

Dictamen nº: **284/24**  
Consulta: **Alcalde de Colmenar Viejo**  
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**  
Aprobación: **23.05.24**

**DICTAMEN** del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 23 de mayo de 2024, emitido ante la consulta formulada por el alcalde de Colmenar Viejo, 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 sufridos que atribuye a una caída en la calle Corazón de María nº 3, de Colmenar Viejo.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** El 4 de mayo de 2023 la persona citada en el encabezamiento presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial en la que brevemente refiere que el día 26 de enero de 2023 había sido asistida por la Policía Local de Colmenar Viejo debido a una caída acaecida en la calle Corazón de María nº 3 y trasladada al Hospital Universitario La Paz por una ambulancia.

En escrito posteriormente presentado, 7 de noviembre de 2023, explica que el accidente tuvo lugar sobre las 11:00 horas, a la salida de un comercio, cuando se dirigía a su vehículo y que la caída se produce

*“al introducir mi pie izquierdo en un hundimiento alrededor de una tapa de registro de gas”.*

Refiere que la caída fue presenciada por un transeúnte que fue quien avisó a la Policía Local que se personó en el lugar de los hechos y trasladada en ambulancia al Hospital Universitario La Paz fue diagnosticada de fractura distal de tibia que requirió, el mismo día, intervención quirúrgica.

Solicita una indemnización de 24.258,01 euros

Acompaña a la reclamación un informe policial de 17 de mayo de 2023 según el cual *«esta persona manifiesta que cree que ha metido el pie en un agujero de la acera, lo que ha provocado su caída. Personado en el lugar el SEMU indica que puede tener rotura o esquinca, por lo que procede a trasladarla al hospital “La Paz”*», un informe pericial de valoración del daño corporal, fotografías del supuesto lugar del accidente y diversa documentación médica.

**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 22 de enero de 2024, el ingeniero municipal informa:

*“En la zona indicada en las fotografías aportadas por la reclamante, se ha producido una depresión en el firme de la acera de la vía pública, alrededor de una tapa de un registro de gas natural, cuyas medidas aproximadas son: 50 cm, en el sentido longitudinal de la acera, 40 cm en sentido transversal y 3 cm de profundidad máxima.*

*En esta zona, la anchura de acera libre de la depresión descrita y que, por lo tanto, presenta una superficie uniforme, es de 0,80 m en*

*relación con la fachada del edificio contiguo y de 1,40 m en relación con la calzada de la vía pública”.*

El informe incluye fotografías del supuesto lugar del accidente.

El 26 de enero de 2023, la Policía Local de Colmenar Viejo informa que la reclamante había sido atendida el día 26 de enero de 2023 en la calle Corazón de María N° 3, que actuó el servicio sanitario SEMU y *“esta persona manifiesta que cree que ha metido el pie en un agujero de la acera, lo que ha provocado su caída. Personado en el lugar el SEMU indica que puede tener rotura o esquince, por lo que procede a trasladarla al Hospital La Paz”.*

Consta en el expediente que mediante oficio de 6 de febrero de 2024 se requiere a la reclamante para que aporte declaración responsable de no haber sido indemnizada e informes médicos posteriores a los ya presentados, así como declaraciones testificales, petición de prueba y cuantas alegaciones, documentos o informes estime oportunos.

El 14 de febrero de 2024, la reclamante presenta un escrito manifestando que no había percibido ninguna indemnización y acompaña documentación médica y partes médicos de incapacidad temporal.

El 22 de febrero de 2024, la técnica de secretaria emite informe en el que concluye que procede la desestimación de la reclamación, que se otorgue audiencia a la interesada una vez instruido el procedimiento, y finalizado el trámite de audiencia, se recabe el dictamen de la Comisión Jurídica Asesora.

El 13 de marzo de 2024, se otorga audiencia a la reclamante, y no consta en el expediente examinado la presentación de alegaciones.

Finalmente, con fecha 11 de abril de 2024, se redacta propuesta de resolución en la que se propone desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial.

**TERCERO.-** El alcalde de Colmenar Viejo, a través del consejero 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 24 de abril de 2024.

Ha correspondido la solicitud de consulta del presente expediente, registrada en la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid con el nº 271/24, 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 23 de mayo 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 el alcalde de Colmenar Viejo, 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, 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.

La legitimación pasiva corresponde al Ayuntamiento de Colmenar Viejo en virtud de las competencias que ostenta en materia de infraestructura viaria, artículo 25.2 d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante, LRBRL).

En lo relativo al plazo de presentación de la reclamación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 67.2 LPAC el derecho a reclamar la 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 este caso, la caída por la que se reclama tuvo lugar el día 26 de enero de 2023 por lo que la reclamación presentada el día 4 de mayo de 2023, se ha presentado en plazo legal.

El órgano peticionario del dictamen ha seguido en el procedimiento administrativo destinado al posible reconocimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración, los trámites previstos en las leyes aplicables. Tal y como ha quedado reflejado en los antecedentes de hecho, se ha recabado informe del ingeniero municipal, de conformidad con el artículo 81 de la LPAC. También se ha recabado el informe de la

Policía Local. Por otro lado, consta que se ha conferido trámite de audiencia y que se ha redactado la correspondiente propuesta de resolución en sentido desestimatorio de la reclamación de responsabilidad patrimonial planteada.

**TERCERA.-** La responsabilidad patrimonial de la Administración se rige por el artículo 106.2 de la Constitución Española 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”*. El desarrollo legal de este precepto se encuentra contenido actualmente en la LRJSP, completado con lo dispuesto en materia de procedimiento en la ya citada LPAC.

La viabilidad de la acción de responsabilidad patrimonial de la Administración, según doctrina jurisprudencial reiterada, por todas, las Sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 11 de julio de 2016 (recurso de casación 1111/2015) y 25 de mayo de 2016 (recurso de casación 2396/2014), requiere:

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. Así, la Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de junio de 2007 (Recurso 10231/2003), con cita de otras muchas declara que *“es doctrina jurisprudencial consolidada la que sostiene la exoneración de responsabilidad para la Administración, a pesar del carácter objetivo de la misma, cuando es la conducta del propio perjudicado, o la de un tercero, la única determinante del daño producido*

*aunque hubiese sido incorrecto el funcionamiento del servicio público (Sentencias, entre otras, de 21 de marzo, 23 de mayo , 10 de octubre y 25 de noviembre de 1995, 25 de noviembre y 2 de diciembre de 1996 , 16 de noviembre de 1998 , 20 de febrero , 13 de marzo y 29 de marzo de 1999)”.*

c) Que exista una relación de causa a efecto entre el funcionamiento del servicio y la lesión, sin que ésta sea producida por fuerza mayor.

d) Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño cabalmente causado por su propia conducta. Así, según la Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de julio de 2009 (recurso de casación 1515/2005 y las sentencias allí recogidas) *“no todo daño causado por la Administración ha de ser reparado, sino que tendrá la consideración de auténtica lesión resarcible, exclusivamente, aquella que reúna la calificación de antijurídica, en el sentido de que el particular no tenga el deber jurídico de soportar los daños derivados de la actuación administrativa”.*

**CUARTA.-** Del breve resumen de los presupuestos de la responsabilidad patrimonial incluidos en la consideración jurídica precedente, se deduce que no cabe plantearse una posible responsabilidad de la Administración sin la existencia de un daño real y efectivo a quien solicita ser indemnizado.

En este sentido recuerda la Sentencia de 13 de febrero de 2018 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (recurso 597/2017), con cita de la jurisprudencia del Tribunal Supremo que *“la existencia de un daño real y efectivo, no traducible en meras especulaciones o expectativas”* constituye el núcleo esencial de la responsabilidad patrimonial traducible en una indemnización económica individualizada, de tal manera que resulte lesionado el ámbito patrimonial del interesado *“que es quien a su vez ha de soportar la carga de la prueba de la realidad del daño efectivamente causado”.*

En el presente caso, resulta acreditado que la reclamante, fue atendida el 26 de enero de 2023 en el Hospital Universitario La Paz donde le diagnosticaron fractura de tercio distal de tibia izquierda que requirió reducción abierta y fijación interna.

Probada la realidad del daño, procede analizar si concurren los demás presupuestos de la responsabilidad patrimonial.

Como es sabido, corresponde a la parte actora que reclama la responsabilidad patrimonial de la Administración acreditar la realidad de los hechos en que se fundamenta dicha pretensión y en particular que las consecuencias dañosas derivan del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos.

Así lo recoge la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 9 de marzo de 2016 (recurso 658/2015) que señala que *“la prueba de la relación de causalidad entre la actuación administrativa y el daño causado, así como la existencia y contenido de éste, corresponde a quien reclama la indemnización, sin que proceda declarar la responsabilidad de la Administración cuando esa prueba no se produce”*.

Es decir, corresponde a la interesada probar el nexo causal o relación causa efecto entre el resultado dañoso y el funcionamiento del servicio público que, para el caso que nos ocupa, supone que le incumbe probar la existencia de la caída y que los daños sufridos derivan del mal estado del pavimento. Una vez acreditado dicho extremo, y en virtud del principio de responsabilidad objetiva que rige en materia de responsabilidad patrimonial administrativa, la carga de la prueba se desplaza hacia la Administración que debe probar las causas de exoneración, como puedan ser la culpa exclusiva de la víctima o la concurrencia de otros posibles factores que hayan podido influir en la causación de los hechos, o la existencia de fuerza mayor.



En este caso, la interesada alega que la caída sobrevino a consecuencia del mal estado de la acera, por la existencia de unas baldosas hundidas alrededor de una tapa de registro de gas.

Aporta para acreditar dicha circunstancia: documentación médica un informe pericial de valoración del daño personal y fotografías del supuesto lugar del accidente. Sin embargo, tales pruebas no permiten tener por acreditado el accidente ni la mecánica de la caída.

En el curso del procedimiento se ha incorporado al procedimiento el informe del ingeniero municipal y el informe de la Policía Local.

En relación con los informes médicos, es doctrina reiterada de este órgano consultivo (v.gr. 168/16, de 9 de junio, 378/16, de 11 de agosto y 458/16, de 13 de octubre) que sirven para acreditar la realidad de los daños, pero no prueban la relación de causalidad entre éstos y el funcionamiento del servicio público porque los firmantes de los mismos no fueron testigos directos de la caída, limitándose a recoger lo manifestado por el paciente en el informe con motivo de consulta. En este sentido se ha pronunciado el Tribunal Superior de Justicia de Madrid en Sentencia de 17 de noviembre de 2017 (recurso 756/2016).

Asimismo, el informe pericial aportado por la reclamante solo sirve para determinar la valoración de los eventuales daños físicos ocasionados.

Tampoco las fotografías aportadas sirven para acreditar el nexo causal entre el daño sufrido y el funcionamiento de los servicios públicos municipales porque como es doctrina reiterada de esta Comisión Jurídica Asesora, las fotografías, aunque muestren la existencia de un desperfecto en el pavimento, no prueban que el accidente esté motivado por la existencia de desperfectos u obstáculos en la acera, ni la mecánica

del accidente (vgr. dictámenes 116/18, de 8 de marzo, 221/18, de 17 de mayo, 415/18, de 20 de septiembre y 308/19, de 25 de julio).

Por otro lado, el informe de la Policía Municipal indica que asistieron a la reclamante tras la caída.

Esta Comisión Jurídica Asesora ha dictaminado reiteradamente la importancia de la prueba testifical en los procedimientos de responsabilidad patrimonial derivados de caídas, al ser en muchas ocasiones el único medio al alcance del interesado para acreditar la mecánica del accidente y en el caso que nos ocupa, la interesada, al indicar en el escrito de reclamación la presencia de un transeúnte en el lugar del accidente pero que no identificaba, fue requerida por la instructora para que aportara la declaración testifical o solicitara la práctica de dicha prueba, sin que dicho requerimiento haya sido subsanado, en este aspecto.

Así pues, en el caso que nos ocupa, de la prueba aportada no puede considerarse acreditado el accidente, ni la existencia de nexo causal entre los daños sufridos por la reclamante y el mantenimiento de los servicios públicos municipales.

En definitiva, la determinación de las circunstancias del accidente solo puede establecerse a partir del relato de la reclamante, lo que no es suficiente, tal y como indicó la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 5 de abril de 2018 (recurso 635/2017) al señalar que *“no existe prueba fehaciente de la mecánica de la misma [caída] 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”*.

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

## **CONCLUSIÓN**

Procede desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada al no quedar acreditada la relación de causalidad entre los daños sufridos y el funcionamiento de los servicios públicos 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 esta Comisión Jurídica Asesora de conformidad con lo establecido en el artículo 22.5 del ROFCJA.

Madrid, a 23 de mayo de 2024

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 284/24

Sr. Alcalde de Colmenar Viejo

Pza. del Pueblo, 1 – 28770 Colmenar Viejo