

Dictamen nº: **408/14**
Consulta: **Alcaldesa de Madrid**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **24.09.14**

DICTAMEN de la Comisión Permanente del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad en su sesión de 24 de septiembre de 2014, emitido ante la consulta formulada por el coordinador general de la Alcaldía del Ayuntamiento de Madrid (por delegación de la alcaldesa mediante Decreto de 10 de mayo de 2013), a través del consejero de Presidencia, Justicia y Portavoz de Gobierno, al amparo del artículo 13.1 de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, en el asunto promovido por M.M.P.B. (en adelante, “*la reclamante*”), sobre reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Madrid por los daños y perjuicios ocasionados como consecuencia de una caída sufrida en la calle Alcalá, nº 346, de Madrid.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El 29 de octubre de 2012 tuvo entrada en el Registro de Hacienda y Administraciones Públicas del Ayuntamiento de Madrid una reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por la reclamante, en relación con los daños y perjuicios derivados de una caída sufrida el 12 de mayo de 2012, sobre las 14.00 horas, a la altura del nº 346 de la calle Alcalá, que atribuía al tropiezo con una baldosa que se encontraba levantada.

Manifestaba que fue atendida en el lugar de los hechos por el SAMUR que, tras una primera asistencia, la trasladó al Hospital Ramón y Cajal

donde fue diagnosticada de fractura trimaleolar de tobillo izquierdo. Indicaba la reclamante la existencia de un testigo de los hechos cuyos datos aportaba.

Fue sometida a intervención quirúrgica para la reducción de la fractura y síntesis con placa y tornillos, requiriendo tratamiento rehabilitador.

La reclamante causó baja laboral, permaneciendo en dicha situación a la fecha de presentación del escrito.

Manifestaba sufrir como perjuicios los derivados del dolor y limitación de la movilidad del tobillo, la necesidad de una intervención quirúrgica, la situación de baja laboral y necesidad de rehabilitación así como una serie de gastos derivados del tratamiento seguido.

Solicitaba por ello una indemnización por importe total de diecisiete mil ciento ocho euros (17.108 €), de acuerdo con el siguiente desglose:

- Limitación funcional del tobillo (6 puntos según baremo): 5.108 euros.
- Por previsión de 180 días impeditivos: 10.800 euros.
- Rehabilitación y gastos: 1.200 euros.

Adjuntaba a su escrito fotografías del lugar de los hechos, diversos informes médicos y partes de baja médica.

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 21 de noviembre de 2012, la jefa del Servicio de Relaciones Institucionales y Reclamaciones Patrimoniales requirió a la reclamante para que aportase: justificantes acreditativos de la realidad y

certeza del accidente; declaración manifestando no haber sido indemnizada por los mismos hechos; en su caso, justificación de la representación a través de la cual se actuaba; en el supuesto de daños personales, parte de alta médica y declaración del testigo propuesto.

La reclamante cumplimentó el requerimiento mediante escrito presentado el 12 de diciembre de 2012.

Se ha incorporado al expediente el informe emitido por el jefe de la Unidad Integral de Policía Municipal del Distrito de Ciudad Lineal, de 17 de enero de 2013, al que adjuntaba el emitido por el agente interviniendo en los hechos indicando que no presenciaron el accidente sino que su intervención se produjo a raíz de observar a una persona caída en la vía pública.

Tras auxiliar a la persona, procedieron a reconocer la vía pública “*(...) por si hubiera alguna deficiencia en la vía publica, constatando que tanto la acera, vía, como el adoquinado estaba en perfectas condiciones y que la caída había sido casual.*”

Por ello no procedieron a señalizar la zona puesto que se hallaba en “*perfecto estado*”.

En el informe se destaca asimismo que el suceso se produjo a plena luz del día, con la superficie de la vía pública limpia y seca.

Por su parte, el Departamento de Conservación y Renovación de Vías Públicas, en informe de 3 de junio de 2013, afirma desconocer las circunstancias del accidente y se limita a destacar que “*El pavimento de la calle Alcalá, presenta baldosas de terrazo con resaltos, con 5 tiras, que no revisten peligrosidad manifiesta*”, habiéndose realizado trabajos con anterioridad en fecha 21 de noviembre de 2011.

Mediante Acuerdo de la jefa del Departamento de Reclamaciones Patrimoniales, de 18 de junio de 2013, notificado el 2 de julio siguiente, se requirió a la reclamante el domicilio del testigo propuesto, aportando ese dato mediante escrito presentado el 11 de julio siguiente.

Con fecha 5 de septiembre de 2013 se requirió al testigo su comparecencia en dependencias municipales a fin de prestar la oportuna declaración, llevándose a efecto el 26 de septiembre de 2013.

En dicha declaración, respecto a la descripción de los hechos y la forma en que se produjeron, declaró (folios 45-47):

“Yo estaba mirando a la señora, porque veo a la gente para repartirle publicidad y según venía de frente, tropezó con una baldosa y dio varios traspies, avanzó 4 ó 5 metros intentando agarrarse a algo, hasta que al final se cayó y se dio contra una valla, que le hizo frenar y allí se cayó al suelo.

¿Por qué cree usted que se produjo la caída?

Yo creo que fue porque hay muchas baldosas levantadas, y le chocó el pie, lo que creo que le hizo perder el equilibrio y caer”.

Al preguntársele sobre el desperfecto que motivó el accidente afirma:

“El suelo, las baldosas están levantadas, y no han hecho obra ni nada”.

Cuando se le pregunta si comprobó si se movían las baldosas responde negativamente.

Mediante Acuerdo de la jefa del Servicio de Relaciones Institucionales y Reclamaciones Patrimoniales, de 26 de septiembre de 2013, notificado el 9 de octubre siguiente, se confirió trámite de audiencia a la reclamante, no constando la presentación de alegaciones.

Finalmente, con fecha 31 de julio de 2014, la instructora dictó propuesta de resolución en la que desestimaba la reclamación formulada por la reclamante, al considerar no acreditada la existencia de nexo causal entre los daños alegados y el funcionamiento de los servicios públicos municipales.

TERCERO.- El coordinador general de la Alcaldía del Ayuntamiento de Madrid (por delegación de la alcaldesa mediante Decreto de 10 de mayo de 2013), formula preceptiva consulta por trámite ordinario, a través del consejero de Presidencia, Justicia y Portavoz del Gobierno que se remite a este Consejo mediante oficio de 26 de agosto de 2014 que ha tenido entrada en el registro del Consejo Consultivo el 3 de septiembre de 2014, 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, deliberado y aprobado, por unanimidad, en Comisión Permanente de este Consejo Consultivo, en su sesión de 24 de septiembre de 2014.

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.- 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 (LCC), por ser la reclamación de responsabilidad patrimonial de

cuantía superior a 15.000 euros y a solicitud de un órgano legitimado para ello, según el artículo 14.3 LCC.

El dictamen ha sido evacuado dentro del plazo ordinario establecido en el artículo 16.1 LCC.

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 perjudicada 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 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 (actualmente competencia en materia de infraestructuras urbanas conforme el artículo 25.2 d) de la citada Ley de Bases en redacción otorgada por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local).

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 reclamante refiere que la caída se produjo el 12 de mayo de 2012, recibiendo asistencia médica con posterioridad por lo que, presentándose la reclamación el 29 de octubre del mismo año, se encuentra dentro del plazo legal.

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 conforme el artículo 10.1 del RPRP así como el informe de la Policía Municipal, se ha admitido y practicado la prueba testifical propuesta por la reclamante e, igualmente, se ha evacuado el trámite de audiencia de acuerdo con los artículos 84 de la LRJ-PAC y 11.1 del RPRP.

TERCERA.- Entrando ya a analizar 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 la Constitución, y su desarrollo en los artículos 139 y siguientes de la LRJ-PAC, supone la concurrencia de los siguientes requisitos, según una constante y reiterada jurisprudencia, de la que puede destacarse la sentencia del Tribunal Supremo de 15 de marzo de 2011 (recurso 3261/2009):

- 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.

CUARTA.- La existencia de un daño puede tenerse por acreditada toda vez que en los informes médicos se consigna que la reclamante sufrió una fractura trimaleolar de tobillo izquierdo que motivó la declaración de incapacidad temporal desde el día del accidente.

En todo caso no procede entrar a analizar detalladamente el daño padecido por la reclamante toda vez que falta el requisito de la relación de causalidad con el funcionamiento de los servicios públicos.

Es reiterada la doctrina de este Consejo que, partiendo de lo establecido en el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, establece que 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.

Igualmente ha recogido, tanto el criterio aplicado constantemente por la jurisprudencia (por todas la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 6 de mayo de 2014 (recurso 227/2011)) en cuanto a que la prueba practicada ha de ser valorada de forma conjunta (dictámenes 41/12, de 25 de enero y 52/13, de 20 de febrero, entre otros) como el principio general de respeto a la valoración de la prueba efectuada por el instructor siempre que esta no sea arbitraria o irracional (dictámenes 47/14, de 29 de enero y 68/14, de 12 de febrero).

Aplicando esos criterios al presente caso ha de concluirse que no se ha acreditado la existencia de la relación de causalidad puesto que la relación causa-efecto entre la caída y el estado del pavimento no puede tenerse por probada.

Las fotos aportadas, por más que, como ha señalado este Consejo y confirma la jurisprudencia (sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 25 de abril de 2014 (recurso de apelación 62/2014)), no prueben la relación de causalidad, muestran un pavimento aparentemente en perfectas condiciones no pudiendo extraerse de las mismas la convicción necesaria para entender que dicho pavimento pueda suponer algún tipo de peligro.

A ello contribuye notablemente el informe de la Policía Municipal que, con rotundidad, afirma que examinaron el pavimento de la zona y lo encontraron en perfecto estado, debiendo destacarse el singular valor de los informes de la policía, especialmente en este caso en el que los agentes señalan que realizan un examen del pavimento y que, al encontrarlo en perfectas condiciones, no estiman necesario efectuar señalización alguna.

Si en nuestro Dictamen 601/11, de 2 de noviembre, citábamos la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 9 de octubre de 2008 (recurso de apelación 1149/2008) según la cual, si los agentes no recogen un determinado peligro para la circulación en el atestado del accidente, se puede entender razonablemente que dicho peligro es inexistente, mucho más en este caso cuando los agentes declaran expresamente que tal peligro no existe.

En cuanto a la valoración de la declaración del testigo que afirma que la caída se debió a que las baldosas estaban sueltas, el instructor considera que, valorada conjuntamente con las demás pruebas, no permite establecer que la causa de la caída fuera el pavimento, debiendo recordar la constante doctrina de este Consejo que parte del criterio general de respeto de la valoración de la prueba efectuada por los instructores de los procedimientos (por todos, el Dictamen 138/11, de 6 de abril).

Por todo ello no queda sino concluir, como hace la propuesta de resolución, que no se ha acreditado la existencia de una relación de causalidad entre la caída y el estado del pavimento.

En mérito a cuanto antecede el Consejo Consultivo formula la siguiente

CONCLUSIÓN

Procede desestimar la presente reclamación de responsabilidad patrimonial al no acreditarse la necesaria relación de causalidad con el funcionamiento de los servicios públicos.

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, 24 de septiembre de 2014