

Dictamen n<sup>o</sup>: **378/09**  
Consulta: **Alcalde de Madrid**  
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**  
Aprobación: **24.06.09**

**DICTAMEN** de la Comisión Permanente del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, emitido por unanimidad en su sesión de 24 de junio de 2009, sobre reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por G.V.G., por los daños y perjuicios causados por la deficiente asistencia sanitaria prestada por el SAMUR, tras la caída sufrida por su esposa, I.A.H. en la calle Monleón, 1, el 30 de septiembre de 2008, a solicitud del Consejero de Presidencia, Justicia e Interior, al amparo del artículo 13.1.f) 1<sup>o</sup> de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, Reguladora del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** El día 1 de junio de 2009 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 e Interior, en relación con el presente expediente de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Madrid, correspondiendo su estudio, por reparto de asuntos, a la Sección IV, presidida por la Excm. Sra. Consejera Dña. Cristina Alberdi, que firmó la oportuna propuesta de dictamen, siendo deliberado y aprobado, por unanimidad, en Comisión Permanente de este Consejo Consultivo, en su sesión de 24 de junio de 2009.

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

**SEGUNDO.-** Mediante escrito de 12 de noviembre de 2008 tiene entrada en el Registro de la Oficina de Atención al Ciudadano del Puente de Vallecas, reclamación de responsabilidad patrimonial dirigida por el interesado anteriormente citado por los daños y perjuicios sufridos por su esposa, de 78 años de edad, por la mala asistencia sanitaria prestada por el SAMUR. Cuantifica el importe de la reclamación en 20.000 € (folio 1).

Con dicho escrito se acompaña copia de la reclamación presencial formulada por el interesado en la Oficina de Atención al Ciudadano de la Dirección General de Emergencias y Protección Civil el 15 de octubre de 2008 en el que se manifiesta *“que la persona que sufrió el golpe es muy mayor, tiene 78 años y 75 kilos de peso, se encuentra muy mal, el señor que la reconoció lo hizo muy mal, lo que debió en vez de mandarla a casa trasladarla al Hospital, que es donde se diagnostican estos casos, no a las 24 horas, eso es lo que me dijo el médico de cabecera y en el hospital. Estas personas lo único que hacen es desprestigiar a compañeros y a esta digna empresa (112). Solicito que responda el “medio” del SAMUR por los hechos que aquí se detallan.”* (folio 2).

**TERCERO.-** Presentada la reclamación, con fecha 27 de noviembre de 2008, por el Departamento de Relaciones Institucionales y Régimen Interior del Área de Gobierno de Seguridad y Movilidad se remite la reclamación, acompañada de informe emitido por la Unidad de Comunicaciones y 112 de SAMUR, al Departamento de Responsabilidad Patrimonial de la Dirección General de Organización y Régimen Jurídico del Área de Gobierno de Hacienda y Administración Pública por considerar que así corresponde a la vista de las actuaciones realizadas.

Que por el Departamento de Responsabilidad Patrimonial, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 82 y 83 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC) y el art. 10 del 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), con fecha 16 de enero de 2009, se solicita al Departamento de Relaciones Institucionales y Régimen Interior, que por la Subdirección General SAMUR-Protección Civil se remita copia del escrito de fecha 20 de octubre de 2008, mencionado en su informe de fecha 19 de noviembre de 2008, y del parte de actuación sanitaria en donde figura que el esposo de la paciente firmó el informe en el apartado de alta voluntaria en prueba de conformidad con el no traslado al hospital de su esposa.

A efectos de emisión del presente dictamen es de interés, además de los documentos indicados en el antecedente SEGUNDO, los que siguen:

1. Escrito del Área de Gobierno de Hacienda y Administración Pública, requiriéndole para que en el plazo de diez días hábiles aporte determinada documentación consistente en declaración suscrita por el afectado en el que manifieste expresamente que no ha sido indemnizado (ni va a serlo) por Compañía o Mutualidad de Seguros, ni por ninguna otra entidad pública o privada como consecuencia del accidente sufrido o, en su caso, indicación de las cantidades que ha recibido, justificación de la representación con que se actúa; indicación de si por esos mismos hechos se siguen otras reclamaciones civiles, penales o administrativas; descripción de los daños, aportando copia de los informes médicos con su alta médica y justificantes acreditativos de la indemnización solicitada, aportando presupuestos o factura en su caso. Este requerimiento de documentación adicional se hace con la advertencia de que, de no aportarlo, se le tendrá

por desistida de su reclamación, de conformidad con el artículo 71 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP) y es notificado a la esposa del reclamante el 19 de diciembre de 2008 (folios 10 a 12).

2. Escrito firmado por G.V.G., evacuando el trámite, de 2 de enero de 2009, en que manifiesta actuar como esposo y representante declarando que no ha percibido ni está en trámites de percibir indemnización alguna por el accidente y que por estos hechos no existen otras reclamaciones civiles, penales o administrativas, acompañando informes del Hospital Virgen de la Torre en el que se hace constar que la esposa del reclamante sufrió fractura del tercio proximal de la clavícula izquierda, de 1 de octubre de 2008 y tres informes del Servicio de Urgencias del Hospital Infanta Leonor de 1, 20 y 24 de octubre de 2008 (folios 13 a 17).

3. Informe de la Subdirección General de SAMUR-Protección Civil, de 9 de febrero de 2009 en el que se manifiesta que *“Evacuado informe por la Subdirección General de SAMUR-Protección Civil, el Jefe de la Unidad de Comunicaciones y 112 manifiesta que con fecha 15 de octubre recibieron la primera reclamación de G.V.G., enviándole al reclamante dos escritos, uno de fecha 20 de octubre de 2008 cuya copia se adjunta donde se acusaba recibo de su reclamación y otro de 28 de octubre de 2008 donde contestaban a la misma y cuya copia figura en el expediente. El parte de actuación sanitaria no se aporta puesto que se refiere a I.A.H., siendo el reclamante su esposo y considerándose los datos de carácter personal que hacen referencia a la salud, datos especialmente protegidos de conformidad con lo dispuesto en el artículo 73 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre que regula la protección de datos de carácter personal. No obstante, en el Informe evacuado se manifiesta que revisado el informe de asistencia a I.A.H., en el apartado “Asistencia sin traslado*

*usted ha sido asistido por este servicio y no desea ser trasladado” figura el DNI de la asistida y una firma que según explicó G. V.G. es la suya.”*

4. Alegaciones efectuadas al trámite de audiencia, mediante escrito de 27 de febrero de 2009, firmado por G.V.G., aportando informes los informes médicos anteriormente citados e informe del Asistencia Sanitaria del SAMUR, de 30 de septiembre de 2008, prestada a I.A.H. en el que consta que *“se ofrece traslado Hospital”* y consta como resolución de la actuación la asistencia sin traslado con el DNI de la paciente y firma (folios 25 a 32).

5. Propuesta de resolución de fecha 20 de mayo de 2009, dictada por el Director General de Organización y Régimen Jurídico, desestimando la reclamación deducida por el interesado, por falta de legitimación activa del reclamante y por no haber acreditado el nexo causal existente entre los daños reclamados y el funcionamiento de los servicios públicos municipales. (folios 34 a 38).

A los hechos anteriores, les son de aplicación las siguientes

## CONSIDERACIONES EN DERECHO

**PRIMERA.-** El Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1.f) 1º de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, Reguladora del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid (en lo sucesivo, LCC), según el cual: *“1. El Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid deberá ser consultado por la Comunidad de Madrid en los siguientes asuntos (...) f) Expedientes tramitados por (...) las entidades locales (...) sobre: 1º Reclamaciones de responsabilidad patrimonial, cuando la cantidad*

*reclamada sea igual o superior a 15.000 euros o cuando la cuantía sea indeterminada*". En el caso que nos ocupa, la interesada ha cuantificado su reclamación en 20.000 euros, por lo que es preceptivo el dictamen del Consejo Consultivo.

Por otra parte, la solicitud de dictamen ha sido cursada a través del Consejero de Presidencia, Justicia e Interior, 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.

Es el Ayuntamiento de Madrid el legitimado, pues, para recabar dictamen del Consejo Consultivo, habiéndose en el caso presente hecho llegar la solicitud al Consejero de Presidencia, Justicia e Interior, mediante oficio del Vicealcalde de 25 de mayo de 2009, adoptado por delegación en virtud de Decreto del Alcalde de 1 de septiembre de 2008.

**SEGUNDA.-** El reclamante formula su pretensión indemnizatoria, al haber sido su esposa la que sufrió la caída en la calle Monleón 1 el día 30 de septiembre de 2008, recibiendo la asistencia sanitaria del SAMUR, considerando que el daño no es solo para el que lo sufre, sino para toda la familia.

Sin embargo, no se acreditan ninguno de estos daños que pueda sufrir el reclamante a causa de la deficiente asistencia sanitaria prestada a su esposa, limitándose a aportar, para acreditar la realidad de los mismos, unos informes médicos en los que consta la rotura de la clavícula como consecuencia de una caída en la calle, de la esposa de la reclamante. Daños físicos cuyo resarcimiento, en el supuesto de que el régimen económico

matrimonial de los cónyuges fuese el de la sociedad de gananciales, tendría carácter privativo, conforme al artículo 1345 C.c., y, en consecuencia, solo podría ser reclamado por aquél que los haya sufrido. En el supuesto de que el régimen económico matrimonial de los cónyuges fuese distinto (participación, separación de bienes), tampoco el cónyuge del que haya sufrido los daños puede reclamar en nombre de éste, a menos que tenga otorgada su representación, sin que el matrimonio afecte a la capacidad legal de cada uno de los cónyuges, pues el artículo 71 del Código Civil dispone que *“ninguno de los cónyuges puede atribuirse la representación del otro sin que le hubiere sido conferida”*.

Sobre el carácter personalísimo de los daños se pronuncia la Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de julio de 2004 (RJ 2004\5538) al señalar que *“fallecida una persona se extingue su personalidad jurídica y, por tanto, no puede nacer en su favor una pretensión al resarcimiento del daño, es decir, de ningún daño material por su muerte o moral por los padecimientos experimentados como consecuencia de sufrir la enfermedad que le fue transmitida. Esta acción personalísima la hubiera podido ejercer en vida quien padeció ese daño moral, e, incluso, si hubiera fallecido una vez iniciada la acción y se hubiera acreditado el daño y se hubiera dispuesto una indemnización, los beneficiarios de ella in iure propio, que no como herencia puesto que la indemnización no habría alcanzado a integrarse en el caudal hereditario, y, aun si así fuese, quienes tuvieran derecho a ella lo tendrían por el título de convivencia y afectividad más que por el de herederos propiamente dicho.”*

En consecuencia, el reclamante carece de legitimación activa para formular la presente reclamación.

En cuanto a la legitimación pasiva corresponde al Ayuntamiento de Madrid, en cuanto que Corporación municipal, titular del servicio público

causante del daño. Es indiscutible, pues, que la reclamación patrimonial está correctamente deducida contra el Ayuntamiento.

**TERCERA.-** El procedimiento administrativo aplicable en la tramitación de la reclamación se encuentra regulado en los artículos 139 y siguientes de la LRJ-PAC, desarrollado en el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en Materia de Responsabilidad Patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

El procedimiento seguido no adolece de ningún defecto invalidante que lo haga incurrir en anulabilidad o nulidad, por cuanto se han practicado todos los hitos procedimentales necesarios para alcanzar adecuadamente su finalidad; así se ha practicado la prueba precisa mediante informe del servicio interviniente, habiendo recabado los demás informes y pruebas que se consideraron necesarios, y se ha puesto de manifiesto para alegaciones-en cumplimiento de los artículos 9, 10 y 11 del R.D. 429/1993, 82 y 84 de la Ley 30/1992, por lo que no existe en absoluto indefensión.

**CUARTA.-** Entrando en el análisis de los requisitos de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas viene establecida, con el máximo rango normativo, por el artículo 106.2 de nuestra 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"*. La regulación legal de esta responsabilidad está contenida en la actualidad en la LRJ-PAC y en el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, disposiciones que en definitiva vienen a reproducir la normativa prevista en los artículos 121 y 122 de la Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954, en

adelante “LEF”, y artículo 40 de la Ley del régimen jurídico de la Administración del Estado de 26 de julio de 1957, en lo sucesivo “LRJAE”. El art. 139 de la citada LRJ-PAC dispone, en sus apartados 1 y 2, lo siguiente:

*"1º.- Los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por la Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos.*

*2º.- En todo caso, el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas".*

La jurisprudencia del Tribunal Supremo ha establecido en numerosas sentencias los requisitos de la responsabilidad patrimonial extracontractual de la Administración. Entre otras, las Sentencias del Tribunal Supremo de 26 de junio (recurso 4429/2004) y de 15 de enero de 2008 (recurso nº 8803/2003), los requisitos en cuestión son los siguientes; *“La efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas. En segundo lugar, la antijuridicidad del daño o lesión, la calificación de este concepto viene dada no tanto por ser contraria a derecho la conducta del autor como, principalmente, porque la persona que lo sufre no tenga el deber jurídico de soportarlo, cuestión necesitada de ser precisada en cada caso concreto. Como tercer requisito se requiere la imputabilidad de la actividad dañosa a la Administración, requisito especialmente contemplado en las Sentencias del Tribunal Supremo de 10 de diciembre de 1982 y de 25 de febrero de 1981, que al examinar la posición de la Administración respecto a la producción del daño, se refieren a la integración del agente en el marco de la organización administrativa a la que pertenece. Por último lugar, es*

*necesario el nexo causal directo y exclusivo entre la actividad administrativa y el resultado dañoso. El daño debe ser consecuencia exclusiva del funcionamiento normal o anormal de un servicio público o actividad administrativa, siendo ésta exclusividad esencial para apreciar la relación o nexo causal directo o inmediato entre lesión patrimonial y el funcionamiento, no procediendo la indemnización si ha intervenido otra causa.”*

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 aunque es imprescindible que exista nexo causal entre el funcionamiento normal o anormal del servicio público y el resultado lesivo o dañoso producido.

La apreciación del nexo causal entre la actuación de la Administración y el resultado dañoso producido, o la ruptura del mismo, es una cuestión jurídica revisable en casación, si bien tal apreciación ha de basarse siempre en los hechos declarados probados por la Sala de instancia, salvo que éstos hayan sido correctamente combatidos por haberse infringido normas, jurisprudencia o principios generales del derecho al valorarse las pruebas, o por haberse procedido, al hacer la indicada valoración, de manera ilógica, irracional o arbitraria.

Por lo que se refiere a las características del daño causado, éste ha de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado, siendo solo indemnizables las lesiones producidas provenientes de daños que no haya el deber jurídico de soportar de acuerdo con la ley.

**QUINTA.-** En el caso examinado, habiendo sido requerido el reclamante para que justificara la representación con que actuaba en nombre de su esposa, éste no lo justifica, limitándose a señalar que lo hace en su condición de esposo y representante. Debe recordarse que de acuerdo

con el artículo 14 C.E. establece que *“los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de ... sexo...”* y que *“el hombre y la mujer tienen derecho a contraer matrimonio con plena igualdad jurídica”* (artículo 32.1 C.E.), estableciendo el artículo 66 del Código Civil que *“el marido y la mujer son iguales en derecho y deberes”*, de modo que el matrimonio no merma la capacidad de la mujer ni la somete al marido ni da a éste ninguna preeminencia sobre ella.

Como se ha expuesto, el artículo 71 del Código Civil dispone que *“ninguno de los cónyuges puede atribuirse la representación del otro sin que le hubiese sido conferida voluntariamente”*.

La única legitimada activamente para reclamar sería I.A.H., como la persona que sufrió los daños, bien actuando por sí misma, bien a través de representante, que podría haber sido su esposo si hubiera otorgado poder para ello o, incluso, si al tiempo del requerimiento para justificar la representación, hubiese ratificado la actuación de su esposo. No haciéndolo así, aún habiendo recibido la notificación de dicho requerimiento, debe concluirse que G.V.G. no tiene legitimación activa para reclamar por unos daños sufridos por su esposa, que son personalísimos.

Además, debe tenerse en cuenta que en el presente expediente no resultan acreditados los daños sufridos por la esposa del reclamante por la asistencia sanitaria prestada por el SAMUR, de los informes aportados resulta que la paciente sufrió fractura del tercio medioproximal de clavícula izquierda, sin que el hecho de que no fuera derivada al Hospital haya supuesto un agravamiento de la lesión o le haya causado secuelas, haciéndose constar en el informe del Hospital Infanta Leonor de 24 de octubre de 2008 que la fractura de la clavícula está en proceso de curación, *“no requiriendo tratamiento específico por parte de traumatología, puede ir aumentando la actividad física. Puede comenzar fisioterapia en su ambulatorio en dos semanas para ganar movilidad”*. Corresponde al

reclamante la carga de probar que la asistencia sanitaria prestada agravó la lesión sufrida por la caída accidental.

Por último, resaltar que en el informe de asistencia sanitaria del SAMUR consta que se ofreció el traslado al Hospital, rellenándose la casilla de resolución de la actuación de asistencia sin traslado constando el número del DNI de la paciente y firma. En consecuencia, no puede alegarse una deficiente asistencia sanitaria por no haber sido trasladada la paciente a un hospital cuando la paciente o su esposo manifestaron su deseo de no ser trasladada al Hospital.

En mérito a todo lo anterior, el Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid formula la siguiente

## CONCLUSIÓN

Procede la desestimación de la reclamación efectuada por falta de legitimación activa del reclamante, sin que, además, pueda apreciarse nexo causal entre el daño sufrido por la esposa del reclamante y el funcionamiento de los servicios sanitarios municipales.

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 Consultivo, 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, 24 de junio de 2009