes), que refieren

haber visto la caída sufrida por el reclamante y que ésta se produjo a consecuencia de haber metido aquél el pie en un agujero que había en la calzada.

QUINTO.- Con fecha 19 de agosto de 2010, se formula propuesta de resolución en el expediente de referencia, desestimatoria de la reclamación interpuesta por el interesado. En dicha propuesta, se valoran en particular las pruebas unidas al expediente, alcanzándose la conclusión de que la caída del reclamante aconteció cuando el mismo caminaba por la calzada, lugar no apto para la deambulación de peatones, *“sin perjuicio de que, además, lo hiciera sin prestar la debida atención, lo que podría haber evitado su caída”*. En definitiva, de lo anterior colige que *“habría sido su imprudencia la causa principal del accidente”*. Para fundamentar dicha afirmación, cita en extracto algunas Sentencias de los Tribunales Superiores de Justicia de Andalucía y Madrid, que abogan por desestimar las reclamaciones presentadas, cuando la causa principal del accidente ha sido la conducta de la víctima, lo que determina la ruptura del nexo causal con el funcionamiento de los servicios públicos.

A los hechos anteriores, les son de aplicación las siguientes

CONSIDERACIONES EN DERECHO

PRIMERA.- El Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto 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 (en lo sucesivo, LCC), según el cual: *“1. El Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid deberá ser consultado por la Comunidad de Madrid en los siguientes asuntos (...) f) Expedientes tramitados por (...) las entidades locales (...) sobre: 1º*

Reclamaciones de responsabilidad patrimonial, cuando la cantidad reclamada sea igual o superior a 15.000 euros o cuando la cuantía sea indeterminada”.

En el caso que nos ocupa, el interesado ha cifrado el importe de su reclamación en 19.606,31 euros, por lo que resulta preceptivo el dictamen del Consejo Consultivo.

Por otra parte, la solicitud de dictamen ha sido cursada a través del Consejero de Presidencia, Justicia e Interior, 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.

Es el Ayuntamiento de Madrid el legitimado, pues, para recabar dictamen del Consejo Consultivo y en el caso presente hecho se ha hecho llegar la solicitud al Consejero de Presidencia, Justicia e Interior, mediante oficio del Vicealcalde de 25 de junio de 2010, adoptado por delegación en virtud de Decreto del Alcalde de 1 de septiembre de 2008.

SEGUNDA.- El reclamante formula su pretensión indemnizatoria, al haber sido él quien sufrió la caída en una calle madrileña, lo que le provocó los daños de los que se ha dejado constancia en los antecedentes de hecho, por lo que concurre en el reclamante la condición de interesado, *ex* artículos 31 y 139.1 de la LRJAP-PAC.

La legitimación pasiva corresponde al Ayuntamiento de Madrid, en cuanto que Corporación municipal titular de la vía pública donde tuvo lugar el accidente, y a quien compete su cuidado y mantenimiento. Es indiscutible, pues, que la reclamación patrimonial está correctamente

deducida contra el Ayuntamiento. En efecto, el artículo 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local, conceptúa como materia encomendada a la competencia de las Entidades Locales la pavimentación y conservación de las vías públicas urbanas, siendo éste el título de imputación que justifica la legitimación pasiva del Ayuntamiento, como vienen reconociendo unánimemente las sentencias de los Tribunales Superiores de Justicia.

El plazo para la interposición de la reclamación es de un año, contado desde que ocurrió el hecho o el acto que motiva la indemnización, o de manifestarse su efecto lesivo (cfr. artículo 142.5 de la LRJAP-PAC).

En el caso del expediente ahora examinado, parece haber una discrepancia entre las fechas. Así, el reclamante señala en su escrito inicial que sufrió la caída el 20 de enero de 2008, siendo ésta la fecha que parece figurar asimismo en el parte de asistencia del SAMUR-Protección Civil (a los folios 24 y 25). Sin embargo, el informe evacuado por este Servicio, a requerimiento del instructor del expediente, en fecha 23 de marzo de 2009 (folio 31), previa consulta con sus archivos, hace constar la fecha de 20 de febrero de 2008. Este día es, igualmente, el que figura en el informe de alta de hospitalización del Hospital Ramón y Cajal (folio 26), donde aparece como fecha de ingreso también el 20 de febrero. Esta fecha también es la inicial del parte de baja expedido por el médico de la Seguridad Social (folio 29). De lo anterior, parece desprenderse que la fecha que tiene más visos de certeza es el 20 de febrero, y que lo consignado en el escrito de reclamación por el interesado probablemente sea un error inducido por el parte de asistencia del SAMUR, que, por lo demás, al ser manuscrito, se lee con dificultad. En definitiva, que considerando como fecha del accidente la del 20 de febrero de 2008, habiéndose interpuesto la reclamación el 21 de enero de 2009 -aun si se prescinde de que la curación definitiva tuviera lugar el 10 de octubre de 2008, fecha del alta médica-, es evidente que la reclamación está presentada dentro de plazo.

El procedimiento se incoa el 27 de enero de 2009 (folio 3). Debía, por tanto, haber concluido a los seis meses de su inicio (27 de julio de 2009), al no constar haberse acordado periodo extraordinario de prueba, en virtud de lo dispuesto en el artículo 13.2 del RPRP. Sin embargo, la propuesta de resolución es de fecha 19 de agosto de 2010, y el dictamen al Consejo Consultivo se recabó por el Ayuntamiento de Madrid el 2 de septiembre siguiente (en que la solicitud tuvo su entrada en el registro de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior), sin que exista ninguna circunstancia de especial complejidad en el expediente que justifique una dilación tan excesiva y por encima del plazo máximo legal.

Por tanto, al haber transcurrido el plazo máximo legal sin haberse notificado resolución expresa, la reclamación de responsabilidad patrimonial deducida por el interesado debe entenderse desestimada en virtud de silencio negativo, en aplicación de los artículos 43.1 en relación con el 142.7 de la LRJAP-PAC; sin perjuicio de que subsiste la obligación de la Administración de resolver expresamente, tal y como le impone el artículo 42 de la misma Ley, no estando vinculada en modo alguno al sentido del silencio (cfr. artículo 43.4.b) de la LRJAP-PAC). Lo mismo cabe predicar, lógicamente, respecto de la obligación de emitir dictamen por este Órgano Consultivo.

TERCERA.- En el presente caso se han observado los trámites legales y reglamentarios, marcados en la LRJAP-PAC y en el RPRP.

Así, se ha recabado informe de los servicios técnicos municipales sobre la veracidad de lo manifestado por el reclamante en su escrito, acerca de la realidad del daño causado y su supuesta relación de causalidad con el servicio público, tal y como exige el artículo 10.1 del RPRP. Y se ha conferido trámite de audiencia al interesado, tal y como preceptúan los artículos 84 de la LRJAP-PAC y 11 del RRP.

En suma, la instrucción del procedimiento ha sido completa, sin que pueda alegarse que se haya producido indefensión.

CUARTA.- Al entrar a considerar el fondo de la pretensión que formula la reclamante, 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 nuestra Carta Magna, y su desarrollo en los artículos 139 y siguientes de la LRJAP, supone la concurrencia de los siguientes requisitos, según una constante y reiterada Jurisprudencia: 1º) La efectiva realidad de un daño, evaluable económicamente e individualizado con respecto a una persona o grupo de personas que no tengan el deber jurídico de soportarlo de acuerdo con la Ley (*vid.* Sentencias del Tribunal Supremo de 20 de enero de 2003 [RJ 2003\6721], 12 de julio de 2005 [RJ 2005\5337] y 31 de octubre de 2007 [RJ 2007\7266], entre otras); 2º) Que entre el evento lesivo y el funcionamiento del servicio público medie una relación directa de causa a efecto, con exclusión de los supuestos en que el daño se haya producido por fuerza mayor (*vid.* Sentencias del Tribunal Supremo de 20 de enero de 2003 [RJ 2003\886], 9 de mayo de 2005 [RJ 2005\4902] y 16 de octubre de 2007 [RJ 2007\7620], entre otras); y 3º) Que la reclamación se formule en el plazo de un año desde que se produjo el evento lesivo o, en su caso, desde la curación o estabilización de las secuelas, si se trata de daños físicos o psíquicos (*vid.* Sentencias del Tribunal Supremo de 13 de noviembre de 2003 [RJ 2003\8308], 25 de enero de 2005 [RJ 2005\728] y 21 de mayo de 2007 [RJ 2007\3226], entre otras).

Dichas notas han de completarse con la consideración de que la responsabilidad de la Administración es una responsabilidad objetiva o de resultado, de manera que lo relevante no es el proceder antijurídico de la Administración, sino la antijuridicidad del resultado o lesión, siendo imprescindible que exista nexo causal entre el funcionamiento normal o anormal del servicio público y el resultado lesivo o dañoso producido. La

Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6ª) de 5 de junio de 1998 (RJ 1998\5169), se pronunció al respecto del carácter objetivo de la responsabilidad de la Administración, previniendo frente al riesgo de erigir dicho principio de responsabilidad objetiva en un sistema providencialista que llevaría a la Administración a responder de cualesquiera daños que se produjesen como consecuencia del funcionamiento de un servicio público o de la utilización por los ciudadanos de bienes de titularidad pública, sin exigir la presencia de ese nexo causal de todo punto imprescindible para la apreciación de dicha responsabilidad. El fundamento primero de dicha Sentencia se expresaba en los siguientes esclarecedores términos:

“La prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad por parte de aquélla 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, como pretende el recurrente, se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico”.

QUINTA.- En el caso examinado, ha quedado suficientemente acreditada la realidad de los daños sufridos por el reclamante. No sólo ha aportado parte de la asistencia sanitaria dispensada *in situ* por el SAMUR-Protección Civil el día de los hechos, sino también el informe médico de alta del Hospital Ramón y Cajal -al que fue conducido el interesado inmediatamente desde el lugar del siniestro-, en que se refiere que el mismo hubo de someterse a intervención quirúrgica el día 26 de febrero de 2008 (seis días después del ingreso), para curar de fractura de tibia y peroné izquierdos, permaneciendo hospitalizado durante siete días. Asimismo,

consta en el expediente que el reclamante estuvo de baja durante casi ocho meses, entre el 20 de febrero -día del accidente- y el 10 de octubre de 2008.

Consta asimismo, unido al expediente, un amplio reportaje fotográfico del lugar en que el interesado sufrió la caída, observándose tanto una acera como una calzada en estado absolutamente deplorable: así, la calzada -por donde transitan y se encuentran estacionados los vehículos- presenta un resquebrajamiento enorme, y un socavón justo al lado de la acera; y ésta se encuentra también hundida y levantada en algunas partes junto a la calzada, faltando en una zona numerosas baldosas, de modo que se forma un agujero que obliga a los peatones a tener que sortearlo, bien atravesándolo con especial precaución, bien bajándose de la acera para evitar un tropiezo. El estado de la calle que reflejan esas fotografías revela a todas luces una absoluta incuria en su conservación y cuidado.

En cuanto al modo en que se produjo la caída, ha quedado también plenamente acreditado por medio de declaración testifical, como es reconocido en la propuesta de resolución. En efecto, el reclamante, a requerimiento de la Administración, ha aportado, por medio de su representante, declaración jurada de dos testigos presenciales de la caída. Ambos refieren haber visto al interesado caerse en la calle y coinciden en que la caída tuvo lugar a consecuencia de meter aquél el pie en un agujero muy profundo que había en la calzada, aludiéndose a que la caída se produjo de madrugada (sobre las 1:00 horas) en un lugar que no estaba iluminado.

Llama la atención sobremanera que la propuesta de resolución apunte a que la declaración de las testigos se recoja *“en documento que carece de cualquier garantía de contradicción”*, a renglón seguido de mencionar que *“se ha requerido por el instructor, con objeto de no demorar la instrucción del procedimiento, que dichos testigos suscribiesen declaración bajo promesa*

o juramento, declaraciones que han sido presentadas”. No cabe explicarse tamaña contradicción: el instructor, es decir la Administración que instruye, decide sustituir el interrogatorio de los testigos por declaración jurada escrita, lo que es cumplido por el interesado, para que luego la Administración, al disponerse a resolver, niegue fuerza a la declaración jurada escrita, con el inaceptable argumento de una total carencia de contradicción, sin que pueda este Consejo imaginar a qué contradicción se quiere referir la Administración consultante dado que en el procedimiento administrativo no existe dualidad de partes contrapuestas.

Mas, sea todo lo anterior como fuere, no es óbice para que la Administración considere que las manifestaciones de los testigos -recogidas en dicho documento- *“contienen la información suficiente sobre la versión de los hechos que las declarantes pueden aportar”*. De modo que, en definitiva, la propuesta de resolución entiende acreditado el modo en que el peatón sufrió la caída, si bien desestima la reclamación por considerar que al haberse caído el interesado en la calzada -lugar que entiende no habilitado para el paso de peatones-, la caída la habría sufrido el reclamante por no prestar la debida atención, circunstancia que determinaría, a juicio del instructor, la ruptura del nexo causal y exoneraría de responsabilidad a la Administración municipal.

La conclusión a que llega la propuesta de resolución yerra, a nuestro entender, al considerar el lugar en que el reclamante sufrió la caída como no apto para la deambulación de peatones, al tiempo que minimiza el hecho de que el propio Departamento municipal encargado de la conservación y mantenimiento de las vías públicas, reconozca expresamente en su informe que el desperfecto causante de la caída existía en el lugar y fecha que el interesado señala en su reclamación, y que, pese a tenerse conocimiento del mismo, se reparó con posterioridad por *“existir otras prioridades en el Distrito a juicio de los Servicios Técnicos Municipales”*.

No vamos a desconocer la circunstancia de que el reclamante se cayera, efectivamente, a causa de un desperfecto presente en la calzada. En efecto, el mismo interesado reconoce que la caída tuvo lugar cuando caminaba por la calle Acebedo, “y me dirigía a mi vehículo”, describiendo la caída en los siguientes términos: *“El accidente consistió en una caída debida al grave deterioro y abandono en que se encontraba la calzada, en la que existía un profundo boquete, en el que introduje el pie, originando la pérdida de verticalidad y fractura”*. De dichas expresiones, se colige que la caída aconteció en la calzada, donde el interesado tenía estacionado su automóvil, cuando aquél introdujo el pie en un agujero o boquete existente en la misma. Dicha versión es corroborada por las dos testigos que presenciaron el suceso, las cuales coinciden en manifestar que el reclamante introdujo el pie en un agujero que había en el pavimento o calzada. Si ello se pone en conexión con el reportaje fotográfico que acompaña a la reclamación, en el que se puede apreciar la presencia de una raja de grandes dimensiones que atraviesa a la calzada, y que, junto a la acera, presenta un hundimiento o socavón de considerables dimensiones, no puede razonablemente dudarse del lugar ni de la manera en que la caída se produjo –lo que se suele denominar “*mecánica de la caída*”–.

Así pues, sentado que el viandante se cayó al introducir el pie en un boquete o agujero existente en la calzada, cuando se disponía a recoger su vehículo, debemos considerar si dicha circunstancia inhabilita a aquél para obtener la indemnización que reclama al Ayuntamiento, por no ser lugar el lugar de la caída apto o idóneo para la circulación de peatones.

Entendemos que el hecho de que el reclamante sufriera la caída en la calzada es del todo irrelevante. De admitirse el argumento, y reduciendo la cuestión al absurdo, no se entiende cómo piensa el Ayuntamiento que los peatones, en innumerables ocasiones (cuando los vehículos deben o pueden ser aparcados “*en batería*” o “*en línea*”, si la acera no se encuentra en el lado del conductor), habrían de acceder a sus vehículos, pues no siempre

pueden acudir a desahuciarlos sin apoyar los pies en el suelo o saltando literalmente desde la acera. Por lo demás, aun cuando la puerta del conductor del vehículo aparcado quede situada junto a la acera, muchas veces no es irrelevante el estado de la calzada junto a esa acera, porque por diversas circunstancias, es imposible y, sobre todo, muy incómodo acceder desde la misma acera al asiento del conductor.

Por lo anterior, no consideramos razonable la tesis del Ayuntamiento. En el mismo sentido se pronuncia el Tribunal Superior de Justicia de Extremadura (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª) en su Sentencia núm. 741/2004, de 18 de mayo: *“No es obligación sino del Ayuntamiento demandado reparar y mantener en buen estado de conservación el pavimento, tanto de las aceras como de las calzadas, teniendo en cuenta que forzosamente los peatones tienen que atravesar la calzada cada vez que cruzan una calle, sea por un paso de cebra, como parece que ocurrió en el presente caso, o incluso sea por sitio distinto (...)”*. Así pues, debe desecharse, por infundado, el argumento empleado en la propuesta de resolución de que el peatón circulaba por donde no debía y que, por tanto, el accidente lo sufrió por su exclusiva culpa. Los peatones no infringen regla alguna cuando pisan la calzada o incluso la cruzan por un motivo razonable.

Ello nos lleva a considerar el auténtico estado de la vía donde el peatón sufrió su caída. De la observación de las fotografías, se evidencia un muy grave deterioro y abandono de la zona. No es un simple *“desperfecto”* el que ocasionó la caída del peatón, sino que el socavón o boquete constituye un elemento de peligro potencial para los viandantes, que se ven literalmente obligados a sortearlo para evitar caerse. Por otra parte, el informe evacuado por el Departamento de Conservación y Renovación de Vías Públicas, reconoce abiertamente que conocía de la existencia del desperfecto, así como que no procedió a su reparación *“por existir otras prioridades”*, haciéndolo con posterioridad al accidente. El hecho de que se procediera a

reparar el socavón después del accidente, pone de manifiesto que el propio Ayuntamiento está reconociendo que dicho desperfecto es susceptible de causar accidentes, por impedir una circulación en condiciones de seguridad. A lo anterior hay que añadir que -como han manifestado los dos testigos- la zona se encuentra poco iluminada por la noche, lo que hace prácticamente imposible apreciar la existencia del socavón.

La suma de todas estas circunstancias nos debe llevar a la conclusión de que ha habido, en este caso, un funcionamiento anormal de los servicios públicos municipales, que debe conducir a la estimación de la presente reclamación.

Del mismo parecer son innumerables sentencias de nuestros Tribunales Superiores de Justicia, recaídas en supuestos muy similares, de entre las que podemos citar, a modo de ejemplo, las siguientes:

“(...) la documentación gráfica obrante en el expediente revela que en el lugar de la caída existían huecos impropios, sea por la falta de piedra o sea por la falta de adecuada unión entre las existentes, de modo que el incumplimiento municipal en lo relativo a la conservación de las vías públicas salta a la vista” (STSJ de Islas Baleares –Sala de lo Contencioso- Administrativo- núm. 611/2001, de 5 de junio).

“(...) ha quedado asimismo acreditada la relación de causalidad entre el (daño sufrido) y el deficiente funcionamiento del servicio, toda vez que el estado de la acera es sencillamente deplorable y revela una deficiente prestación del servicio de pavimentación por parte de la demandada que es fuente de riesgos como lo evidencia el caso de autos, y que no cabe minimizar por el hecho, realmente desconocido, de que no se hayan producido otros accidentes semejantes, ni por el hecho de que quienes caminaban con la recurrente no cayeran también a consecuencia de dicha deficiencia. El daño es exclusivamente imputable al deficiente funcionamiento del servicio, sin que quepa advertir interrupción del nexo

causal por un negligente comportamiento de la víctima, pues si bien cabe exigir, en su propio interés, un mínimo de diligencia y cuidado a todo peatón a la hora de transitar por la vía pública, éste consiste en hacerlo con la diligencia ordinaria evitando prácticas de riesgo, pero no alcanza a exigir de los viandantes que lo hagan en permanente estado de alerta ante eventuales deficiencias de la vía, pues no ha de olvidarse que la regla, de acuerdo con el grado de desarrollo social, económico y cultural, es la de la confianza en el buen estado de la vía pública, fruto de la buena gestión de los servicios públicos y de la equitativa contribución de los ciudadanos a su sostenimiento” (STSJ País Vasco núm. 72/2000, de 27 de enero).

“(…) si no ha sido posible por cualquier causa reparar el socavón, es igualmente cometido del Ayuntamiento señalar debidamente tal circunstancia, impidiendo en todo lo razonablemente posible que las personas -y, en su caso, los bienes- puedan resultar dañados; en el caso que nos convoca, ni se repararon los varios agujeros existentes en la calzada ni se señaló en forma alguna su existencia, por lo que queda claramente acreditada su responsabilidad en la producción del accidente, responsabilidad en la que la única causa eficiente del resultado dañoso es la conducta del Ayuntamiento, ya que corresponde al Municipio la competencia relativa al servicio de pavimentación de las vías públicas urbanas (artículo 25.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local), cuyo deficiente estado de conservación ha sido la causa determinante de las lesiones sufridas por la demandante, ya que al peatón que se ve obligado a sortear los varios baches existentes, no se le puede imputar descuido alguno” (STSJ Extremadura núm. 741/2004, de 18 de mayo, cit. supra).

“(…) es cierto que la más reciente doctrina especializada en esta materia ha afirmado que la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas debida a un comportamiento omisivo (como pasa en este caso: falta de conservación en buenas condiciones de la vía pública) sólo puede

darse cuando existen deficiencias en el funcionamiento del servicio. Pero también es cierto que tales deficiencias han quedado sobradamente acreditadas en este caso. Y no sólo eso, sino que además, en las circunstancias del presente pleito, no cabe sino considerar que el funcionamiento del servicio público fue anormal, ya que no es sólo que algunas baldosas estuvieran sueltas, sino que literalmente estaban en muy mal estado o destrozadas...” (STSJ Comunidad Valenciana núm. 1007/2002, de 15 de julio).

SEXTA.- Sentado que procede indemnizar al reclamante, resta considerar el extremo atinente a la cuantía de la indemnización. El interesado, aplicando el Baremo de la Ley de Tráfico, desglosa su pretensión indemnizatoria del siguiente modo: por 7 días de hospitalización a razón de 64,57 euros/día, 451,99 euros; por 257 días de incapacidad, a razón de 52,47 euros, 13.936,78 euros; más el factor de corrección del 10%, 1.393,67 euros. En cuanto a las secuelas (limitación de movilidad y dolor), reclama 5 puntos \times 777,15, lo que da un total de 3.887,15 euros; más el factor de corrección del 10%, 388,71 euros. En suma, la indemnización que reclama es de 19.606,31 euros.

Como es sabido, y vienen reconociendo los Tribunales de Justicia, el Baremo de la Ley sobre Responsabilidad Civil y Seguro en la Circulación de Vehículos a Motor, cuyo Texto Refundido aprobado por Decreto 632/1968, de 21 de marzo, fue modificado por la Ley 30/1995, de 8 de noviembre, es meramente orientativo, sin que resulte vinculante lo en él dispuesto. Lo decisivo es que la indemnización por responsabilidad patrimonial de la Administración debe cubrir todos los daños y perjuicios sufridos hasta conseguir su total reparación integral; de ahí, como también ha reconocido la Jurisprudencia, habida cuenta que el régimen legal impuesto por el artículo 141.3 de la LRJAP-PAC refiere el cálculo de la indemnización al día en que la lesión efectivamente se produjo, *“no se produciría el total resarcimiento si el retraso en el cumplimiento de la*

obligación no se compensase, bien con la aplicación de un coeficiente actualizador, bien con el pago de intereses de demora, como hoy recoge la Ley 30/1992, tras la reforma operada por la Ley 4/1999, de 13 de enero” (vid. entre otras la STSJ País Vasco núm.72/2000, de 27 de enero). Por ello, la jurisprudencia ha fijado el criterio de que la Administración obligada al resarcimiento debe pagar el interés legal de las cantidades exigidas como principal, desde que éstas fueron reclamadas por los damnificados hasta su completo pago, contabilizándose conforme al interés legal fijado anualmente por las Leyes de Presupuestos Generales del Estado (así, las Sentencias del Tribunal Supremo de 14 de mayo de 1993, 22 de enero de 1994, 11 de febrero de 1995 y 10 y 28 de noviembre de 1998, entre otras).

Aplicando las consideraciones anteriores al caso sometido a dictamen, dado que la aplicación del baremo orientativo no es objetable en este caso desde el decisivo punto de vista de la reparación integral, debe reconocerse al interesado, en concepto de indemnización por los daños y perjuicios causados, la cantidad global y actualizada de 20.000 euros.

En mérito a todo lo anterior, el Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid formula la siguiente

CONCLUSIÓN

La reclamación de responsabilidad patrimonial formulada contra el Ayuntamiento de Madrid por F.M.A.G., por los daños y perjuicios sufridos a consecuencia de caída en la Calle Acebedo, de Madrid, el 20 de enero de 2008, debe ser estimada en la cantidad de 20.000 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 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, 29 de septiembre de 2010

