

Dictamen nº: **5/11**  
Consulta: **Alcalde de Madrid**  
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**  
Aprobación: **19.01.11**

**DICTAMEN** de la Comisión Permanente del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, emitido por seis votos a favor y tres votos en contra, en su sesión de 19 de enero de 2011, sobre consulta formulada por el Vicealcalde de Madrid (por delegación del Alcalde mediante Decreto de 1 de septiembre de 2008), a través del Consejero de Presidencia, Justicia e Interior, al amparo del artículo 13.1.f).1º de su Ley Reguladora, 6/2007, de 21 de diciembre, en el asunto antes referido y promovido por R.C.C.P., en su propio nombre y representación de su madre J.P.C., y de sus hermanas, A.C.C.P., C.C.C.P. y B.C.C.P., en adelante *“los reclamantes”*, en su condición de herederos de R.C.C.F., por los daños y perjuicios ocasionados por el fallecimiento de éste último a consecuencia de una caída sufrida el 28 de noviembre de 2007.

## **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Los reclamantes formulan reclamación por los daños y perjuicios ocasionados como consecuencia del fallecimiento de R.C.C.F. a consecuencia de una caída sufrida el 28 de noviembre de 2007 cuando cruzaba por el paso de peatones existente en la confluencia de la calle Doctor Esquerdo con la calle Lira. En su escrito manifiestan que R.C.C.F. cruzaba la calle por el paso de peatones, cuando el semáforo que regula dicho cruce estaba en verde, y mientras los vehículos que circulaban por la calle estaban parados respetando el semáforo en fase roja, cuando al llegar a

la altura del tercer carril, pasaron por el cuarto carril dos unidades del Samur a gran velocidad e intentando esquivarlas para evitar ser atropellado, cayó al suelo golpeándose fuertemente en la cabeza. Fue asistido por una de dichas unidades de Soporte Vital Básico, que decidió trasladarle al Hospital Gregorio Marañón donde falleció como consecuencia de una parada cardio respiratoria causada por un traumatismo craneoencefálico. Solicitan en concepto de indemnización la cantidad de 66.147 euros.

La reclamación se presenta en la Oficina de Atención al Ciudadano del distrito de Retiro, el día 27 de noviembre de 2008.

Adjunta a su escrito los siguientes documentos:

- Copia del informe de asistencia sanitaria de la Unidad de Soporte Vital Básico.
- Copia del informe de Urgencias del Hospital General Universitario Gregorio Marañón.
- Copia del Certificado de defunción.
- Copia de Testamento y Certificado del Registro de Actos de Última Voluntad.

**SEGUNDO.-** Ante la reclamación se ha incoado el procedimiento de responsabilidad patrimonial de la Administración de conformidad con lo dispuesto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, en adelante “*LRJ-PAC*”, por remisión expresa del artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, en adelante “*LBRL*”, así como 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, en adelante el “*Reglamento*”.

El 12 de enero de 2009 se notificó requerimiento para completar la solicitud, solicitando que se aportasen las declaraciones suscritas por los herederos manifestando no haber sido indemnizados como consecuencia del accidente sufrido, justificación de la representación e indicación acerca de si por esos mismos hechos se siguen otras reclamaciones e indicación detallada del lugar de los hechos. Dicho requerimiento fue cumplimentado mediante escrito presentado en fecha 24 de enero de 2009.

El órgano de instrucción, en fecha 29 de enero de 2009, de conformidad con lo prevenido en el artículo 10.1 del *Reglamento*, solicitó informe de la Policía Municipal. Dicho informe, de fecha 13 de febrero de 2010, declara que:

*“A Vd. Informa el policía que suscribe, que el día 28 de noviembre del año 2007 prestando servicio con el indicativo aaa, junto con el policía municipal nº bbb, que sobre las 20:30 horas aproximadamente cuando circulaban por la Pza. Conde de Casal, observan a dos ambulancias del SAMUR cortando dos carriles de la C/ Dr. Esquerdo sentido Pza. de Manuel Becerra a la altura del nº 161. Que una vez en el punto se señaliza el lugar como medida preventiva que seguidamente nos entrevistamos con uno de los componentes de las ambulancias actuantes (ambulancias del servicio del SAMUR nos. ccc y ddd), manifestándonos que están atendiendo en el interior de una de las ambulancias a un varón de edad avanzada por una caída en la vía pública, facilitándonos los datos del mismo. Que seguidamente estos agentes realizan labores de regulación del tráfico para asegurar la zona señalizada y debido a la congestión producida por la gran cantidad de vehículos que circulan por dicho punto.*

*Que una vez transcurridos unos 30 minutos uno de los componentes del SAMUR nos informa que se van a retirar del lugar trasladando a la persona al Hospital Gregorio Marañón, que el pronóstico es leve salvo complicaciones sin facilitar parte de asistencia. Que tras la marcha de las ambulancias se procede a restablecer la corriente circulatoria en dicha calle.*

*Que con posterioridad en la unidad se realiza estadillo de actuación por “auxilio a persona enferma”, informando telefónicamente a la emisora directora.*

*Que al presente informe se adjuntan copia de los siguientes documentos.*

- Parte de incidencias de estos agentes del día de los hechos.*
- Estadillo de auxilio a persona enferma”.*

Se ha recabado igualmente informe del SAMUR, el cual, de fecha 26 de marzo de 2009, declara que “*El 28/11/2007 a las 19:47 horas entró un aviso procedente de Madrid 112 indicando que en la c/ San Maximiliano, 23 se había producido una caída por precipitación a gran altura. Hacia el lugar se enviaron la unidad de SVA eee con nº de informe fff, la unidad de SVB ggg con nº de informe hhh y el vehículo de apoyo a la intervención sanitaria ddd, que iba acompañado por un vehículo tipo todoterreno con indicativo iii con personal de apoyo. Con nº de informe jjj. Es importante destacar que el vehículo ddd es una unidad de apoyo logístico a las intervenciones que porta diverso material como hospitales de campaña material de iluminación, material de rescate, grupos electrógenos etc., ese vehículo va tripulado en calidad de responsable por un TATS Jefe de Equipo del Departamento de Protección Civil cuyo indicativo es A que habitualmente es acompañado por un vehículo todoterreno con personal voluntario. Su misión fundamental es prestar apoyo logístico en intervenciones complejas que incluyen*

*procedimentalmente las caídas por precipitación a gran altura. Dicha unidad no es por tanto una ambulancia aunque por su aspecto externo podría confundirse con una de ellas y no tiene capacidad para transportar pacientes.*

*Conforme al informe emitido por el TATS Jefe de Equipo responsable de la unidad ddd, en torno a las 20:00 horas a la altura del paso de peatones existente en la c/ Doctor Esquerdo, 161 y cuando se dirigían enviados por la central de comunicaciones a prestar apoyo al accidente de la c/ San Maximiliano, pudieron ver como un peatón que en esos momentos cruzaba el citado paso de peatones con el semáforo en verde para él al percibir el paso de los dos vehículos e intentar cambiar de dirección cayo al suelo golpeándose en la cabeza.*

*Los dos vehículos citados, unidad ddd y iii detuvieron su marcha, cortaron el tráfico y atendieron a la persona que había caído solicitando a la central de comunicaciones el envío de una ambulancia para la valoración y eventual traslado del accidentado. La central envió la unidad de SVB ccc con nº de informe kkk a las 20:11 horas que llegó al lugar a las 20:20 horas y tripulada por los voluntarios lll, mmm, nnn quienes valoraron y atendieron a R.C.C.F. al sufrir “una caída no presenciada en paso de cebra desde su propia altura” figurando como lugar de la intervención Doctor Esquerdo, 161. El paciente fue trasladado por la citada unidad al Hospital Gregorio Marañón donde llegó a las 21:02 horas, habiendo realizado su intervención de forma acorde a nuestros procedimientos.*

*De todo ello se desprende a nuestro juicio lo siguiente:*

*1.- La unidad que circulaba en torno a las 20:00 horas por la c/ Doctor Esquerdo a la altura del nº 161 en su cruce con la c/ Lira no era como dice el reclamante en el hecho primero de su reclamación la*

*unidad ccc sino la unidad ddd de apoyo a la intervención acompañada por el vehículo todoterreno iii que se dirigía como hemos dicho a prestar apoyo a la intervención de la c/ San Maximiliano.*

*2.- Las citadas unidades se detuvieron, auxiliaron al peatón que había sufrido la caída y solicitaron una ambulancia para su traslado y valoración que resultó ser la unidad de SVB ccc. Por ello consideramos totalmente acreditado que la unidad de SVB ccc lejos de estar involucrada en el incidente se limitó a atender y trasladar al peatón accidentado R.C.C.F*

*3.- Es evidente por tanto que los integrantes de la dotación de SVB ccc no presenciaron la caída del peatón por consiguiente es correcta su percepción en el apartado comentarios a la actuación de su informe donde figura “caída no presenciada” contrariamente a lo expuesto en el punto 5º de la reclamación.*

*4.- Contrariamente a lo expresado en el punto 6 de la reclamación y como ya hemos venido refiriendo el peatón cayó al suelo al advertir la presencia de las unidades ddd y iii.*

*Se adjuntan como anexos las activaciones de las unidades enviadas por la central de comunicaciones al aviso de la c/ San Maximiliano y la activación de la unidad de SVB ccc al aviso de la c/ Doctor Esquerdo, 161”.*

Se ha dado trámite de audiencia y vista del expediente a los reclamantes, cuya recepción consta de fecha 11 de mayo de 2009, presentando en fecha 28 de mayo de 2009 escrito de alegaciones en el que declaran que se aprecian errores en los diversos informes adjuntados al expediente. Concluyen que la muerte de su esposo y padre, respectivamente, es consecuencia de la conducción temeraria de los vehículos del SAMUR. A

su escrito adjunta informe elaborado por el Jefe de la Unidad de Comunicaciones y del 112 de fecha 4 de diciembre de 2008 en el que se manifiesta:

*“Conforme a su petición de información me es grato transcribirle el informe emitido por el responsable de la dotación ddd:*

*“El día 28 de noviembre de 2007 en torno a las 20 horas circulaba en el vehículo iii que iba precedido por el VAIS ddd por el carril izquierdo de la calle Doctor Esquierdo que en ese punto tiene tres carriles dirigiéndonos a prestar apoyo a un código 2.7 en la calle San Maximiliano, 23. Ambos vehículos haciendo uso de los dispositivos de señalización óptico, acústicos de emergencia y a una velocidad aproximada de unos 50 km/h. Conviene destacar que el vehículo ddd por su especial cometido va muy cargado de peso y que en ese punto de la calle Doctor Esquierdo tiene un gran desnivel hacia arriba.*

*A la altura de Doctor Esquierdo 161 vimos a una persona mayor que comenzaba a cruzar la calle por un paso de peatones con el semáforo en verde para él. Cuando el paciente se encontraba a la altura del segundo carril, es decir, fuera de la trayectoria del vehículo, fue visto por la unidad ddd, quién pudo frenar sin violencia quedando aproximadamente a un metro del paso de peatones.*

*Pude observar que el peatón intentó cambiar bruscamente de dirección, supongo que con el fin de alcanzar la acera tropezando y cayendo al suelo recibiendo un fuerte golpe en la cabeza.*

*Procedimos a detener los vehículos a señalizar el incidente y a atender al paciente a quién valoramos con una contusión con hematoma con herida en región occipital. Procedimos a auxiliarle y a solicitar de*

*inmediato una unidad SVB quién llegó al punto de las 20:30 horas trasladando al peatón al Hospital Gregorio Marañón”.*

El 19 de febrero de 2010, los reclamantes aportan copia del Auto del Juzgado de Instrucción nº 18 de Madrid de 3 de diciembre de 2008, por el que se acuerda el sobreseimiento provisional de las actuaciones a raíz de la denuncia formulada por los reclamantes el 27 de noviembre de 2007.

Finalmente, el órgano de instrucción dictó propuesta de resolución desestimatoria, en fecha 31 de mayo de 2010.

En fecha 21 de junio de 2010 el Vicealcalde de Madrid solicitó la emisión de dictamen. El Consejo Consultivo mediante dictamen de 21 de julio de 2010, concluyó que procedía la retroacción de las actuaciones y practicar la prueba de declaración de testigos propuesta por los reclamantes.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 80 y 81 de la LRJ-PAC y de acuerdo con lo dictaminado por este Consejo Consultivo, con fecha 7 de septiembre de 2010, y notificado el 16 de septiembre, se procedió a citar a declarar al testigo de los reclamantes, el cual compareció y prestó declaración el 5 de octubre de 2010.

Se ha dado trámite de audiencia y vista del expediente a los reclamantes, cuya recepción consta de fecha 14 de octubre de 2010, presentando el día 30 del mismo mes, escrito de alegaciones en el que en síntesis declara: *“Que es evidente que si R.C.C.F. no se hubiera visto sorprendido por la presencia brusca e inopinada de los vehículos del SAMUR, cuando ya había atravesado tres de los cuatro carriles del sentido de circulación de la calle Doctor Esquerdo en dirección a la Plaza de Manuel Becerra, encontrándose detenidos los vehículos a los que afectaba el semáforo en fase roja que regulaba la marcha de aquéllos, tal y como incluso se reconoce en*

*el propio informe elaborado por el Jefe de la Unidad de Comunicaciones y del 112 de fecha 4 de Diciembre de 2008, transcribiendo el informe remitido por el responsable de la dotación ddd, primera que circulaba en dirección a la plaza de Manuel Becerra por la calle Doctor Esquerdo, aquél no se hubiera visto obligado a realizar cualquier maniobra evasiva de los mismos, con las fatales consecuencias que ello tuvo, debiendo haber sido aquéllos quienes ante un cruce regulador por semáforos, que se encontraba en fase roja para los vehículos que circulaban en el sentido de su marcha, debieran haber adoptado las más elementales medidas de precaución, conforme incluso a las normas de tráfico que regulan la preferencia de paso de los vehículos que prestan servicio de urgencia, y a las que anteriormente nos referimos”.*

Finalmente, el órgano de instrucción dictó propuesta de resolución desestimatoria, en fecha 29 de noviembre de 2010.

**TERCERO.-** El Vicealcalde de Madrid, a través del Consejero de Presidencia, Justicia e Interior solicitó, por trámite ordinario, dictamen preceptivo a este Consejo Consultivo, el 16 de diciembre de 2010, 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, que aprobó la Comisión Permanente de este Consejo Consultivo, en su sesión de 19 de enero de 2011, por seis votos a favor y los votos en contra de los Consejeros, Sres. De la Oliva y Sabando y Sra. Laina.

El escrito solicitando el dictamen fue acompañado de la documentación que, numerada y foliada, se consideró suficiente, y de la que se ha dado cuenta en lo esencial en los antecedentes de hecho anteriores.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes,

## CONSIDERACIONES EN DERECHO

**PRIMERA.-** La solicitud de dictamen a este Consejo Consultivo resulta preceptiva, de acuerdo con lo estipulado 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 (LCC) por ser de cuantía indeterminada el importe de la reclamación, y se efectúa por el Vicealcalde de Madrid, por delegación efectuada por el Alcalde, órgano legitimado para ello, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14.3 de la citada Ley. Siendo preceptivo el dictamen, no tiene, sin embargo, carácter vinculante (artículo 3.3 LCC).

El presente dictamen ha sido evacuado dentro del plazo ordinario establecido en el artículo 16.1 LCC.

**SEGUNDA.-** Como resulta de los antecedentes, el procedimiento de responsabilidad patrimonial se inició a instancia de interesado, y su tramitación se encuentra regulada, por remisión del artículo 54 de la LBRL, en los artículos 139 y siguientes de la LRJ-PAC, desarrollados en el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, como hemos indicado anteriormente.

Ostentan los reclamantes legitimación activa para promover el procedimiento de responsabilidad patrimonial, al amparo del artículo 139 de la LRJ-PAC, por ser los parientes directos de la persona fallecida como consecuencia del accidente. Dicho vínculo de parentesco se pone de manifiesto en el testamento abierto otorgado el 16 de enero de 2001.

Asimismo, se encuentra legitimado pasivamente el Ayuntamiento de Madrid en cuanto titular del servicio de asistencia dispensado por el SAMUR.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 142.5 LRJ-PAC la acción para reclamar responsabilidad patrimonial a la Administración prescribe al año de manifestarse el efecto lesivo y se hayan determinado el alcance de las secuelas. En el presente supuesto el fallecimiento tuvo lugar el 29 de noviembre de 2007 y la reclamación se interpuso el 27 de noviembre de 2008, por lo que se ha interpuesto en plazo. A mayor abundamiento, los reclamantes formularon denuncia ante los Juzgados de lo Penal, procedimiento que ha sido archivado mediante Auto de 3 de diciembre de 2008.

**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. Se ha recabado informe de los servicios técnicos municipales sobre la veracidad de lo manifestado por el reclamante en su escrito, acerca de la realidad del daño causado y de la relación de causalidad con el servicio público. Estos informes vienen impuestos por el artículo 10.1 del RPRP.

Tras la práctica de la prueba testifical se ha dado traslado al interesado para que formule alegaciones, como preceptúan los artículos 84 de la LRJAP-PAC y 11 del RPRP.

**CUARTA.-** Como es sabido, la responsabilidad patrimonial de la Administración se rige por el artículo 106.2 de la Constitución, y por el Título X, Capítulo Primero, además de la Disposición Adicional 12<sup>a</sup>, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común y por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo. La doctrina del Tribunal Supremo, que plantea el estado de la cuestión en responsabilidad

patrimonial de la Administración –v. sentencias de 26 de junio (recurso 6/4429/04), 29 de abril (recurso 6/4791/06) y 15 de enero (recurso 6/8803/03) de 2008-, entiende que esa responsabilidad comporta el derecho de los particulares a ser indemnizados por el Estado de toda lesión que sufran en sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión resulte del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos y el daño sea efectivo, evaluable económicamente e individualizado.

Para apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración son precisos 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, 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.

Reiteramos, asimismo, que sólo son indemnizables las lesiones producidas por daños que el lesionado no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la ley. Esta antijuridicidad del daño viene exigiéndose por la jurisprudencia (v., p. ej., las Sentencias del Tribunal

Supremo de 30 de octubre de 2003, recurso 6/1993/99, y de 22 de abril de 1994, recurso 6/3197/91, que citan las demás).

**QUINTA.-** Acreditada la realidad del daño, consistente en fallecimiento del padre y esposo de los reclamantes, respectivamente. Siendo dicho daño evaluable económicamente, la cuestión se centra en dilucidar si dicho daño es imputable al funcionamiento de los servicios públicos municipales.

Debe examinarse si concurre en el presente caso, la relación de causalidad definida, por la jurisprudencia, entre otras Sentencias del Tribunal Supremo de 9 de julio de 2002, RJ 7648, como “*una conexión causa efecto, ya que la Administración –según hemos declarado entre otras, en nuestras Sentencias de 28 de febrero y 24 de marzo de 1998, 24 de septiembre de 2001, y de 13 de marzo y de 10 de junio de 2002– sólo responde de los daños verdaderamente causados por su propia actividad o por sus servicios, no de los daños imputable a conductas o hechos ajenos a la organización, o actividad administrativa*”, puesto que la socialización de riesgos que justifica la responsabilidad objetiva de la Administración cuando actúa al servicio de los intereses generales, no permite extender el concepto de responsabilidad para dar cobertura a cualquier acontecimiento, lo que significa que la prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad de la infraestructura material para prestarlo, no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administración Públicas convierta a éstas en aseguradoras universales de todos los riesgos con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados que pueda producirse con independencia del actuar administrativo, porque de lo contrario se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico.

Alegan los reclamantes que la caída que le provocó el fallecimiento de su padre y esposo, respectivamente, fue ocasionada por la conducción negligente de los conductores de unas ambulancias del SAMUR.

No cabe olvidar que la carga de la prueba de los presupuestos que hacen nacer la responsabilidad indemnizatoria recae en quien la reclama (Sentencias del Tribunal Supremo de 25 de julio de 2003 –recurso 1267/1999-, 30 de septiembre de 2003 –recurso 732/1999- y 11 de noviembre de 2004 –recurso 4067/2000- entre otras). En el presente supuesto, los reclamantes han aportado diversos documentos que acreditan que su padre y esposo, respectivamente, falleció como consecuencia del golpe padecido al caerse en la calle el día 28 de noviembre de 2007.

En el informe del Jefe de Unidad de Comunicaciones y 112 se hace constar:

*“4- Pudimos ver como un peatón que en aquel momento cruzaba el citado paso de peatones con el semáforo en verde para él, al percibir el paso de los dos vehículos e intentar cambiar de dirección, cayó al suelo golpeándose en la cabeza” y “Contrariamente a lo expresado en el punto 6 de la reclamación y como hemos venido refiriendo, el peatón cayó al suelo al advertir la presencia de las Unidades ddd y iii...”.*

Y en el informe emitido por el responsable de la dotación ddd se pone de manifiesto:

*“A la altura del Doctor Esquerdo 161, vimos una persona mayor que comenzaba a cruzar la calle por un paso de peatones con el semáforo en verde para él. Cuando el peatón se encontraba a la altura del segundo carril, es decir, fuera de la trayectoria del vehículo, fue visto por la Unidad ddd que pudo frenar sin violencia quedando aproximadamente a un metro del paso de peatones. Pude observar que el peatón intentó*

*cambiar bruscamente de dirección, supongo que con el fin de alcanzar la acera, tropezando y cayendo al suelo, recibiendo un fuerte golpe en la cabeza”.*

Además, con el fin de acreditar que fue la conducta cuanto menos negligente de los conductores de los vehículos del SAMUR, el reclamante solicitó la práctica de prueba testifical, que fue practicada el 5 de octubre de 2010, a la pregunta del instructor sobre la mecánica de la caída la respuesta del testigo es la siguiente:

*“Este señor cruzaba por el paso de peatones que estaba en verde para peatones y estaban parados los vehículos en los tres carriles pegados a la acera, quedando el cuarto carril, el izquierdo, libre porque venían dos ambulancias con las sirenas luminosas y sonoras puestas. Este Sr. casi a la altura del cuarto carril debió darse cuenta, porque hasta entonces creo que no se dio cuenta, y titubeó o se asustó y se cayó para atrás dándose un golpe en la cabeza. En ese momento me puse delante de él para que los coches que subían de Conde de Casal, nos viesen. Pararon las ambulancias, cruzándose una de ellas en el tercer carril para evitar el atropello de este Sr. y el mío y ya bajaron los sanitarios y se pusieron a atenderle”.*

A la pregunta de cómo se percató de la situación el testigo declara que *“me di cuenta porque un motorista que estaba parado en el semáforo se puso a pitir, y en ese momento vi la trayectoria de las ambulancias y del Sr. y me di cuenta que iban a encontrarse, entonces salí corriendo para ver si le podía parar antes de que llegase al cuarto carril pero cuando yo salí corriendo fue cuando le vi titubear y balancearse para atrás y ya no me dio tiempo a cogerle”*.

Los referidos informes y declaración testifical, permiten concluir:

1º) El peatón cruzaba la calzada encontrándose el semáforo en fase verde para él y había rebasado al menos tres de los cuatro carriles cuando se produjo el accidente.

2º) El conductor de la ambulancia, que llevaba activadas las señales ópticas y acústicas, trató de pasar dando por supuesto que el peatón había advertido su presencia, y al darse cuenta de que no había sido así y de que *"iban a coincidir las trayectorias"* logró detener el vehículo a un metro del paso de peatones.

3º) El peatón, de 84 años de edad, advirtió la presencia de la ambulancia cuando ya se encontraba tan próxima a él que sobresaltado, trató de evitar que se le echase encima haciendo un movimiento brusco para apartarse y retroceder, que le hizo perder el equilibrio, cayendo al suelo, y falleciendo poco tiempo después.

Resulta probada la relación de causalidad porque aún cuando la ambulancia no hubiese llegado a colisionar materialmente con el peatón, su maniobra de frenada ante el paso de peatones por el que cruzaba aquél, fue la causa determinante de la caída y posterior fallecimiento del mismo.

Como hemos señalado en la consideración anterior, el sistema de responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas es un régimen de responsabilidad objetiva, lo que obliga a indemnizar aún cuando el servicio se hubiera desarrollado *"normalmente"*. Por lo que debemos acudir al criterio de la antijuricidad para determinar si la lesión resulta indemnizable, el artículo 141.1 de la LRJ-PAC dispone que *"sólo serán indemnizables las lesiones producidas al particular provenientes de daños que éste no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley"*. Así, del examen de las Sentencias del Tribunal Supremo de 7 abril, 19 mayo y 19 diciembre 1989 ( RJ 1989\2915 y RJ 1989\9867 ), entre otras, se infiere que el criterio esencial para determinar la antijuridicidad del daño o

perjuicio causado a un particular por la aplicación de un precepto legal o normativo debe ser el de si concurre o no el deber jurídico de soportar el daño, ya que las restricciones o limitaciones impuestas por una norma, precisamente por el carácter de generalidad de la misma, deben ser soportadas, en principio, por cada uno de los individuos que integran el grupo de afectados, en pos del interés público.

En el presente supuesto el servicio de ambulancias ha creado una situación de riesgo que, desgraciadamente, ha ocasionado el fallecimiento de una persona, sin que su familia tenga la obligación legal de soportar, por suponer un sacrificio no sólo desproporcionado al servicio dispensado, sino individualizado en una persona concreta.

En dicho sentido, podemos traer a colación la Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de diciembre de 1997 (RJ 1997/9422), que aún refiriéndose a un supuesto distinto (permisos penitenciarios) subyace la misma identidad de razón, sobre la situación de riesgo creada por una actuación administrativa cuyos resultados debe asumir el conjunto de la sociedad y si recaen en una persona concreta, se considera un daño susceptible de indemnización, señala la referida sentencia:

*“El examen de la casuística resuelta en la jurisprudencia de esta Sala conduce a incluir como perjuicios necesitados de resarcimiento, entre otros, aquellos a cuya producción confluyen circunstancias similares a las propias de la culpa o anormalidad en el funcionamiento del servicio -pues el carácter objetivo de la responsabilidad no excluye, como parece suponer la sentencia de instancia, que el carácter antijurídico del daño causado pueda inferirse de factores subjetivos de culpabilidad o del incumplimiento objetivo de normas o deberes- y aquellos que se generan en determinados supuestos en que la Administración previamente ha creado un riesgo, o en que el sufrido por el particular o el usuario del servicio es superior al*

objetivamente admisible en función de los estándares sociales de funcionamiento del mismo (Sentencia de 18 octubre 1996 [RJ 1996\7071]).

(...)

*Debe notarse que, con ello, no se reprocha la existencia de fracasos en la concesión de los permisos, que tienen carácter inevitable en una política penitenciaria adecuada a los postulados constitucionales, ni mucho menos se afirma que el fracaso de un permiso es producto por su mera existencia de una actuación profesionalmente o funcionarialmente inadecuada por parte de los encargados de administrar la difícil política penitenciaria, sino solamente que el riesgo que la sociedad conscientemente asume para intentar lograr la resocialización de los penados -o, cuando menos, para evitar que su aislamiento social repercuta negativamente en su personalidad- debe ser soportado por el conjunto de los ciudadanos".*

Una vez fijada en los anteriores fundamentos la concurrencia de los requisitos exigidos para que nazca la responsabilidad patrimonial de la Administración, es necesario concretar la obligación reparadora que surge como consecuencia de la misma.

La extensión de la obligación de indemnizar responde, según se deduce de lo dispuesto en los artículos 106.2 de la Constitución Española y 139.1 de la LRJ-PAC citada, al principio de la reparación "*integral*". De ahí que la reparación afecte a todos los daños alegados y probados por el perjudicado, esto es, no sólo a los posibles intereses económicos o directamente valiosos, como el daño emergente o el lucro cesante -artículo 1106 del Código Civil-, aunque excluyendo las meras expectativas o ganancias dudosas o contingentes, sino comprendiendo también perjuicios de otra índole, como, por ejemplo, las secuelas o el daño moral o, con carácter más general, el denominado *preium doloris* ( Sentencias del

Tribunal Supremo de 16 de julio de 1984 ; 7 de octubre [ RJ 1989, 7331] o 1 de diciembre de 1989 [ RJ 1989, 8992] ), concepto éste que reviste una categoría propia e independiente de las demás, y comprende tanto el daño moral como los sufrimientos físicos y psíquicos padecidos por los perjudicados (Sentencia del Tribunal Supremo de 23 de febrero de 1988 [ RJ 1988, 1451] ).

A la hora de efectuar la valoración, la Jurisprudencia (Sentencias del Tribunal Supremo de 20 de octubre de 1987 [ RJ 1987, 8676] ; 15 de abril de 1988 [RJ 1988, 3072] o 5 de abril y 1 de diciembre de 1989 [RJ 1989, 8992] ) ha optado por efectuar una valoración global que, a tenor de la Sentencia del Tribunal Supremo de 3 de enero de 1990 (RJ 1990, 154), derive de una "*apreciación racional aunque no matemática*" pues, como refiere la Sentencia del mismo Alto Tribunal de 27 de noviembre de 1993 (RJ 1993, 8945) , se "*carence de parámetros o módulos objetivos*", debiendo ponderarse todas las circunstancias concurrentes en el caso, incluyendo en ocasiones en dicha suma total el conjunto de perjuicios de toda índole causados, aun reconociendo, como hace la Sentencia de 23 de febrero de 1988 (RJ 1988, 1451), "*las dificultades que comporta la conversión de circunstancias complejas y subjetivas*" en una suma dineraria. La Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 19 de julio de 1997 (RJ 1997, 6732) habla de la existencia de un innegable "*componente subjetivo en la determinación de los daños morales*". Por todo ello, atendiendo a la edad del fallecido, 84 años procede fijar el importe de la indemnización en 52.838,11 euros a favor de la viuda y 4.403 euros para cada uno de los hijos reclamante atendiendo a los parámetros que se consagran en el anexo de la Ley de Trafico para las lesiones producidas en dicho ámbito.

Por todo lo expuesto el Consejo Consultivo formula la siguiente

## CONCLUSIÓN

Procede estimar la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por los familiares de la persona fallecida e indemnizar a cada uno de sus hijos con 4.403 euros y su esposa con 52.838,11 euros.

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, 19 de enero de 2011

