

Dictamen nº: **613/25**
Consulta: **Alcalde de Madrid**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **19.11.25**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid aprobado por unanimidad en su sesión de 19 de noviembre de 2025, emitido ante la consulta formulada por el alcalde de Madrid, 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 MAPFRE ESPAÑA, S.A., sobre reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños en el vehículo con matrícula, derivados de la caída de un árbol situado en la calle Calahorra, a la altura del número 72, de Madrid.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por medio de escrito presentado el 20 de febrero de 2024, la entidad reclamante, representada por un abogado debidamente apoderado, formula reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios que considera ocasionados en el vehículo con matrícula, cuando el día 23 de octubre de 2023 se encontraba estacionado en la calle Calahorra número 72, de Madrid, y que atribuye a la caída de un árbol de grandes dimensiones sobre el citado vehículo.

Refiere el representante de la mercantil que el vehículo estaba asegurado con su compañía mediante la modalidad de todo riesgo por lo

que, en cumplimiento de la obligación contractual, abonó a la propietaria del vehículo el valor venal del mismo, en tanto fue declarado siniestro total, ascendiendo ese importe a la cantidad de 20.619 €.

Precisa que el pago se realizó a la viuda del propietario del vehículo, que había fallecido en fecha 18 de mayo de 2022, y que también procedieron a abonar 763,71 € correspondientes al pago a un taller por el desmontaje del vehículo.

La reclamación se acompaña de la siguiente documentación:

- Comunicación realizada por la aseguradora MAPFRE a la viuda del titular, en la que se indica que con fecha 20 de diciembre de 2023 se ha procedido a ordenar transferencia bancaria a su favor por importe de 20.619 €.

- Informe del vehículo con matrícula, realizado por la Dirección General de Tráfico, de fecha 4 de diciembre de 2023.

- Condiciones particulares de la póliza de seguros de automóviles.

- Informe técnico pericial.

- Finiquito suscrito por la viuda del titular, por importe de 20619 euros, en concepto de indemnización por los daños sufridos en el vehículo como consecuencia del accidente ocurrido el pasado día 23 de octubre de 2023.

- Declaración responsable para la solicitud de baja definitiva del vehículo matrícula, de fecha 20 de diciembre de 2023.

- Certificación literal de inscripción de defunción del titular del vehículo con fecha 14 de mayo de 2022.

-Escritura de poder general para pleitos y facultades especiales, que acredita la representación otorgada por la aseguradora MAPFRE.

SEGUNDO.- Presentada la reclamación, se acordó la instrucción del expediente, conforme a lo previsto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC) y se requirió a la entidad reclamante para que aportara: poder notarial, en caso de obrar a través de representante; una descripción de los daños; informe de alta médica; informe de alta de rehabilitación; estimación de la cuantía en la que valora el daño; declaración en la que manifieste expresamente que no ha sido indemnizada por compañía o mutualidad de seguros por estos mismos hechos; justificantes que acrediten la realidad y certeza del accidente; cualquier otro medio de prueba de que pretendiera valerse y, finalmente, indicación de que por estos mismos hechos no se siguen otras reclamaciones. No consta que la entidad reclamante presentase escrito alguno sobre los datos solicitados en el modelo de requerimiento.

Consta en el expediente que, con fecha 3 de octubre de 2024, la Asesoría Jurídica del Ayuntamiento de Madrid solicita la remisión del expediente administrativo al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 21 de Madrid, al que ha correspondido el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la parte reclamante contra la desestimación presunta de su solicitud, que se viene sustanciando bajo el número P.A. 457/2024.

El 22 de octubre de 2024, el Servicio de Conservación de Zonas Verdes emite el informe solicitado el 3 de abril anterior, y en el que refiere:

«Los informes de la Policía Municipal y del Cuerpo de Bomberos incluidos en el expediente señalan el siniestro, por lo que se puede

dar por confirmado, estando registrado en la documentación interna consultada.

El arbolado ubicado en la zona del siniestro está incluido en la relación de elementos de zonas verdes y arbolado urbano cuyo mantenimiento es gestionado por la Dirección General de Gestión del Agua y Zonas Verdes.

La gestión del servicio público de limpieza y conservación de los espacios públicos y zonas verdes está contratada a una empresa concesionaria cuyo contrato se regía en la fecha del siniestro por el “Pliego de prescripciones técnicas del contrato de Conservación, mantenimiento y limpieza de las zonas verdes y el arbolado viario de la ciudad de Madrid (6 Zonas/ lotes)”.

Este pliego articula las obligaciones respecto a la detección, análisis y evaluación de estado del arbolado, y las actuaciones a emprender, así como los controles para detectar daños o incidencias producidos por obras, accidentes, tormentas u otros, prestando especial atención a aquellos que puedan afectar a personas o bienes. El criterio principal de todas las actuaciones es siempre evitar o reducir el riesgo.

Asimismo, en el pliego se detallan las responsabilidades por daños y perjuicios causados por la prestación del servicio.

No obstante, cualquier árbol lleva un riesgo inherente de vuelco o rotura de ramas influenciado por factores externos e incontrolables.

Según lo expuesto, esta Subdirección General considera que el siniestro obedece a un hecho fortuito y no previsible.

En este caso, de derivarse responsabilidad patrimonial por los hechos descritos, correspondería al Ayuntamiento de Madrid».

Ese informe se acompaña, a su vez, del informe de fecha 4 de abril de 2024, de la comisaria jefe de Vicálvaro que manifiesta: *“Los policías actuantes manifiestan que, realizando labores propias de su clase, son requeridos por emisora directora, indicando que en la dirección arriba indicada se había caído un árbol, causando daños en varios vehículos.*

Una vez en el lugar se encuentra actuando el parque 7º de bomberos retirando el árbol caído, solicitando posteriormente un servicio de SELUR para limpiar la zona, los actuantes recopilan los datos de los titulares de los vehículos afectados, siendo estos (...).”

Al citado informe policial se adjunta reportaje fotográfico.

También se acompaña informe de la Jefatura del Cuerpo de Bomberos, que confirma la intervención realizada el 23 de octubre de 2023, debido a la caída de un árbol en la calle Calahorra, número 70. Entre los vehículos afectados, se identifica al vehículo con matrícula

El 16 de junio de 2025, la aseguradora municipal comunica que, sin entrar a prejuzgar la existencia de responsabilidades, en base al informe realizado por sus peritos, con la documentación que disponen, la valoración del vehículo sería de 20.619,00 euros, coincidente con la cuantía que Mapfre ha abonado a su asegurado, como así se confirma en el finiquito aportado.

Consta que se dio audiencia a la reclamante y a la aseguradora municipal, presentando alegaciones únicamente esta última en las que manifiesta que entendemos que no está acreditado el nexo de causalidad entre los daños reclamados y la actividad de la Administración, pero, no obstante, en caso de existir responsabilidad, la misma debería recaer sobre la empresa adjudicataria.

Con fecha 8 de octubre de 2025, el órgano instructor formula propuesta de resolución desestimatoria al considerar que la aseguradora reclamante carece de legitimación, en tanto entiende que el contrato de seguro era nulo al haber fallecido el titular del vehículo con anterioridad al siniestro y no haber comunicado los herederos ese hecho a la Dirección General de Tráfico.

TERCERO.- El día 24 de octubre de 2025 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.

A dicho expediente se le asignó el número 584/25 y su ponencia correspondió, por reparto de asuntos, al letrado vocal D. Carlos Hernández Claverie, quien formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, que fue deliberada y aprobada por el Pleno de la Comisión Jurídica Asesora en la sesión celebrada el 19 de noviembre de 2025.

El escrito solicitando el dictamen 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 a tenor del artículo 18.3.c) del Reglamento regulador de la Organización y

Funcionamiento de esta Comisión, aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero.

SEGUNDA.- La tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial, iniciado a instancia de parte interesada según consta en los antecedentes, se regula en la LPAC de conformidad con su artículo 1.1, con las particularidades previstas para los procedimientos de responsabilidad patrimonial en los artículos 67, 81 y 91. Su regulación debe completarse con lo dispuesto en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en lo sucesivo, LRJSP), cuyo capítulo IV del título preliminar se ocupa de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.

La compañía de seguros reclamante, en tanto ha acreditado haber indemnizado a la heredera del titular del vehículo, ostenta legitimación activa para promover el procedimiento de responsabilidad patrimonial al amparo del artículo 4 de la LPAC, en relación con el artículo 32.1 de la LRJSP, y el artículo 43 de la Ley 50/1980, de 8 de octubre, de Contrato de Seguro (LCS), conforme al cual, el asegurador, una vez pagada la indemnización, podrá ejercitar los derechos y las acciones que por razón del siniestro correspondieran al asegurado frente a las personas responsables del mismo.

El órgano instructor niega la legitimación a la aseguradora en tanto considera que el contrato de seguro era nulo al haber fallecido el asegurado con anterioridad al siniestro y, además, no haber comunicado ese fallecimiento y el cambio de titular a la Dirección General de Tráfico.

Sin embargo, al margen de la falta de competencia que pueda tener el Ayuntamiento de Madrid para declarar la nulidad de los contratos privados al que las partes le han otorgado plena eficacia, cabe recordar que, de acuerdo con los artículos 34 y 36 de la LCS, el adquirente

mortis causa del objeto asegurado se subroga en los derechos y obligaciones que del anterior titular derivan del contrato de seguro. Por tanto, quien resulta heredera del titular del vehículo siniestrado y, en consecuencia, adquirente del mismo desde el momento de la muerte, era acreedora de la indemnización por los daños sufridos en aquel y, por ende, la aseguradora estaba obligada al pago a la misma. Así, la propia aseguradora, lejos de oponer cualquier excepción al cumplimiento de su obligación, procedió al pago de la indemnización, por lo que ninguna duda puede ofrecer la subrogación en la acción prevista en el citado artículo 43 de la LCS.

Menos sostenible si cabe es el argumento recogido en la propuesta de resolución, contrario a aceptar la subrogación de la aseguradora por el hecho de que la heredera no hubiera notificado a la Dirección General de Tráfico el fallecimiento del anterior titular. Esa omisión pudiera dar lugar a sanciones administrativas, pero en nada afecta a la transmisión *mortis causa* de los bienes y derechos del finado, incluida la propiedad del vehículo siniestrado, y el consiguiente derecho de crédito por los daños en el mismo.

Asimismo, se encuentra legitimado pasivamente el Ayuntamiento de Madrid, en cuanto titular de la competencia de medio ambiente urbano, incluido el arbolado, y los servicios de infraestructura viaria, ex artículo 25.2.b) y d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL), título que justifica la interposición de la reclamación contra el mismo.

En lo relativo al plazo de presentación de la reclamación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 67.1 de la LPAC, el derecho a reclamar responsabilidad patrimonial a la Administración prescribe al año de manifestarse el efecto lesivo.

En el caso que nos ocupa, el siniestro del vehículo se produjo el 23 de octubre de 2023, por lo que ninguna duda puede ofrecer la

formulación en plazo de la reclamación presentada el 20 de febrero de 2024.

El procedimiento seguido no adolece de ningún defecto de anulabilidad o nulidad, por cuanto se han llevado a cabo todas las actuaciones necesarias para alcanzar adecuadamente la finalidad procedimental y, así, se ha solicitado al departamento competente en materia de parques y jardines el informe preceptivo previsto en el artículo 81 de la LPAC.

Después de la incorporación al procedimiento del anterior informe, se ha cumplido con el trámite de audiencia a la reclamante, que no presentó alegaciones, y a la aseguradora del municipio que sí las efectuó.

No consta que se haya dado traslado de la reclamación a la empresa responsable del arbolado, omisión que no empece la resolución de esta reclamación, sin perjuicio de que, en su caso, el Ayuntamiento de Madrid pueda proceder a la reclamación de los daños por el incumplimiento de sus obligaciones derivadas del contrato de servicios.

Por último, se ha dictado propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación.

Por tanto, debe concluirse que la instrucción del procedimiento ha sido completa, sin que se haya omitido ningún trámite que tenga carácter esencial o que resulte imprescindible para resolver.

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.

Para apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración, de conformidad con constante jurisprudencia, se precisa la concurrencia de 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, de forma que 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, sólo son indemnizables las lesiones producidas por daños que el lesionado no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la ley.

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 totalmente acreditado tanto la realidad de los daños como la relación de causalidad. En efecto, tanto de los informes de los bomberos como de la Policía Municipal y de las fotografías que se incluyen, resulta indubitado que el vehículo asegurado por la reclamante sufrió importantes daños por la caída de un árbol de grandes dimensiones situado en la calle Calahorra, de Madrid.

Al tratarse de árboles de titularidad municipal, hecho tampoco objetado por el departamento municipal competente, el Ayuntamiento está obligado a su conservación y mantenimiento, no habiendo argumentado ni probado la actuación de terceros o la existencia de fuerza mayor que pudiera exonerar de responsabilidad.

Las fotografías obtenidas por la Policía Municipal muestran que se trata de un árbol de gran tamaño caído desde la raíz, lo que, en ausencia de todo fenómeno meteorológico extraordinario, denota un muy deficiente funcionamiento de los servicios de cuidado y vigilancia del arbolado con grave riesgo a las personas y a los bienes, que se materializó con los daños al vehículo siniestrado.

En consecuencia, ese funcionamiento anormal determina la antijuridicidad de los daños y, por tanto, la responsabilidad del Ayuntamiento de Madrid por los mismos, tanto en virtud del instituto de la responsabilidad patrimonial como por la responsabilidad objetiva prevista en el artículo 1908.3º del Código Civil, como propietario del árbol situado en sitio de tránsito.

QUINTA.- Resta por analizar la valoración de los daños, estableciéndose en el artículo 34.2 LRJAP, que la indemnización se calculara con arreglo a los criterios de la legislación fiscal ponderándose, en su caso, las valoraciones predominantes en el mercado.

En este caso, la aseguradora reclama el valor venal del vehículo, en tanto fue declarado siniestro total, valoración que considera adecuada la aseguradora del Ayuntamiento y que es la cantidad efectivamente satisfecha a la propietaria del vehículo.

Así, procede reconocer la indemnización de 20.619 euros, correspondiente a ese valor venal del vehículo, y por el que la aseguradora se ha subrogado.

Respecto a los gastos de desmontaje del vehículo que dice la aseguradora haber satisfecho, en tanto no hay constancia alguna de ese pago, no procede su reconocimiento.

El mismo artículo 34 en su apartado 3, prevé la actualización de la indemnización a la fecha de su reconocimiento, que en este caso debe hacerse desde la fecha del pago por la aseguradora reclamante.

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

CONCLUSIÓN

Procede estimar parcialmente la reclamación de responsabilidad patrimonial y reconocer una indemnización a la mercantil reclamante de 20.619 euros, cantidad que deberá ser actualizada conforme a lo expuesto en nuestra última consideración.

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 noviembre de 2025

El Presidente de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen n.º 613/25

Excmo. Sr. Alcalde de Madrid

C/ Montalbán, 1 – 28014 Madrid