

Dictamen n.º: **261/26**
Consulta: **Consejero de Medio Ambiente, Agricultura e Interior**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **13.05.26**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 13 de mayo de 2026, emitido ante la consulta formulada por el consejero de Medio Ambiente, Agricultura e Interior, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en el asunto promovido por D. sobre responsabilidad patrimonial por los daños sufridos como consecuencia de una caída, cuando circulaba con su bicicleta por la Avda. del Mediterráneo de Arroyomolinos, Madrid, que imputa a la existencia de una ranura entre dos arquetas del Canal de Isabel II situadas en la calzada.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- 1. El día 2 de julio de 2024 el abogado de la persona citada en el encabezamiento presentó un escrito en el registro electrónico del Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública, en el que relataba que el día 16 de diciembre de 2023 el reclamante circulaba con su bicicleta por la Avenida del Mediterráneo de Arroyomolinos (Madrid), cuando su rueda delantera se introdujo en la ranura existente entre dos arquetas sitas en la calzada, lo que provocó que la bicicleta quedara encajada y que

saliera propulsado hacia delante, cayendo al asfalto y causándose una serie de lesiones. Refiere que, tras el accidente, acudió una dotación de la Policía Local de Arroyomolinos, y los agentes emitieron el parte de accidente, en el que *“según consta la causa del siniestro, a juicio de los policías intervinientes, fue la existencia de una ranura de unos 3 cms entre arquetas, que posiblemente no haya visto el accidentado”*.

El escrito indica que la causa del siniestro fue el mal estado de conservación de las arquetas del Canal de Isabel II, en concreto, por la existencia de una ranura de 3 cms. en la calzada que hizo que, al pasar la rueda de la bicicleta, ésta se encajara en ella, se bloqueara y el reclamante saliera despedido por los aires, cayendo al suelo, no pudiéndose ver ni prever la existencia de esta ranura en la vía pública, en un lugar destinado a la circulación. El reclamante afirma que *“este siniestro se hubiera podido evitar si se hubiera realizado un buen mantenimiento de las arquetas, sellándose las ranuras, como con posterioridad al accidente se hizo”*.

Se expone la evolución clínica posterior del accidentado, y se solicita la suma de 32.071,85 euros por las lesiones causadas, conforme al siguiente desglose:

1. Perjuicio por pérdida temporal de calidad de vida en grado grave: 2 días que, multiplicados por 92,66 euros/día, suponen un total de 185,32 euros.

2. Perjuicio por pérdida temporal de calidad de vida en grado moderado: 58 días que, multiplicados por 64,25 euros/día, arrojan un total de 3.726,50 euros.

3. Perjuicio por pérdida temporal de calidad de vida en grado leve: 59 días que, multiplicados por 37,06 euros/día, suponen un total de 2.186,54 euros.

4. Secuelas funcionales: 8 puntos, de modo que, en atención a la edad de la víctima en el momento del accidente (43 años), resulta la cantidad de 8.815,24 euros.

5. Secuelas estéticas: 6 puntos y 6.371,92 euros.

6. Gastos acreditados: se reclama la suma de 10.426,33 euros, con el siguiente desglose:

a. Odontología: 2.440 euros. ya abonados a una clínica odontológica.

b. Presupuesto de ortodoncia: 4.600 euros, a pagar en 20 mensualidades de 135 euros, habiéndose abonado la primera de ellas.

c. Vuelo y alojamiento en la ciudad de Budapest, reservado y pagado entre los días 17-12-2023 a 21-12-2023, que, aunque se canceló, no le fue devuelto lo abonado: 539,56 euros.

d. Daños materiales: reloj deportivo GARMIN EPIX PRO (Gen 2): 900 euros; móvil iPhone 13: 1.148 euros; gafas deportivas Oakley: 102,95 euros; chaqueta Castelli: 189,95 euros; culotte Castelli: 199,95 euros; braga Siroko: 25 euros; camiseta interior Castelli: 67,40 euros; casco: 181,49. Total: 2.814,74 euros.

e. Fármacos: 32,03 euros.

7. Lucro cesante temporal. El reclamante es funcionario y trabaja como policía nacional. Según se afirma, estuvo de baja laboral del 16 de diciembre de 2023 al 15 de febrero de 2024 y perdió los turnos que en otros meses había realizado, que en las nóminas anteriores cobraba a razón de 120 euros/mes, de modo que se cuantifica el daño en la suma de $120 \times 3 = 360$ euros.

Con el escrito de reclamación se adjuntan la escritura de poder otorgada a favor del abogado firmante del escrito de reclamación; el informe de actuación levantado por la Policía Local del Ayuntamiento de Arroyomolinos, acompañado de varias fotografías del estado de la vía; diversa documentación médica relativa al reclamante, partes de baja y alta por incapacidad temporal, un informe de valoración del daño corporal, nóminas del reclamante, facturas y presupuestos de una clínica odontológica, billetes de avión, documentación acreditativa de una reserva de hotel y diversos justificantes de la adquisición de material deportivo, de un móvil y de un reloj deportivo (folios 1 a 121 del expediente).

2. Según la documentación aportada por el interesado, de 43 años de edad en la fecha de los hechos, el 16 de diciembre de 2023 fue visto en el Servicio de Urgencias del Hospital Universitario Móstoles por dolor cervical y en la mano derecha tras caída de la bici. Tras las pruebas diagnósticas oportunas, se emitió el juicio clínico de cervicalgia + esguince del ligamento colateral cubital en el primer dedo de la mano derecha. Se pautó reposo relativo, vendaje en el primer dedo, calor local y analgésicos, así como control por su médico de Atención Primaria.

El mismo día, se solicitó valoración a Otorrinolaringología desde Medicina de Urgencias por traumatismo a nivel nasal y oral. En la exploración física de la cavidad oral y orofaríngea, se objetiva herida inciso contusa en mucosa de labio superior, transfixiante, llegando a comunicar con herida inciso contusa de piel de labio superior. Fragmento de pieza dentaria nº 22 dentro de la herida, que se retira. Herida inciso contusa en mucosa de labio inferior en forma de T, con prolongación desde línea media hasta venneillon de labio inferior, no transfixiante. Piel de labio inferior normal. Trayecto horizontal va desde canino a canino inferior, con exposición ósea hasta mentón.

Nariz: herida inciso contusa en dorso nasal con fragmento de hueso de huesos propios (visible en TAC) que se retira. Juicio clínico: heridas inciso-contusas en nariz y mucosa de labio superior-inferior. Fractura corona 22.

El reclamante recibió el alta laboral el 15 de febrero de 2024, tras el correspondiente tratamiento de rehabilitación

SEGUNDO.- Mediante oficio de la jefa del Área de Recursos de la consejería, notificado el 12 de julio de 2024, se comunica al reclamante que la instrucción del procedimiento correrá a cargo del Canal de Isabel II, así como la indicación de que su tramitación se ajustará a lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC). Además, se requiere al interesado para que aporte el modelo normalizado de solicitud de reclamación de responsabilidad patrimonial de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior y su documento nacional de identidad, así como declaración firmada de no haber sido indemnizado por el mismo concepto por compañía aseguradora alguna o entidad pública y privada. El requerimiento fue cumplimentado el 18 de julio de 2024.

Figura en los folios 139 a 236 la documentación remitida por el Área de Seguros y Riesgos del Canal de Isabel II, S.A., de la que interesa destacar lo siguiente:

- Informe de incidencia del Canal de Isabel II de 16 de diciembre de 2023, en la Avenida del Mediterráneo 5, esquina con Valencia, en una parada de bus 17259, *“indica que hay dos tapas con un hueco en medio que ha causado un accidente, solicita se revise”*. Realizada la reparación el 20 de diciembre de 2023, consta *“realizado/resuelto. realizada actuación (indicar en obs.); se desplaza brigada se asfalta*

cobija de hormigón y se sellan varias cobijas con espuma y silicona". Se incorporan varias fotografías asociadas a la incidencia.

- Comunicación de 9 de julio de 2024 del Área de Seguros y Riesgos de Canal de Isabel II, S.A. a la representación del reclamante indicando lo siguiente: *"... en virtud de lo preceptuado en los artículos 25 y 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, el Ayuntamiento es responsable de que todos los elementos que se encuentren en los espacios municipales estén en las debidas condiciones, teniendo en concreto competencia en la prestación del servicio de distribución, su limpieza y mantenimiento, y, además, competencia para la pavimentación, mantenimiento y seguridad de vías públicas urbanas, es por lo que la reclamación de los daños deberá plantearse ante el Ayuntamiento de Arroyomolinos, en atención a las circunstancias expuestas.*

Asimismo, le comunicamos que no ha quedado acreditada la necesaria relación de causalidad entre el daño alegado y el funcionamiento del servicio prestado, por lo que Canal de Isabel II S.A. declina su responsabilidad sobre el siniestro, lo que le comunicamos a los efectos oportunos".

Mediante oficio de 11 de junio de 2025, se designa instructor del procedimiento y, en la misma fecha, se comunica al reclamante el inicio de la fase de instrucción del procedimiento y la normativa reguladora. De igual modo, se solicita informe sobre las circunstancias del siniestro al Área de Conservación Sistema Culebro, y se requiere del Área de Seguros y Riesgos un informe pericial sobre la valoración de los daños materiales que se dicen sufridos por el reclamante. Por último, se indica que la cuantía reclamada se incluye en la franquicia suscrita por Canal de Isabel II, S.A.M.P., por lo que no hay aseguradora a la que emplazar.

En escrito de 13 de junio de 2025, el perito del Área de Seguros y Riesgos refiere que *“sin haber podido realizar la revisión de manera presencial y únicamente basándonos en la propia reclamación, considero que los precios se ajustan a valores del mercado, sin poder discernir si lo que establecido en el presupuesto es necesario cambiar y/o reparar. Tampoco entiendo la dinámica del accidente por la que solicitan indemnización por todos los objetos y ropa que llevaba el reclamante en el momento del accidente y cómo es posible que se rompa todo lo solicitado en una sola caída”*.

El 26 de junio de 2025 el Área de Conservación Sistema Culebro remite su informe, en el que indica que *«tuvo conocimiento del accidente el 16 de diciembre de 2023, a las 15:04 horas, al recibirse un aviso por parte de la Policía local de Arroyomolinos indicando que “había un hueco en medio de dos tapas y que se había producido un accidente. Este aviso generó la correspondiente incidencia de reparación con el siguiente n°. Inc. 478.088/23. Tras realizarse la correspondiente inspección, el mismo 16 de diciembre de 2023, y localizar las cobijas que presentan esta holgura, entre el 19 y 20 de diciembre de 2023 se procede al sellado de dicha holgura entre los cercos de la cobija”*».

El informe explica que las cobijas son los elementos de cierre de las cámaras, que se utilizan para alojar elementos de la red de distribución de agua potable, y que la revisión, tanto de los registros como de las cobijas, van asociados a la revisión periódica establecida para los elementos de la red de distribución. Se señala que *“actualmente la revisión de los elementos se realiza cada 10 años o cada 2 años, dependiendo de su importancia estratégica. En este caso la revisión de los elementos alojados en el interior de la cámara se realiza cada 10 años. Independientemente de estas revisiones establecidas, cualquier comunicación o aviso que se reciba indicando*

un deterioro del estado de las cobijas, cámaras o cualquier otro elemento de la red de distribución, se atiende de manera inmediata y se procede a su reparación”.

En cuanto al elemento supuestamente causante del siniestro, el informe refiere que *“pudo haber sido la ranura existente entre las cobijas situadas en Avenida del Mediterráneo, a la altura del número 5, en la cámara de elementos identificada por CYII como CM.63HR-20... La fecha de la última revisión realizada coincide con la fecha de la revisión de los elementos que se encuentran dentro de la cámara, en este caso, se realizó revisión de ventosa existente en el interior de la cámara el 20 de abril de 2022”.*

Por último, se indica que *“la Norma de Abastecimiento del Canal de Isabel II no recoge específicamente la holgura permitida entre las cobijas de las cámaras de elementos, remitiendo a la norma UNEEN-124-1 las condiciones a cumplir por los dispositivos de cubrimiento y cierre para zona de circulación utilizadas por peatones y vehículos. Te adjunto el plano de diseño de cobijas que se recoge en las Normas de Abastecimiento, en donde aparece que las juntas entre cobijas deben estar selladas (no disponemos de la Norma UNE. Quizás el Área de Normativa e Información Técnica pudiera darnos este dato)”.*

Instruido el procedimiento, y mediante oficio de 11 de septiembre de 2025, se confiere el trámite de audiencia al interesado, con traslado del expediente administrativo. Su representación remite un escrito el 17 de octubre de 2025, en que se ratifica en el contenido de su escrito de reclamación previo y concluye, con base en informe emitido por el Área de Conservación Sistema Culebro, que *“es evidente por tanto que se incumplió el deber de vigilancia y conservación de las cobijas sitas en vía pública, que debían de estar selladas y que lamentablemente no lo estaban”.*

Finalmente, el 27 de marzo de 2026 se redactó una propuesta de resolución, que estima parcialmente la reclamación formulada, debiendo indemnizarse al reclamante en la cantidad de 20.943,26 €.

TERCERO.- El consejero de Medio Ambiente, Agricultura e Interior remitió la correspondiente solicitud de dictamen preceptivo a la Comisión Jurídica Asesora, con registro de entrada en este órgano el día 8 de abril de 2026.

Ha correspondido la solicitud de consulta del presente expediente, registrada en la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid con el nº 221/26, al letrado vocal D. Francisco Javier Izquierdo Fabre, que formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, deliberada y aprobada por el Pleno de esta Comisión Jurídica Asesora en su sesión de 13 de mayo de 2026.

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 euros y la solicitud se efectúa por el consejero de Medio Ambiente, Agricultura e Interior, 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, se regula en 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.

El reclamante ostenta legitimación activa para promover el procedimiento de responsabilidad patrimonial, al amparo del artículo 32 de la LRJSP por cuanto ha sufrido los daños supuestamente derivados del accidente cuyo resarcimiento reclama.

Analizaremos la legitimación pasiva de modo pormenorizado más adelante, por su importancia en el presente caso en relación con la adecuada tramitación del procedimiento.

En lo relativo al plazo de presentación de la reclamación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 67 de la LPAC, el derecho a reclamar la responsabilidad patrimonial de la Administración prescribe al año, contado desde que se produjo el hecho o el acto que motive la indemnización, o de manifestarse su efecto lesivo.

En este caso, el accidente por el que se reclama tuvo lugar el día 16 de diciembre de 2023, por lo que la reclamación, formulada el 2 de julio de 2024, debe reputarse formulada en plazo legal.

En cuanto a la legitimación pasiva, es cierto que se encuentra legitimado pasivamente el Canal de Isabel II, a tenor de lo establecido en la Ley 17/1984, de 20 de diciembre, de Abastecimiento y Saneamiento de Agua de Madrid. La citada ley establece en su

artículo 2.1 que “*los servicios de aducción y depuración son de interés de la Comunidad de Madrid*”, correspondiendo a dicha comunidad “*la regulación de ambos servicios, sin perjuicio de las competencias del Estado y de las Entidades locales*” (artículo 2.2.a).

Más adelante, el artículo 3 dispone que:

“Los servicios de distribución y alcantarillado son de competencia municipal y podrán gestionarse mediante cualquiera de las fórmulas establecidas en la legislación vigente”, y añade el apartado 2 que: “Corresponde a los Ayuntamientos: a) La planificación de sus redes de distribución y alcantarillado, de acuerdo con sus Planes de Ordenación y respetando los puntos y condiciones de salida —depósitos o conexiones a redes supramunicipales- y llegada —puntos de vertido final— autorizados por la planificación general de la Comunidad. b) Los proyectos, construcción, explotación y mantenimiento de redes (...).”

En virtud del artículo 6.1 del mismo texto legal, “*la explotación de los servicios de aducción y depuración promovidos directamente encomendados a la Comunidad de Madrid será realizada por el Canal de Isabel II en todo el territorio de la Comunidad*”. Por su parte, el artículo 1 de la misma Ley, establece que el servicio de saneamiento “*incluye los servicios de alcantarillado y depuración, comprendiendo el primero la recogida de aguas residuales y pluviales y su evacuación a los distintos puntos de vertido. El segundo, la devolución a los cauces o medios receptores, convenientemente depurada*”.

Pero no lo es menos que, como señalábamos en el Dictamen 744/22, de 7 de diciembre, imputándose el daño a una arqueta en mal estado de titularidad municipal, pero cuyo conservación y mantenimiento está encomendada al Canal de Isabel II, en virtud del convenio de Gestión Integral del Servicio de Distribución entre el

Ayuntamiento de Arroyomolinos y el Canal de Isabel II de 20 de julio de 2005, nos encontramos por tanto en un asunto en que la competencia es compartida.

Por ello, y como también indicábamos en el Dictamen 379/22, de 7 de junio, *“ante esta situación de responsabilidades concurrentes, y dadas las evidentes dificultades que para el ciudadano presenta conocer con exactitud la última administración responsable o la distribución de esa responsabilidad, esta tendría el carácter de solidaria, de conformidad con el artículo 33 de la LRJSP”*.

En este sentido se pronuncia la Sentencia de 3 de junio de 2019 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 16, de Madrid, que condena a ambas administraciones a abonar la indemnización correspondiente a la compañía aseguradora del vehículo accidentado en virtud de la reclamación de responsabilidad patrimonial planteada por dicha compañía. En este sentido, la sentencia señala lo siguiente:

“...el Ayuntamiento demandado en su resolución se limita a indicar que la responsabilidad en este caso es el Canal de Isabel II, por existir un Convenio en virtud del cual, las instalaciones de saneamiento quedan afectas a la Red General de la Comunidad de Madrid quedando encomendada la gestión al Canal de Isabel II, siendo competencia de dicha Administración la realización de trabajos de explotación y mantenimiento de la red de alcantarillado por tener encomendada la conservación, sin que ponga en duda la versión de los hechos facilitada por la actora.

En primer lugar, respecto a las alegaciones de ambas administraciones, hemos de aclarar que para el caso de que se acredite el nexo causal necesario para hacer responsable a la Administración, ambas resultarán condenadas, pues el Ayuntamiento es titular de las redes de alcantarillado con

independencia de los Convenios que suscriba con otras administraciones, pero que no son oponibles frente a tercero”.

Ahora a bien, a efectos procedimentales, esa solidaridad faculta al perjudicado para dirigirse contra todas las posibles responsables conjuntamente o contra cualquiera de ellas, de modo que, llegados a este punto, se plantea cuál es la administración competente para la instrucción. A este respecto, el apartado 3 del citado artículo 33 de la LRJSP, solo prevé el supuesto de fórmulas conjuntas de gestión, en las que se atenderá a lo establecido en sus estatutos de constitución o, en su defecto al criterio de mayor financiación del servicio.

En todo caso, aun existiendo una falta de previsión legal sobre la competencia para instruir los procedimientos en los demás supuestos en los que pueda existir responsabilidad concurrente, en el caso concreto que analizamos el Canal de Isabel II asumió la instrucción del procedimiento, pero sin conferir audiencia en el expediente al Ayuntamiento de Arroyomolinos como posible responsable de los daños, dictándose finalmente una propuesta de resolución estimatoria frente a la que una de las administraciones eventualmente responsables no ha podido realizar alegaciones.

Por tanto, se estima necesaria la retroacción del procedimiento para que se dé audiencia al Ayuntamiento de Arroyomolinos y, en su caso, a su aseguradora, para, posteriormente, dar traslado de sus respectivas alegaciones al reclamante y demás interesados y dictar una nueva propuesta de resolución para su remisión a esta Comisión Jurídica Asesora.

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

CONCLUSIÓN

Procede la retroacción del procedimiento en la forma señalada en la consideración jurídica segunda del presente 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 13 de mayo de 2026

El presidente de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen n.º 261/26

Excmo. Sr. Consejero de Medio Ambiente, Agricultura e Interior

C/ Alcalá, 16 - 28014 Madrid