

Dictamen n.º: **242/22**
Consulta: **Alcaldesa de Aranjuez**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **26.04.22**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 26 de abril de 2022, sobre la consulta formulada por la alcaldesa de Aranjuez a través del Consejero de Administración Local y Digitalización, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en el procedimiento de responsabilidad patrimonial promovido por Dña. (en adelante, “*la reclamante*”), por los daños y perjuicios sufridos como consecuencia de la caída ocurrida en la confluencia de las calles Rey y San Pascual de Aranjuez, que atribuye, al mal estado del pavimento de la acera.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El 6 de octubre de 2020 la persona citada en el encabezamiento, formula una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios sufridos como consecuencia de la caída ocurrida el día 6 de octubre de 2019 en la confluencia de las calles Rey y San Pascual, de la localidad de Aranjuez.

Refiere brevemente que el incidente tuvo lugar a causa del “*pésimo estado de la acera y deficiente iluminación*”, que determinó que sufriera una aparatosa caída cuando iba a tirar la basura, de la

que pudo levantarse gracias a la ayuda de otro vecino, cuyo nombre indica, que circulaba por la calle San Pascual y detuvo su vehículo para socorrerla.

Afirma que, a resultas de la caída, sufrió un traumatismo en el hombro que determinó que sufriera una baja médica.

Acompaña a su escrito de reclamación copia de diversa documentación médica referida a la asistencia dispensada en Urgencias y los posteriores tratamientos y citas programadas en el Área de Traumatología del Hospital Universitario del Tajo; así como varias fotografías de ínfima calidad del lugar donde supuestamente se produjo la caída; copia de su DNI y de la denuncia formulada el día siguiente por su hijo en las dependencias de la Policía Local, anunciando una posible reclamación por daños al consistorio y un informe pericial suscrito por un médico especialista en medicina del trabajo, sobre la valoración de los daños por los que reclama, que cifra en 18.993,84€.

SEGUNDO.- Presentada la reclamación anterior se inicia un expediente de responsabilidad patrimonial al amparo de lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC).

Consta en el expediente que, mediante oficio de 8 de abril de 2021, se comunicó a la aseguradora municipal, a través de la correduría de seguros, la reclamación formulada- folio 39- y aseguradora Segur Caixa Adeslas, formuló escrito de alegaciones en su condición de interesada, en el que consideró que la reclamante no había acreditado la relación de causalidad entre sus lesiones y el servicio público, ni la totalidad de los daños por los que reclamaba y, subsidiariamente, que a la vista de las circunstancias del lugar en el

que se indicaba que se produjo la caída, los daños no deben reputarse antijurídicos, interesando por todo ello la desestimación de la reclamación.

Consta en el folio 45 del expediente, comunicación del subinspector jefe de Policía Local a los Servicios Jurídicos municipales, de fecha 15 de mayo de 2021, en la que se indica que, consultadas las incidencias de la Policía Local de Aranjuez, no se ha obtenido más que la información de la comunicación del suceso efectuada por el hijo de la reclamante, el día 7 de octubre de 2019, adjuntando copia de la misma.

El 18 de mayo de 2021, emitieron informe los Servicios Técnicos municipales, informando que se había procedido a realizar la inspección del lugar, comprobándose que la acera se encuentra reparada.

Mediante Decreto municipal de 12 de julio de 2021 se admite a trámite la reclamación presentada, se designa instructora del procedimiento y se dispone la apertura del periodo de prueba, lo que se comunicó a la interesada el día 11 de agosto del mismo año.

A través de diligencia suscrita por la instructora de fecha 20 de diciembre de 2021, se acordó admitir las diligencias de prueba propuestas pro la reclamante en su escrito iniciador: informes médicos, fotografías, registro de novedades de la Policía Local e informe médico pericial, así como requerir de oficio al Departamento municipal de Obras y Servicios, de conformidad con las previsiones del artículo 81.1 de la LPAC.

El Departamento de Obras y Servicios del Ayuntamiento de Aranjuez, en informe de 19 de enero de 2022, ha informado que consultados los archivos municipales no se ha podido constatar

ninguna intervención en el pavimento al que se atribuye la caída, promovida por ese departamento y que, consultado también con el Canal de Isabel II- Área de Conservación del Sistema Cerebro, se les ha indicado que el 1 de octubre de 2019, tiene registrado un aviso, con motivo de una fuga en “arqueta de 200”, sita en la calle San Pascual esquina calle Rey- folio 53-.

El 18 de febrero de 2022 se concede trámite de audiencia a la reclamante que previa solicitud de copia de diversos documentos del expediente, que le fueron remitidos el día 28 de febrero, presenta escrito de alegaciones el día 10 de marzo de 2022, en el que ratifica su reclamación inicial y aporta nuevas fotografías del lugar para constatar el mal estado de conservación. Todas las fotografías aportadas tienen muy mala calidad, aunque en una de ellas se aprecia en primer plano un espacio de una acera, rodeado con conos de señalización para evitar el acceso peatonal - folios 63 al 67-.

Finalmente, se nos remite propuesta de resolución, en sentido desestimatorio, por considerar que no existe ni título de imputación, ni acreditación de la relación de causalidad entre la caída que menciona y el funcionamiento del servicio público municipal.

TERCERO.- La alcaldesa de Aranjuez, a través del consejero de Administración Local y Digitalización, remite solicitud de dictamen preceptivo a la Comisión Jurídica Asesora con registro de entrada en este órgano el día 24 de marzo de 2022.

Ha correspondido la solicitud de consulta del presente expediente, registrada en la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid con el nº 171/22, a la letrada vocal Dña. Carmen Cabañas Poveda que formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, deliberada y aprobada, por el Pleno de esta Comisión Jurídica Asesora en su sesión de 26 de abril de 2022.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- La Comisión Jurídica Asesora emite su dictamen preceptivo, de acuerdo con el artículo 5.3.f) a. de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, al tratarse de una reclamación de responsabilidad patrimonial superior a 15.000 €, y la solicitud se efectúa por la Alcaldía de Aranjuez, órgano legitimado para ello, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18.3.c) del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero (en adelante, ROFCJA).

SEGUNDA.- La tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial, iniciado a instancia de parte interesada, según consta en los antecedentes, ha de ajustarse a lo dispuesto LPAC, al haberse iniciado con posterioridad a su entrada en vigor, en virtud de lo dispuesto en la disposición transitoria tercera de esta ley.

En cuanto a la legitimación activa la ostenta la reclamante, al amparo del artículo 4 de la LPAC y el artículo 32 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante, LRJSP), 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 Aranjuez en cuanto titular de la competencia de

infraestructura viaria *ex* artículo 25.2 de Ley 7/1985, de 2 de abril, de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL), título competencial que justifica la interposición de la reclamación contra el citado ayuntamiento.

El plazo para el ejercicio del derecho a reclamar, es de un año, contado desde que se produjo el hecho o el acto que motive la indemnización, o de manifestarse su efecto lesivo (cfr. artículo 67.1 de la LPAC). En este caso el accidente por el que se reclama tuvo lugar el día 6 de octubre de 2019 por lo que cabe considerar que la reclamación presentada el mismo día del año siguiente, se ha formulado dentro del plazo de un año que marca el texto legal, con independencia de la fecha de la curación o de la estabilización de las secuelas.

En cuanto al procedimiento, se han observado los trámites legales y reglamentarios, marcados en la LPAC. En concreto, la instrucción ha consistido en recabar informe de los servicios técnicos municipales y de la Policía Municipal y se ha conferido el oportuno trámite de audiencia y se ha formulado propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada.

Llama la atención, no obstante, la circunstancia de que se hayan recabado los informes técnicos con anterioridad a la resolución por la que formalmente se acordó la tramitación del procedimiento, aunque como luego se han incorporado al mismo, se ha salvaguardado el principio de audiencia de la reclamante, por lo que no resulta ser un defecto invalidante. También destaca el dilatado periodo de tiempo transcurrido desde la presentación de la reclamación, muy por encima del plazo de seis meses establecido para resolver y notificar la resolución. En este punto, tal como venimos recordando en nuestros dictámenes a propósito de esta falta

de resolución en plazo, dicha situación contradice 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. No obstante, el transcurso del plazo no exime a la Administración de su obligación de resolver expresamente y sin vinculación alguna con el sentido del silencio desestimatorio producido ni, en consecuencia, a esta Comisión Jurídica Asesora de informar la consulta.

TERCERA.- Como es sabido, la responsabilidad patrimonial de la Administración se rige por el artículo 106.2 de la Constitución Española a cuyo tenor: *“Los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos”*. El desarrollo legal de este precepto se encuentra contenido actualmente en la LRJSP completado con lo dispuesto en materia de procedimiento en la ya citada LPAC.

La viabilidad de la acción de responsabilidad patrimonial de la Administración, según doctrina jurisprudencial reiterada, por todas, las Sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 11 de julio de 2016 (recurso de casación 1111/2015) y 25 de mayo de 2016 (recurso de casación 2396/2014), requiere:

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. Así, la Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de junio de 2007 (Recurso 10231/2003), con cita de otras muchas declara que *“es doctrina jurisprudencial consolidada la que sostiene la exoneración de responsabilidad para la Administración, a pesar del carácter objetivo de la misma, cuando es la conducta del propio perjudicado, o la de un tercero, la única determinante del daño producido aunque hubiese sido incorrecto el funcionamiento del servicio público (Sentencias, entre otras, de 21 de marzo, 23 de mayo , 10 de octubre y 25 de noviembre de 1995, 25 de noviembre y 2 de diciembre de 1996 , 16 de noviembre de 1998 , 20 de febrero , 13 de marzo y 29 de marzo de 1999)”*.

c) Que exista una relación de causa a efecto entre el funcionamiento del servicio y la lesión, sin que ésta sea producida por fuerza mayor.

d) Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño cabalmente causado por su propia conducta. Así, según la Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de julio de 2009 (recurso de casación 1515/2005 y las sentencias allí recogidas) *“no todo daño causado por la Administración ha de ser reparado, sino que tendrá la consideración de auténtica lesión resarcible, exclusivamente, aquella que reúna la calificación de antijurídica, en el sentido de que el particular no tenga el deber jurídico de soportar los daños derivados de la actuación administrativa”*.

CUARTA.- Del breve resumen de los presupuestos de la responsabilidad patrimonial incluidos en la consideración jurídica precedente se deduce que, sin la existencia de un daño real y efectivo a quien solicita ser indemnizado, no cabe plantearse una posible responsabilidad de la Administración.

Así, la Sentencia de 13 de febrero de 2018 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (recurso 597/2017), considera que *“la existencia de un daño real y efectivo, no traducible en meras especulaciones o expectativas”* constituye el núcleo esencial de la responsabilidad patrimonial, traducible en una indemnización económica individualizada al resultar lesionado el ámbito patrimonial del interesado *“que es quien a su vez ha de soportar la carga de la prueba de la realidad del daño efectivamente causado”*.

La existencia de un daño puede considerarse acreditada por los dos informes médicos que obran en el expediente en los que consta que la reclamante sufrió un traumatismo en el hombro izquierdo, por la que recibió diversos tratamientos médicos.

Acreditada la realidad del daño procede analizar si concurren los demás presupuestos de la responsabilidad patrimonial para poder apreciar la responsabilidad de la Administración municipal puesto que no basta con acreditar unos daños y perjuicios para aparejar de modo automático el reconocimiento de esa responsabilidad.

Como es sabido, corresponde a la reclamante probar el nexo causal o relación causa efecto entre el resultado dañoso y el funcionamiento del servicio público que, para el caso que nos ocupa, supone que le incumbe probar la existencia del accidente y que los daños sufridos son consecuencia del mal estado de la vía pública. Acreditado este extremo, y en virtud del principio de responsabilidad objetiva que rige en materia de responsabilidad patrimonial administrativa, la carga de la prueba se desplaza hacia la Administración que debe probar las causas de exoneración, como puedan ser la culpa exclusiva de la víctima, la concurrencia de otros posibles factores que hayan podido influir en la causación de los

hechos o la existencia de fuerza mayor.

La reclamante ha alegado que la caída fue consecuencia del mal estado de conservación del pavimento y para acreditar la existencia de la relación de causalidad ha aportado como prueba de su afirmación, diversos informes médicos y varias fotografías, de ínfima calidad, en la que se aprecia un lugar de la acera, con algún desperfecto, afirmando la reclamante que ese fue el lugar de la caída y que tales desperfectos la propiciaron.

En relación con los informes médicos, es doctrina reiterada de este órgano consultivo (v.gr. dictámenes 168/16, de 9 de junio, 510/19, de 28 de noviembre y 68/20 de 20 de febrero) que sirven para acreditar la realidad de los daños, pero no sirven para probar que se cayera en el lugar alegado, ni las circunstancias en que se produjo la caída ni prueban la relación de causalidad entre el daño y el funcionamiento del servicio público porque los firmantes de los mismos no fueron testigos directos de la caída, limitándose a recoger lo manifestado por la paciente en el informe como motivo de consulta.

Además, la Policía Municipal tuvo conocimiento del accidente únicamente a través de las manifestaciones del hijo de la reclamante, que al día siguiente se personó en sus dependencias, avisando de la caída y de la probable reclamación. En cualquier caso, los funcionarios policiales no presenciaron el accidente y según el informe del servicio técnico municipal, no contaban avisos previos sobre anomalías en el pavimento de la acera, registrándose únicamente una intervención por motivo de la fuga de una arqueta del Canal de Isabel II, en esa zona, el día 1 de octubre de 2019, sin que tal desperfecto coincidiera con las circunstancias de la reclamación.

Todo ello conduce a que no se tenga por acreditado el concreto lugar y circunstancias de la caída y, ante la ausencia de otras pruebas, no es posible considerar acreditada la relación de causalidad entre los daños sufridos y el funcionamiento del servicio público puesto que, como se recoge en la sentencia de 30 de marzo de 2017 (recurso 595/2016) *“existen dudas sobre la dinámica del accidente, pues con los datos que obran en las actuaciones no es posible determinar con certeza cómo acontecieron los sucesos”*.

Y dado que la carga de la prueba le corresponde a la interesada, según la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid 30 de marzo de 2017 -recurso 595/2016-, *“ha de pechar con las consecuencias de la deficiencia o insuficiencia de los datos aportados”*.

Por todo ello no procede apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración.

En mérito a cuanto antecede, esta Comisión Jurídica Asesora formula la siguiente

CONCLUSIÓN

Procede desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada al no haberse acreditado la relación de causalidad entre el daño alegado y el funcionamiento del servicio público.

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 esta Comisión Jurídica Asesora de conformidad con lo establecido en el artículo 22.5 del ROFCJA.

Madrid, a 26 de abril de 2022

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 242/22

Sra. Alcaldesa de Aranjuez

Pza. de la Constitución, s/n – 28300 Aranjuez