

Dictamen n^o: **50/11**
Consulta: **Alcalde de Leganés**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **23.02.11**

DICTAMEN de la Comisión Permanente del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 23 de febrero de 2011, sobre consulta formulada por el Alcalde de Leganés. Hace llegar la consulta a este órgano consultivo el Consejero de Presidencia, Justicia e Interior, al amparo del artículo 13.1.f).1^o de su Ley Reguladora, 6/2007, de 21 de diciembre, en el asunto promovido por L.V.B., sobre reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños ocasionados al sufrir una caída en la calle Río Guadiana del citado municipio, que atribuye a tornillos existentes en la acera.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El día 4 de febrero de 2011 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, en relación con el presente expediente de responsabilidad patrimonial en el ámbito de la seguridad vial, procedente del Ayuntamiento de Leganés. Correspondió su estudio a la Sección IV, presidida por la Excm. Sra. Consejera Dña. Cristina Alberdi Alonso, que firmó la oportuna propuesta de dictamen, deliberado y aprobado, por unanimidad, en Comisión Permanente de este Consejo Consultivo, en su sesión de 23 de febrero de 2011.

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

SEGUNDO.- Con fecha 14 de octubre de 2008, se formula reclamación de responsabilidad patrimonial por la interesada anteriormente citada, por los daños y perjuicios sufridos como consecuencia de la caída acaecida el día 9 de mayo de 2008, sobre las 12:50 horas, en la calle Río Guadiana del municipio de Leganés. Refiere la reclamante, en su escrito como causa de la caída la existencia de unos tornillos clavados en la acera. Como consecuencia de la caída, la reclamante –de 71 años- sufrió una fractura del hombro derecho (folio 1).

La interesada no cuantifica inicialmente el importe de su reclamación y aporta con su solicitud copia del informe de Urgencias del Hospital Severo Ochoa, copia de la denuncia presentada ante la Policía Local de Leganés el 12 de mayo de 2008 y cuatro fotografías del lugar donde, según la reclamante, se produjo el accidente (folios 2 a 9).

TERCERO.- Presentada la reclamación, se acordó la instrucción del expediente, conforme a lo previsto en el R.D. 429/1993, de 26 de noviembre.

A efectos de emisión del presente dictamen son de interés, además de los documentos indicados en el antecedente SEGUNDO, los que siguen:

1. Solicitud de informe al Director de Mantenimiento de la Vía Pública, de 13 de noviembre de 2008 (folio 12).

2. Solicitud de informe a la Policía municipal, de 13 de noviembre de 2008 (folio 13).

3. Informe del Director de Mantenimiento de Vía Pública que declara lo siguiente: *“Efectivamente había unos trozos de tornillos que sobresalían de*

la acera unos 3 cm. procedentes de un banco arrancado. Una vez tenido conocimiento, emití parte de arreglo n° aaa y el día 27/5/08 quedó solucionado el problema”(folio 15).

4. Nueva solicitud de reclamación de responsabilidad patrimonial, presentada por la reclamante a través de abogado el 17 de noviembre de 2008. No cuantifica el importe de la reclamación y propone como prueba para acreditar la relación de causalidad entre los daños sufridos y el funcionamiento de los servicios públicos municipales prueba testifical si bien no aporta los datos personales de estos (folios 18 a 25).

5. Informe de la Policía Local de Leganés, de 22 de diciembre de 2008 que adjunta el parte de denuncia de la interesada y su declaración en la comparecencia, en la que manifiesta que “... *cuando se encontraba andando por la acera, tropezó con algún objeto que salía de ésta, cayendo al suelo. Que fue auxiliada por otra persona que pasaba por el lugar ya que debido a los dolores que sentía, no podía levantarse. Que la persona que la ayuda a levantarse es la que se percata de que el motivo del tropiezo son una especie de tornillos que salen de la acera...*” y diligencia de comprobación en la que se manifiesta que “*A las 11.10 horas del día 12 de mayo de 2008, personados los Policías Locales ... en la acera que conduce a la boca de metro de San Nicasio ... se comprueba lo siguiente: Que en el lugar indicado por la persona lesionada, se observan tres tornillos que sobresalen de la acera una altura de tres centímetros (se adjunta reportaje fotográfico) y que, según manifestación de la persona lesionada, motivaron que tropezara y se cayera al suelo, causándose las lesiones de las que aporta informes médicos*” (folios 26 a 31).

6. Resolución del Ayuntamiento de Leganés de 27 de febrero de 2009 acordando el inicio del procedimiento y requiriendo a la interesada para que subsane su reclamación especificando que aporte evaluación económica de la responsabilidad patrimonial y proposición de prueba, con el

apercibimiento de que, de no cumplirse el requerimiento se la tendrá por desistida en su reclamación conforme a lo previsto en el artículo 71 LRJPAC. Este requerimiento de documentación es notificado a la reclamante el 9 de marzo de 2009 (folios 36 a 39).

7. Requerimiento de documentación al representante de la interesada, al que se le solicita informe médico legible emitido por el Hospital Severo Ochoa, nombre, apellidos y dirección de los testigos presenciales, fotocopia del DNI de la interesada y acreditación de la representación de acuerdo con el artículo 32 LRJPAC. Dicho requerimiento se notifica al representante de la reclamante el 17 de marzo de 2009 (folios 42 a 44).

8. Escrito del representante de la interesada, presentado el 25 de marzo de 2009 y dando cumplimiento a los anteriores requerimientos, identificando a la testigo que ayudó a la reclamante con su DNI y domicilio y cuantificando el importe de su reclamación en 23.869,22 euros (folios 50 a 55).

9. Escrito presentado por P.F.B.C., testigo propuesta por la reclamante, en el que manifiesta su imposibilidad de acudir a la prueba citada por haber cambiado de residencia y, en consecuencia, haber recibido su notificación con posterioridad al día en que fue citada (folios 73 y 74).

10. Solicitud de informe, por el instructor del expediente, al Director de Mantenimiento de la Vía Pública en el que se solicita que informe *“si el lugar que figura en el informe fotográfico de la Policía Local de fecha 12 de mayo de 2008, relativo al lugar declarado por la reclamante se corresponde con un paso de cebra y si se estaban realizando obras en la vía pública o existía algún impedimento que obligara a la reclamante a transitar necesariamente por el lugar donde manifiesta que se produce la caída”*.

11. Informe del Director de Mantenimiento de la Vía Pública, de 15 de julio de 2009 en el que se declara que *“la zona tratada no se corresponde con un paso de cebra; No se estaban realizando obras ni existía ningún impedimento físico que obligara a la reclamante a transitar necesariamente por el lugar donde manifiesta que se produjo la caída”* (folio 76).

12. Informe de la Compañía Aseguradora del Ayuntamiento sobre la valoración de la lesión sufrida y que cuantifica en 13.882,90 euros (folios 83 a 85).

13. Declaración testifical de P.F.B.C., efectuada el 17 de septiembre de 2009 en la que, tras manifestar que no tiene ninguna relación de parentesco, amistad o dependencia con la reclamante efectuó un relato de los hechos objeto de la reclamación y declara: *“que venía detrás de la reclamante andando y vio como tropezó y cayó, al levantarla vieron que había tres tornillos grandes (pivotes grandes circulares) que sobresalían del acerado y debió ser en uno de ellos donde tropezó, la ayudó a levantarse y se quejaba del dolor en uno de los brazos, como podía andar se marchó y pese a indicarla si quería que la acompañara algún sitio dijo que no que vivía cerca de donde sufrió la caída”* (folio 86).

14. Notificación del trámite de audiencia a la interesada y a la empresa aseguradora del Ayuntamiento (folios 90 a 98).

15. Escrito del representante de la reclamante, presentado el 16 de febrero de 2010, en el que considera que del expediente resulta acreditada la existencia de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Leganés (folios 99 a 101).

16. Propuesta de resolución de 18 de octubre de 2010, desestimando la reclamación formulada por entender que *“la caída no puede considerarse consecuencia directa y exclusiva del tornillo sobresaliente del acerado sino más bien por distracción o descuido de la reclamante, tropezó y cayó. Por*

tanto, no podemos considerar que en la reclamación formulada exista relación de causalidad” (folios 106 a 112).

CONSIDERACIONES EN DERECHO

PRIMERA.- Es preceptiva la solicitud y emisión de dictamen por la Comisión Permanente del Consejo Consultivo, de acuerdo con el artículo 13.1.f).1º de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, reguladora del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, conforme al cual este órgano deberá ser consultado en el caso de *“Expedientes tramitados por la Comunidad de Madrid, las entidades locales y las universidades públicas sobre: 1.º Reclamaciones de responsabilidad patrimonial, cuando la cantidad reclamada sea igual o superior a 15.000 euros o cuando la cuantía sea indeterminada”*. En el presente caso, la reclamante cuantifica el importe de su reclamación en 23.869,22 euros, por lo que resulta preceptivo el Dictamen de este Consejo Consultivo.

Por otra parte, la solicitud de dictamen ha sido formulada legítimamente por el Ayuntamiento de Leganés y 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.

SEGUNDA.- La reclamante como persona que sufrió la caída está legitimada activamente para formular la reclamación de daños por

responsabilidad patrimonial, al amparo del artículo 139 de la Ley 30/1992, (LRJ-PAC).

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 cuidado y mantenimiento de 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 dentro del plazo de prescripción fijado por la ley porque, habiéndose producido la caída el 9 de mayo de 2008, la solicitud de responsabilidad patrimonial fue presentada el día 14 de octubre de ese mismo año.

TERCERA.- El procedimiento administrativo aplicable en la tramitación de la reclamación se encuentra regulado en los artículos 139 y siguientes de la LRJ-PAC, desarrollado en el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en Materia de Responsabilidad Patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

Se observa en el presente expediente que la reclamante ha formulado dos escritos de reclamación. El primero firmado por ella sola y que cumplía los requisitos previstos en el artículo 6.1. RPRP. El segundo, es presentado por V.M.V. en nombre de la reclamante pero también está firmado por ésta. En consecuencia, no resultaba necesario el requerimiento para acreditar la representación de V.M.V., toda vez que, una vez formulada la

solicitud por la reclamante, *“para los actos y gestiones de mero trámite se presumirá aquella representación”*.

Se ha recabado informe de los servicios técnicos municipales, de acuerdo con lo previsto en el artículo 10.1 del RPRP. Por último, se ha conferido trámite de audiencia a la reclamante, tal y como preceptúan los artículos 84 de la LRJAP-PAC y 11 del RPRP, por lo que no existe en absoluto indefensión.

Se observa que se ha superado el plazo de seis meses establecido para resolver y notificar la resolución, previsto en el artículo 13.3 del R.D. 429/1993. Como ha señalado este Consejo Consultivo en numerosos dictámenes (v. gr. 278/09, 447/09, 473/09 y 539/09), debe recordarse a propósito de esta falta de resolución en plazo, el deber de la Administración de actuar conforme a los principios de eficacia y celeridad, pues una buena administración incluye la resolución de los asuntos en un plazo razonable.

CUARTA.- Como es sabido, 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. La doctrina del Tribunal Supremo, que plantea el estado de la cuestión en responsabilidad patrimonial de la Administración –v. 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 (v., p. ej., 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, y acreditada la realidad del daño mediante los informes de asistencia sanitaria, daño que es evaluable económicamente e individualizado en la persona de la reclamante, procede analizar si el

meritado daño es imputable al funcionamiento de los servicios públicos municipales en una relación de causa a efecto. 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 presente caso, y aunque las fotografías aportadas no indican la fecha en que fueron tomadas, del conjunto de las pruebas practicadas en el expediente resulta que hasta el 12 de mayo de 2009, en el lugar indicado por la reclamante, existía un desperfecto –consistente en tres tornillos clavados en la acera, resto del anclaje de un banco– con uno de los cuales, según resulta de la prueba testifical, tropezó la reclamante. Por tanto, reconocida la existencia del desperfecto por la Administración y acreditada la realidad de la caída en dicho lugar por la prueba testifical practicada debe considerarse que sí concurre el requisito de la relación de causalidad entre el daño sufrido y el funcionamiento de los servicios públicos municipales.

SEXTA.- No obstante lo anterior, aun dando por probado que la reclamante se cayó en el lugar por ella indicado y a consecuencia de un desperfecto en la acera, es pertinente analizar la entidad del desperfecto que ocasionó la caída. Tanto la reclamante como la testigo aluden a unos tornillos en la acera como elemento causante del accidente. Los informes municipales reconocen la existencia del desperfecto.

En las fotografías del lugar en el que supuestamente se produjo la caída, aparecen tres tornillos que, según el informe de la policía municipal, sobresalían 3 cm. de la acera y que procedían de un banco arrancado. El

desperfecto se encontraba en una calle ancha, próximo al bordillo y entre alcorques (zona en la que habitualmente se colocan los bancos y demás elementos de mobiliario urbano para no entorpecer el paso de los viandantes), sin embargo, se trata de unos elementos potencialmente peligrosos colocados en una acera por la que se puede transitar, difícilmente visibles a plena luz del día y que pueden producir riesgos de caídas como la que, efectivamente, se produjo.

En este sentido, cabe citar la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura de 17 de noviembre de 2005 (JUR 2006\28690) que en un caso muy similar al presente considera que el daño es antijurídico y declara: *“La prueba practicada acredita que en la acera sobresalían tres tornillos de unos quince centímetros, elementos peligrosos para la deambulación de los peatones y difíciles de apreciar por parte de los usuarios de la vía como declaran los dos testigos, lo que en atención a las potestades de conservación que corresponden a la Corporación Local conlleva su declaración de responsabilidad”*.

SÉPTIMA.- Respecto al “*quantum*” indemnizatorio, la reclamante cuantifica el importe de su reclamación en 23.869,22 euros, de los cuales, 5.999,30 euros corresponden por incapacidad temporal (21 días improductivos y 154 días no improductivos más un 10% de factor de corrección) y 17.869,92 euros (8 puntos por secuelas en una persona de más de 65 años) más 10% de perjuicios económicos. Para justificar el cálculo de dicha valoración aporta informe médico al alta donde figuran los días de baja y las secuelas tras la lesión.

No se aporta documento alguno que justifique que la reclamante tenía ingresos por trabajo personal y la cuantía de los mismos, lo que no permite aplicar el factor de corrección de un 10%, reclamado por la interesada.

Resulta, pues, correcta la indemnización calculada por la compañía aseguradora del Ayuntamiento de Leganés, que cuantifica el importe de la indemnización en 13.882,90 euros.

En mérito a todo lo anterior, este Consejo Consultivo formula la siguiente

CONCLUSIÓN

Procede estimar parcialmente la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada en la cuantía de 13.882,90 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, 23 de febrero de 2011