

Dictamen nº: **219/22**
Consulta: **Alcaldesa de Pozuelo de Alarcón**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **19.04.22**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad en su sesión de 19 de abril de 2022, emitido ante la consulta formulada por la alcaldesa de Pozuelo de Alarcón, a través del consejero de Administración Local y Digitalización, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en el asunto promovido por Dña. (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 en la Avenida de Europa, nº 18 de Pozuelo de Alarcón.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El 20 de julio de 2021 la reclamante presentó en el registro del Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón una reclamación por una caída en la citada avenida.

Expone que el 25 de noviembre de 2020 sobre las 10.00 horas se dirigía a una mercería situada en el nº 18 de la Avenida de Europa de Pozuelo de Alarcón cuando, al cruzar un paso de cebra en la plaza de las Víctimas del Terrorismo ubicado frente a dicho establecimiento, se cayó en uno de los agujeros del suelo de aproximadamente unos 25 cm, existentes

junto con grietas por un mal estado del pavimento, resultando lesionada y teniendo que ser asistida por los Servicios de Emergencias y la Policía Municipal de Pozuelo.

A raíz del accidente sufrió lesiones consistentes en fractura de troquíter izquierdo, cervicalgia y tendinitis postraumática de manguitos rotadores, siendo asistida en el Hospital Universitario Puerta de Hierro de Majadahonda.

Estuvo de baja médica e impedida para sus ocupaciones habituales desde el 25 de noviembre de 2020 hasta el 10 de mayo de 2021. Indica que a la fecha de la reclamación se le ha dado el alta médica, pero no había recuperado la movilidad articular total, su balance muscular no era completo, continuando los dolores en el hombro en la realización de hiperextensión y rotación así como dolores en la zona del trapecio.

Reclama 25.000 euros añadiendo que el accidente ha repercutido en su esfera personal ya que fue despedida el 5 de junio de 2021 y se encuentra sin trabajo y con malas expectativas laborales, dada su edad y la situación de pandemia.

Aporta fotografías, documentación médica, parte de alta laboral, carta de despido por cese de actividad de la empresa y justificante de demanda de empleo del Servicio Público de Empleo de la Comunidad de Madrid.

SEGUNDO.- A causa de la referida reclamación se instruyó un procedimiento de responsabilidad patrimonial del que constituyen aspectos a destacar en su tramitación, los siguientes:

El mismo día 25 de noviembre de 2020, emite informe la Sección de Investigación de Accidentes de la Policía Municipal de Pozuelo de Alarcón.

En el mismo se recoge como descripción de los hechos que la persona accidentada iba andando por la avenida de Europa y a la altura del nº 18

procede a cruzar por el paso peatonal y no se percata de un socavón existente a mitad del cruce, tropieza y cae al suelo. Se ocasiona una lesión en el hombro izquierdo. Fue asistida por una unidad sanitaria, rechazando el traslado y abandonando el lugar en compañía de un hijo suyo. Posteriormente se recoge en el informe dicho relato como la declaración del perjudicado.

Según el informe, los agentes visualizan el estado de la calzada y consideran que la causa del accidente se debió al mal estado del pavimento en el que existía un socavón por deterioro, que provoca a la perjudicada el tropiezo mientras cruzaba el paso peatonal causándole lesiones.

Se adjunta al informe una fotografía y se efectúa un ofrecimiento de acciones a la reclamante.

Por correo electrónico sin fecha, la mediadora de seguros informa al Ayuntamiento que ha dado traslado de la reclamación a la aseguradora Allianz Compañía de Seguros y Reaseguros.

El 13 de septiembre de 2021 la Unidad de Obras Públicas informa que no tenía conocimiento del hecho sin que se realizase actuación alguna en la zona en el momento de los hechos.

El mantenimiento de la pavimentación del municipio se ejecuta a través de un contrato con LICUAS, S.A. y concluye indicando que el bache ha quedado reparado.

Adjunta copia del citado contrato y los pliegos de cláusulas administrativas y técnicas.

El 14 de septiembre de 2021 se requiere a Licuas S.A. para que se pronuncie sobre la valoración de los daños y la reclamación planteada.

El 21 de septiembre de 2021 la citada empresa presenta un escrito en el que considera que el desperfecto no tiene la profundidad señalada por la reclamante y considera que la única lesión padecida es una fractura de troquíter izquierdo en tanto que las demás lesiones son debidas a su estado de salud previo (síndrome de Cushing, espondiloartrosis y fibromialgia).

Rechaza el importe reclamado como indemnización y cualquier relación del despido con la caída.

Considera que no está acreditada la relación de causalidad ya que los agentes se limitaron a recoger la declaración de la reclamante y además el desperfecto era evitable produciéndose la caída a plena luz del día en el itinerario de la reclamante a su trabajo.

Consta un correo electrónico sin fecha de la mediadora de seguros en el que se indica que la aseguradora considera que, sobre la base de las alegaciones de Licuas S.A., el accidente no es imputable al ayuntamiento.

No obstante, considera necesaria la valoración de la reclamante en caso de resolución estimatoria dados sus antecedentes médicos.

Con fecha 6 de octubre de 2021 se concede trámite de audiencia a la reclamante, a la mediadora del seguro del ayuntamiento y a Licuas S.A.

El 7 de octubre de 2021 Licuas S.A. presenta un escrito de alegaciones en el que se ratifica en su escrito anterior y considera que no está acreditada la relación de causalidad y el daño no sería antijurídico.

El 19 de octubre de 2021 la reclamante presenta escrito de alegaciones en el que considera que la relación de causalidad queda acreditada ya que el desperfecto fue reparado a los pocos días del accidente.

Por correo electrónico sin fecha leído el 4 de noviembre de 2021, la mediadora de seguros manifiesta que las nuevas alegaciones confirman las iniciales, pero, en caso de estimarse, la reclamante debería ser examinada por el perito de la compañía de seguros.

Consta un informe médico de valoración del daño fechado el 22 de diciembre de 2021 emitido a instancia de la aseguradora del ayuntamiento en el que se recoge como secuelas hombro-artrosis postraumática y/o hombro doloroso (1 - 5) valorado en 744,29 euros, 167 días de perjuicio temporal moderado y 11 días de perjuicio básico valorados en 9.495,97 euros. El total de los daños ascendería a 10.240,26 euros.

El 8 de febrero de 2022 el instructor del procedimiento acuerda un nuevo periodo de audiencia.

El 9 de febrero de 2022 Licuas S.A. presenta un escrito en el que se ratifica en sus anteriores alegaciones.

La reclamante presenta un escrito el 22 de febrero en el que reitera que la relación de causalidad ha quedado acreditada.

Finalmente, con fecha 4 de marzo de 2022, el instructor del procedimiento formuló propuesta de resolución en la que propone desestimar la reclamación al no considerar acreditada la relación de causalidad.

TERCERO.- La alcaldesa de Pozuelo de Alarcón formula preceptiva consulta por trámite ordinario, a través del consejero de Administración Local y Digitalización que ha tenido entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora el 18 de marzo de 2022, correspondiendo su estudio, por reparto de asuntos, al letrado vocal D. Carlos Yáñez Díaz, que formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, siendo deliberada y aprobada,

por unanimidad, en el Pleno de la Comisión en su sesión de 19 de abril de 2022

El escrito solicitando el informe preceptivo fue acompañado de la documentación que se consideró suficiente.

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, 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 18.3.c) del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero (ROFCJA).

El presente dictamen se emite en plazo.

SEGUNDA.- La reclamante ostenta legitimación activa para promover el procedimiento de responsabilidad patrimonial al amparo del artículo 4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC) en relación con el artículo 32.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP) en cuanto es la persona que ha sufrido el daño ocasionado por la caída que imputa al mal funcionamiento de los servicios públicos.

La legitimación pasiva del Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón deriva de la titularidad de la competencia de infraestructura viaria, ex artículo 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local en la redacción vigente en el momento de los hechos.

Por lo que se refiere al requisito temporal, las reclamaciones de responsabilidad patrimonial tienen un plazo de prescripción de un año, a tenor del artículo 67.1 de la LPAC.

En el caso sujeto a examen, la reclamante refiere que la caída se produjo el 25 de noviembre de 2020 recibiendo posteriormente tratamiento médico y permaneciendo de baja laboral hasta el 10 de mayo de 2021 en que recibió el alta por una mutua colaboradora con la Seguridad Social. Por ello la reclamación interpuesta el 20 de julio de 2021 estaría en plazo.

Respecto a la tramitación del procedimiento se ha de considerar correcta toda vez que se recabó el informe del servicio al que se imputa la producción del daño conforme el artículo 81.1 de la LPAC y se concedió trámite de audiencia a la reclamante, a la aseguradora de la Administración y a la empresa contratista de la Administración, tal y como dispone el artículo 82 de la LPAC.

TERCERA.- 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 Española, y su desarrollo en la actualidad tanto en la LPAC como en la LRJSP, exige la concurrencia de los siguientes requisitos, según una constante y reiterada jurisprudencia, de la que puede destacarse la sentencia del Tribunal Supremo de 28 de marzo de 2014 (recurso 4160/2011) que, conforme el citado artículo 139, es necesario que concurra:

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 exige la jurisprudencia el requisito de la antijuridicidad del daño que consiste, no en que la actuación de la Administración sea contraria a derecho sino que el particular no tenga una obligación de soportar dicho daño [así sentencias de 1 de julio de 2009 (recurso 1515/2005) y de 31 de marzo de 2014 (recurso 3021/2011)].

CUARTA.- La existencia de un daño puede tenerse por acreditada toda vez que en los informes médicos se consigna que la reclamante sufrió diversas lesiones que requirieron tratamiento médico.

En cuanto a la relación de causalidad ha de destacarse que es doctrina reiterada, tanto de los órganos consultivos como de los tribunales de justicia, el que, partiendo de lo establecido en el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, la carga de la prueba de los requisitos de la responsabilidad patrimonial corresponde a quien reclama.

En este caso la prueba practicada consiste en diversa prueba documental, fotografías y un informe de la Policía Municipal de Pozuelo de Alarcón.

Esta Comisión viene destacando que los informes médicos y los de los servicios de emergencias sanitarias no permiten establecer la relación de causalidad entre el daño y el funcionamiento de los servicios públicos como recuerdan las sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 25 de abril de 2014 (recurso 62/2014) y 17 de noviembre de 2017 (recurso 756/2016).

En cuanto a las fotografías, cabe citar al respecto la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 9 de julio de 2015 (recurso 237/2015) que declaró en el caso de una caída en la vía pública que *“las fotografías aportadas (...) no prueban la mecánica o forma de ocurrir la caída alegada en tal fecha”*.

Respecto al informe de la Policía Municipal en el mismo se recoge expresamente que recogen las declaraciones de la reclamante en cuanto a la causa del accidente. Por ello, al no contemplar directamente el accidente no puede considerarse apto para explicar la mecánica de la caída sino, todo lo más, para acreditar el estado del pavimento para lo cual adjuntan a su informe una fotografía del lugar.

En suma, no puede considerarse que su informe permita establecer el nexo causal, tal y como viene manteniendo esta Comisión en dictámenes como el 138/22 y el 152/22, ambos del 15 de marzo.

Como recoge la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 5 de abril de 2018 (recurso 635/2017) *“(...) no existe prueba fehaciente de la mecánica de la misma es decir cómo fue por cuanto no existen testigos oculares, ni tampoco ninguna otra prueba que acredite que la caída se produjo como dice la actora”*.

Por todo ello no hay ninguna prueba que acredite la versión de los hechos de la reclamante por lo que falta el elemento esencial de la prueba de la relación de causalidad.

QUINTA.- A lo anterior se une el que la imputabilidad de responsabilidad patrimonial de la Administración tiene como título, en estos casos, el referido deber de mantenimiento y conservación de las instalaciones públicas en adecuado estado para el fin al que sirven, lo cual hace que el daño solo pueda ser calificado como antijurídico cuando el riesgo inherente a su utilización haya rebasado los límites impuestos por

los estándares de seguridad exigibles conforme a la conciencia social (sentencia del Tribunal Supremo 5 de julio de 2006, rec. 1988/2002).

En este caso nos hallamos ante una caída en un paso de peatones en el que existe un bache. Es cierto que esta Comisión viene indicando que los deberes de la Administración en cuanto mantenimiento del pavimento se incrementan en los pasos de peatones al tratarse de lugares que los peatones deben necesariamente utilizar para cruzar la calzada.

Ahora bien, en este caso se trata de un paso de peatones de una anchura considerable y la relación entre la superficie total del paso y el desperfecto es mínima con lo cual es fácilmente evitable prestando un mínimo de atención a lo que se suma el que el paso de peatones era utilizado por la reclamante para acudir a su centro de trabajo (de hecho la caída fue considerada un accidente de trabajo *in itinere*) por lo que la reclamante debía conocer la existencia del desperfecto, en este sentido la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 13 de septiembre de 2019 (rec. 275/2018).

Para concluir, ha de indicarse que la alusión de la reclamante a que, posteriormente, se realizaron reparaciones en la zona no supone que la antijuridicidad del daño ya que las reparaciones posteriores no permiten establecer que el daño sea antijurídico, como recoge la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 16 de noviembre de 2017 (recurso 756/2016) y esta Comisión en sus dictámenes 318/17, de 27 de julio; 421/18, de 20 de septiembre y 219/20, de 12 de junio, entre otros.

Por todo ello procede la desestimación de la presente reclamación.

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

CONCLUSIÓN

Procede desestimar la presente reclamación de responsabilidad patrimonial al no haberse acreditado la relación de causalidad y no tener el daño la condición de antijurídico.

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 19 de abril de 2022

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 219/22

Sra. Alcaldesa de Pozuelo de Alarcón

Pza. Mayor, 1 – 28223 Pozuelo de Alarcón