

Dictamen nº: **586/24**  
Consulta: **Alcaldesa de Alcorcón**  
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**  
Aprobación: **03.10.24**

**DICTAMEN** del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 3 de octubre de 2024, emitido ante la consulta formulada por la alcaldesa de Alcorcón, 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 D. ...., sobre reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños derivados de una caída sufrida en la calle Telecomunicaciones, de Alcorcón, que atribuye a la existencia de un agujero en la calzada.

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** 1. El 16 de septiembre de 2021, la persona citada en el encabezamiento presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial dirigida al Ayuntamiento de Alcorcón, en la que relata que el día 14 de mayo de 2021, trabajando en la calle Telecomunicaciones nº ...., de dicho municipio, al bajar de la furgoneta para realizar la carga de materiales, introdujo el pie en un agujero situado en la calzada, causándole una lesión pronosticada como esguince grado II, con rotura total de dos ligamentos. Refiere encontrarse de baja en el momento de la reclamación.

El escrito de reclamación identifica a dos testigos de los hechos, acompañándose de informes médicos y fotografías.

En virtud de lo expuesto, el reclamante solicita una indemnización, en cuantía que no concreta, por el tiempo de baja y los daños causados.

2. Según la documentación aportada por el interesado, el reclamante, de 45 años de edad en la fecha de los hechos, fue atendido en su mutua laboral el 14 de junio de 2021 por torcedura de tobillo al meter el pie en un agujero de la calzada. Tras las pruebas diagnósticas oportunas se emitió el juicio clínico de esguince de tobillo pautándose inmovilización mediante férula suropédica, reposo con pierna en alto y deambulación en descarga con muletas.

**SEGUNDO.-** A causa de la referida reclamación se instruyó un procedimiento de responsabilidad patrimonial a tenor de lo establecido en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), del que constituyen aspectos a destacar en su tramitación, los siguientes.

El día 22 de septiembre de 2021, la Policía Municipal de Alcorcón emite informe en la que manifiesta su falta de intervención en los hechos reclamados.

El 7 de octubre de 2021, se notificó al reclamante un requerimiento de subsanación de su reclamación sobre los siguientes extremos: copia compulsada del D.N.I. del firmante del escrito de reclamación; acreditación de reclamar en nombre propio o en representación; declaración suscrita por el afectado, en la que se 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 de los daños sufridos o, en su caso. indicación de las cantidades recibidas; referencia de las

diligencias o atestado instruido por la Policía Nacional u otras fuerzas de seguridad; informe del Servicio de Ambulancia, en caso de haber sido requerido; indicación de si hubo testigos del incidente en el momento de su comisión, y en caso afirmativo, se comunique la dirección de correspondencia de los mismos a los efectos de que aporten testimonio; acreditación del momento en que la lesión efectivamente se produjo y de la presunta relación de causalidad, así como la evaluación económica del daño.

El reclamante contestó al requerimiento el 11 de mayo de 2023, aportando el parte de alta médica; se ratificó en su escrito inicial y en los testigos propuestos y solicitó una indemnización de 40.000 euros, por un año de baja médica e intervención quirúrgica de ligamentos. Aporta un informe médico de 12 de mayo de 2022 de su mutua laboral en el que consta la cirugía realizada en octubre de 2021, sin signos de complicación en ese momento y alta médica.

El 23 de junio de 2023, por Decreto de la Alcaldía, se acordó el inicio del procedimiento de responsabilidad patrimonial, lo que fue notificado al reclamante, mediante su puesta a disposición en la sede electrónica del ayuntamiento y posteriormente, tras intento de notificación en su domicilio, el 21 de noviembre de 2023, por recepción en una oficina de Correos.

Consta informe de 29 de noviembre de 2023, de un ingeniero técnico de Obras Públicas del ayuntamiento en el que se indica que no se aporta informe policial, por lo que no existe constancia fehaciente de que el accidente reclamado hubiese tenido lugar en el punto y circunstancias manifestadas por el administrado; que no existen incidencias previas ni posteriores por mal estado del pavimento en la zona de referencia; que el administrado sufre el accidente al transitar por calzada, fuera de los itinerarios peatonales; y que por tanto no tienen que cumplir las prescripciones técnicas en cuestiones de

accesibilidad; y que en la fecha en la que tuvo lugar el supuesto accidente, se encontraba vigente el contrato del Servicio de Mantenimiento de Vías Públicas con la empresa Licuas S.A., que debe llevar a cabo la inspección del estado de las vías públicas por zonas y comunicar al Servicio de Mantenimiento las incidencias detectadas, sin que conste ninguna incidencia notificada previamente en la zona por la citada contrata.

Tras la emisión del anterior informe, el 5 de diciembre de 2023, se notificó el trámite de audiencia a la empresa contratista Licuas S.A., que formuló alegaciones ese mismo día, destacando la falta de acreditación de la relación de causalidad, manifestando su oposición a la reclamación formulada.

Mediante oficio de 13 de diciembre de 2023, se dio traslado del trámite de audiencia al reclamante para que pudiera examinar el expediente. Consta la notificación de dicho trámite el 8 febrero de 2024, tras varios intentos de notificación infructuosos y la comparecencia de un representante del reclamante el 14 de febrero de 2024 para tomar vista del expediente.

El 4 de marzo de 2024, el reclamante formuló alegaciones incidiendo en los términos de sus escritos anteriores y valoró la indemnización en 22.651,85 euros, en atención a 363 días de baja, que incluye dos días de perjuicio grave y el resto de perjuicio moderado; 1.000 euros por intervención quirúrgica y 2 puntos por secuelas de 2 cicatrices de 2 cm cada una. Reitera la identificación de los testigos ya mencionados en su escrito inicial de reclamación y añade una testigo más. El escrito se acompaña con informes médicos y fotografías de las lesiones del reclamante.

Tras ello, se ha practicado la prueba testifical en comparecencia hasta el instructor del procedimiento.

La primera testigo declara no haber presenciado el accidente del interesado, ya que cuando ocurrieron los hechos todavía no había llegado al trabajo en la empresa donde trabaja el reclamante, situada en el lugar de la supuesta caída.

El segundo testigo declaró ser compañero de trabajo del interesado, que había presenciado el accidente, que sucedió al bajar de la furgoneta y meter el pie en un agujero del asfalto.

El tercer testigo, también compañero de trabajo, declaró haber presenciado el accidente y que el interesado *“al bajar de la furgoneta se dobló el pie y se cayó”*. En cuanto al desperfecto, menciona que *“había un hueco en la calle”* y dice no recordar si estaban aparcados o en doble fila.

Tras la práctica de la prueba testifical, se confirió un nuevo trámite de audiencia al reclamante, que formuló alegaciones el 28 de junio de 2024, aduciendo la falta de citación para la práctica de la prueba testifical al amparo de lo previsto en el artículo 78 de la LPAC, pero en cualquier caso haber quedado acreditada la relación de causalidad por los testimonios prestados.

Finalmente, con fecha 6 de agosto de 2024, se formuló propuesta de resolución en la que se planteaba la desestimación de la reclamación al no considerar acreditada la relación de causalidad.

**TERCERO.-** La solicitud de dictamen ha tenido entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora el 9 de septiembre de 2024, correspondiendo su estudio, por reparto de asuntos (expediente 620/24) a la letrada vocal Dña. Ana Sofía Sánchez San Millán, que formuló la propuesta de dictamen, aprobada por el Pleno de este órgano consultivo en la sesión de 3 de octubre 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, 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).

**SEGUNDA.-** La tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial, iniciado a instancia de parte interesada se regula en la LPAC. Si bien, su regulación debe completarse con lo dispuesto en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), cuyo capítulo IV, del título preliminar, se ocupa de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.

El reclamante ostenta legitimación activa para promover el procedimiento de responsabilidad patrimonial, al amparo del artículo 4 de la LPAC, al haber resultado perjudicado por el accidente del que se derivan los daños que reclama.

La legitimación pasiva del Ayuntamiento de Alcorcón deriva de su competencia en materia de infraestructura viaria *ex artículo 25.2.d)* de Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL), título competencial que justifica la interposición de la reclamación de responsabilidad patrimonial contra el ayuntamiento, sin perjuicio de la posibilidad de ejercer la acción de repetición frente a

la empresa adjudicataria del contrato de mantenimiento de infraestructuras viarias responsable de la resolución de incidencias en el pavimento, si concurrieren los requisitos para ello.

En cuanto al plazo, las reclamaciones de responsabilidad patrimonial, a tenor del artículo 67 de la LPAC, tienen un plazo de prescripción de un año desde la producción del hecho que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo, que se contará, en el caso de daños de carácter físico o psíquico, desde la curación o la fecha de determinación del alcance de las secuelas.

En el caso sujeto a examen, el accidente por el que se reclama tuvo lugar el 14 de mayo de 2021, por lo que la reclamación presentada el 16 de septiembre de ese mismo año, debe entenderse formulada en plazo legal, con independencia de la fecha de curación o de la estabilización de las secuelas.

**TERCERA.-** Respecto del procedimiento seguido y, de conformidad con el artículo 81 de la LPAC, vemos que se ha recabado informe al servicio al que se imputa la responsabilidad, constando el emitido por el ingeniero técnico de Obras Públicas del ayuntamiento. También se ha recabado el informe de la Policía Municipal, emitido en el sentido expuesto en los antecedentes. Además, se ha practicado la prueba testifical solicitada por el interesado. Asimismo, se ha conferido trámite de audiencia al interesado y se ha dictado propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación.

No obstante, se observa que tras la práctica de la prueba testifical no se ha conferido trámite de audiencia a la empresa contratista, responsable del mantenimiento de la vía pública en la que tuvo lugar el accidente del interesado, conforme a lo dispuesto en el artículo 82.5 de la LPAC, que dispone que en los procedimientos de responsabilidad patrimonial, “será necesario en todo caso dar audiencia al contratista,

*notificándole cuantas actuaciones se realicen en el procedimiento, al efecto de que se persone en el mismo, exponga lo que a su derecho convenga y proponga cuantos medios de prueba estime necesarios”.*

Precisamente esta Comisión Jurídica Asesora, viene destacando en sus dictámenes la importancia del trámite de audiencia de los interesados, que tiene reconocimiento constitucional en el artículo 105, apartado c), de la Constitución Española, cuando alude a la regulación legal del procedimiento “*garantizando cuando proceda la audiencia del interesado*”.

Esta Comisión Jurídica Asesora ha señalado reiteradamente la relevancia del trámite de audiencia en el procedimiento de responsabilidad patrimonial, con la finalidad de que los interesados puedan realizar alegaciones o aportar nuevos documentos o justificaciones al expediente, y de que esa actuación de parte sea potencialmente efectiva, esto es, tenga virtualidad suficiente para influir en el ánimo del órgano competente para resolver. Si bien como hemos venido señalando, lo esencial, no es tanto que el interesado deba ser oído, cuanto que tenga la posibilidad de conocer todas las actuaciones administrativas para poder, después, alegar lo que estime pertinente en defensa de su derecho.

Por otro lado, respecto a la referida prueba testifical debe recordarse que, conforme a lo dispuesto en el artículo 78.1 y 2 de la LPAC, la Administración debe comunicar a los interesados, con antelación suficiente, el inicio de las actuaciones necesarias para la realización de las pruebas que hayan sido admitidas y que, en la notificación, se consignará el lugar, fecha y hora en que se practicará la prueba, con la advertencia, en su caso, de que el interesado puede nombrar técnicos para que le asistan.

En este caso, no se ha llevado a cabo la notificación a los interesados para que pudieran comparecer a la práctica de la citada

prueba testifical y pudieran, en su caso, hacer a los testigos las preguntas que estimaran oportunas en defensa de sus intereses, tal y como se puso de manifiesto por el reclamante en las alegaciones formuladas en el trámite de audiencia. Si bien, esa irregular proceder puede no causar indefensión al reclamante, en cuanto las manifestaciones de los testigos favorecen sus intereses, no ocurre lo mismo con la empresa responsable del mantenimiento de la zona del accidente, ya que la declaración testifical claramente puede perjudicarle.

En este sentido se manifestó el Dictamen 577/12, de 24 de octubre, del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, en el que se citó la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha de 13 de febrero de 2002, que dice: *“un interrogatorio que no sea, o al menos se dé la oportunidad de que sea, un interrogatorio contradictorio, no puede considerarse una prueba válidamente realizada”*. En el caso enjuiciado en la mencionada sentencia, el Tribunal reprobó la falta de notificación al interesado para estar presente en la práctica de la prueba testifical y señaló lo siguiente a propósito de la actuación de la Administración:

*“(...) en un supuesto en que el interesado ya puso de manifiesto la infracción en la vía administrativa, denunciando su falta de intervención en las pruebas y dando ocasión a la Administración a enmendar el error, es imposible no apreciar la indefensión que denuncia. Resulta total y completamente inaceptable e inconstitucional el que, imputándose una infracción sobre la base fundamental y esencial de determinadas pruebas testificales, no se permita al interesado intervenir en la práctica de las mismas y estar presente a fin de repreguntar a los testigos sobre cuyas imputaciones se sustenta la de la Administración”*.

En el presente caso, por tanto, entendemos que resulta procedente la retroacción de las actuaciones para que se practique de nuevo la prueba testifical y de conformidad con lo establecido en el citado artículo 78 de la LPAC, se notifique debidamente la práctica de dicha prueba a la mercantil interesada y al reclamante, a fin de que puedan estar presentes en las declaraciones de los testigos si así lo estimasen oportuno y hacer las preguntas que tengan por conveniente.

Una vez practicada la mencionada prueba testifical, deberá conferirse trámite de audiencia a todos los interesados, como preceptúa el artículo 82 de la LPAC, *“inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución”*, para que puedan alegar lo que tengan conveniente en defensa de sus intereses.

Finalmente, deberá dictarse una nueva propuesta de resolución que, junto con el expediente completo, deberá remitirse a esta Comisión Jurídica Asesora para su dictamen preceptivo.

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

## **CONCLUSIÓN**

Procede retrotraer el procedimiento para que se tramite en la forma dispuesta en la consideración de derecho 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 3 de octubre de 2024

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 586/24

Sra. Alcaldesa de Alcorcón

Pza. Reyes de España, 1 - 28921 Alcorcón