

Dictamen n°: **274/25**
Consulta: **Alcalde de Paracuellos de Jarama**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **29.05.25**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, en su sesión de 29 de mayo de 2025, aprobado por unanimidad, sobre la consulta formulada por el alcalde de Paracuellos de Jarama, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en el procedimiento de responsabilidad patrimonial promovido por Dña., por los daños y perjuicios sufridos como consecuencia de la caída ocurrida como consecuencia de la existencia de un bolardo en la calle Chorrillo Alta, de Paracuellos de Jarama.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por un escrito presentado el día 28 de junio de 2024 en el registro electrónico de la Administración General del Estado, dirigido al Ayuntamiento de Paracuellos de Jarama, la interesada antes citada, representada por abogado, formula reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios sufridos como consecuencia de una caída ocurrida el día 4 de marzo de 2023, sobre las 13:45 horas, en la calle Chorrillo Alta, al tropezar con un bolardo de escasa altura y del mismo color que la acera, sin ningún tipo de reflectante. Según refiere, ese día había un mercado medieval, por lo que la zona estaba muy concurrida. Expone que, como consecuencia de la caída sufrió una fractura de cúbito y radio, por lo que tuvo que ser intervenida el día 31 de marzo siguiente y ha

precisado hasta el alta médica hasta tres intervenciones. Solicita una indemnización de 29.516,35 euros, cantidad resultante de la suma de 17.701,07 euros por las lesiones temporales y 11.815,28 euros por las secuelas (folios 1 y 2 del expediente administrativo).

Acompaña con su escrito un informe médico pericial de valoración del daño corporal, diversos informes médicos, partes de alta y baja de incapacidad temporal, radiografías, escritura de poder para pleitos a favor del representante firmante del escrito y valoración de daños, según baremo.

SEGUNDO.- Acordado el inicio del procedimiento de responsabilidad patrimonial, por Decreto de la Alcaldía el día 13 de agosto de 2024, se requiere a la reclamante para que identifique correctamente el lugar exacto de la caída, aporte los informes médicos firmados; documentación acreditativa de la asistencia por rehabilitación; documento de secuelas y lesiones, también firmado; copia del seguro (si lo hubiere) y declaración de no haber sido indemnizada por estos mismos hechos; declaración responsable de las cantidades percibidas durante el período de incapacidad temporal por entidad pública o privada y, finalmente, cuantas alegaciones, documentos e informaciones estime oportunas así como los medios de prueba de que pretenda valerse. Asimismo, se designa instructor del procedimiento de responsabilidad patrimonial y se acuerda solicitar informe del servicio causante del daño. Dicho acuerdo fue notificado electrónicamente al representante de la reclamante el día 19 de agosto de 2024, así como a la entidad aseguradora del ayuntamiento.

El día 26 de agosto de 2024, el representante de la reclamante presenta escrito con el que acompaña declaración de la interesada en la que manifiesta no haber percibido indemnización alguna por los hechos objeto de reclamación; un informe de un médico rehabilitador y valoración de daños según baremo firmado por el representante de la reclamante.

El día 15 de noviembre de 2024, el jefe del Servicio de Infraestructuras, Servicios y Mantenimiento del Ayuntamiento de Paracuellos de Jarama informa:

“- En el expediente no se señala el lugar concreto de la calle Chorrillo Alta en el que se produce la caída.

- En la fecha señalada, se encontraban en ejecución las obras de remodelación de la calle Chorrillo Alta número de expediente 5081/2021. La adjudicataria de la mencionada obra era la empresa TRAUXIA. Las obras se iniciaron el día 18 de julio de 2022 y se finalizaron (fecha fin de obra de Director de Ejecución) el día 21 de ABRIL DE 2023. Por ello, cuando se produce la caída las obras de la remodelación se encontraban en ejecución. La Dirección de obra fue realizada por la empresa ÁGORA Ingeniería y Arquitectura. La empresa TRAUXIA presentó seguro de responsabilidad civil de CASER SEGUROS número de póliza con fecha de emisión de 18/03/2022 y duración de un año.

- La falta de ubicación de la caída complica la justificación de la misma y la concreción de responsabilidades”.

Con fecha 20 de noviembre de 2024, la secretaria del ayuntamiento ha dado audiencia a la empresa responsable de la ejecución de las obras que se realizaban en la zona de la caída, lo que se intentó notificar al día siguiente, de forma electrónica, sin que la empresa haya accedido al portal de notificaciones electrónicas en un plazo de diez días.

Notificado el trámite de audiencia al resto de interesados en el procedimiento, con fecha 19 de diciembre de 2024, el representante de la reclamante solicita copia o, al menos, vista del expediente.

El día 20 de diciembre de 2025, el instructor del procedimiento acuerda dar traslado de los documentos solicitados por el representante de la reclamante.

El día 3 de enero de 2025, el representante de la reclamante presenta escrito en el que indica que resulta evidente la existencia de responsabilidad de la Administración; que la caída tuvo lugar en la calle Chorrillo Alta, 17, *“como acredita suficientemente el informe pericial”* que adjunta; reitera que el día de la caída había un mercado medieval, por lo que la zona estaba muy concurrida y que la poca altura de los bolardos y el hecho de tener el mismo color y material que la acera, facilitaron la caída al ser difíciles de distinguir. Refiere que la interesada fue atendida tras la caída por la Policía Municipal e, incluso, por el propio alcalde, siendo testigos el exconcejal de Hacienda, el exconcejal de Seguridad, así como el esposo e hijo de la reclamante y añade:

“Es público y notorio que los citados bolardos han sido protagonistas de más incidentes, lo que prueba su inidoneidad, y esto es un dato conocido por esa administración pues ha habido incluso debates en los plenos celebrados el 25/01/24, 21/12/2023, 26/10/2023 y 20/7/2023”.

Acompaña con su escrito de alegaciones un informe pericial para acreditar la relación de causalidad entre los daños sufridos y el funcionamiento de los servicios públicos municipales, elaborado por un perito tasador de Incendios y Riesgos Diversos que, entre otras manifestaciones, dice:

“Durante nuestra visita comprobamos que efectivamente los bolardos son muy bajos, están fabricados de hormigón, con un filo muy cortante y son del mismo color que las plaquetas del suelo, por lo que no son fáciles de ver ni de distinguir y menos cuando vas paseando distraídamente y hay gente transitando por la misma zona.

Nosotros mismos, cuando nos despedimos de la asegurada para entrar en el coche, que habíamos podido estacionar en la misma calle, aun sabiendo de su existencia, nos tropezamos con uno de ellos, casi perdemos el equilibrio y nos hicimos una herida con el filo cortante del mismo en la espinilla”.

Con fecha 14 de abril de 2025, la técnico de Administración General de Secretaría del Ayuntamiento de Paracuellos de Jarama elabora propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación, al considerar que no existe relación de causalidad entre los daños sufridos por la solicitante y el funcionamiento de la administración ni concurrir la antijuridicidad del daño. La propuesta de resolución cita la Sentencia de 2 de abril de 2025 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 31 de Madrid, por la que se desestima el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la interesada contra el Decreto 2023/1291, de 17 de octubre de 2023, por la que se inadmitió por extemporánea *“la reclamación presentada por la recurrente por los daños derivados de la caída que sufrió el 04/03/2023, al tropezar con un bolardo existente en la Calle Chorrillo Alta (expediente 4243/2023), es decir, por los mismos hechos de los que trae su causa este procedimiento”.*

En este estado del procedimiento, se acuerda solicitar dictamen a la Comisión Jurídica Asesora.

TERCERO.- La Alcaldía de Paracuellos de Jarama, a través de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, remite solicitud de dictamen preceptivo a la Comisión Jurídica Asesora con registro de entrada en este órgano el día 22 de abril de 2025.

Estimándose incompleto el expediente, con fecha 13 de mayo de 2025, la secretaria de la Comisión Jurídica Asesora solicitó el complemento del expediente administrativo, consistente en la Sentencia de 2 de abril de 2025 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 31 y

del expediente 4243/2023, con suspensión del plazo para emitir dictamen. El día 20 de mayo de 2025 tuvo entrada la documentación solicitada.

La ponencia correspondió, por reparto de asuntos, a la letrada vocal Dña. Rocío Guerrero Ankersmit quien formuló y firmó la propuesta de dictamen que fue deliberada y aprobada por el Pleno de la Comisión Jurídica Asesora, en sesión celebrada el día 29 de mayo de 2025.

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 €, y la solicitud se efectúa por la Alcaldía de Paracuellos de Jarama, 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 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.

La reclamante ostenta legitimación activa, al tratarse de la persona perjudicada por el accidente que alega producido por una defectuosa conservación de la vía pública.

Se encuentra legitimado pasivamente el Ayuntamiento de Paracuellos de Jarama en cuanto titular de la competencia de infraestructuras viarias ex. artículo 25.2.d) de Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, títulos competenciales que justifican la interposición de la reclamación contra el ayuntamiento.

En lo relativo al plazo de presentación de la reclamación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 67.1 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, resulta de la documentación examinada que la caída se produjo el día 4 de marzo de 2023 y que, posteriormente ha precisado hasta tres intervenciones y ha permanecido de baja por incapacidad temporal desde el día 6 de marzo de 2023 hasta el día 30 de junio de 2023 y desde el día 6 de febrero de 2024 hasta el día 10 de abril de 2024, por lo que no existe duda alguna de que la reclamación presentada el día 28 de junio de 2024, está formulada en plazo.

Respecto a la tramitación del procedimiento, la instrucción ha consistido únicamente en recabar el informe al jefe del Servicio de Infraestructuras, Servicios y Mantenimiento del Ayuntamiento de Paracuellos de Jarama, tras lo cual se ha concedido trámite de audiencia en el que el representante de la reclamante, además de aportar un informe pericial, alega que esta fue asistida tras la caída por la Policía Municipal e,

incluso, por el alcalde así como otros dos testigos, el exconcejal de Hacienda y el exconcejal de Seguridad, identificados con sus nombres, así como por su marido y su hijo y manifiesta que le causa extrañeza que no se haya incorporado informe alguno de la Policía Local al expediente. Después se ha dictado propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación.

TERCERA.- Resulta de interés destacar que, en relación con el presente procedimiento de responsabilidad patrimonial, la interesada formuló reclamación de responsabilidad patrimonial por estos mismos hechos el día 12 de julio de 2023 y que dicha reclamación fue inadmitida por el alcalde presidente del Ayuntamiento de Paracuellos de Jarama por extemporánea, al considerar que del contenido de la reclamación no se había producido la curación o la estabilización de las secuelas y que, por tanto, era extemporánea, *“sin perjuicio de poder solicitar el interesado, la incoación de una nueva reclamación, una vez quede determinada la curación definitiva, en el plazo de un año a contar desde esa fecha”*.

La anterior resolución fue impugnada por la reclamante ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa solicitando que se declarara la nulidad del Decreto 2023/1291, de 17 de octubre y que *“entrando en el fondo del asunto, condene al Ayuntamiento a abonar la cantidad de 29.516,35 euros, más intereses y costas”*.

El citado recurso contencioso-administrativo fue resuelto por la Sentencia de 2 de abril de 2025 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 31, de Madrid, cuyo Fundamento Jurídico Segundo analiza la posición de la recurrente:

“La recurrente explica que el día 04/03/2023, a las 13:45 horas, mientras paseaba por un mercado medieval, que había en la Calle Chorrillo Alta de Paracuellos del Jarama, tropezó con un bolardo recientemente instalado que no se distinguía bien pues era del mismo color que la acera y escasa altura. De hecho presenta grabaciones de

los plenos municipales posteriores en los que se trata el problema de dichos bolardos.

La recurrente alega que fue asistida por la Policía Local y posteriormente trasladada al servicio de urgencias del Hospital (...)”.

Tras rechazar la causa de inadmisión alegada por el Ayuntamiento de Paracuellos de Jarama, por extemporaneidad del recurso contencioso-administrativo presentado, la sentencia analiza la concurrencia de los requisitos de la responsabilidad y, en concreto, en relación con el nexo causal dice en su Fundamento Jurídico Sexto:

“La principal cuestión a decidir es si los daños sufridos por la recurrente son consecuencia del funcionamiento del servicio público y responsabilidad municipal, siendo que el mantenimiento de las calles constituye una obligación municipal sin que se introduzcan obstáculos que puedan constituir un riesgo real para los viandantes.

En el presente caso, aunque hubo intervención de la Policía local no consta en el expediente atestado o informe de los agentes intervinientes, ni se ha llamado como testigos al juicio y el traslado al hospital no se hizo desde el lugar de los hechos. Las pruebas aportadas por la actora son unas fotografías del lugar, en las que efectivamente se aprecia la existencia de bolardos de piedra en el límite de la acera para diferenciar ésta de la calzada, se aportan las grabaciones de los plenos municipales en las que se observa que se insiste sobre la necesidad de su retirada.

Lo cierto es que de lo actuado no se puede considerar la relación causal directa entre la existencia de unos bolardos de piedra en la calle y el daño causado para que éste sea de responsabilidad pública, el único testigo que declaró en el acto del juicio Don (...), marido de la recurrente, afirmó que sabían que los bolardos existían en la Calle

Chorrillo Alta porque había estado de obras y que ese día no había coches. De lo que se concluye que la actora conocía que se habían implantado los bolardos y no adoptó las cautelas necesarias ante la ausencia de vehículos. Este tipo de bolardos forman parte del mobiliario urbano y se implanta con frecuencia en calles plazas para dificultar que los coches se suban a la acera y diferenciarla de la calzada, siendo que además se encuentran homologados, por lo que no se puede considerar que concurran los requisitos causales necesarios para la responsabilidad de la Administración, dado que tampoco existen una descripción del accidente que señale la imposibilidad de la actora para eludir el bolarde con el que afirma haber tropezado.

(...)

Es por tanto una obligación de la reclamante probar la causalidad de los hechos entre el funcionamiento del servicio público y el daño producido y si ésta es dudosa es una obligación del Juez desestimar la demanda. Procede, en consecuencia, desestimar el presente recurso contencioso-administrativo”.

Resulta necesario, por tanto, analizar la incidencia que tiene la Sentencia de 2 de abril de 2025 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 31 de Madrid, que es firme, en la segunda reclamación planteada por la interesada y en cuya tramitación el Ayuntamiento de Paracuellos de Jarama ha solicitado nuestro dictamen pues, como es sabido, en un futuro recurso contencioso-administrativo contra la resolución del presente procedimiento sería posible alegar como causa de inadmisibilidad del mismo, la excepción de cosa juzgada, de acuerdo con el artículo 69 d) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativo.

En efecto, a juicio de este órgano consultivo, y como ya nos pronunciamos en el dictamen 196/21, de 5 de mayo, lo procedente habría sido, una vez notificada la firmeza de dicha sentencia, dictar una

resolución haciendo constar que el asunto ha sido resuelto en vía jurisdiccional, con remisión a la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 31 de Madrid, de 2 de abril de 2025 y, posteriormente, archivar el expediente.

En un sentido parecido se pronuncia el Consejo de Estado en su dictamen 641/2011, de 26 de mayo, al considerar que en el caso sometido a consulta *“ya se ha dictado sentencia, de modo que no resulta procedente una resolución expresa de la Administración”* y propone la terminación mediante resolución en la que se haga constar que el asunto ha sido resuelto en vía jurisdiccional con remisión a la sentencia dictada y, posteriormente, archivar el expediente. Dice el Consejo de Estado que *“el archivo es bien una operación material, bien un acto jurídico. En cuanto operación material, el archivo consiste en el depósito de las actuaciones en un archivo de gestión, cualquiera que sea la causa de terminación del procedimiento (por resolución, por desistimiento, por renuncia, por caducidad, incluso por silencio, etc.) Como acto jurídico, bajo la denominación de archivo se comprenden una serie de casos en los que se pone fin al procedimiento de forma anormal. Entre ellos, cabe mencionar la desaparición del objeto del procedimiento (dictamen del Consejo de Estado número 2.939/97), la prescripción, la renuncia y el desistimiento (artículo 42.1.2o), la muerte del interesado, cuando aquél no pueda ser seguido por sus causahabientes, y la modificación de la situación jurídica de los interesados, cuando ello lo comporte”*.

Asimismo, en el dictamen del Consejo de Estado de 24 de septiembre de 2020 relativo a una reclamación de responsabilidad patrimonial ya resuelta en vía judicial se considera que *“una respuesta sobre el fondo de la misma representaría desconocer que se está ante una cuestión ya decidida en vía judicial a través de una resolución firme, cuya cosa juzgada no puede desconocer la Administración”* y añade que no *“resulte procedente que la resolución desestimatoria entre a analizar el alcance, realidad,*

prueba y restantes requisitos de los daños y perjuicios que la interesada vuelve improcedentemente a plantear”.

Como ya señalamos en nuestro dictamen 265/17 de 29 de junio, la cosa juzgada material es el efecto propio de las resoluciones judiciales firmes consistente en un preciso y determinado poder de vinculación en otros procesos, y ante otros órganos jurisdiccionales respecto del contenido de esas resoluciones, que implica la indiscutibilidad de la voluntad concreta de la Ley, afirmada en la sentencia, por exigencias del principio de seguridad jurídica, garantizada constitucionalmente. De manera que lo que trata dicha institución, es de impedir que se vuelva a tratar sobre lo que ha sido resuelto, prohibiendo el nacimiento de un nuevo proceso sobre el mismo asunto.

Según jurisprudencia consolidada, la cosa juzgada material produce una doble vinculación: de una parte, negativa o excluyente, obligando al órgano judicial a declarar inadmisibile el proceso cuando advierte que el objeto de este coincide o es jurídicamente idéntico a lo resuelto en sentencia firme en un proceso anterior; y, de otra, positiva o prejudicial, por la que, si el segundo proceso es solo parcialmente idéntico a lo decidido en el primero, la decisión de aquel no podrá, sin embargo, contradecir lo definitivamente resuelto en este. Dicho, en otros términos, el órgano judicial del proceso posterior, en el caso de que formen parte de su “*thema decidendi*” cuestiones ya decididas en sentencia firme anterior, deberá atenerse al contenido de dicha sentencia, sin contradecir lo dispuesto en ella, sino tomándola como punto de partida.

Como dijimos en nuestro dictamen 403/18, de 13 de septiembre esta figura, que en principio se define en un ámbito procesal, tiene su trasunto en el ámbito administrativo, en tanto en cuanto las sentencias firmes tienen fuerza de obligar a las partes en el proceso, como indica el artículo 103 de la LJCA.

Así también en nuestro dictamen 10/20, de 26 de enero, relativo a una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios ocasionados que se atribuían a una situación continuada de acoso laboral, se entendió que la existencia de una sentencia firme considerando que había existido dicho acoso y reconociendo una indemnización, tenía eficacia de cosa juzgada, por lo que en el procedimiento tanto la reclamante como la Administración quedaban vinculadas por su contenido conforme el artículo 222 de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

En este caso, resulta que la Sentencia de 2 de abril de 2025 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, que es firme, al no haber contra la misma recurso ordinario alguno, resuelve la misma pretensión, una indemnización de 29.516,35 euros por los daños sufridos como consecuencia de la caída sufrida mientras paseaba por un mercadillo medieval, al tropezar con un bolardo recientemente instalado que no se distinguía bien, al ser del mismo color que la acera y escasa altura, idéntica, por tanto, a la formulada en la presente reclamación. Por ello, como hemos señalado en líneas anteriores, se está ante una cuestión ya decidida en vía judicial a través de una resolución firme, cuya cosa juzgada no puede desconocer la Administración.

Por tanto, procede que se dicte una resolución en la que se haga constar que el asunto ha sido resuelto en vía jurisdiccional con remisión a la Sentencia firme de 2 de abril de 2025 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 31 de Madrid, sin más consideraciones como son, por ejemplo, las que se refieren al informe emitido en el curso del procedimiento tramitado o las alegaciones de la interesada en el trámite de audiencia, y, posteriormente, archivar el expediente.

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

CONCLUSIÓN

Procede que se dicte resolución en la que se haga constar que el asunto ha sido resuelto en vía jurisdiccional con remisión a la sentencia dictada y, posteriormente, archivar el expediente.

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 29 de mayo de 2025

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 274/25

Sr. Alcalde de Paracuellos de Jarama

Pza. de la Constitución, 1 – 28860 Paracuellos de Jarama