

Dictamen nº: **156/24**
Consulta: **Alcalde de Madrid**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **21.03.24**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid aprobado por unanimidad en su sesión de 21 de marzo de 2024, emitido ante la consulta formulada por el alcalde de Madrid, a través del consejero de Presidencia, Justicia y Administración Local, al amparo del artículo 5.3. de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en el asunto promovido por Dña., (en adelante, “*la reclamante*”), sobre reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios derivados de una caída sufrida en la calle Príncipe de Vergara, a la altura del número 246, de Madrid, que atribuye al mal estado de la acera.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por medio de formulario presentado el 10 de agosto de 2022, la persona indicada en el encabezamiento formula reclamación de responsabilidad patrimonial con motivo de los daños y perjuicios sufridos como consecuencia de la caída acaecida el 12 de junio de 2020, en la calle Príncipe de Vergara, a la altura del número 246, de Madrid, donde tropezó por el mal estado del pavimento en el paso de carruajes del parque automovilístico de la Guardia Civil.

La interesada refiere que fue auxiliada por un guardia civil que estaba en la garita y añade que, como consecuencia de la caída sufrió una fractura múltiple del húmero izquierdo. En el citado formulario de reclamación indica que solicita una indemnización superior a 15.000 euros.

Junto con su reclamación aporta foto del lugar donde dice haberse producido el accidente e informes médicos donde consta el diagnóstico referido por la reclamante y la asistencia recibida para la curación de las lesiones.

SEGUNDO.- Presentada la reclamación, se 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: poder notarial, en caso de obrar a través de representante; una descripción de los daños; informe de alta médica; informe de alta de rehabilitación; estimación de la cuantía en la que valora el daño; declaración en la que manifieste expresamente que no ha sido indemnizada por compañía o mutualidad de seguros por estos mismos hechos; justificantes que acrediten la realidad y certeza del accidente; cualquier otro medio de prueba de que pretendiera valerse y, finalmente, indicación de que por estos mismos hechos no se siguen otras reclamaciones.

El citado requerimiento fue cumplimentado el 14 de octubre de 2022, precisando que la caída tuvo lugar el 12 de junio de 2020 sobre las 11:30 horas, y que fueron testigos de la caída una persona que identifica con su nombre y documento de identidad, el agente que estaba en la garita de guardia en ese momento y que salió a ayudarles, y otra persona del cuerpo de guardia que fue solicitada por el agente, refiriendo que tuvieron que ayudarles porque no se podía levantar y que ellos mismos llamaron a un taxi, al que les ayudaron a subir. Se refiere

que la consecuencia de la caída fue una rotura compleja de húmero impactada con fragmentación múltiple en la cabeza humeral, refiriendo diversas fechas del proceso y que en función de la gravedad de la caída y de las intervenciones quirúrgicas y de los días transcurridos desde la caída a la intervención final con alta médica, estiman un perjuicio de 24.215,50 euros, añadiendo que no se ha solicitado indemnización por ningún otro medio disponible.

Librado oficio a la Guardia Civil, se emitió informe con fecha 24 de noviembre de 2022 en el que se indica que, el día 12 de junio de 2022 el agente que se encontraba de servicio en la puerta de acceso al acuartelamiento de Príncipe de Vergara fue avisado por un viandante de que una mujer de avanzada edad había sufrido una caída en la vía pública, procediendo a atenderla y ofreciéndole dar aviso a los servicios sanitario, si bien llamó ella a un taxi abandonando el lugar.

El instructor solicitó informe al SAMUR y Policía Municipal que contestaron negando tener constancia de ese accidente.

El órgano instructor también solicitó informe al departamento responsable del mantenimiento de infraestructuras viarias, que lo emitió el 15 de marzo de 2023 indicando la empresa contratada para el mantenimiento de la acera en cuestión y la inexistencia de avisos previos del desperfecto.

La aseguradora municipal hace valoración de las lesiones en la cantidad total de 20.078,43 euros.

La testifical se practicó el 14 de junio de 2023, prestando declaración quien resultó ser el marido de la interesada, manifestando que iban paseando con ella al lado cuando a la entrada del parque móvil de la Guardia Civil hay un paso de carruajes con la acera levantada y un hundimiento donde su esposa se desequilibró y cayó.

Añade que el desperfecto estaba al lado de un árbol siendo una acera ancha y que había luminosidad por ser por la mañana.

Otorgado trámite de audiencia a la reclamante, tomo vista del expediente el 16 de octubre de 2023 pero sin que conste la formulación de alegaciones.

Finalmente, el 7 de febrero de 2024 el órgano instructor formuló propuesta de resolución desestimatoria.

TERCERO.- El día 26 de febrero de 2024 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 117/24 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 21 de marzo de 2024.

El escrito solicitando el dictamen 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

15.000 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, al tratarse de la persona perjudicada por el accidente que, según alega, fue producido por una defectuosa conservación de la vía pública.

Asimismo, se encuentra legitimado pasivamente el Ayuntamiento de Madrid 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 mismo.

En lo relativo al plazo de presentación de la reclamación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 67.1 de la 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 12 de junio de 2020, no presentándose la reclamación hasta el 10 de agosto de 2022. No obstante, se aportan por la reclamante informes

médicos en los que se recoge que el 28 de septiembre de 2021 fue intervenida para la retirada de material de osteosíntesis que le había sido colocado para la estabilización de la fractura de húmero sufrida por la caída, por lo que la reclamación no es extemporánea.

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 procedimental y, así, se ha solicitado al departamento competente el informe preceptivo previsto en el artículo 81 de la LPAC.

Después de la incorporación al procedimiento del anterior informe, se ha cumplido con el trámite de audiencia a la reclamante, que presentó alegaciones, según se refiere en los antecedentes.

Con posterioridad, se ha dictado propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación.

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, 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 a través de los informes médicos que aporta la reclamante, que fue diagnosticada y tratada de fractura de húmero que ha precisado de dos intervenciones quirúrgicas.

En relación con estos informes médicos, si bien sirven para acreditar la existencia de las lesiones, no son válidos para esclarecer el modo en que estas se produjeron, tal y como recuerda la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 25 de abril de 2014 (recurso 62/2014).

La reclamante sustenta que esas lesiones son resultado de la caída debida al mal estado del pavimento. A tal efecto, aporta una fotografía donde se aprecia un ligero desperfecto en un punto concreto de los límites entre un paso de vehículos y la acera, elevando algo más la diferencia del solado posiblemente como efecto de las raíces de un árbol situado justo al lado.

Este material es una prueba de ciertas deficiencias en el mantenimiento del viario público pero no sirven para acreditar ese nexo causal entre los daños sufridos y el funcionamiento de los servicios públicos municipales porque, como es doctrina reiterada de esta Comisión Jurídica Asesora, las fotografías, aunque muestren un desperfecto en la acera no prueban que la caída estuviera motivada por dicho defecto en el pavimento ni la mecánica de la caída (v. gr. dictámenes 168/16, de 9 de junio y 458/16, de 13 de octubre).

En este sentido, como señala la Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 1 de febrero de 2018 (Rec 543/2017) *“la falta de prueba directa sobre el punto concreto y la mecánica de la caída, no puede suplirse en este caso mediante otros medios probatorios: el reportaje fotográfico aportado por la reclamante no acredita que se hubiese caído en ese preciso lugar, ni a consecuencia del pequeño resalte existente en el punto de unión de dos baldosas inmediatas al muro de la salida del Metro”*.

Consta la asistencia prestada por un agente de la guardia civil, si bien este no presencié los hechos. La única prueba directa es la testifical del esposo que, por razón de su parentesco, debe valorarse con cautela y al no venir acompañada de más pruebas hace que no podamos tener por acreditada de manera indubitada la mecánica de la caída causante de las lesiones, máxime si, como se aprecia en las fotos, el desperfecto se sitúa justo donde está un árbol en una acera muy ancha en la que no se aprecian más desperfectos, lo que hace poco razonable que fuera justo allí por donde se transitaba.

En todo caso, aun dando por cierto el relato del esposo, la entidad de la deficiencia y las circunstancias en las que se habría producido la caída no permiten atribuir la responsabilidad de los daños al Ayuntamiento de Madrid.

En efecto, 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 caso que nos ocupa, el desperfecto era de escasa entidad, apreciándose en las fotos aportadas por la reclamante un pequeño desperfecto en el lugar de unión de la cera con el paso de carruajes de un acuartelamiento aumentando ligeramente la elevación existente entre un solado y otro. El desperfecto, como dice al propio marido de la interesada, era visible y se encuentra en una acera muy ancha, y, como ya hemos referido, este situado justo a un lado de un árbol, lo que permite considerar que el tropiezo, de haberse producido en ese lugar, es fruto de un despiste o una evidente falta de atención en el caminar.

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

CONCLUSIÓN

Procede desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada al no apreciarse que exista daño antijurídico imputable al servicio público municipal.

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 21 de marzo de 2024

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen n.º 156/24

Excmo. Sr. Alcalde de Madrid

C/ Montalbán, 1 – 28014 Madrid