

Dictamen n<sup>o</sup>: **157/15**  
Consulta: **Alcaldesa de Pozuelo de Alarcón**  
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**  
Aprobación: **08.04.15**

**DICTAMEN** de la Comisión Permanente del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 8 de abril de 2015, emitido ante la consulta formulada por la alcaldesa del Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón, a través del consejero de Presidencia, Justicia y Portavoz del Gobierno, al amparo del artículo 13.1 de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, en el asunto promovido por M.C.C., sobre reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos, por su madre R.C.S., como consecuencia de una caída en el Parque de las Minas, de Pozuelo de Alarcón, y que atribuye a un defectuoso estado de conservación de la acera.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** El día 5 de marzo de 2015 tuvo entrada en el registro del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid solicitud de dictamen preceptivo, cursada a través del consejero de Presidencia, Justicia y portavoz del Gobierno, mediante escrito de 4 de marzo de 2015, en relación con el expediente de responsabilidad patrimonial aludido en el encabezamiento procedente del Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón.

A dicho expediente se le asignó el número 136/15, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal y como dispone el artículo 34.1 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de la

Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto 26/2008, de 10 de abril, del Consejo de Gobierno.

La ponencia ha correspondido, por reparto de asuntos, a la Sección IV, presidida por la Excm. Sra. D.<sup>a</sup> María José Campos Bucé, quien formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, la cual fue deliberada y aprobada por la Comisión Permanente del Consejo Consultivo, en sesión celebrada el día 8 de abril de 2015.

**SEGUNDO.-** El expediente de responsabilidad patrimonial remitido trae causa del escrito formulado por M.C.C., en nombre y representación de su madre R.C.S., presentado en un registro del Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón el día 14 de junio de 2013, completado con otro presentado el día 10 de julio de 2013, en el que refiere los hechos que motivan la pretensión indemnizatoria, de los que junto con los que se deducen del expediente, son destacables los siguientes:

1.- Según el escrito presentado, la madre de la reclamante sufrió una caída el día 2 de junio de 2013, cuando participaba en la marcha organizada por la Concejalía de Sanidad “*Ten tu corazón contento*”. Relata que el accidente ocurrió como consecuencia de la existencia de una baldosa rota y desnivel en la zona del Parque de Las Minas. Detalla que la perjudicada fue atendida por el SEAPA y la Policía Municipal. La reclamante no cuantifica el importe de la indemnización solicitada.

2.- Según el informe emitido por la Policía Municipal, el día 2 de junio de 2013, la persona accidentada se encontraba participando en la marcha citada, cuando al pasar por la zona peatonal del Parque de las Minas, según la versión de la perjudicada, tuvo un tropiezo y cayó al suelo. Informa que en el lugar se personó una unidad de tráfico que estaba cubriendo el evento y una ambulancia del SEAPA, que trasladó a la accidentada al Hospital Universitario Puerta de Hierro. Al informe se acompañan diversas

fotografías realizadas por la Policía Municipal y otras aportadas por la perjudicada.

3.- Según la documentación aportada, la interesada, de 65 años de edad en el momento de los hechos, fue trasladada al servicio de Urgencias del Hospital Universitario Puerta de Hierro, de Majadahonda, el 2 de junio de 2013, por caída accidental sobre el hombro derecho. Tras la exploración y pruebas diagnósticas oportunas, fue diagnosticada de fractura del húmero derecho y contusión costal. La paciente es intervenida quirúrgicamente el 18 de junio de 2013, mediante la realización de osteosíntesis. Posteriormente recibió rehabilitación de la que fue dada de alta el día 13 de noviembre de 2013.

El día 7 de marzo de 2014 se reconoció a la perjudicada un grado de discapacidad del 33% por limitación funcional en miembro superior derecho por fractura, entre otras patologías.

**TERCERO.-** Presentada la reclamación anterior se inicia expediente de responsabilidad patrimonial al amparo de lo dispuesto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante, LRJ-PAC) y el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial, aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo (en adelante, RPRP).

Obra en el expediente que con fecha 27 de agosto de 2013, se requirió a la reclamante para que completara su solicitud y concretara la relación de causalidad entre el daño y el funcionamiento del servicio público. Igualmente se solicitaba que la firmante del escrito de reclamación aportara documentación acreditativa de la representación que decía ostentar de la perjudicada. También se instaba a la reclamante a concretar el importe de la indemnización solicitada así como que aportara los medios de prueba de que pretendiera valerse.

En contestación al requerimiento, obra en los folios 46 a 49, un escrito firmado por la perjudicada, presentado el 30 de agosto de 2013, en el registro del Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón, en el que incide en los términos de la reclamación formulada por su hija. Además expone que no puede concretar el importe de la indemnización solicitada pues aún está en proceso de rehabilitación por las lesiones sufridas. De igual modo, en el escrito, autoriza a su hija para que realice cualquier tipo de gestión en su nombre.

De conformidad con lo prevenido en el art. 10.1 RPRP, se ha incorporado al expediente un informe del concejal de Sanidad y Consumo del Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón en el que se da cuenta de que la concejalía tuvo conocimiento de los hechos en el momento en que ocurrieron y que no se contrató ningún seguro específico con motivo de la realización de la marcha. También se ha incorporado un informe de la ingeniera técnica de Obras Públicas del Ayuntamiento en el que indica que no se tenía conocimiento del accidente y que la empresa contratista no había comunicado ninguna deficiencia.

Consta en el expediente que a solicitud de la interesada formulada el día 13 de marzo de 2014, se practicó la prueba testifical de dos personas, que manifestaron no tener relación alguna con la interesada. Uno de los testigos declara haber presenciado la caída de la reclamante *“pues estaba en la marcha e iba detrás de ella”*. La testigo también manifiesta que la caída se produjo por mal estado de la zona por donde discurría la marcha, remitiéndose a las fotografías que obran en el procedimiento. El segundo testigo declara no haber presenciado el accidente, sino que acudió con posterioridad a auxiliar a la accidentada. También da cuenta de la existencia de un desperfecto en la zona consistente en una *“zanja abierta en zona adoquinada con una profundidad de 3 cm”*. Ambos testigos afirman haber oído comentarios de que se habían producido otros tropiezos en ese lugar, aunque no los habrían presenciado.

Obra en el folio 122 un correo electrónico remitido por la compañía aseguradora del Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón el 28 de julio de 2014 en el que se indica que *“la valoración cuantificada efectuada por nuestros servicios médicos en su último informe asciende a 15.728,19 euros”*. Figura en los folios 141 a 144 del expediente un informe de valoración del daño corporal emitido el 3 de noviembre de 2014 por la asesoría médica de la compañía aseguradora del Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón, en base a la documentación médica aportada el 15 de octubre de 2014. En el citado informe se calcula una indemnización de 10.702,29 euros en atención a los siguientes conceptos:

- Secuelas funcionales: artrosis postraumática del hombro, material de osteosíntesis y trastorno neurótico, 5 puntos. Secuelas estéticas, 1 punto, por cicatriz de cirugía en el hombro.
- Incapacidad temporal: 2 días hospitalarios, 42 días improductivos y 120 días no improductivos.
- Gastos médicos en atención a una factura de farmacia por importe de 14,11 euros.

Figura en los folios 145 a 152 del expediente un informe emitido por el Departamento de Asuntos Jurídicos y Patrimonio del Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón, en el que se indica que la reclamación debe ser estimada al haberse acreditado la relación de causalidad y la antijuricidad del daño, si bien estima la concurrencia de culpa de la perjudicada, al asumir los riesgos de participación en una carrera popular. En el informe se entiende que la indemnización debe ser por los 15.728,19 euros, según correo electrónico recibido de la compañía aseguradora el día 28 de julio de 2014 *“aunque se haya incorporado al expediente informe médico emitido el 3-11-2014 por servicios médicos de A en el que se valoran los daños en 10.702,29 euros, debe prevalecer la valoración de los daños realizada en el informe médico emitido por la compañía aseguradora al ser la parte*

*interesada en el expediente*". A la citada cantidad considera que debe aplicarse una reducción del 50% en atención a la concurrencia de culpa de la perjudicada, por lo que se propone una indemnización de 7.864,10 euros.

Una vez instruido el procedimiento y, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 11.1 RPRP, se notificó el trámite de audiencia a la reclamante y a la compañía aseguradora del Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón. El día 28 de enero de 2015 la interesada formula alegaciones en las que rechaza la concurrencia de culpa de la perjudicada y la cantidad propuesta como indemnización.

El 6 de febrero de 2015 se formula por el instructor de expediente propuesta de resolución estimatoria, reconociendo una indemnización de 7.864,10 euros en base a los razonamientos del informe emitido por el Departamento de Asuntos Jurídicos y Patrimonio del Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes,

## CONSIDERACIONES DE 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 no establece

el importe de la indemnización solicitada, por lo que al ser de cuantía indeterminada resulta preceptivo el dictamen de este Consejo Consultivo.

Por otra parte, la solicitud de dictamen ha sido formulada legítimamente por el Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón y cursada a través del consejero de Presidencia, Justicia 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.-** Como persona que sufrió la caída, la interesada está legitimada activamente para formular la reclamación de daños por responsabilidad patrimonial, al amparo del artículo 139 de la LRJ-PAC. Conviene observar que si bien la reclamación se presentó inicialmente por la hija de la accidentada, sin acreditar la representación que decía ostentar de su madre, posteriormente la interesada ha intervenido en el procedimiento, ratificando lo hasta entonces actuado por quien decía representarle, lo que subsana el inicial defecto de representación, debiendo entenderse presentada la reclamación debidamente.

La legitimación pasiva corresponde al Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón en cuanto titular de la competencia de conservación y pavimentación de las vías públicas *ex* artículo 25.2.d) de la LBRL, modificado por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, título competencial que justifica sobradamente la interposición de la reclamación contra el 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 142.5 de la LRJ-PAC).

En el presente caso la reclamante refiere haber sufrido la caída en la vía pública el día 2 de junio de 2013, por lo que la reclamación presentada el 14 de junio siguiente se habría formulado en plazo legal, con independencia de la fecha de la curación o de la estabilización de las secuelas.

En materia de procedimiento, se han observado los trámites legales y reglamentarios, marcados en la LRJ-PAC y en el RPRP. En concreto, la instrucción ha consistido en recabar informe de la Concejalía de Sanidad y Consumo y de los servicios técnicos municipales. También se ha incorporado el informe de la Policía Municipal y se ha practicado la prueba testifical solicitada por la interesada. Consta también haberse conferido el oportuno trámite de audiencia. Por último, se ha formulado la correspondiente propuesta de resolución tal y como preceptúa el artículo 12.1 del RPRP en relación con el artículo 13.2 del mismo Reglamento, propuesta remitida, junto con el resto del expediente, al Consejo Consultivo para la emisión del preceptivo dictamen.

**TERCERA.-** Como es sabido, la responsabilidad patrimonial de la Administración se rige por el artículo 106.2 de la Constitución 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 en los artículos 139 y siguientes de la LRJ-PAC y en el RPRP.

La existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración depende 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.

**CUARTA.-** Aplicada la anterior doctrina al presente caso, resulta acreditado en el expediente con la documentación médica aportada la realidad del daño, toda vez que consta acreditado que la reclamante el día 2 de junio de 2013 tuvo que ser atendida por una fractura del húmero derecho y contusión costal, que precisó intervención quirúrgica realizada el día 18 de junio siguiente.

Determinada la existencia de daño efectivo, procede analizar si concurren los demás presupuestos de la responsabilidad patrimonial, partiendo de que en las reclamaciones de responsabilidad patrimonial es al reclamante al que incumbe la carga de la prueba.

La interesada alega que la caída se produjo como consecuencia de una baldosa rota y un desnivel existente en la zona por la que discurría la marcha en la que la reclamante participaba. Durante la instrucción del procedimiento se ha incorporado el informe de los servicios técnicos municipales, el informe de la Concejalía de Sanidad y Consumo así como el informe de la Policía Municipal, que incorpora diversas fotografías tomadas tanto por la Policía Municipal como por la propia interesada. También se ha practicado la prueba testifical solicitada por la perjudicada.

Del conjunto de la prueba practicada en el expediente es posible concluir, como hace la propuesta de resolución, que está acreditada la existencia de nexo causal entre la obligación de mantener la vía en condiciones de seguridad para su uso normal y ordinario por parte del viandante y el daño alegado.

En primer lugar es necesario señalar que resulta indubitada la existencia del desperfecto en el lugar de los hechos, habida cuenta de que así lo constatan las fotografías aportadas al procedimiento como las manifestaciones de los testigos. Del testimonio de uno de ellos resulta que en el lugar del accidente existía *“una zanja abierta en zona adoquinada con una profundidad de 3cm”*, cuya descripción coincide con lo reflejado en las fotografías incorporadas al procedimiento, a las que se remite la otra testigo, a la hora de describir el desperfecto.

En cuanto el nexo causal, resulta acreditado por el testimonio de una de las personas que ha prestado su declaración en el procedimiento, que afirma haber presenciado la caída, pues también participaba en la marcha e iba justo detrás de la accidentada, y describe como el accidente ocurrió al tropezar la reclamante como consecuencia del mal estado de la zona por donde discurría la marcha.

No cabe duda de que concurre también la antijuricidad del daño, lo que la Administración no discute, pues el desperfecto que reflejan las fotografías, que consiste en un desnivel, por falta del adoquinado, que ocupa toda la anchura de la zona peatonal del parque por el que discurría la marcha, es de entidad suficiente para entender que el mismo rebasa los estándares de seguridad exigibles.

Admitida la relación de causalidad y el carácter antijurídico del daño, la propuesta de resolución procede a moderar la responsabilidad del Ayuntamiento al entender que el accidente *“puede achacarse tanto a esa peligrosidad del desperfecto de la vía pública como a los propios riesgos inherentes a la participación de la lesionada en una marcha o carrera popular”*, lo que le lleva a apreciar una concurrencia de culpas a razón de un 50% de responsabilidad para el Ayuntamiento y otro 50% para la perjudicada.

En este punto hemos venido señalando que dado el carácter objetivo de la responsabilidad, se impone la acreditación por la Administración de acontecimientos de fuerza mayor o de circunstancias acreditativas de la culpa de víctima que requieren prueba expresa.

En este caso se puede apreciar que no se ha realizado actividad probatoria por la Administración que demuestre que la reclamante no circulara con la debida diligencia. Por otro lado, es cierto, como ya dijimos en nuestro Dictamen 243/10, que la jurisprudencia viene estableciendo que la participación activa en festejos populares supone la aceptación implícita de los riesgos naturales inherente a los mismos, que impide imputar la responsabilidad a la Administración, cuando no se demuestre que ésta incumplió su deber de adoptar las medidas adecuadas para que el festejo se desarrolle en condiciones de seguridad. En este caso, no cabe considerar que la participación en una marcha popular que se desarrolla en el momento del accidente por la zona peatonal de un parque y a plena luz del día, suponga la asunción de mayores riesgos que los que comporta la circulación por esa misma zona en circunstancias ajenas a la marcha, salvo por la mayor concentración de personas, que en este caso no se ha acreditado que tuviera influencia en el tropiezo de la reclamante. Por el contrario, entendemos que corresponde al Ayuntamiento comprobar que el trayecto por el que debía discurrir la marcha se encontraba en las condiciones adecuadas, adoptando en su caso las necesarias medidas de reparación o de prevención para evitar que se produzcan accidentes como el que nos ocupa. En este sentido, dice la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha de 24 de noviembre de 2014(recurso 115/13) que:

*“(...) cuando el Ente local organiza un evento público, así con muchos factores festivo-lúdicos integrados; en donde hay una conjugación de la acción tradicional con lo reglado; generante de riesgos potenciales; el mismo debe de preveer, dentro del marco de sus potestades públicas, la adopción de las máximas y previsibles medidas de seguridad o*

*policía. Es evidente, que en la realización de dichos eventos, de concurrente normativa dispar, la Corporación debe procurar actuar con la máxima diligencia; (...) Es el Ayuntamiento el que debe de actuar e intervenir; adoptando medidas preventivas y de seguridad; y hacerlo con la máxima eficacia; dado el potencial de riesgo que el acto festivo representa; con la valoración de todas sus consecuencias”.*

Por lo dicho, no cabe apreciar en este caso concurrencia de culpa de la perjudicada.

**QUINTA.**-Partiendo de la responsabilidad de la Administración, conforme a lo expresado en la consideración anterior, debemos fijar el quantum indemnizatorio.

En este caso, la reclamante no cuantifica el importe de la indemnización solicitada, ni establece los criterios para su cuantificación, limitándose a aportar los informes médicos acreditativos de su dolencia y a oponerse a la cantidad propuesta por la Administración al considerarla “*insuficiente para reparar el daño efectivamente irrogado*”, sin mayor argumentación.

Como hemos expresado anteriormente, obra en el expediente un dictamen de valoración del daño elaborado por la asesoría médica de A el día 3 de noviembre de 2014, en base a la documentación médica de la interesada aportada el 15 de octubre de 2014, en el que se cuantifica el daño en 10.702,29 euros, en atención a las secuelas, la incapacidad temporal y gastos de farmacia de la interesada. Sin embargo la propuesta de resolución no atiende a dicho informe pericial sino que entiende que el importe indemnizatorio debe ser de 15.728,19 euros (sin perjuicio de la reducción que postula por la concurrencia de culpa de la perjudicada), en atención a un correo electrónico remitido por A el día 28 de julio de 2014 en el que la compañía de seguros informa que “*la valoración cuantificada efectuada por nuestros servicios médicos en su último informe asciende a 15.728,19 euros*”. En nuestra opinión no resulta razonable la postura de la

Administración, que da preferencia a un correo electrónico que no tiene sustento en un informe pericial, en lugar de atender al informe de valoración del daño que es el único que obra en el expediente, en el que se realiza una valoración razonada del daño en base a la documentación médica aportada por la interesada.

Entendemos que a falta de otros informes periciales, debemos atenernos al citado informe de valoración del daño aportado por la compañía aseguradora, que encuentra un sustento adecuado y razonable en los informes y documentación médica que obra en el expediente.

Así en cuanto a las secuelas de artrosis postraumática del hombro, material de osteosíntesis y trastorno neurótico así como la secuela estética de cicatriz de cirugía del hombro, que el informe valora en 6 puntos, resultan acreditadas tanto por el informe de la intervención quirúrgica realizada el 18 de junio de 2013 como por un informe médico de 11 de diciembre de 2013, que obra en el expediente, en el que se indica que la reclamante presenta limitación del hombro derecho en la elevación y rotación conjunta, así como en abducción inicial y ambas rotaciones del hombro, así como que desde la caída la paciente presenta ansiedad y desánimo. También el informe que sirve de sustento a la declaración de discapacidad de la interesada acredita limitación funcional en el miembro superior derecho por fractura.

Por lo que se refiere a la incapacidad temporal, resultan acreditados los dos días hospitalarios, para la intervención quirúrgica realizada el día 18 de junio de 2013, los 42 días impeditivos desde la caída hasta que se pauta tratamiento rehabilitador (16 de julio de 2013) y 120 días no impeditivos hasta que la paciente es dada de alta en el Servicio de Rehabilitación el 13 de noviembre de 2013.

Por último resulta razonable el abono de los gastos farmacéuticos por importe de 14,11 euros, según lo indicado en el informe pericial.

Por todo resulta una indemnización de 10.702,29 euros, cantidad que deberá actualizarse a la fecha en que se ponga fin al procedimiento conforme al artículo 141.3 de la LRJ-PAC.

En mérito a cuanto antecede, el Consejo Consultivo formula la siguiente

## CONCLUSIÓN

Procede estimar la reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración e indemnizar a la reclamante con la cantidad de 10.702,29 euros, que deberá actualizarse a la fecha que se ponga fin al procedimiento.

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, 8 de abril de 2015