

Dictamen n<sup>o</sup>                   **366/14**  
Consulta:                   **Alcaldesa de Pozuelo de Alarcón**  
Asunto:                   **Responsabilidad Patrimonial**  
Aprobación:               **03.09.14**

**DICTAMEN** de la Comisión Permanente del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad en su sesión de 3 de septiembre de 2014, emitido ante la consulta formulada por la alcaldesa de Pozuelo de Alarcón, a través del consejero de Presidencia, Justicia y Portavoz de Gobierno, al amparo del artículo 13.1 de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, en el asunto promovido por S.M.B. (en adelante, “*la reclamante*”), sobre reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón por los daños y perjuicios ocasionados como consecuencia de una caída sufrida en la Carretera A.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** El 22 de enero de 2013 tuvo entrada en el Registro General del Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón una reclamación de responsabilidad patrimonial en relación con los daños y perjuicios derivados de una caída sufrida el 26 de enero de 2012, sobre las 17:50 horas, a la altura del número aaa de la Carretera A en Pozuelo de Alarcón.

En el escrito, firmado por dos abogados colegiados, la reclamante, gestante de 32 semanas en el momento de los hechos, achacaba el origen de la caída, al deficiente estado de conservación del pavimento, toda vez que presentaba unas baldosas levantadas, en muy mal estado.

Consideraba la reclamante que es responsabilidad del Ayuntamiento que el pavimento esté en condiciones adecuadas para el tránsito así como proceder a señalar las zonas en las cuales exista un claro peligro para las personas mientras que no puede considerarse que existiese culpa por su parte toda vez que es *“inimaginable prever que existe un pavimento deficiente”* (folio 6).

No obstante, a continuación (folio 7), afirma que el accidente se produjo como *“consecuencia del deficiente estado de conservación de las zanjas existentes en la vía pública”* (sic).

Al lugar de la caída acudieron agentes de la Policía Municipal que levantaron el pertinente parte de actuación, en el que se señalaba que los hechos fueron acreditados por dos testigos presenciales de los mismos.

Manifestaba que, como consecuencia de la caída, requirió la asistencia de un equipo del Servicio de Emergencias del Ayuntamiento (SEAPA) y su traslado al Hospital B donde, tras ser explorada por diversos especialistas, le fue diagnosticada una fractura proximal del húmero derecho.

Respecto a las secuelas sufridas, aporta informe médico pericial, de 2 de enero de 2013, en el que se determinan las siguientes:

- Hombro derecho doloroso.
- Limitación funcional del 10% en hombro derecho.
- Limitación funcional de articulación interfalángica del 5º dedo de la mano derecha.

Solicitaba por ello una indemnización por importe de treinta y tres mil ochocientos doce euros con seis céntimos de euro (33.812,04 €) con el siguiente desglose:

- Por días impeditivos (244): 13.810,40 euros.
- Por días no impeditivos (58): 1.766,68 euros.

- Por secuelas funcionales (7 puntos): 6.074,46 euros.
- Por secuelas por perjuicio estético (10 puntos): 9.086,70 euros.
- 10% de factor corrector: 3.073,80 euros.

Adjuntaba a su escrito informe emitido por la Policía Municipal sobre los hechos, diversas fotografías del lugar, acta de presencia notarial, diversos informes médicos e informe médico pericial.

Acompaña igualmente una autorización escrita de la reclamante a favor de los letrados firmantes del escrito de reclamación.

Solicita por otrosí la práctica de prueba testifical proponiendo a tal efecto a los policías municipales actuantes, al notario autorizante del acta de presencia, al personal de emergencias y a los dos testigos presenciales de los hechos cuyos datos personales afirma que obran en poder de la Policía Municipal de Pozuelo

**SEGUNDO.-** En la tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial interesa destacar la realización de las siguientes actuaciones.

Se ha incorporado al expediente un escrito presentado el 10 de junio de 2011 por el presidente de la comunidad de propietarios “C”, sita en el nº aaa de la Ctra. A de Pozuelo de Alarcón, en el que solicitaba se realizasen las comprobaciones oportunas a fin de determinar la titularidad de la acera, que entendían de su propiedad, toda vez que se había instalado una terraza en la misma sin contar con su autorización.

Igualmente, se ha incorporado la Resolución emitida por la concejal de Urbanismo y Vivienda, de 25 de agosto de 2011 (sin firma) mediante la cual se revocaba la resolución por la que se concedía autorización temporal de veladores anejos al establecimiento sito en el nº. aaa, local bbb, de la Ctra. A, dado que la acera en la que se instalaba era de propiedad privada y no se había aportado título habilitante para su utilización.

El oficial jefe de la Policía Municipal de Pozuelo de Alarcón, con fecha 28 de enero de 2013, emitió informe al que adjuntaba el emitido el día de los hechos, en el que se manifestaba que:

*“(...) Personados en el lugar arriba indicado, los policías comprueban que la señora accidentada es la filiada en primer lugar. Que se ha tropezado con unas baldosas que están levantadas en la acera que transcurre por ese lugar. Que en concreto, la zona afectada está frente a la puerta de entrada de la Cervecería ‘D’. El compañero sentimental de la pareja de la filiada, (...) manifiesta que de lo ocurrido existen dos testigos que se han marchado del lugar y que son (...).*

*Que la accidentada, al caer, se ha golpeado su brazo derecho y la tripa. Que los sanitarios de SEAPA con indicativo (...) la trasladan al hospital B para que se le practiquen las pruebas pertinentes.*

*Que los policías creen que este lugar es de propiedad de la comunidad de vecinos del inmueble de la Ctra. A”.*

Con fecha 7 de marzo de 2013 el instructor del procedimiento solicita informe a la Oficina Técnica (Infraestructuras) respecto a si, aunque la zona donde ocurrió el accidente no sea dominio público, existía alguna fórmula de colaboración para su mantenimiento con la Comunidad de Propietarios (folio 141).

Emite informe la Oficina Técnica del Servicio de Infraestructuras el 2 de abril de 2013 manifestando que, con la información suministrada, no era posible verificar si el lugar de la caída se trataba de viario público o privado, dado que se citaba “frente al n<sup>o</sup> aaa de Ctra. A” sin aportarse plano de la ubicación exacta del incidente. Asimismo, informaba que no se

efectuaban actuaciones ni de conservación ni de mantenimiento en la comunidad de propietarios (folio 142).

Por parte de la Oficina Técnica del Servicio de Infraestructuras, se emitió un nuevo informe, de 21 de agosto de 2013, en el que se indicaba:

*“1.- Que no se tiene constancia de los hechos.*

*2.- Que no consta en el expediente que tales desperfectos en la vía pública supuestamente causantes de los daños alegados hayan sido detectados y comunicados oportunamente por la empresa contratista municipal al Ayuntamiento en cumplimiento de sus deberes de inspección y prevención asumidos en contrato, por lo que los Servicios Técnicos Municipales no han podido valorar o ponderar la necesidad o conveniencia de realizar la correspondiente obra de reparación de dicho desperfecto.*

*3.- Que el mantenimiento está adjudicado a E”.*

Con fecha 9 de septiembre de 2013, se confirió trámite de audiencia tanto a la reclamante, como a la comunidad de propietarios “C”, a F y a G cuyas respectivas notificaciones constan en el expediente.

En las notificaciones de dicho trámite se indicaba expresamente que los servicios municipales consideraban que la acera era de titularidad privada.

Durante dicho trámite compareció uno de los abogados de la reclamante que tomó vista del expediente solicitando determinadas copias (folio 168)

F presenta escrito de alegaciones el 22 de octubre de 2013, en el que rechaza su posible responsabilidad toda vez que la zona es de titularidad privada ajena al contrato suscrito con el Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón.

Considera igualmente que las circunstancias de la caída tampoco han sido adecuadamente probadas.

Finalmente, con fecha 15 de noviembre de 2013, el jefe de Departamento de Asuntos Jurídicos y Patrimonio, emitió informe en el que consideraba que procedía declarar la inexistencia de nexo causal entre los daños alegados y el funcionamiento de los servicios públicos municipales y desestimar la reclamación formulada por falta de legitimación pasiva del Ayuntamiento.

En este estado del procedimiento, el expediente se remitió a este Consejo Consultivo el 8 de enero de 2014 para su preceptivo informe, siendo objeto del Dictamen 54/2014, de 5 de febrero de 2014, en el que se recogía como conclusión: *“Procede retrotraer el presente procedimiento para la realización de la prueba testifical solicitada por la reclamante”*.

A la vista del precitado Dictamen, se han practicado las actuaciones y diligencias dirigidas a la averiguación de la identidad de los supuestos testigos que presenciaron el accidente y obtener de ellos las oportunas declaraciones testificales.

A tal efecto, en Diligencia del jefe del Departamento de Asuntos Jurídicos y Patrimonio, de 26 de marzo de 2014, se indicaba que, puestos en contacto con R.A., manifestó telefónicamente no haber presenciado directamente los hechos al no encontrarse cerca del lugar. Se le solicitó una dirección de correo electrónico a fin de confirmar su declaración por este medio, a lo cual accedió, manifestando en los correos electrónicos remitidos su negativa a testificar por no ser testigo directo de los hechos.

Por otra parte, se indicaba en la citada Diligencia que se intentó, infructuosamente, la comunicación telefónica con J.M.M.F. A este respecto, el Departamento de Estadística emitió informe de 27 de marzo de

2014, en el que declaraba que esa persona no constaba en el fichero del Padrón Municipal de Habitantes, desconociéndose por tanto su dirección.

Con fecha 7 de abril de 2014, se confirió trámite de audiencia tanto a la reclamante, como a la comunidad de propietarios “C”, a F y a G cuyas respectivas notificaciones constan en el expediente.

F, con fecha 14 de mayo de 2014, presentó escrito de alegaciones en el que, en síntesis, reiteraba sus alegaciones anteriores.

Finalmente, con fecha 21 de mayo de 2014, el jefe de Departamento de Asuntos Jurídicos y Patrimonio, emitió informe en el que consideraba que procedía declarar desestimar la reclamación al no acreditarse la existencia de nexo causal entre los daños alegados y el funcionamiento de los servicios públicos municipales.

**TERCERO.-** La alcaldesa de Pozuelo de Alarcón, a través del consejero de Presidencia, Justicia y Portavoz de Gobierno, formula, mediante oficio de 26 de mayo de 2014 que ha tenido entrada en el registro del Consejo Consultivo el 15 de julio de 2014, preceptiva consulta por trámite ordinario, correspondiendo su estudio, por reparto de asuntos, a la Sección III, presidida por el Excmo. Sr. D. Javier María Casas Estévez, que firmó la oportuna propuesta de dictamen, deliberado y aprobado, por unanimidad, en Comisión Permanente de este Consejo Consultivo, en su sesión de 3 de septiembre de 2014.

El escrito solicitando el informe preceptivo fue acompañado de la documentación que, adecuadamente numerada y foliada, se consideró suficiente.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

## CONSIDERACIONES DE DERECHO

**PRIMERA.-** El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de acuerdo con el artículo 13.1.f).1º de su Ley Reguladora 6/2007, de 21 de diciembre (LCC), por ser la reclamación de responsabilidad patrimonial de cuantía superior a 15.000 euros y a solicitud de un órgano legitimado para ello, según el artículo 14.3 LCC.

**SEGUNDA.-** La reclamante ostenta legitimación activa para promover el procedimiento de responsabilidad patrimonial, al amparo del artículo 139.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común (LRJ-PAC), al haber resultado supuestamente perjudicada por la caída de la que se derivan los daños que reclama.

Ha de destacarse que el escrito de reclamación aparece firmado por dos abogados adjuntándose una autorización escrita por la reclamante concediendo su representación a los mismos.

Este Consejo viene destacando de forma reiterada que los documentos privados no cumplen lo dispuesto en el artículo 32 de la LRJ-PAC que exige la acreditación de la representación para *“formular solicitudes, entablar recursos, desistir de acciones y renunciar a derechos por cualquier medio en derecho que deje constancia fidedigna o mediante declaración en comparecencia personal del interesado”*.

En cuanto a la legitimación pasiva corresponde al Ayuntamiento de Pozuelo por cuanto la caída se produjo en un espacio abierto al tránsito de personas siendo de aplicación la competencia de conservación y pavimentación de las vías públicas *ex* artículo 25.2.d), de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local (actualmente competencia en

materia de infraestructuras urbanas conforme el artículo 25.2 d) de la citada Ley de Bases en redacción otorgada por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local).

En cuanto al plazo, las reclamaciones de responsabilidad patrimonial, a tenor del artículo 142.5 de la LRJ-PAC, tienen un plazo de prescripción de un año desde la producción del hecho que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo, que se contará, en el caso de daños de carácter físico o psíquico, desde la curación o la fecha de determinación del alcance de las secuelas.

En el caso sujeto a examen, la reclamante refiere que la caída se produjo el 26 de enero de 2012 y la reclamación se presenta el 22 de enero de 2013, por lo que, con independencia de la curación o estabilización de las secuelas de la reclamante, ha de entenderse presentada en plazo.

Respecto a la tramitación del procedimiento se ha cumplimentado lo establecido en la LRJ-PAC desarrollada en este ámbito por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial (RPRP).

En este sentido se ha solicitado el informe del servicio a los que se imputa la producción del daño el amparo del artículo 10.1 del RPRP, se ha admitido la prueba propuesta por la reclamante sin poderse practicar la prueba testifical e, igualmente, se ha evacuado el trámite de audiencia de acuerdo con los artículos 84 de la LRJ-PAC y 11.1 del RPRP.

**TERCERA.-** Entrando ya a analizar el fondo de la pretensión que formula la reclamante, debemos partir de la consideración de que el instituto de la responsabilidad patrimonial de la Administración, que tiene su fundamento en el artículo 106.2 de la Constitución, y su desarrollo en los artículos 139 y siguientes de la LRJ-PAC, supone la concurrencia de

los siguientes requisitos, según una constante y reiterada jurisprudencia, de la que puede destacarse la sentencia del Tribunal Supremo de 15 de marzo de 2011 (recurso 3261/2009):

- a) La efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas.
- b) Que el daño o lesión patrimonial sufrida por el reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal –es indiferente la calificación– de los servicios públicos en una relación directa e inmediata y exclusiva de causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir, alterando, el nexo causal.
- c) Ausencia de fuerza mayor.
- d) Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño cabalmente causado por su propia conducta.

Igualmente, recoge dicha sentencia que:

*“La jurisprudencia de esta Sala (por todas, la STS de 1 de julio de 2009, recurso de casación 1515/2005 y las sentencias allí recogidas) insiste en que “no todo daño causado por la Administración ha de ser reparado, sino que tendrá la consideración de auténtica lesión resarcible, exclusivamente, aquella que reúna la calificación de antijurídica, en el sentido de que el particular no tenga el deber jurídico de soportar los daños derivados de la actuación administrativa”.*

**CUARTA.-** La existencia de un daño es evidente toda vez que consta que la reclamante precisó atención médica y un período de curación de las lesiones sufridas a raíz de la caída.

En todo caso no procede entrar a analizar detalladamente el daño padecido toda vez que falta el requisito de la relación de causalidad con el funcionamiento de los servicios públicos.

Es reiterada la doctrina de este Consejo que, partiendo de lo establecido en el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, establece que la carga de la prueba de los requisitos de la responsabilidad patrimonial corresponde a quien reclama sin perjuicio de las modulaciones que establece dicho precepto.

Igualmente se afirma que las fotografías de la zona no permiten tener por acreditada la relación de causalidad en los casos de caídas en la vía pública (por todos el Dictamen 44/14, de 16 de febrero).

Tampoco acredita la relación de causalidad el informe de la policía que acude con posterioridad a la caída y se limita a transcribir lo que les relata la pareja de la reclamante.

En cuanto al informe pericial aportado, si bien se trata de un informe de valoración del daño efectuado por un médico, recoge un relato de hechos que considera acreditada la relación causal entre la caída y el estado del pavimento, lo cual es manifiestamente improcedente puesto que el perito no contempló los hechos sino que parte del relato de la reclamante, tal y como reconoce expresamente en su dictamen al afirmar que “*existe parecer atestado que aclara todo las circunstancias del accidente (sic)*”. En este mismo sentido se pronuncia el Dictamen 68/14, de 12 de febrero, con cita de la sentencia del Tribunal Supremo de 16 de febrero de 2011 (recurso 593/2008).

En lo relativo a la prueba testifical no ha podido llevarse a efecto puesto que uno de los testigos se ha negado a declarar afirmando que no presencié los hechos y no ha podido localizarse al otro testigo pese a las gestiones realizadas a tal fin. Debe destacarse, además, que la reclamante no ha

comparecido en el trámite de audiencia aportando algún otro elemento probatorio que pudiera acreditar la concurrencia de la relación de causalidad o bien identificando correctamente al testigo que no ha sido localizado.

En suma, ha de considerarse que la relación de causalidad no ha quedado acreditada puesto que no es posible determinar con un mínimo de seguridad cómo se produjo la caída debiendo soportar la reclamante las consecuencias de la falta de prueba. Este criterio ha sido recogido en un caso análogo en nuestro Dictamen 259/14, de 11 de junio.

En mérito a cuanto antecede el Consejo Consultivo formula la siguiente

### **CONCLUSIÓN**

Procede desestimar la presente reclamación de responsabilidad patrimonial al no acreditarse la necesaria relación de causalidad con el funcionamiento de los servicios públicos.

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, 3 de septiembre de 2014