

Dictamen n.º: **318/23**
Consulta: **Alcaldesa de Collado Villalba**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **15.06.23**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid aprobado por unanimidad en su sesión de 15 de junio de 2023, emitido ante la consulta formulada por la alcaldesa de Collado Villalba, 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 asunto promovido por Dña., sobre reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios sufridos como consecuencia de la caída sufrida en la calle Asturias, a la altura del nº 5, de esa localidad y que atribuye al mal estado de la acera.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha 6 de septiembre de 2022, una procuradora en representación de la persona indicada en el encabezamiento, formula reclamación de responsabilidad patrimonial con motivo de los daños y perjuicios sufridos como consecuencia de la caída sufrida el 14 de septiembre de 2021, a la altura del número 5 de la calle Asturias, de Collado Villalba, al encontrarse el acerado con baldosas levantadas que provocaron que tropezara y cayera al suelo.

La reclamante refiere que, como consecuencia de la caída sufrió fractura del húmero izquierdo y de radio distal, que necesitaron tratamiento médico y que tardaron en estabilizarse 192 días.

La reclamación cuantifica los daños en 19.691,47 euros.

Al escrito se acompaña, además de poder notarial, informe de la Policía Local, que incluye fotografías del lugar donde se encontraba la reclamante, informes médicos de la asistencia recibida e informe pericial de valoración del daño e identifica a dos testigos presenciales del accidente.

SEGUNDO.- Presentada la reclamación, el concejal de Relaciones Institucionales acordó la instrucción del expediente, conforme a lo previsto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC) y se requirió a la reclamante para que aportara copia del D.N.I., identificación de los testigos, informes médicos de la evolución de las lesiones y la prueba adicional que estime conveniente.

La reclamante presentó escrito fechado el 28 de septiembre de 2022 por el que dio cumplimiento al requerimiento.

El órgano instructor solicita informe a la Policía Municipal que informa señalando que el día 14 de septiembre de 2021, a las 11:40 fue requerida por haber sufrido una mujer caída en la calle Asturias, personándose dos agentes que observaron a una señora tirada en el suelo asistida por el SUMMA y que refiere haber tropezado con el pavimento, lesionándose el brazo izquierdo. Añade el informe que había un testigo que dice haber presenciado los hechos. Al informe se acompaña material fotográfico del lugar de los hechos en el que se aprecia una acera con varias losetas desniveladas y con hundimientos, aparentemente sueltas.

El órgano instructor recabó informe de la Concejalía de Urbanismo, emitiéndose este por un técnico de dicho departamento municipal quien manifiesta que se desconoce el origen del desperfecto, siendo responsabilidad del ayuntamiento su conservación por ser viario municipal, señalando que se da traslado al Servicio de Mantenimiento para su reparación si no se encuentra subsanada.

Con fecha 13 de diciembre de 2022 se practicó la prueba testifical de la persona propuesta por la reclamante e identificada por la Policía Local en el lugar de los hechos. El testigo declara no tener relación alguna con la interesada, a quien vio tropezar y asistió, al ser técnico de Emergencias Sanitarias. Añade que es vecino de Villalba y transita con frecuencia por esa calle, habiendo reparado en su mal estado.

Recabado informe de la aseguradora municipal esta contesta el 2 de febrero de 2023, indicando que, a la vista de la documentación obrante en el expediente, entienden acreditada la relación de causalidad de las lesiones con el mal estado de la acera.

Con fecha 2 de marzo de 2023 se confirió trámite de audiencia a la reclamante que formuló alegaciones el día 15 posterior, en las que viene a ratificarse en su reclamación.

Con posterioridad se emitió informe-propuesta por el secretario general del ayuntamiento en el que se consideraba procedente la estimación de la reclamación en la cantidad reclamada al haberse acreditado la relación de causalidad.

Finalmente, el pasado 13 de abril, la propuesta fue sometida al Pleno del ayuntamiento, que la aprobó por unanimidad y acordó someterla al dictamen de esta Comisión.

TERCERO.- El día 17 de mayo de 2023 tuvo entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid una solicitud de dictamen preceptivo en relación con el expediente de responsabilidad patrimonial aludido en el encabezamiento.

A dicho expediente se le asignó el número 279/23 y su ponencia correspondió, por reparto de asuntos, al letrado vocal D. Carlos Hernández Claverie, quien formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, que fue deliberada y aprobada por el Pleno de la Comisión Jurídica Asesora en la sesión celebrada el día 15 de junio de 2023.

El escrito solicitando el informe preceptivo fue acompañado de la documentación que se consideró suficiente.

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, por ser la reclamación de responsabilidad patrimonial de cuantía superior a quince mil euros y a solicitud de un órgano legitimado para ello a tenor del artículo 18.3.c) del ROFCJA.

SEGUNDA.- La tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial, iniciado a instancia de parte interesada según consta en los antecedentes, se regula en la LPAC de conformidad con su artículo 1.1, con las particularidades previstas para los procedimientos de responsabilidad patrimonial en los artículos 67, 81 y 91. Su regulación debe completarse con lo dispuesto en la Ley 40/2015, de 1

de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en lo sucesivo, LRJSP), cuyo capítulo IV del título preliminar se ocupa de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.

La reclamante ostenta legitimación activa para promover el procedimiento de responsabilidad patrimonial en tanto sería la persona perjudicada por el funcionamiento de los servicios municipales.

Asimismo, se encuentra legitimado pasivamente el Ayuntamiento de Collado Villalba en cuanto titular de la competencia de los servicios de infraestructura viaria, *ex artículo 25.2.d) de Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL)*, título competencial que justifica sobradamente la interposición de la reclamación contra el ayuntamiento.

En lo relativo al plazo de presentación de la reclamación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 67.1 LPAC el derecho a 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 caso que nos ocupa, se dice que el accidente tuvo lugar el día 14 de septiembre de 2021, por lo que la reclamación, presentada el 6 de septiembre del 2022, ha sido formulada en plazo, con independencia de la fecha de curación o de determinación de las secuelas.

El procedimiento seguido no adolece de ningún defecto de anulabilidad o nulidad, por cuanto se han llevado a cabo todas las actuaciones necesarias para alcanzar adecuadamente la finalidad procedural y, así, se ha solicitado el informe preceptivo previsto en el artículo 81 LPAC al departamento competente en materia de viario

público. También se ha recabado informe a la Policía Local que acudió al lugar de los hechos y se ha practicado la testifical de la persona propuesta por la reclamante que pudo ser identificada.

Después de la incorporación al procedimiento del anterior informe y habiéndose dado traslado a la aseguradora del municipio, se ha dado audiencia a la reclamante en el procedimiento, que han formulado alegaciones en el sentido ya expuesto. Con posterioridad, se ha dictado propuesta de resolución estimatoria de la reclamación.

Por tanto, debe concluirse que la instrucción del procedimiento ha sido completa y correcta, sin que se haya omitido ningún trámite que tenga carácter esencial o que resulte imprescindible para resolver.

TERCERA.- 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.

Para apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración, de conformidad con constante jurisprudencia, se precisa la concurrencia de 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, de forma que 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, sólo son indemnizables las lesiones producidas por daños que el lesionado no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la ley.

CUARTA.- Del breve resumen de los presupuestos de la responsabilidad patrimonial incluidos en la consideración jurídica precedente, se deduce que no cabe plantearse una posible responsabilidad de la Administración sin la existencia de un daño real y efectivo a quien solicita ser indemnizado. En este sentido recuerda la Sentencia de 13 de febrero de 2018 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (recurso 597/2017), con cita de la jurisprudencia del Tribunal Supremo, 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, de tal manera que resulte 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”.

En el presente caso resulta acreditado en el expediente que la reclamante, de 72 años de edad, sufrió el día 14 de septiembre de 2021 un accidente que le produjo lesiones en su brazo izquierdo, que requirieron de asistencia médica *in situ* y posterior traslado por el SUMMA.

La realidad de esos daños queda suficientemente probada con los informes médicos aportados. No obstante, en relación con los informes médicos, si bien sirven para acreditar la existencia de las lesiones, no son válidos para esclarecer el lugar y el modo en que esta se produjo, tal y como recuerda la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 25 de abril de 2014 (recurso 62/2014).

Sin embargo, el lugar donde se produjo la caída, coincidente con el indicado por la reclamante y donde existen desperfectos en el viario, resulta suficientemente acreditado al ser donde la reclamante fue atendida por un viandante y, posteriormente, por el SUMMA y la Policía Local, cuyo informe incluye fotografías en las que se muestra el estado de la acera.

A estos elementos probatorios se une la declaración de un testigo presencial de los hechos que atestigua que la caída fue motivada por un tropiezo debido al estado de la acera.

En efecto, en el presente caso, junto al relato del testigo directo, del conjunto de las restantes pruebas puede deducirse de manera indubitable que, sobre las 11 horas del 14 de septiembre de 2022, la reclamante sufrió un accidente en el lugar donde había un desperfecto en el solado, que le produjo lesiones claramente compatibles con una caída y sin que pueda apreciarse o presumirse

otra causa que el tropiezo por las baldosas desniveladas y sueltas existentes en la acera, lo que nos permite concluir la existencia de un claro nexo causal entre la deficiencia existente en la acera y esas lesiones sufridas por la reclamante.

Considerado cierto el relato de la reclamante y del testigo sobre la causa de las lesiones que sufrió aquella, debe valorarse si las deficiencias que causaron la caída eran de entidad suficiente para que concorra la antijuridicidad del daño, ya que las entidades locales, si bien tienen obligación de mantener el viario público en condiciones de transitabilidad, no es exigible una absoluta uniformidad, requiriéndose también a los viandantes un deambular diligente con el que fácilmente puedan eludirse pequeños desperfectos u obstáculos visibles. En este sentido, el Tribunal Superior de Justicia de Madrid se pronuncia al decir en su Sentencia de 5 de abril de 2018 (recurso 635/2017): *“Tal como nos hemos pronunciado reiteradamente, en casos de caídas como la presente, la responsabilidad de la Administración surge cuando el obstáculo en la calle supera lo que es el normal límite de atención exigible en el deambular, si bien ha de precisarse que no es posible reclamar una total uniformidad de la vía pública ni la inexistencia absoluta de elementos que interfieran en el tránsito de los peatones. Lo exigible es que el estado de la vía sea lo suficientemente uniforme y el paso aparezca adecuadamente expedito como para resultar fácilmente superable con el nivel de atención que, socialmente, es requerible. Es precisamente cuando sea necesario un nivel de atención superior cuando surgirá, en su caso, la relación de causalidad, siempre que no se rompa dicho nexo por hecho de tercero o de la propia víctima”.*

En el presente caso, en las fotografías captadas por la Policía Local en el momento inmediatamente posterior a acaecer la caída, se aprecia que el desperfecto del lugar donde la reclamante dice que se

produjo el suceso y donde fue asistida, está constituido por una serie de baldosas claramente desniveladas y, aparentemente sueltas, con los consiguientes hundimientos y salientes, que pueden razonablemente provocar el tropiezo de un peatón, máxime si es de edad relativamente avanzada, aun cuando se camine con la diligencia ordinariamente exigible, al tratarse de desperfectos no siempre percibibles a distancia y que, además, abarcaban un amplio espacio de la acera.

QUINTA.- Apreciada la imputabilidad de los daños sufridos al defectuoso cumplimiento por el Ayuntamiento de Collado Villalba de su obligación de mantener las vías públicas en condiciones adecuadas para su utilización por los viandantes, resta por establecer el *quantum indemnizatorio* y, teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 34.3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, de conformidad con el cual “*La cuantía de la indemnización se calculará con referencia al día en que la lesión efectivamente se produjo, sin perjuicio de su actualización a la fecha en que se ponga final procedimiento de responsabilidad con arreglo al Índice de Garantía de la Competitividad, fijado por el Instituto Nacional de Estadística y de los intereses que procedan por demora en el pago de la indemnización fijada, los cuales se exigirán con arreglo a lo establecido en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, o, en su caso, a las normas presupuestarias de las Comunidades Autónomas*”, bien cabe cuantificar la indemnización por este concepto aplicando por analogía la Ley 35/2015, de 22 de septiembre, para la valoración de los daños y perjuicios causados en accidentes de circulación, al constituir un sistema objetivo de resarcimiento de los daños corporales y, consecuentemente, por la seguridad y objetividad jurídica que dicho sistema de valoración implica.

Así lo autorizan, por lo demás, las sentencias del Tribunal Supremo de 28 septiembre 2020 (Rec. 123/2020) y 28 enero 2021 (Rec. 5467/2019) y las que en ellas se citan, entre otras muchas que, destacando el carácter no vinculante que en este ámbito tienen las normas sobre valoración de daños corporales obrantes en el ámbito de circulación de vehículos de motor, admiten que tal normativa tenga valor orientativo, como punto de referencia por su objetividad y primacía de los criterios médicos.

Conforme al citado baremo y, atendiendo a los informes médicos aportados por la reclamante, cabría reconocer la cuantía indemnizatoria fijada en la reclamación, ascendente a 19.691,47 euros, por todos los conceptos; cantidad derivada del informe pericial aportado y que no ha sido objeto de reparo alguno ni por el ayuntamiento ni por su aseguradora y que deberá actualizarse de acuerdo con la previsión contenida en el citado artículo 34.3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre.

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

CONCLUSIÓN

Procede estimar la reclamación de responsabilidad patrimonial reconociendo una indemnización de 19.691,47 euros, que deberá actualizarse al momento de su reconocimiento.

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 15 de junio de 2023

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen n.^o 318/23

Sra. Alcaldesa de Collado Villalba

Pza. de la Constitución, 1 – 28400 - Collado Villalba