

Dictamen nº: **591/11**  
Consulta: **Alcalde de Madrid**  
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**  
Aprobación: **26.10.11**

**DICTAMEN** de la Comisión Permanente del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 26 de octubre de 2011, sobre consulta formulada por el Alcalde de Madrid. Hace llegar la consulta a este órgano consultivo el Vicepresidente, Consejero de Cultura y Deporte y Portavoz del Gobierno, al amparo del artículo 13.1.f).1º de su Ley Reguladora 6/2007, de 21 de diciembre, en el asunto promovido por M.C.G.F., sobre reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños ocasionados al sufrir una caída en la calle Serrano nº 108 y que atribuye al mal estado de la acera.

## **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** El día 30 de septiembre de 2011 tuvo entrada en el registro del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid solicitud de dictamen preceptivo, cursada a través del Vicepresidente, Consejero de Cultura y Deporte y Portavoz del Gobierno, en relación con el presente expediente de responsabilidad patrimonial, procedente del Ayuntamiento de Madrid. Correspondió su estudio a la Sección IV, presidida por la Excmo. 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 26 de octubre de 2011.

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

**SEGUNDO.-** Con fecha 28 de octubre de 2009, la interesada anteriormente citada presenta escrito en la Oficina de Registro de Medio Ambiente por el que formula reclamación de responsabilidad patrimonial, por los daños y perjuicios sufridos, como consecuencia de la caída acaecida el 22 de noviembre de 2008 en la calle Serrano nº 108. Caída causada, a su juicio, por el mal estado de conservación de la acera, pues la mayoría de las baldosas se encontraban rotas. Como consecuencia de la caída la reclamante, de 65 años en la fecha en que ocurrieron los hechos, hubo de ser atendida en la calle por unos viandantes (uno de ellos, médico) que la atendieron y avisaron al SAMUR y fue trasladada al Hospital de La Princesa donde se le diagnosticó una fractura de colles en su muñeca derecha. Lesión por la que ha tardado en curar 341 días y que le ha dejado como secuela una limitación en la movilidad de la muñeca (folios 1 y 2 del expediente administrativo).

La reclamante cuantifica el importe de su reclamación en 24.114,6 euros (5.973,4 euros por las secuelas permanentes, y 18.141,2 euros por los días 341 días de tratamiento, identifica los viandantes que la auxiliaron tras la caída (A.R., N.O.E. y el marido de ésta que era médico de profesión) y adjunta con su escrito de solicitud de responsabilidad patrimonial, informe de asistencia del SAMUR, informe del Servicio de Urgencias del Hospital de La Princesa de 22 de noviembre de 2008, informe sobre las secuelas emitido por el Centro Médico A y una fotografía del lugar donde se produjo la caída (folios 3 a 7).

**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. Escrito del Área de Gobierno de Obras y Espacios Pùblicos de 20 de noviembre de 2009, por el que se requiere a la interesada para que en el plazo de quince días hábiles aporte declaración suscrita por la afectada en la que manifieste expresamente que no ha sido indemnizada (ni va a serlo) por Compañía o Mutualidad de Seguros ni por ninguna otra entidad pública o privada como consecuencia del accidente sufrido o, en su caso, indicación de las cantidades que ha recibido. Este requerimiento de documentación adicional se hace con la advertencia de que, de no aportarla, se tendrá a la reclamante por desistida de su reclamación, de conformidad con el artículo 71 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Pùblicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP). El escrito es notificado, finalmente, el 3 de diciembre de 2009 (folios 10 a 13).
2. Solicitud de informe al Departamento de Conservación y Renovación de Vías Pùblicas de la Dirección General de Vías y Espacios Pùblicos del Área de Gobierno de Obras y Espacios Pùblicos.
3. Escrito de la interesada en respuesta al anterior requerimiento, presentado el 16 de diciembre de 2009 (folio 16).
4. Nota de Servicio Interior de la Unidad Técnica de Conservación 2 del Departamento de Conservación y Renovación de Vías Pùblicas de la Dirección General de Vías y Espacios Pùblicos en el que se indica que el informe debería ser emitido por la Subdirección General de Infraestructuras Singulares porque el lugar donde presumiblemente se produjo el incidente está dentro del ámbito de las obras de remodelación de la calle Serrano (folio 18).

5. Nota interna de la Secretaría General Técnica del Área de Gobierno de Obras y Espacios Públicos, de 27 de abril de 2010, por la que se remite el expediente de responsabilidad patrimonial al Director General de Organización y Régimen Jurídico del Área de Gobierno de Hacienda y Administración Pública porque, a la vista del informe existente, “*los daños habrían sido ocasionados como consecuencia de caída por obras de la calle Serrano ejecutadas por la Dirección General de Infraestructuras*”, por lo que, de conformidad con el Acuerdo de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid de 18 de junio de 2007, el órgano competente para su tramitación no sería el Área de Gobierno de Obras y Espacios Públicos (folio 20).

6. Solicitud de informe de 4 de mayo de 2010, del Director General de Organización y Régimen Jurídico del Área de Gobierno de Hacienda y Administración Pública (folios 22 y 23).

7. Informe de Subdirección General de Construcción de Infraestructuras Singulares, de la Dirección General de Infraestructuras en el que se manifiesta que «*en el emplazamiento y fecha citados se estaban realizando obras correspondientes al “Proyecto de Remodelación de la calle Serrano y Proyecto de Construcción y Explotación de 3 aparcamientos”*», se identifica a la empresa adjudicataria de las obras y se declara que “*estos Servicios Técnicos desconocen el estado puntual de la vía en la fecha y hora concreta de la incidencia, por lo que no se puede aportar información complementaria*”. Con el informe se adjunta el informe de Inspección de Seguridad y Salud y reportajes fotográficos correspondientes a los meses de noviembre y diciembre de 2008 (folios 26 a 52).

8. Solicitud de informe por la instructora del procedimiento a la Policía Municipal del Área de Gobierno de Seguridad y Movilidad sobre el accidente ocurrido a la reclamante (folio 54).

9. Informe del Jefe del Área Operativa de Comunicaciones de la Policía Municipal en el que se declara que, consultados los archivos existentes en la Emisora del Cuerpo, no se ha encontrado ninguna incidencia sobre la caída de la reclamante (folios 55 y 56).

10. Copia del Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares y del de Cláusulas Administrativas Particulares del contrato de concesión de obra pública, denominado *“Remodelación de la calle Serrano y redacción de proyecto, construcción y explotación de tres aparcamientos”* (folios 61 a 197) adjudicado a la empresa B y copia del Seguro de Responsabilidad Civil suscrito por la citada empresa (folios 198 a 223).

11. Notificación del trámite de audiencia a la empresa adjudicataria de las obras, en calidad de interesado en el procedimiento, efectuada el 30 de septiembre de 2010 (folios 224 a 226).

12. Notificación del trámite de audiencia a la entidad C, como entidad aseguradora de la empresa contratista y, por tanto, interesada en el procedimiento de responsabilidad patrimonial, realizada el 28 de septiembre de 2010 (folios 227 a 229).

13. Notificación del trámite de audiencia a la reclamante, efectuado el 21 de octubre de 2010.

14. Requerimiento del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 27 de Madrid para la remisión del expediente administrativo en el procedimiento ordinario nº 93/10, en el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la reclamante contra la desestimación presunta de su solicitud de responsabilidad patrimonial (folios 232 a 240).

15. Solicitud de informe sobre la valoración de los daños efectuado por el instructor del procedimiento a la compañía aseguradora del Ayuntamiento de Madrid (folios 257 y 258).

16. Notificación a la interesada para su comunicación a los testigos, de señalamiento por la instructora del procedimiento de la citación para la práctica de la prueba testifical (folio 259).

17. Declaración testifical de N.O.E., tomada el 15 de abril de 2011, que en relación con la caída y el lugar en que se ésta se produjo manifiesta: “*Yo salía de una joyería en Serrano y justo nada más salir nosotros, ella pasó había un socavón muy grande en el suelo y se cayó delante de nosotros de bruces...*”. Preguntada sobre el elemento que pudo causar el accidente la testigo responde que “*evidentemente que el suelo estaba mal*”. Interrogada sobre el estado en que se encontraba la zona habilitada para el paso de peatones la testigo responde que “*muy mal, muy mal. Lo comentamos parece mentira que esto tan mal (sic)*”. También se preguntó a la testigo si había operarios de la obra, respondiendo que “*no allí no había nadie*”. Tras el examen de la fotografía aportada por la reclamante en su escrito la testigo declara que “*puede que sea eso*” y que la caída se produjo en la zona en la que falta el pavimento “*porque lo vimos nosotros*”, si bien declara que no se acuerda cómo estaba el estado del pavimento el día en que se produjo la caída y si se corresponde con el estado del pavimento reflejado en la fotografía. Asimismo, N.O.E. declara que el estado de la acera en ese punto constituía un riesgo para las personas porque “*había dificultad para andar porque no estaba plano. Estaba mal hecho*” (folios 261 a 265).

18. Declaración testifical de G.A.R.G., que, en síntesis, manifiesta que fue testigo de la caída porque estaba sentado en un banco justo al lado donde se tropezó la reclamante, que había un desnivel pronunciado en la acera donde él se había tropezado antes, que no había operarios de la obra, que la caída se produjo exactamente en el lugar que figura en la fotografía aportada con el escrito de reclamación que refleja cómo se encontraba el estado del pavimento y que constituía una situación de riesgo para las personas “*por el desnivel que había dentro de un tramo que estaba*

*totalmente nivelado. Es como una zanja, es una sorpresa*”. Preguntado por la abogada de la reclamante sobre el lugar de la caída y si era fácil que se cayese cualquier persona o si era como consecuencia de un despiste, el testigo manifiesta que “*yo mismo he dicho que había tropezado cinco minutos antes y como estaba sentado vi a más gente tropezarse porque estaba esperando a mi mujer sentado en el banco*”(folios 267 a 271).

19. Escrito de la compañía aseguradora del Ayuntamiento en la que valora los daños sufridos por la reclamante en 6.296,40 euros (folios 272 y 273).

20. Notificación de nuevo trámite de audiencia, dando traslado de la declaración de los testigos y de la valoración de las lesiones efectuada por la compañía aseguradora del Ayuntamiento, a la empresa contratista B y a la compañía aseguradora de la empresa contratista (notificados el 3 de mayo de 2011). No consta en el expediente que ninguna de las interesadas haya formulado alegaciones (folios 274 a 277 bis).

21. Escrito de la reclamante de alegaciones al trámite de audiencia, presentado el 25 de mayo de 2011, en el que manifiesta que resulta acreditado en el expediente que la caída se produjo como consecuencia del mal estado en que se encontraban las baldosas de la acera, rotas en su mayoría, desperfecto definido por los testigos como socavón o zanja y que existe obligación del Ayuntamiento de velar por la seguridad de los ciudadanos. Además, considera que la valoración efectuada por la aseguradora del Ayuntamiento no es correcta porque no tiene en cuenta los 341 días impeditivos que tuvo que soportar hasta ser dada de alta ni las secuelas y reitera su solicitud de 24.114,6 euros (folios 283 a 285).

22. Propuesta de resolución de 29 de agosto de 2011, que “*desestima la declaración de responsabilidad patrimonial instada por M.C.G.F.*” y dado que la caída se produjo mientras se ejecutaban las obras de de

remodelación de la calle Serrano y redacción de proyecto, construcción y explotación de tres aparcamientos, y la reclamante no acredita la culpa in vigilando del Ayuntamiento, propone *“la declaración de la responsabilidad de la entidad B en la cantidad de seis mil doscientos noventa y seis euros con cuarenta céntimos (6.296,40 €)”*.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes,

## 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 una cantidad mínima de 24.114,6 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 Madrid y cursada a través del Vicepresidente Consejero de Cultura y Deporte y Portavoz del Gobierno, 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 Madrid, 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 caída se produjo el 22 de noviembre de 2008 y la reclamación se presenta el 22 de octubre de 2009 y, por tanto, dentro del plazo del año previsto para reclamar.

**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 Pùblicas en Materia de Responsabilidad Patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo. 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, así como a la empresa responsable de la ejecución de las obras de remodelación de la calle Serrano

y su aseguradora, tal y como preceptúan los artículos 84 de la LRJAP-PAC y 11 del RPRP.

**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 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 –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.-** Acreditada la realidad del daño, consistente en fractura de colles de la muñeca derecha, mediante los correspondientes informes médicos, la cuestión se centra en dilucidar si dicho daño es imputable, o no, al funcionamiento de los servicios públicos municipales.

Debe examinarse si concurre en el presente caso, la relación de causalidad definida, por la jurisprudencia, entre otras Sentencias del Tribunal Supremo de 9 de julio de 2002, RJ 7648, como *“una conexión causa efecto, ya que la Administración –según hemos declarado entre otras, en nuestras Ss de 28 de febrero y 24 de marzo de 1998, 24 de septiembre de 2001, y de 13 de marzo y de 10 de junio de 2002–, sólo responde de los daños verdaderamente causados por su propia actividad o por sus servicios, no de los daños imputable a conductas o hechos ajenos a la organización, o actividad administrativa”*, puesto que la socialización de riesgos que justifica la responsabilidad objetiva de la Administración cuando actúa al servicio de los intereses generales, no permite extender el concepto de responsabilidad para dar cobertura a cualquier acontecimiento, lo que significa que la prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad de la infraestructura material para prestarlo, no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial

objetiva de las Administraciones Pùblicas 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.

Alega la reclamante que la caída que le provocó el daño fue ocasionada por el defectuoso estado de conservación de la acera de la calle Serrano, a la altura del nº 108, que tenía las baldosas en su mayoría rotas, desperfecto calificado por los testigos como socavón o zanja.

No cabe olvidar que la carga de la prueba de los presupuestos que hacen nacer la responsabilidad indemnizatoria, salvo circunstancias concretas que no vienen al caso, 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, por las declaraciones de los testigos resulta acreditado en el expediente que la caída se produjo en el lugar indicado por la reclamante que se identifica con la fotografía aportada. Los testigos declaran que ése era el estado en que se encontraba la acera en cuando se produjo la caída. El desperfecto también puede observarse en la imagen obtenida de “*Google maps*” e incorporada al expediente por el Jefe de la Unidad Técnica de Conservación 2 del Departamento de Conservación y Renovación de Vías Pùblicas (folio 19).

Las fotografías muestran un trozo de la acera, en las que se observa que se ha levantado el pavimento para hacer una zanja, de las múltiples que se abren en la ciudad de Madrid y que, tras haber cerrado esa zanja no se han colocado nuevas baldosas, de manera que toda la acera, desde el portal nº

108 de la calle Serrano hasta la calzada, aparece atravesada por este desperfecto que produce un desnivel y que no puede ser sorteado. Este desperfecto en la acera tiene entidad suficiente –como así reconocen los testigos– para considerar el daño antijurídico y que proceda la estimación de la solicitud de responsabilidad patrimonial.

La propuesta de resolución, sin embargo, considera que la responsabilidad no es imputable al Ayuntamiento de Madrid, sino a la empresa adjudicataria del contrato denominado *“Remodelación de la c/ Serrano y redacción del Proyecto, Construcción y Explotación de tres Aparcamientos”*, porque existe un incumplimiento de las obligaciones del contratista en cuanto a la señalización de las mismas. El Ayuntamiento considera de aplicación el artículo 97.1 T.R.L.C.A.P. que disponía que *“Será obligación del contratista indemnizar todos los daños y perjuicios que se causen a terceros como consecuencia de las operaciones que requiera la ejecución del contrato”*, por lo que concluye que este precepto establece *“un principio general de la responsabilidad del contratista por los daños causados a terceros cuando existe una relación contractual con la Administración, sin que ésta deba responder por tales daños”*.

El régimen de responsabilidad por la ejecución de contratos se contempla en el artículo 198 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, y, para los contratos adjudicados con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 30/2007, por el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (TRLCAP), de conformidad con la Disposición Transitoria Primera apartado segundo de la Ley 30/2007, de 30 de octubre. El artículo 97 del TRLCAP dispone:

*“1. Será obligación del contratista indemnizar todos los daños y perjuicios que se causen a terceros como consecuencia de las operaciones que requiera la ejecución del contrato.*

*2. Cuando tales daños y perjuicios hayan sido ocasionados como consecuencia inmediata y directa de una orden de la Administración, será ésta responsable dentro de los límites señalados en las leyes. También será la Administración responsable de los daños que se causen a terceros como consecuencia de los vicios del proyecto elaborado por ella misma en el contrato de obras o en el de suministro de fabricación.*

*3. Los terceros podrán requerir previamente, dentro del año siguiente a la producción del hecho, al órgano de contratación para que éste, oído el contratista, se pronuncie sobre a cuál de las partes contratantes corresponde la responsabilidad de los daños. El ejercicio de esta facultad interrumpe el plazo de prescripción de la acción.*

*4. La reclamación de aquéllos se formulará, en todo caso, conforme al procedimiento establecido en la legislación aplicable a cada supuesto”.*

Se consagra el principio general de responsabilidad del contratista salvo en los supuestos de orden directa de la Administración o de vicios del propio proyecto elaborado por la misma. La sentencia del Tribunal Supremo de 20 de junio de 2006, dictada en el recurso 1344/2002 (RJ 2006, 3388), señala que frente a la regla general de responsabilidad del contratista por los daños y perjuicios causados a terceros como consecuencia de la ejecución del contrato de obras, la responsabilidad de la Administración solo se impone cuando los daños deriven de manera inmediata y directa de una orden de la Administración o de los vicios del proyecto elaborado por ella misma, modulando así la responsabilidad de la Administración en razón de la intervención del contratista, que interfiere en la relación de causalidad de manera determinante, exonerando a la

Administración, por ser atribuible el daño a la conducta y actuación directa del contratista en la ejecución del contrato bajo su responsabilidad, afectando con ello a la relación de causalidad, que sin embargo se mantiene en lo demás, en cuanto la Administración es la titular de la obra y el fin público que se trata de satisfacer, e incluso en los casos indicados de las operaciones de ejecución del contrato que responden a órdenes de la Administración o vicios del proyecto elaborado por la misma.

En el presente caso, resulta preciso analizar si el accidente sufrido por la reclamante en la acera de la calle Serrano nº 108 es consecuencia de la ejecución del contrato de *“Remodelación de la c/ Serrano y redacción del Proyecto, Construcción y Explotación de tres Aparcamientos”*, en cuyo supuesto podría imputarse la responsabilidad al contratista, o si, por el contrario, el desperfecto observado en la acera no había sido producido como consecuencia de dichas obras y se trata de un defectuoso estado de conservación del pavimento, en cuyo caso la responsabilidad es imputable a la Administración municipal.

La reclamante, ni en su solicitud de responsabilidad patrimonial, ni en su escrito de conclusiones hace referencia a las obras que se desarrollaban en la calle Serrano, sino que considera como causa de la caída el mal estado de conservación de las baldosas de la acera por existir en la misma una franja en la acera, calificada como zanja, que estaban rotas y faltaban.

Tampoco de las fotografías incorporadas al expediente (ni la aportada por la reclamante, ni la obtenida de *“Google maps”*) puede deducirse que el desperfecto de la acera donde se produjo la caída fuera consecuencia de las obras de remodelación de la calle Serrano. En las citadas fotografías no aparece ninguna valla, cerramiento o señal que permita identificar que en la zona se estuviesen realizando obras.

De igual modo, los testigos tampoco hacen referencia a que se estuviesen realizando obras en la calle e, incluso, preguntados sobre la existencia de operarios de la obra trabajando responden que no.

Finalmente, las fotografías que aparecen en el informe de Seguridad y Salud remitidas con el informe la Dirección General de Infraestructuras, correspondientes a los meses de noviembre y diciembre de 2008, muestran que el lugar donde se produjo la caída estaba –en esas fechas- libre de obras. Así resulta de la primera de las imágenes que aparecen en el folio 28 del expediente administrativo, en las que aparece un tramo de la calle Serrano en el cruce con la calle Hermanos Becquer y la calle Diego de León donde se puede distinguir la parroquia de San Francisco de Borja (Jesuitas) al fondo, lugar que permite identificar el tramo de la calle Serrano donde –según las declaraciones de la reclamante y los testigos- se encontraba el desperfecto.

La simple existencia de un contrato de “*Remodelación de la c/ Serrano y redacción del Proyecto, Construcción y Explotación de tres Aparcamientos*” no significa que todas las caídas que se produzcan en dicha vía sean imputables al contratista, pues pueden deberse a desperfectos existentes en la acera anteriores al inicio de la ejecución de las obras y que, lógicamente, el contratista no sea responsable de los mismos.

Para que pueda imputarse la responsabilidad al contratista es preciso los daños hayan sido causados en ejecución del contrato. De acuerdo con la doctrina jurisprudencial la intervención del contratista, interfiere en la relación de causalidad de manera determinante, exonerando a la Administración, por ser atribuible el daño a la conducta y actuación directa del contratista en la ejecución del contrato bajo su responsabilidad, afectando con ello a la relación de causalidad, que sin embargo se mantiene en lo demás, en cuanto la Administración es la titular de la obra y el fin

público que se trata de satisfacer. Por tanto, como premisa fundamental es necesario que el daño esté en relación con la obra realizada.

En el presente caso, no queda acreditado en el expediente que el desperfecto existente en la acera fuera debido a las obras desarrolladas en la calle Serrano. Las fotografías, como ya se ha expuesto, muestran una franja que atraviesa toda la acera en la que, después de haber abierto una zanja, se ha cerrado y no se han colocado las baldosas. Esta obra, bien pudo haber sido realizada por la empresa contratista, por la comunidad de propietarios del edificio de la calle Serrano nº 108, o por cualquier empresa de suministros de agua, gas o electricidad.

Sea cual fuere el ejecutor material de estas obras, lo cierto es que el Ayuntamiento, como señala la reclamante, como titular de las vías públicas que al ser de uso común, constituyen bienes de dominio público municipal (ex artículo 79 LBRL), tiene un deber de mantenimiento de éstas en condiciones de seguridad (ex artículo 25.2d) de la LBRL).

El informe Seguridad y Salud, que podría servir para acreditar que se adoptaron las medidas de seguridad y prevención en relación con las obras que se ejecutaban, no tiene eficacia probatoria para acreditar que la Administración ha cumplido con su deber de vigilancia del mantenimiento de las vías públicas respecto de obras ya finalizadas. Así, el citado informe, emitido el 21 de noviembre de 2008, no se hace constar el tramo de la calle Serrano a que se refiere el informe. Si bien, en cualquier caso, no hace referencia a la calle Serrano nº 108 porque en él se habla de cerramientos y vallas para evitar el acceso de terceros a las zonas de trabajo, cerramientos y vallas que no aparecen en el tramo de la acera donde se produjo la caída, que se observa en las fotografías, estaba completamente abierta al paso de los peatones y no afectada –en ese momento– por las obras de remodelación de la calle Serrano.

En consecuencia, la responsabilidad resulta imputable a la Administración, sin perjuicio de que –si la Administración probara que el desperfecto existente en la acera era consecuencia de las obras ejecutadas por el contratista– pueda exigir el reintegro de la indemnización satisfecha.

**SEXTA.-** Resta por determinar el importe de la indemnización que debe reconocerse en los términos exigidos por el artículo 12 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo. La reclamante solicita en su escrito un importe de 24.114,6 euros que corresponde, a su juicio, por las secuelas 5.973,4 euros, y 18.141,2 euros por los 341 días impeditivos que precisó para su recuperación.

La entidad aseguradora ha cuantificado el importe de las lesiones en 6.296,40 euros, atendiendo al baremo del año 2008 del texto refundido de la Ley sobre Responsabilidad Civil y Seguro en la Circulación de Vehículos a Motor, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2004, de 29 de octubre, sin proceder a la valoración de las secuelas y tomando como días impeditivos 120 días, de acuerdo con las guías de Incapacidad Temporal del Insalud. Valoración que acoge la propuesta de resolución al considerar que la reclamante no ha acreditado que tardó 341 días en curar.

La reclamante aporta para acreditar los 341 días impeditivos que reclama y las secuelas, un escrito de fecha 29 de septiembre de 2009 firmado por una persona que no se identifica y en el que aparece sellado *por el Centro Médico A*. En este escrito no aparece la fecha en que la reclamante fue dada de alta ni las secuelas que padecía en ese momento. El escrito se limita a hacer constar las secuelas que padecía la reclamante en la exploración del día 2 de julio de 2009 y que “*dada la evolución y la limitación actual de la movilidad dudo que su recuperación de movilidad sea completa*”.

La interesada no prueba la fecha en que fue dada de alta ni las secuelas que, una vez recibido el alta, le han quedado. Por tanto, en defecto de prueba, resulta correcta la valoración efectuada por la compañía aseguradora del Ayuntamiento.

Por todo lo expuesto el Consejo Consultivo formula la siguiente

## CONCLUSIÓN

Procede estimar la reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración formulada por la reclamante y reconocer una indemnización de 6.296,40 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, 26 de octubre de 2011