

Dictamen nº: **103/24**  
Consulta: **Alcaldesa de Pozuelo de Alarcón**  
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**  
Aprobación: **29.02.24**

**DCTAMEN** del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 29 de febrero de 2024, emitido ante la consulta formulada por la alcaldesa de Pozuelo de Alarcón, a través del consejero de Presidencia, Justicia y Administración Local, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en el asunto promovido por Dña. .... sobre reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios derivados de una caída sufrida en la calle Palencia, de Pozuelo de Alarcón.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** El 24 de noviembre de 2022, una persona que dice ser el marido de la persona citada en el encabezamiento, presentó en el registro general del Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón una reclamación de responsabilidad patrimonial en la que relata que el martes 15 de noviembre, su esposa, de 76 años de edad, había sufrido una caída cuando iba caminando hacia la parada de autobuses con destino al pueblo, al tropezar con una baldosa levantada en la acera de la calle Palencia entre las calles Pontevedra y Orense, acera izquierda, en sentido bajada hacia la Cañada de la Carrera.

Refiere que a consecuencia de la caída sufrió fractura de la muñeca izquierda, moratones y magulladuras en la cara y en la cabeza, fue socorrida por una hermana de la Residencia de La Cabaña que circulaba por la calle y la acompañó a su domicilio en la calle ..... desde donde fue trasladada a un hospital privado donde recibió asistencia médica, se le realizó un TAC craneal y, a la fecha de presentación de la reclamación, precisa ayuda para realizar las labores de su vida cotidiana al tener inmovilizado el antebrazo izquierdo.

Solicita *“con carácter urgente que se revise el estado de las aceras y se corrijan los desperfectos existentes en las citadas aceras y por ende las de toda la colonia”* y una indemnización que en escrito posteriormente presentado cuantifica en 20.177,90 euros.

La reclamación se acompaña de un escrito presentado el 18 de noviembre en el buzón de la alcaldesa denunciando el accidente sufrido por su mujer por el mal estado de una acera en la Colonia La Cabaña, un informe de urgencias traumatológicas de un hospital privado, un informe de radiodiagnóstico y diversas fotografías del supuesto lugar del accidente.

**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:

Consta que mediante oficio de 1 de diciembre de 2022 se notificó a la reclamante el inicio del procedimiento y se le requirió para que aportara la evaluación económica de la responsabilidad patrimonial acompañando cuantas alegaciones, documentos e informaciones estimara convenientes.

El 16 de diciembre de 2022, cumplimentó el anterior requerimiento. Cuantifica la indemnización en 20.177,90 euros, por

pérdida de autonomía personal, por pérdida de desarrollo personal que le impide realizar actividades deportivas de mantenimiento e intelectual como miembro de las orquestas AA y BB, porque no puede conducir y por la asistencia sanitaria, transporte y desplazamientos al hospital. El escrito se acompaña de la documentación aportada inicialmente junto al escrito de reclamación y de la declaración escrita de un testigo que manifiesta *“que el pasado día 15 de noviembre, sobre las 10,00 horas paseando por la calle Palencia, observó el accidente que sufrió la Sra que iba caminando por la acera y que al tropezar con una baldosa levantada se produjo la caída de dicha persona a la cual ayudo a levantarse y a acompañarla a su domicilio”*.

El 26 de enero de 2023, la Unidad de Obras Públicas informa que no se tenía constancia de la incidencia, que no se realizaba actuación alguna en la zona en el momento de los hechos, identifica a la empresa encargada del mantenimiento (LICUAS S.A) e informa que la incidencia ha quedado resuelta.

Se ha incorporado al expediente el contrato de mantenimiento integral y mejora de las vías públicas y reparación de la red de saneamiento suscrito el 24 de julio de 2020 por el Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón con la citada empresa, el pliego de cláusulas administrativas particulares y el pliego de prescripciones técnicas.

Con fecha 31 de enero de 2023, la contratista formula alegaciones en las que sostiene que no se ha acreditado la relación de causalidad necesaria, que a la vista de las fotografías aportadas no queda determinada la zona exacta de la caída, que el desperfecto que muestran las fotografías del supuesto lugar del accidente muestran un desperfecto de escasa entidad que pone de manifiesto que el tropiezo sería debido a una falta de diligencia y que a la vista del informe de Urgencias de Traumatología sumado a la edad de la

reclamante, 76 años, *“la estabilidad física de la perjudicada no es la adecuada”*.

El 10 de abril de 2023, la correduría de seguros del ayuntamiento informa que procede la desestimación de la reclamación y valora el daño en 6.408,79 euros.

El 12 de abril de 2023, el Departamento de Asuntos Jurídicos y Patrimonio emite informe favorable a la desestimación de la reclamación y sobre el procedimiento a seguir.

Se otorga trámite de audiencia a la empresa adjudicataria, a la correduría de seguros y a la reclamante.

No consta en el expediente alegaciones de la empresa adjudicataria ni de la correduría de seguros.

La reclamante, previa solicitud de ampliación del plazo, presenta escrito de alegaciones el 15 de mayo de 2023 para reiterar lo indicado en el escrito inicial de reclamación y solicitar la práctica de la prueba testifical de la hermana de la Residencia La Cabaña cuyo testimonio escrito acompaña. También acompaña el DNI de la reclamante, fotografías del supuesto lugar del accidente, documentación médica y el escrito presentado en el buzón de la alcaldesa.

Con fecha 19 de enero de 2024, se formula por el órgano instructor propuesta de resolución en la que propone desestimar la reclamación por inexistencia de relación de causalidad entre los daños alegados y el funcionamiento de los servicios públicos municipales y suspender el procedimiento por el tiempo que medie entre la petición de dictamen a este órgano consultivo y la recepción del mismo.

**TERCERO.-** El día 5 de febrero de 2024 tuvo entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid una solicitud de dictamen preceptivo en relación con el expediente de responsabilidad patrimonial aludido en el encabezamiento.

Ha correspondido la solicitud de consulta del presente expediente, registrada en la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid con el nº 67/24, a la letrada vocal Dña. Rosario López Ródenas que formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, deliberada y aprobada, por el Pleno de esta Comisión Jurídica Asesora en su sesión de 29 de febrero de 2024.

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 Pozuelo de Alarcón, 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).

El presente dictamen se emite dentro del plazo previsto en el artículo 23.1 del ROFCJA.

**SEGUNDA.-** La tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial, iniciado a instancia de parte interesada, según consta en los antecedentes, ha de ajustarse a lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC).

La reclamante ostenta legitimación activa para promover el procedimiento de responsabilidad patrimonial, al amparo del artículo 4 de la LPAC y el artículo 32 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante, LRJSP), en cuanto es la persona que sufrió los daños que reclama.

Ahora bien, resulta del expediente examinado, que el marido no ha acreditado la representación que dice ostentar de su esposa, ni el órgano instructor del expediente ha exigido su subsanación.

Como es sabido, la reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración es una solicitud de inicio de un procedimiento, razón por la cual si una persona actúa en nombre y representación de otra debe aportar poder suficiente para ello. En este punto, cabe recordar que conforme al artículo 71 del Código Civil, ninguno de los cónyuges puede atribuirse la representación del otro sin que le hubiere sido conferida.

Hecha la anterior puntualización y como quiera que la Administración ha entrado a conocer el fondo del asunto sin reparar en la falta de representación del marido, esta Comisión a pesar de considerar que existe un defecto de falta de representación, examinará la concurrencia de los requisitos para estimar, en su caso, la presencia de responsabilidad patrimonial, sin perjuicio de recordar a la Administración la necesidad de que la representación se acredite en forma adecuada.

La legitimación pasiva corresponde al Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón en virtud de las competencias que ostenta en materia de infraestructura viaria y otros equipamientos de su titularidad, artículo 25.2 d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante, LRBRL), título competencial que justifica sobradamente la interposición de la reclamación contra el ayuntamiento.

En relación con el plazo para el ejercicio del derecho a reclamar, es de un año, contado desde que se produjo el hecho o el acto que motive la indemnización, o de manifestarse su efecto lesivo (cfr. artículo 67.1 de la LPAC).

En el caso que nos ocupa, resulta de la documentación examinada que el accidente por el que se reclama tuvo lugar el día 15 de noviembre de 2022 por lo que la reclamación presentada el 24 de noviembre de 2022 se ha formulado en plazo legal, con independencia de la fecha de curación o de estabilización de las secuelas.

**TERCERA.-** Particular atención debemos prestar a la tramitación del procedimiento.

Respecto a la tramitación del procedimiento se observa que la instrucción ha consistido únicamente en recabar el informe de la Unidad de Mantenimiento, se ha otorgado audiencia a los interesados y sin pronunciamiento alguno sobre la pertinencia respecto a la prueba testifical solicitada por la reclamante en alegaciones, se ha redactado una propuesta de resolución que desestima la reclamación por no resultar acreditada la relación de causalidad entre el daño sufrido y el funcionamiento de los servicios públicos.

Cabe recordar que esta Comisión Jurídica Asesora ha puesto de relieve en sus dictámenes la prevalencia del principio de oralidad en la práctica de la prueba de interrogatorio dada la importancia de la impresión del órgano instructor sobre la actitud del testigo ante las preguntas, su firmeza al dar respuesta, la posible contradicción o duda en su deponer, etcétera (así nuestro Dictamen 124/18, de 15 de marzo, entre otros).

En el caso que nos ocupa, la propuesta de resolución, a la vista de las pruebas obrantes en el expediente, entre las que figura la declaración escrita de la testigo, considera acreditado que la reclamante sufrió una caída, pero *“ninguno de tales documentos sirve para ilustrar sobre las circunstancias en que se produjo la caída. De ahí que del conjunto de la prueba practicada no resulte posible conocer con la necesaria certeza cómo se produjo el accidente, si éste llegó a producirse a consecuencia de un defectuoso elemento de la vía pública o en qué medida la falta de diligencia de la reclamante puede tener influencia en la lesión. No hay una prueba directa de la relación causal, siendo insuficiente la prueba aportada para acreditar la concreta mecánica de la caída”*.

La Administración debe desplegar en la instrucción la actividad necesaria para una correcta resolución del asunto, en aras de servir con objetividad los intereses generales, con sometimiento pleno a la ley al Derecho, como señala el artículo 103 de la Constitución Española, ya que el procedimiento administrativo se configura como el cauce formal al que la Administración debe ajustar su actuación, precisamente en garantía del ciudadano.

Como hemos señalado reiteradamente en nuestros dictámenes, en el caso de las caídas, la prueba testifical es un medio probatorio esencial, al ser generalmente el único que permite, en su caso, establecer claramente la mecánica y las circunstancias de las



mismas tal y como recoge la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 5 de abril de 2018 (recurso 635/2017).

Además, la práctica de pruebas se establece en el procedimiento administrativo, precisamente, cuando la Administración no tenga por ciertos los hechos alegados por los interesados, como ocurre en este caso, conforme al artículo 77.2 de la LPAC.

Lo anterior exige la retroacción del procedimiento para que la prueba testifical se practique en debida forma, mediante la citación de la testigo por el instructor del procedimiento para que preste su declaración en comparecencia personal. Practicada la prueba testifical se confiera el trámite de audiencia a los interesados que deberá producirse una vez instruido el procedimiento e inmediatamente antes de dictarse la propuesta de resolución, que una vez formulada, deberá remitirse junto con el expediente completo a esta Comisión Jurídica Asesora para su dictamen preceptivo.

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

### **CONCLUSIÓN**

Procede retrotraer el procedimiento para que se tramite en la forma señalada en la consideración jurídica tercera de este dictamen.

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 febrero de 2024

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 103/24

Sra. Alcaldesa de Pozuelo de Alarcón

Pza. Mayor, 1 – 28223 Pozuelo de Alarcón