

Dictamen n<sup>o</sup>: **450/10**  
Consulta: **Alcalde de Leganés**  
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**  
Aprobación: **15.12.10**

**DICTAMEN** de la Comisión Permanente del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, emitido por unanimidad, en su sesión de 15 de diciembre de 2010, sobre consulta formulada por el Alcalde de Leganés, a través del Consejero de Presidencia, Justicia e Interior, al amparo del artículo 13.1.f).1<sup>o</sup> de su Ley Reguladora, 6/2007, de 21 de diciembre, en el asunto antes referido y promovido por M.G.S. sobre responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Leganés por los daños ocasionados como consecuencia de una caída en la calle San José de dicho municipio, a la altura del número 24 que atribuye el mal estado de una baldosa.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Por el Consejero de Presidencia, Justicia e Interior, mediante oficio de 26 de noviembre de 2010, registrado de entrada el 2 de diciembre de 2010, se formula preceptiva consulta a este Consejo Consultivo por trámite ordinario, correspondiendo su estudio, por reparto de asuntos, a la Sección VI, presidida por el Excmo. Sr. D. Pedro Sabando Suárez, que firmó la oportuna propuesta de dictamen, siendo deliberado y aprobado, por unanimidad, en Comisión Permanente de este Consejo Consultivo en su sesión de 15 de diciembre de 2010.

El escrito de solicitud del dictamen preceptivo fue acompañado de documentación que, adecuadamente numerada y foliada, se consideró suficiente.

**SEGUNDO.-** Mediante escrito presentado en el Ayuntamiento el 21 de febrero de 2008 la interesada formula reclamación por responsabilidad patrimonial por caída sufrida el 29 de enero de 2008 sobre las 21:30 horas, a la altura del número 24 de la calle San José a causa de una baldosa en mal estado, por lo que sufrió fractura de maleolo en el tobillo izquierdo. La reclamante afirma que el hecho fue presenciado por su esposo y dos trabajadores del Ayuntamiento que cita por sus nombres. Acompaña a la reclamación fotocopia de informe del servicio de urgencias del Hospital de Móstoles de fecha 30 de enero de 2008 y unas fotografías de una acera.

El 7 de abril de 2008 se solicitó informe a la Sección de Proyectos y Obras en la Vía Pública y se comunicó el siniestro al mediador de seguros del Ayuntamiento, que acusó recibo el 8 de abril.

**TERCERO.-** Ante la reclamación efectuada se incoó el pertinente expediente de responsabilidad patrimonial conforme a lo dispuesto en los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJ-PAC) y el 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), mediante Decreto del Alcalde-Presidente de fecha 11 de abril 2008, al tiempo que se requiere a la interesada subsanación de la reclamación formulada, concretamente:

- Informe médico legible (ordenador) emitido por el Hospital de Móstoles.
- Evaluación económica del daño.
- Identificación completa, con nombre y dos apellidos, así como domicilio, de los testigos aludidos en el escrito de reclamación.

- Proposición de prueba identificando los medios de que se pretenda valer.

Advirtiendo a la interesada que de no subsanar la reclamación en el plazo de diez días se la tendría por desistida del procedimiento.

La reclamante cumplimentó el requerimiento de subsanación el 24 de abril de 2008 presentando de nuevo informe médico manuscrito del Servicio de Urgencias del Hospital de Móstoles (argumenta que es el que ha recibido del propio Hospital), identificación de los testigos, fotocopia de partes de baja laboral desde el 30 de enero de 2008 hasta el 31 de marzo de 2008, presentado también el parte de alta de esta fecha. Solicita una indemnización por importe de cien mil euros (100.000 €).

La Sección de Proyectos y Obras en Vía Pública emitió informe el 29 de abril de 2008 con el tenor literal siguiente: *“Lo que se aprecia en la foto es una tapa del Canal de Isabel II, en cualquier caso no es de propiedad municipal”*.

A la vista de lo informado por el servicio municipal, con fecha 9 de enero de 2009, se traslada copia de la reclamación a la entidad Canal de Isabel II a los efectos de que emita el informe que estime pertinente y, en su caso, formular alegaciones. Consta en el expediente la notificación de este acto efectuada el 19 de enero de 2009. El Canal de Isabel II emitió informe el 6 de marzo de 2009 alegando que es responsabilidad del Ayuntamiento mantener las vías públicas en condiciones adecuadas para el tránsito y que no concurren los requisitos para hacer emerger la responsabilidad patrimonial de la Administración toda vez que la reclamante no ha acreditado la relación de causalidad con el servicio público ni ha evaluado el daño.

A los efectos de practicar la prueba testifical solicitada por la reclamante se cursaron las oportunas notificaciones a los testigos propuestos, que

comparecieron el 2 de marzo de 2009, suscribiendo las actas correspondientes donde tras indicar no tener ninguno de ellos relación de parentesco, amistad o dependencia con la reclamante; confirman haber presenciado los hechos que concretan en que la reclamante iba caminando por la acera, metió el pie en una arqueta que se encontraba hundida y se cayó.

Trasladado al Servicio Municipal el escrito de alegaciones formulado por la entidad Canal de Isabel II, el Director de Mantenimiento de Vía Pública con fecha 14 de julio de 2009 informa *“Tal y como se ha señalado en el informe anterior, la foto pertenece a un registro de acometida privada perteneciente al Canal de Isabel II”*.

El 22 de diciembre de 2009 se notificó a la interesada una resolución del Concejal Delegado de Hacienda y Patrimonio de 11 de diciembre de 2009 (emitido en delegación del alcalde por Decreto de delegación la Alcaldía-Presidencia de 18 de noviembre de 2008) por la que, conforme al artículo 11 RPRP se daba trámite de audiencia por un plazo de quince días, para que se formularan alegaciones y presentasen documentos y justificaciones que estimase pertinentes. La reclamante con fecha 5 de enero de 2010 compareció en las dependencias municipales procediendo a la vista del expediente y obteniendo copia de los documentos al efecto interesados. No consta que haya presentado alegaciones ni aportado nueva documentación.

El 28 de octubre de 2010 la Oficial Mayor emitió propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación por entender que, aunque resulta acreditada la realidad de la caída y que ésta se produjo con el hundimiento de la arqueta del Canal de Isabel II no hay nexo causal porque *“el andar por la calle debe hacerse con la debida atención a los posibles obstáculos, esperados o inesperados que pueda haber en toda vía pública, que no pueden estar siempre en perfecto estado, siendo la*

*depresión perfectamente visible para los viandantes, la interesada debió percatarse de ello, y el no hacerlo revela distracción o falta de la atención debida”.*

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes,

## **CONSIDERACIONES EN 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, cuyo término se fijó el 12 de enero de 2011.

**SEGUNDA.-** Como resulta de los antecedentes, el procedimiento de responsabilidad patrimonial se inició a instancia de interesada, y su tramitación se encuentra regulada en los artículos 139 y siguientes de la LRJ-PAC, desarrollados en el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

Ostenta la reclamante legitimación activa para promover el procedimiento de responsabilidad patrimonial, al amparo del artículo 139 de la citada LRJ-PAC, por cuanto que es la persona que sufrió el daño.

La legitimación pasiva corresponde al Ayuntamiento de Leganés, en cuanto corporación municipal titular de la vía pública donde supuestamente tuvo lugar el accidente y a quien compete el mantenimiento, conservación y pavimentación las vías públicas conforme al artículo 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local.

Por último y en lo relativo al plazo de presentación de la reclamación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 142.5 LRJ-PAC la acción para reclamar responsabilidad patrimonial a la Administración prescribe al año de manifestarse el efecto lesivo y de que se haya determinado el alcance de las secuelas. En el presente caso, la reclamación se presentó el 21 de febrero de 2008, habiéndose producido la caída el 29 de enero de 2008, por lo que la reclamación se ha presentado en plazo.

**TERCERA.-** El procedimiento se ha instruido cumpliendo los trámites preceptivos previstos. Especialmente, se ha recabado informe del servicio cuyo funcionamiento supuestamente ha ocasionado el daño y se ha evacuado el trámite de audiencia exigidos en los artículos 9, 10 y 11 del Real Decreto 429/1993, respectivamente, y en los artículos 82 y 84 LRJ-PAC.

**CUARTA.-** 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 12<sup>a</sup>, 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. La doctrina del Tribunal Supremo, que plantea el estado de la cuestión en responsabilidad patrimonial de la Administración, por ejemplo, en 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, entiende que esa responsabilidad comporta 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 la lesión resulte 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, alterándolo, en 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, como se acaba de decir, es imprescindible que exista nexo causal entre el funcionamiento normal o anormal del servicio público y el resultado lesivo o dañoso producido.

Reiteramos, asimismo, que sólo son indemnizables las lesiones producidas por daños que el lesionado no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la ley. Esta antijuridicidad del daño viene exigiéndose por la jurisprudencia (por ejemplo, las Sentencias del Tribunal Supremo de 30 de octubre de 2003, recurso 6/1993/99, y de 22 de abril de 1994, recurso 6/3197/91, que citan las demás).

**QUINTA.-** Aplicando la anterior doctrina al caso objeto del presente dictamen, es preciso analizar si están o no acreditados los daños reclamados. No puede olvidarse que en materia de responsabilidad patrimonial la carga de la prueba de los presupuestos que hacen nacer la responsabilidad indemnizatoria, salvo los supuestos de fuerza mayor o culpa de la víctima que corresponde probar a la Administración, 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).

En el escrito de reclamación se indicaba como daño la fractura del maleolo exterior del tobillo izquierdo, daño que queda acreditado por el informe médico aportado por la interesada. Este daño es evaluable económicamente e individualizado en la persona de la reclamante, por lo que procede analizar si, además, es imputable al funcionamiento de los servicios públicos municipales en una relación de causa a efecto.

Alega la perjudicada que la caída se produjo como consecuencia de haber metido el pie en la arqueta hundida que existía en la acera. Para acreditar esta circunstancia aporta los informes médicos, unas fotografías y solicita la práctica de prueba testifical a dos personas que presenciaron el accidente.

Como ha señalado este Consejo Consultivo reiteradamente, los informes médicos acreditan la realidad de los daños, pero no prueba la relación de causalidad entre el desperfecto y la caída, pues se limitan a recoger lo manifestado por la interesada.

De igual modo, las fotografías que se aportan sirven para demostrar la realidad del desperfecto, pero no prueban que la caída se produjo en ese lugar y como consecuencia del mismo.

No obstante, de los testimonios prestados resulta indubitado que, en la fecha en que tuvo lugar el accidente, existía un desperfecto en la acera de la calle San José consistente en una arqueta hundida y que la reclamante cayó al suelo tras introducir el pie en tal hundimiento, habiendo presenciado los hechos dos testigos.

De las fotografías aportadas se evidencia que el desperfecto es de entidad suficiente para determinar la imputabilidad de responsabilidad patrimonial de la Administración. Imputabilidad que tiene como título el deber de mantenimiento y conservación de las vías públicas en adecuado estado para el fin al que sirven y que hace que el daño sea antijurídico cuando el riesgo



inherente a su utilización haya rebasado los límites impuestos por los estándares de seguridad exigibles, conforme a la conciencia social (STS de 5 de julio de 2006, recurso 1988/2002).

Esta circunstancia, unida a la realidad de la caída en el lugar y momento señalado por ambos testigos, llevan a entender justificada la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio y la caída de la reclamante.

La propuesta de resolución admite esta relación de causalidad, si bien considera que el nexo causal se rompe por la conducta de la víctima que debió caminar con una diligencia mínima, más aún cuando el desperfecto resulta apreciable a la vista.

En efecto, de acuerdo con las fotografías aportadas, dicho desperfecto, por sus dimensiones, rebasa los estándares de seguridad exigibles, pues aparece en una acera muy estrecha.

Además, dada la hora en que se produjo el accidente (21: 30 horas del día 20 de enero) era de noche, lo que impedía que el citado obstáculo fuera visible en forma que, de haber extremado la precaución la reclamante pudiera haber evitado meter el pie en la arqueta y la subsiguiente caída que ocasionó las lesiones.

La propuesta de resolución niega, como se ha dicho, la existencia de nexo causal considerando, sin prueba alguna que avale tal razonamiento, que la responsabilidad de la caída es exclusiva de la reclamante dada la falta de atención y diligencia que prestó afirmando que *“el andar por la calle debe hacerse con la debida atención a los posibles obstáculos, esperados o inesperados que pueda haber en toda vía pública, que no pueden estar siempre en perfecto estado, siendo la depresión perfectamente visible para los viandantes, la interesada debió percatarse de ello, y el no hacerlo revela distracción o falta de la atención debida”*.

Este extremo, la interferencia de la víctima en el nexo causal, no puede deducirse de las condiciones del servicio, en este caso del acerado, sino que ha de ser objeto de prueba expresa. En el presente caso no se ha realizado actividad probatoria por la Administración que demuestre que la reclamante no caminaba con la debida diligencia, debiendo tener en cuenta la hora en que se produjo el accidente era ya de noche y que, por tanto, había menos visibilidad.

Por todo lo expuesto, ante la falta de prueba en contrario y habiéndose probado la existencia de un hundimiento en la arqueta situada en la acera y la caída de la reclamante por causa de ésta, este Consejo considera que el desperfecto existente es causa suficiente para provocar la caída de la reclamante, resultando acreditada la relación de causa a efecto entre el daño causado y el funcionamiento del servicio público, motivo por el cual procede la estimación de la reclamación.

**SEXTA.-** Concluido, pues, que el Ayuntamiento sería responsable de daños sufridos por la caída producida por la arqueta hundida de la acera, es preciso valorar los daños sufridos por la reclamante. Ésta, en su escrito solicita una indemnización de cien mil euros (100.000 €).

En cuanto a los daños físicos, resulta probado que la reclamante sufrió fractura en el maleolo exterior del tobillo izquierdo optándose por tratamiento conservador consistente en férula, reposo y tratamiento con analgésicos y antiinflamatorios. En las revisiones de control de 11 de febrero y 3 de marzo de 2008 se hace constar una evolución positiva.

La reclamante aporta los partes de baja de la Seguridad Social desde el 30 de enero hasta el 31 de marzo de 2008, fecha del parte de alta por *“mejoría permite trabajar”*. En atención a esta documentación procede indemnizar 61 días de baja impeditiva, lo que supone una cuantía de tres mil euros (3.000 €).

Por todo lo expuesto el Consejo Consultivo formula la siguiente

## CONCLUSIÓN

Procede estimar la reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración y abonar a la reclamante la cantidad de tres mil euros (3.000 €), que se entiende actualizada al momento presente.

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.

Madrid, 15 de diciembre de 2010