

Dictamen n°: **749/24**
Consulta: **Alcalde de Colmenar Viejo**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **28.11.24**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, en su sesión de 28 de noviembre de 2024, aprobado por unanimidad, sobre la consulta formulada por el alcalde de Colmenar Viejo, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en el procedimiento de responsabilidad patrimonial promovido por D., por los daños y perjuicios sufridos como consecuencia de una caída ocurrida en el margen derecho de la carretera M-625, en el punto kilométrico 1,770, de Colmenar Viejo, mientras realizaba funciones de mantenimiento, corte y desbroce de hierba en la zona.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- 1. Por un escrito presentado el día 14 de mayo de 2024 en el registro del Ayuntamiento de Colmenar Viejo, el interesado antes citado, formula reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios sufridos como consecuencia de una caída ocurrida el día 23 de mayo de 2019, en el margen derecho de la carretera M-625, en el punto kilométrico 1,770, de Colmenar Viejo, mientras realizaba funciones de mantenimiento, corte y desbroce de hierba en la zona, con otros dos trabajadores.

El reclamante relata que había una arqueta o pozo de registro de recogida de aguas pluviales, cuadrado, de 65 centímetros de lado y 70 centímetros de profundidad y que *“dicha arqueta o pozo carecía de tapa normalizada, y en su lugar había colocados unos paneles metálicos rectangulares de balizamientos de curvas, sin que exista señal alguna que avise del riesgo creado por la defectuosa y negligente conservación municipal de los viales”*.

El escrito indica que, como consecuencia de la caída sufrió una fractura conminuta de meseta tibial externa de rodilla izquierda con discreto desplazamiento e impactación de fragmentos que condicionan ensanchamiento y hundimiento focal de la carilla articular, así como policontusiones. Aporta, al efecto, el informe del médico forense que le examinó en el Juzgado de Instrucción 2 de Colmenar Viejo, emitido el 1 de julio de 2020, que indica que el reclamante precisó para su curación 294 días de perjuicio personal básico, de los cuales, diez días habían sido de un perjuicio grave, y el resto (284 días) de perjuicio moderado. Además, el informe indica que, como consecuencia del siniestro, sufre unas secuelas de 7 puntos por material de osteosíntesis, dada la intolerancia y limitación funcional que presenta, además de sufrir un perjuicio estético, moderado, al presentar una cicatriz postquirúrgica en cara externa de tercio inferior de muslo y pierna izquierda de 25 cm de longitud, hiperpigmentada y queloide, valorada en 9 puntos. Según refiere, estas secuelas le limitan para la realización de tareas que supongan deambular por terrenos irregulares, carga de pesos y deambulación mantenida durante periodos de tiempo alargados.

Alega que con fecha 21 de octubre de 2021, el Juzgado de lo Social nº 27 de Madrid, en los Autos 410/2021, dictó Sentencia 411/2021 declarándole afecto de incapacidad permanente total para su profesión última habitual de albañil, derivada del accidente de trabajo.

Reclama, además de los daños morales, y pérdida de calidad de vida sufridos.

Solicita una indemnización de 300.000 euros (sin perjuicio de ulterior determinación definitiva) y acompaña su escrito con copia del informe de investigación del accidente del Instituto Regional de Seguridad Salud en el Trabajo; copia del informe de la Inspección de Trabajo; contestación del Ayuntamiento de Colmenar Viejo al oficio remitido por el Juzgado de Instrucción nº 2 de la citada localidad; informe médico forense adscrito al Juzgado de Instrucción nº 2 de Colmenar Viejo, en las Diligencias Previas 401/2019; Sentencia del Juzgado de lo Social nº 27 de Madrid por el que se declara al reclamante una incapacidad permanente total para su profesión habitual y, finalmente, Auto de la Audiencia Provincial de Madrid, Sección 15, por el que se acordó el sobreseimiento del procedimiento penal por estos hechos.

Propone como prueba, además de la documental aportada, la prueba testifical que *“se solicitará en su momento”*.

SEGUNDO.- Presentada la reclamación anterior, el día 17 de mayo de 2024 la técnico de la Administración General de la Secretaría emite informe en el que propone la inadmisión a trámite de reclamación, al considerar prescrito el derecho a reclamar y carecer el Ayuntamiento de Colmenar Viejo de legitimación pasiva, al no ser el citado municipio titular de la vía pública donde se produjo el accidente, considerando que la competencia correspondería a la Comunidad de Madrid, como titular de la vía pública en la que se produjo el accidente.

Tras la incorporación del anterior informe de la Secretaría del Ayuntamiento de Colmenar Viejo, se dio traslado del citado informe al reclamante, que el día 6 de junio de 2024 formuló alegaciones oponiéndose a la inadmisión propuesta, al entender no prescrito su

derecho a reclamar, al haber quedado interrumpido el plazo por el ejercicio de la acción penal, debiendo computarse como *dies a quo*, la fecha en la que le fue notificado el Auto de la Audiencia Provincial que acordó el archivo de las diligencias penales, seguidas ante el Juzgado de Instrucción nº 2 de Colmenar Viejo. En relación con la falta de legitimación pasiva argumentada por el escrito del Ayuntamiento de Colmenar Viejo, el escrito de alegaciones decía que *“el trabajador lesionado se encontraba prestando servicios para el Ayuntamiento de Colmenar Viejo en la zona afectada (de limpieza y desbrozo), siendo expresas órdenes de dicha Administración la realización de dichos trabajos, por lo que de ser competencia de la Comunidad de Madrid la gestión y conservación de dicha zona, nos preguntamos qué competencias tiene el Ayuntamiento de Colmenar sobre la misma para ordenar trabajos allí”*.

El día 4 de junio de 2024, la técnico de la Administración General de la Secretaría del Ayuntamiento de Colmenar Viejo, en respuesta a las alegaciones formuladas por el reclamante, informó que el *dies a quo* era el día 1 de julio de 2020, fecha de curación y determinación del alcance de las secuelas por el informe pericial forense e insistió en la falta de competencia del Ayuntamiento de Colmenar Viejo, al tratarse el lugar del accidente de titularidad de la Comunidad de Madrid.

El día 5 de junio de 2024, la primera teniente de alcalde, formuló propuesta de inadmisión a trámite del expediente de responsabilidad patrimonial por haber prescrito el derecho a reclamar, así como por la falta de legitimación pasiva del Ayuntamiento de Colmenar Viejo.

Con fecha 26 de junio de 2024 tuvo entrada en este órgano consultivo la solicitud de dictamen, formulada por el alcalde de Colmenar Viejo, a través de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local que, con fecha 5 de septiembre de 2024 aprobó el Dictamen 503/24 que concluía que no era posible la inadmisión de la

reclamación en ese momento por prescripción y por falta de legitimación, como concluía la propuesta de resolución, al haber tramitado el procedimiento y solicitado dictamen a esta Comisión Jurídica Asesora y que procedía su retroacción para que por parte de la concejalía competente se emitiera informe que explicara las razones por las que el reclamante realizaba trabajos para el ayuntamiento en una carretera de la Comunidad de Madrid.

Acordada la retroacción del procedimiento, con fecha 16 de septiembre de 2024, el ingeniero municipal firma un escrito en el que se remite al contenido de su informe, de 30 de octubre de 2019.

El día 17 de septiembre de 2024, emite informe la técnico de Secretaría que concluye:

“PRIMERA. – Oída la Comisión Jurídica Asesora, PROCEDE ADMITIR la interrupción del plazo de prescripción de un año, por pendencia penal, y considerar interpuesta en plazo la reclamación de responsabilidad patrimonial.

SEGUNDA. – Procede INADMITIR la valoración económica de las lesiones alegadas por el interesado por injustificada.

TERCERA. - Procede DESESTIMAR la reclamación presentada por falta de legitimación pasiva del Ayuntamiento de Colmenar Viejo y de la necesaria relación de causalidad, al amparo del artículo 67 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC) en 18/23 relación con el artículo 32.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP).

CUARTA. - Instruido el procedimiento e inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución, se pondrá aquel de manifiesto

al interesado, salvo en lo que afecte a las informaciones y datos a que se refiere el artículo 37.5 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

QUINTA– Procede TRASLADAR el expediente a la Comisión Jurídica Asesora para emisión de dictamen al tratarse de una reclamación por importe inferior a 15.000€”.

Notificado nuevo trámite de audiencia al reclamante, el día 3 de octubre de 2024, la representante del reclamante formula alegaciones en las que, en relación con la falta de legitimación pasiva por parte del Ayuntamiento de Colmenar Viejo, dice que *“esta parte desconoce si existen competencias delegadas de una a otra Administración en esta materia, pues el trabajador lesionado se encontraba prestando servicios para el Ayuntamiento de Colmenar Viejo en la zona afectada (de limpieza y desbrozo), siendo expresas ordenes de dicha Administración la realización de dichos trabajos, por lo que de ser competencia de la Comunidad de Madrid la gestión y conservación de dicha zona, nos preguntamos qué competencias tiene el Ayuntamiento de Colmenar sobre la misma para ordenar trabajos allí”*. Alega también que los daños sufridos han quedado acreditados por el informe médico forense del Juzgado de Instrucción nº 2 de Colmenar Viejo, de 1 de julio de 2020.

Con fecha 7 de octubre de 2020, la técnico de Secretaría del Ayuntamiento de Colmenar Viejo elabora nuevo informe sobre el expediente de responsabilidad patrimonial, a la vista de las alegaciones realizadas por el reclamante.

El día 8 de octubre de 2024, la primera teniente de alcalde firma propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación al considerar que el Ayuntamiento de Colmenar Viejo carece de legitimación pasiva para resolver el procedimiento, al haber ocurrido el accidente en el

margen de una carretera de la Comunidad de Madrid; no existir relación de causalidad entre los daños sufridos y el funcionamiento de los servicios públicos municipales y, finalmente, no resultar justificada la valoración económica de las lesiones alegadas por el interesado.

En este estado de tramitación del procedimiento, se solicitó nuevo dictamen a esta Comisión Jurídica Asesora, que tuvo entrada en el registro de este órgano consultivo el día 23 de octubre de 2024.

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 de cuantía superior a 15.000 euros, y la solicitud se efectúa por la Alcaldía de Colmenar Viejo, 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, se regula en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC), según establece 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.

El reclamante ostenta legitimación activa, al tratarse de la persona perjudicada por el accidente que alega producido por una defectuosa conservación de la infraestructura donde se produjo el accidente.

En este caso, como ya se indicó en nuestro Dictamen 503/24, se da la particularidad de que el reclamante es un empleado público de la Administración frente a la que dirige su reclamación, lo que no impide que pueda ejercitar una reclamación por daños y perjuicios en los términos previstos en los 32 y siguientes de la LRJSP. De esta forma, la expresión “*los particulares*” como potenciales titulares del derecho a reclamar contenida en los artículos 106.2 de la Constitución Española y 32 LRJSP, ha de ser interpretada en un sentido extensivo, incluyendo a quienes, en virtud de una situación especial de sujeción, sufren un daño extracontractual en el marco de su prestación de servicios profesionales.

No obstante, debe tenerse en cuenta, como destaca la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 9 de febrero de 2022 (procedimiento 1146/2019) y hemos puesto de manifiesto en anteriores dictámenes:

“En relación con las reclamaciones formuladas por el personal al servicio de las Administraciones Públicas en concepto de responsabilidad patrimonial para el resarcimiento de daños o de perjuicios sufridos por o durante la prestación de sus funciones, como es el caso, constituye consolidada jurisprudencia la que mantiene que han de diferenciarse los supuestos de funcionamiento normal de los de funcionamiento anormal: en los primeros, el

servidor público ha asumido voluntariamente un riesgo que, de acuerdo con la ley, tiene el deber jurídico de soportar, por lo que el daño no sería antijurídico y la Administración no vendría obligada a indemnizarle por el concepto de responsabilidad patrimonial, sino con las prestaciones previstas expresamente en el ordenamiento jurídico aplicable a su relación estatutaria; en los segundos, es decir, en los de funcionamiento anormal del servicio público, se debe discernir si la deficiencia o anormalidad es consecuencia exclusivamente de la propia actuación del servidor o funcionario público, en cuyo caso su misma conducta sería la única causante del daño o perjuicio sufrido, con lo que faltaría el requisito del nexo causal, o si la deficiencia o anormalidad del servicio obedece a otros agentes con o sin la concurrencia de la conducta del propio perjudicado, de manera que sólo cuando ninguna participación hubiese tenido el funcionario o servidor público perjudicado en el resultado producido, ha de ser resarcido e indemnizado por la Administración Pública hasta alcanzar la plena indemnidad, pero en el supuesto de que hubiese cooperado en el funcionamiento anormal del servicio, la indemnización en su favor habrá de moderarse en atención a su grado de participación (así, sentencias del Tribunal Supremo de 10 de abril de 2000 , de 1 de febrero de 2003, de 6 de julio de 2005 , de 24 de enero de 2006 o de 3 de noviembre de 2008)”.

En relación con la legitimación pasiva, el Ayuntamiento de Colmenar Viejo en su nueva propuesta de resolución insiste en sostener su falta de legitimación para resolver el procedimiento, al considerar que la infraestructura donde se produjo el accidente, la carretera M-625, es de titularidad de la Comunidad de Madrid, con cita de algunos dictámenes de la Comisión Jurídica Asesora. Argumentación que, como ya se indicó en nuestro anterior dictamen, podría resultar admisible en el caso de que el reclamante se encontrara

en dicho lugar por decisión propia pero que, carece de toda lógica cuando resulta acreditado en el expediente, pues así resulta del informe de la Inspección de Trabajo, de 18 de marzo de 2021, que el trabajador, actual reclamante, *“es contratado por el ayuntamiento de Colmenar Viejo dentro del programa de recualificación profesional del trabajador desempleado, para el desempeño de las funciones del puesto de brigada de obra”* y que, en el momento del accidente, se encontraba realizando labores de desbroce con desbrozadora de hilo junto con otros dos trabajadores, en la zona de dominio público de la carretera M-625.

Considerando, esta Comisión Jurídica Asesora que era necesaria la retroacción del procedimiento para que el órgano competente de la Administración municipal se pronunciara sobre las razones por las que el trabajador municipal, hoy reclamante, se encontraba en el lugar del accidente, el informe de la secretaria del ayuntamiento y la propuesta de resolución consideran que *“las razones por las que el interesado se encontraba en el lugar del accidente (M 625) en nada alteran la imputabilidad de la Administración responsable del mantenimiento y conservación de la carretera M-625”*.

Ciertamente, si la carretera M-625 en el punto kilométrico 1.770 no es de titularidad municipal, no se entiende qué hacía un trabajador del ayuntamiento realizando labores de desbroce en ese punto, pues la conservación y mantenimiento de la carretera correspondería a su titular, en este caso, la Comunidad de Madrid.

En efecto, podría argumentarse que si el trabajador no hubiera recibido la orden de la Administración municipal de realizar labores de desbroce en la zona de dominio público de la M-625, el accidente no habría tenido lugar, a pesar de la falta de conservación de la tapa del pozo de registro por la titular de la carretera. Por ello, no es posible desligar la actuación del Ayuntamiento de Colmenar Viejo y estimar la

falta de legitimación pasiva de dicha administración, más aún sin haber dado una explicación de las razones por las que el trabajador municipal se encontraba en dicho lugar realizando tareas de desbroce.

La propuesta de resolución considera que, como el Auto de 17 de mayo de 2023, de la Sección nº 15 de la Audiencia Provincial de Madrid desestimó el recurso de apelación presentado contra el Auto de 10 de junio de 2022 del Juzgado de 1ª Instancia e Instrucción nº 2 de Colmenar Viejo, acordando el sobreseimiento provisional y archivo de las actuaciones, por un presunto delito contra los derechos de los trabajadores, confirmándolo, la responsabilidad es exclusiva del titular del pozo de registro, al considerar que el accidente tuvo lugar en la vía pública como consecuencia de un evento imprevisible –*“la falta de tapadera en un pozo de registro de recogida de aguas pluviales, cuya titularidad se desconoce, desconociéndose, igualmente el momento en que dicha arqueta vino a tal estado”* y que el accidente *“no deriva ni se concluye por la Inspección de Trabajo que derive casualmente de una supuesta ausencia de medidas de seguridad por parte del empresario”*.

Ahora bien, el Tribunal Supremo, en Sentencia de 8 de octubre de 2001, ha expresado que *“la vulneración de las normas de seguridad en el trabajo merece un enjuiciamiento riguroso tras la promulgación de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales 31/1995, de 8 de noviembre, norma que estaba ya en vigor cuando acaeció el accidente que hoy se enjuicia. Esta Ley, en su artículo 14.2, establece que «en cumplimiento del deber de protección, el empresario deberá garantizar la seguridad y la salud de los trabajadores a su servicio en todos los aspectos relacionados con el trabajo (...)». En el apartado 4 del artículo 15 señala «que la efectividad de las medidas preventivas deberá prever (incluso) las distracciones o imprudencias no temerarias que pudiera cometer el trabajador». Finalmente, el artículo 17.1 establece «que el empresario adoptará las medidas necesarias con el fin de que los equipos de*

trabajo sean adecuados para el trabajo que debe realizarse y convenientemente adaptados a tal efecto, de forma que garanticen la seguridad y salud de los trabajadores». Del juego de estos tres preceptos se deduce, como también concluye la doctrina científica, que el deber de protección del empresario es incondicionado y, prácticamente, ilimitado. Deben adoptarse las medidas de protección que sean necesarias, cualesquiera que ellas fueran. Y esta protección se dispensa aun en los supuestos de imprudencia no temeraria del trabajador. No quiere ello decir que el mero acaecimiento del accidente implique necesariamente violación de medidas de seguridad, pero sí que las vulneraciones de los mandatos reglamentarios de seguridad han de implicar en todo caso aquella consecuencia, cuando el resultado lesivo se origine a causa de dichas infracciones”.

En el presente caso, el Ayuntamiento de Colmenar Viejo excluye su responsabilidad al considerar que el accidente no deriva del funcionamiento de ningún servicio municipal, “sino de la falta de una tapa adecuada cuya titularidad no corresponde al Ayuntamiento de Colmenar Viejo” y que “las razones por las que el interesado se encontraba en el lugar del accidente M-625) en nada alteran la imputabilidad de la Administración responsable del mantenimiento y conservación de la carretera M-625”.

No es posible compartir la anterior conclusión porque, salvo en el supuesto de que el trabajador se encontrara en el lugar de los hechos por decisión propia, en cuyo supuesto resultaría clara la exclusión de responsabilidad del Ayuntamiento de Colmenar Viejo, resulta indubitado en el expediente que el reclamante estaba realizando su trabajo en el lugar indicado por el empresario, cumpliendo sus instrucciones.

El Ayuntamiento de Colmenar Viejo tiene, por tanto, legitimación pasiva en cuanto se trata de la Administración empleadora del

reclamante, para tramitar el presente procedimiento de responsabilidad patrimonial. Argumenta, al efecto, que el Auto de la Sección 15 de la Audiencia Provincial de Madrid, desestimó el recurso de apelación interpuesto por el recurrente y confirmó el Auto de 10 de junio de 2022 al entender que, según la citada resolución, *“no resulta acreditado de forma alguna cual es la medida de seguridad específica y de obligado cumplimiento que se omitió para la situación en que se desarrollaban los trabajos y que dicha omisión haya puesto en grave riesgo la vida, salud o integridad física de los trabajadores”*.

Ahora bien, el hecho de que no se consideren los hechos como punibles penalmente, no significa que el Ayuntamiento de Colmenar Viejo quede exento de cualquier responsabilidad, pues el trabajador cumplía, en el momento del accidente, las instrucciones dadas por el citado ayuntamiento. Si bien es cierto que el accidente no ocurrió en el centro de trabajo, fue una decisión del Ayuntamiento de Colmenar Viejo la que determinó que el trabajador se encontrara realizando tareas de desbroce *“en una vía pública sobre la que el ayuntamiento no tiene competencias”*.

Ciertamente, si el Ayuntamiento de Colmenar Viejo ordenó a sus trabajadores realizar unos trabajos en un determinado lugar, es también responsable de los daños que puedan sufrir estos por las condiciones de lugar donde trabajan y le corresponde también la vigilancia y control de dicha zona, para preservar la seguridad de sus trabajadores, sin perjuicio de la posibilidad de ejercer la acción de repetición, en su caso, frente al titular de dicho elemento situado en la vía pública.

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 presente caso, como ya se examinó en el Dictamen 503/24, al haber quedado fijados los hechos por el Auto de sobreseimiento, de 17 de mayo de 2023, no puede considerarse prescrita la acción para reclamar.

En relación con el procedimiento, se observa que el Ayuntamiento de Colmenar Viejo no ha dado audiencia, como posible interesado, al titular de la tapa de registro cuyo deficiente estado de conservación originó el accidente. La omisión de dicho trámite impide que pueda imputarse la responsabilidad en el presente procedimiento al titular de la tapa de registro o pueda alegar en la vía contencioso-administrativa su responsabilidad, porque le causaría indefensión, ello sin perjuicio de que, como hemos advertido, pueda el Ayuntamiento de Colmenar Viejo ejercer su derecho a repetir contra el titular de la tapa de registro.

Por tanto, debe concluirse que la instrucción del procedimiento ha sido completa, 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 en su título preliminar, capítulo IV, artículos 32 y siguientes. 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”*.

Resulta acreditado en el expediente con la documentación aportada, en concreto, el informe emitido en las Diligencias Previas nº 401/2019 del Juzgado de Instrucción nº 2 de Colmenar Viejo, que el reclamante, de 51 años en la fecha en que ocurrieron los hechos, sufrió como consecuencia de la caída una fractura conminuta de meseta tibial externa de rodilla izquierda con discreto desplazamiento e impactación de fragmentos que condicionaron el ensanchamiento y hundimiento focal de la carilla articular, precisando intervención quirúrgica con material de osteosíntesis y tratamiento rehabilitador.

Probada la realidad de los daños, procede analizar si concurren los demás presupuestos de la responsabilidad patrimonial.

Esta Comisión viene destacando que, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, la carga de la prueba de los requisitos determinantes de la responsabilidad patrimonial de la Administración corresponde a quien la reclama. Es decir, ha de probar el nexo causal o relación causa-efecto entre el resultado dañoso y el funcionamiento del servicio público, lo que supone que le corresponde probar la existencia del accidente y que los daños sufridos derivan del mal estado de la vía pública donde el trabajador desarrollaba trabajos de desbroce siguiendo las indicaciones del Ayuntamiento de Colmenar Viejo.

En el presente caso, resulta acreditado en el expediente, que el reclamante, empleado del Ayuntamiento de Colmenar Viejo, sufrió un accidente cuando realizaba tareas de desbroce en la carretera M-625, al caer a un pozo de registro que estaba mal tapado. Según recoge el

Auto de la Audiencia Provincial de Madrid, Sección 15ª, de 17 de mayo de 2023, en relación con la arqueta, el Ministerio Fiscal indicó que *“se desconoce la identidad de su dueño y de la persona que retiró la tapa de protección y el momento en que lo hizo, lo que único que se conoce es que dicho pozo de registro no pertenece a la red municipal por lo que el Ayuntamiento no tiene competencia sobre ellas, y atendidas las características del lugar del accidente y del tiempo transcurrido cualquier investigación al respecto está avocada al fracaso”*.

A juicio de este órgano consultivo y salvo que el reclamante, incumpliendo las órdenes de trabajo dadas por el Ayuntamiento de Colmenar Viejo hubiese invadido la zona que no era de competencia municipal, en cuyo supuesto la caída habría sido consecuencia de la propia culpa del perjudicado, no es posible hacer pechar al trabajador con las consecuencias de la caída sufrida por no tratarse de una zona de competencia municipal, pues fue el propio ayuntamiento quien indicó que realizara los trabajos de desbroce en dicha zona. El Ayuntamiento de Colmenar Viejo no ha aportado prueba alguna que acredite que el trabajador había incumplido sus órdenes ni ha dado una explicación razonable de por qué el trabajador se encontraba haciendo labores de desbroce en el arcén de una carretera que no es de su titularidad.

Se considera, por tanto, acreditados la existencia de nexo causal y de daño antijurídico.

QUINTA.- Procede pronunciarse sobre la concreta valoración de los daños solicitados, para lo que habrá que acudir con carácter orientativo al baremo establecido por la Ley 35/2015, de 22 de septiembre, de reforma del sistema para la valoración de los daños causados a las personas en accidentes de circulación.

En este caso, el reclamante cuantifica el importe de la indemnización solicitada en 300.000 euros, sin establecer criterios para su valoración, adjuntando al efecto, entre otros documentos, el informe de la Inspección de Trabajo, el informe de investigación de accidente del Instituto Regional de Seguridad Social y Salud en el Trabajo, el informe médico forense emitido en las Diligencias Previas 401/2019, del Juzgado de Instrucción nº 2 de Colmenar Viejo.

La propuesta de resolución considera no justificado dicho importe, al no desglosar el interesado el importe y los distintos conceptos para cuantificar el importe de las lesiones.

Según resulta del informe forense emitido en las Diligencias Previas nº 401/2019 del Juzgado de Instrucción nº 2 de Colmenar Viejo, el reclamante para su curación precisó, en primer lugar, asistencia facultativa con el diagnóstico e inmovilización; intervención quirúrgica de reducción abierta de fractura con colocación de relleno de surechips y placa AV de meseta tibial de Synthes con 4 tornillos roscados a placa proximales y 4 de cortical distales; ortesis dural, que se retira a las cinco semanas; analgesia y anticoagulación habituales y rehabilitación que inició el día 22 de julio de 2019, recibiendo 129 sesiones. Concluido el tratamiento rehabilitador, el reclamante presentó una mala evolución de las lesiones, con atrofia muscular marcada y falta de progresión, informándose como secuelas, capítulo III Sistema Musculo-Esquelético. Extremidad inferior. Rodilla: Material de osteosíntesis (1-8 puntos) se consideran 7 puntos dada la intolerancia que presenta y la limitación funcional y 9 puntos de perjuicio estético moderado por cicatriz postquirúrgica en cara externa de tercio inferior de muslo y pierna izquierda de 25 cm de longitud, hiperpigmentada y queloide (7-13 puntos).

Del anterior informe resulta acreditado que, en relación con las lesiones temporales el reclamante sufrió un perjuicio particular que se

valora en 20.347,31 euros, cantidad resultante de la suma de 926,60 euros por 10 días de perjuicio grave; 18.247 euros por 284 días de perjuicio moderado y 1.173,71 euros por una intervención quirúrgica (grupo IV).

En relación con las secuelas, le correspondería un importe de 37.496,24 euros, cantidad resultante de la suma del perjuicio psicofísico (7 puntos de secuelas) y 9.552,25 euros (por 9 puntos de perjuicio estético) a lo que había que sumar 15.000 euros por perjuicio moral por pérdida de calidad de vida, al resultar acreditado en el expediente que al reclamante le ha sido reconocida una incapacidad permanente absoluta para el trabajo.

El importe total de la indemnización ascendería, por tanto, a 57.843,55 euros.

Ahora bien, como ya señaláramos en los dictámenes 107/19, de 21 de marzo, y 322/19, de 14 de agosto, de esta cantidad procede descontar la prestación abonada por la Seguridad Social ya que, aunque su percepción sea compatible con la responsabilidad de la Administración, solo procede la vía de la responsabilidad patrimonial para lograr la indemnización de aquellos daños no suficientemente cubiertos por los mecanismos protectores de la Seguridad Social.

En este caso, desconocemos la cantidad que el reclamante, al tratarse de un accidente de trabajo, ha percibido de la Seguridad Social, pues ni el interesado ha aportado ningún documento acreditativo ni la Administración le ha requerido para ello. Por tanto, antes de dictar la resolución que ponga fin al procedimiento deberá requerirse al reclamante para que acredite dicho extremo, ya que, de lo contrario, se podría incurrir en un enriquecimiento injusto por la existencia de dos vías indemnizatorias de un mismo daño.

CONCLUSIÓN

Procede estimar parcialmente la reclamación de responsabilidad patrimonial y reconocer una indemnización en los términos expresados en la consideración de derecho quinta de este dictamen.

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 28 de noviembre de 2024

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 749/24

Sr. Alcalde de Colmenar Viejo

Pza. del Pueblo, 1 – 28770 Colmenar Viejo