

Dictamen n.º: **362/26**  
Consulta: **Alcalde de Villaviciosa de Odón**  
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**  
Aprobación: **17.06.26**

**DICTAMEN** del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid aprobado por unanimidad en su sesión de 17 de junio de 2026 emitido ante la consulta formulada por el alcalde de Villaviciosa de Odón, 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. .... por los daños y perjuicios derivados de la caída sufrida por su madre, Dña. ...., al tropezar con restos de poda, ramas y basura que había alrededor de los contenedores situados en la calle Miguel Hernández, de Villaviciosa de Odón.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Con fecha 18 de diciembre de 2023, se registra formulario de reclamación de responsabilidad de patrimonial ante el Ayuntamiento de Villaviciosa de Odón, firmado por la hija de la reclamante, que expone que redacta la reclamación en nombre de su madre, por resultarle imposible a ella a causa del accidente sufrido.

Reclama por los daños y perjuicios sufridos como consecuencia de la caída acaecida el 8 de abril, a las 11:30 horas, cuando su madre se dispuso a tirar la basura en los contenedores situados en la calle Miguel

Hernández y sufrió un accidente, tropezando con los restos de poda, ramas y bolsas de basura que había en los alrededores de los contenedores, al encontrarse estos desbordados.

Refiere que, debido a la caída, la atendieron de urgencia en el Centro de Salud de Villaviciosa de Odón, pero que, ante la gravedad de los daños, la derivaron al Hospital Rey Juan Carlos de Móstoles, donde, tras realizarle diferentes pruebas, se concluyó que tenía una fractura de las dos manos y debía someterse a diversas intervenciones quirúrgicas.

Solicita que se tomen las medidas oportunas para mantener limpias y sin impedimento para acceder a las zonas peatonales y que se indemnice a su madre, sin determinar la cuantía, por los daños y consecuencias causadas por este accidente, al entender que la zona de los cubos de basura no se encontraba en condiciones idóneas para su acceso y que, hasta las 13 horas del lunes, los escombros y ramas que se encontraban alrededor de los contenedores no fueron retirados, ocasionando la caída de su madre.

Adjunta un informe del centro de salud, informe de alta de Urgencias del Hospital Universitario Rey Juan Carlos, una fotografía en la que aparece un camión y otra de unos contenedores de basura, fotografía de las lesiones y un volante de citación en el que se le indica que tiene una intervención quirúrgica el 12 de abril de 2024.

**SEGUNDO.-** Con fecha 29 de abril de 2024, se notifica por correo postal a la reclamante un requerimiento de subsanación de la solicitud para que, en el plazo de diez días, aporte documento acreditativo de la representación, así como la valoración económica de los daños y la justificación de la relación de causalidad entre el daño y el funcionamiento del servicio público, junto con la documentación acreditativa que considere conveniente.

El 14 de mayo de 2024 su hija presenta un escrito, firmada por ambas, en el que, respecto a la representación, alega que, al no poder escribir, adjunta documento de autorización para presentar la reclamación y formular las alegaciones necesarias suscrito por su madre, así como una fotocopia del documento nacional de identidad de ambas. Señala que *“no obstante, si fuera necesario otorgar apoderamiento judicial, solicitamos que se otorgue plazo para gestionarlo”*.

Aduce que está en plazo para continuar con la reclamación porque no ha transcurrido un año desde que ocurrió el hecho y todavía no está curada y, en cuanto a la cuantía, considera que deben diferenciarse los daños sufridos en el brazo derecho y en el izquierdo. Cuantifica los daños en la suma de 140 euros por día, al tratarse de daños que le han supuesto un perjuicio personal muy grave, puesto que, a raíz de ese accidente, la vida de la reclamante *“se ha visto truncada en los aspectos más básicos para realizar actividades rutinarias que con anterioridad, practicaba con normalidad”*.

En cuanto al brazo derecho, afirma que todavía existen pruebas pendientes para la revisión de los daños sufridos y no puede determinar de forma definitiva una cuantía exacta, pero esta habrá de computarse desde la fecha del accidente, es decir, 8 de abril de 2024 hasta la fecha de alta definitiva, que se pondrá en conocimiento del ayuntamiento cuando se produzca, teniendo en cuenta las posibles secuelas que se puedan derivar. Respecto al brazo izquierdo, fija en 4.060 euros la cuantía, teniendo en cuenta 29 días, desde el día 8 de abril hasta el día 6 de mayo de 2024, fecha en la que se recibió el alta médica.

Aporta justificantes de diversas asistencias sanitarias del Hospital Universitario Rey Juan Carlos y de próximas citas y documentación médica que ya había aportado con su escrito de reclamación.

Presentada esta documentación, mediante Resolución de la Secretaría General de fecha 8 de junio de 2024, se acuerda la instrucción del correspondiente expediente, con cita de la normativa aplicable, se nombra instructora del procedimiento y se informa acerca del plazo, la competencia para resolver y sobre los derechos de los interesados en el procedimiento. Figura notificada a la interesada, por caducidad en la sede electrónica, el día 21 de junio de 2024.

El 21 de agosto de 2024 la reclamante presenta un escrito en el que valora los daños en 22.400 euros, con el siguiente desglose: brazo izquierdo (140 euros por 29 días: 4.060 euros) y brazo derecho (140 euros por 131 días: 18.340 euros).

Asevera que todos los documentos que aporta, que son informes médicos y fotografías, justifican tanto los daños sufridos como la secuencia de circunstancias en las que transcurrieron los hechos puesto que, si se hubieran recogido por el servicio público correspondiente, los rastrojos, poda y demás basura que rodeaba los contenedores urbanos a las 11:30 horas del día 8 de abril de 2024, la reclamante habría accedido con normalidad a la zona y no habría sufrido el fatídico accidente que la ha mantenido impedida hasta la actualidad.

Aporta informe de alta del Servicio de Rehabilitación del Hospital Universitario Rey Juan Carlos, en el que se indica que la fecha de fin del tratamiento es 16 de agosto de 2024 y que tendrá que seguir realizando actividades de movilidad en su domicilio y ejercicios de cicatriz. La reclamante indica que se refiere al brazo derecho.

El 10 de enero de 2025 presenta un nuevo escrito, en el que cuantifica la indemnización en 51.240 euros, que desglosa en 32.900 euros por el brazo izquierdo (140 euros por 235 días) y 18.340 euros, por el derecho (140 euros por 131 días). Reitera su reclamación y aporta

informe del Servicio de Rehabilitación de alta terapéutica, con fecha de fin de tratamiento el 28 de noviembre de 2024.

El 18 de julio de 2025 los Servicios Técnicos del Área de Medio Ambiente del Ayuntamiento de Villaviciosa de Odón emiten el siguiente informe:

*“En el Área de Medio Ambiente no hay constancia de funcionamiento anormal de los servicios públicos de recogida de residuos ni limpieza viaria en la fecha referenciada por la interesada y su representante. Así mismo, tal y como indica la representante de la parte afectada en su primer escrito, dichas ramas fueron recogidas en la misma mañana, evidenciando de esta manera el adecuado funcionamiento del servicio.*

*Teniendo en cuenta que la temporada de poda en el municipio concluye anualmente el 31 de marzo, la presencia de ramas en la vía pública en el mes de abril solo puede atribuirse a comportamientos incívicos y contrarios a la norma. Así mismo hay que señalar que el incorrecto depósito de residuos tiene el carácter de infracción conforme a la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular. La responsabilidad del servicio no puede funcionar como un seguro universal frente a todo tipo de daños, pudiendo cuestionarse la exigencia de reparación de daños que guarden relación con el funcionamiento del servicio cuando este ha funcionado de conformidad con lo que le es exigible en derecho.*

*A la vista del reportaje fotográfico aportado, los contenedores a los que se hace referencia en la reclamación no se encuentran en la calle Miguel Hernández, sino en la calle Federico García Lorca. Esta ubicación se sitúa a 500 metros de la dirección de la afectada. Indicar así mismo que existen varios puntos de contenedores*

*situados en ubicaciones más cercanas a la vivienda de la persona interesada:*

- *Calle Lacedón 15, a 100 metros.*
- *Calle Lacedón 3, a 140 metros.*
- *Calle García Noblejas 2, a 210 metros.*
- *Calle Bispo 28-56, a 240 metros.*
- *Plaza del Parador, a 250 metros.*
- *Calle Fuentecilla, a 250 metros.*
- *Calle Pelicano 23-3, a 290 metros.*
- *Calle Gaviota 17-19, a 350 metros.*

*Se desconoce el motivo por el que la persona interesada optó por depositar los residuos en la ubicación señalada en la fotografía aportada en la reclamación, existiendo varios puntos de contenedores considerablemente más cercanos a la vivienda. En lo concerniente a la determinación de las causas de la caída, no consta en esta área denuncia policial ni documento acreditativo del motivo de esta”.*

El 22 de julio de 2025 se concede el trámite de audiencia a la reclamante que, mediante escrito presentado el día 5 de noviembre de 2025, señala que residen en un domicilio distinto al que aparece en el documento nacional de identidad y que, por eso, tiró la basura en el sitio indicado, el más cercano a su domicilio actual (aporta facturas de consumo eléctrico). Por otro lado, en cuanto a los razonamientos sobre el comportamiento incívico o contrario a la norma a los que se hace referencia, insiste en que no es su responsabilidad responder de ello y

aclara que coincide con esa idea, ya que su intención fue en todo momento cumplir con un comportamiento responsable depositando los residuos en el contenedor más cercano a su vivienda. Manifiesta que esa zona habitualmente se encuentra repleta de basura y los servicios de limpieza tardan varios días en recoger los escombros, rastros y basura de gran volumen, no únicamente de poda.

Entiende que el comportamiento incívico debe ser resuelto por los Servicios de Limpieza del ayuntamiento y que, si se hubiera cumplido con esa obligación, se hubiera podido evitar el accidente sufrido y las graves consecuencias. Indica que aporta fotografías realizadas en días consecutivos a la fecha de su accidente, en las que se puede comprobar el estado lamentable e inaccesible en el que se mantiene la zona durante varios días seguidos. Cuantifica la reclamación en un total de 22.400 euros (4.060 euros del brazo izquierdo -140 euros por 29 días- y 18.340 euros, del derecho -140 euros por 131 días).

Finalmente, el 19 de febrero de 2026 se firma la propuesta de resolución, en la que se propone desestimar la presente reclamación de responsabilidad patrimonial.

**TERCERO.-** El día 27 de abril de 2026 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 279/26, y su ponencia correspondió, por reparto de asuntos, a la letrada vocal Dña. M.<sup>a</sup> del Pilar Rubio Pérez de Acevedo, 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 día reseñado en el encabezamiento.

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 quince mil euros, a solicitud de un órgano legitimado para ello, a tenor del 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, del Consejo de Gobierno (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 en relación con el artículo 32.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP) al resultar perjudicada por la caída sufrida. En cuanto a la representación conferida a su hija mediante documento privado, hemos de señalar que, si bien esta no sería suficiente, lo cierto es que, en realidad, no se ha hecho efectiva, pues la reclamante ha firmado todos los documentos que ha presentado.

Respecto de la legitimación pasiva, la reclamación objeto del presente dictamen se dirige contra el Ayuntamiento de Villaviciosa de Odón, competente en materia de infraestructuras viarias, *ex* artículo 25.2.d) de la y 26.1. a) en materia de pavimentación de vías públicas de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL), así como en materia de gestión de los residuos sólidos urbanos y de recogida de residuos y limpieza viaria (artículos 25.2.b) y 26.1. a) de la LBRL), títulos que justifican la interposición de la reclamación contra dicho ayuntamiento.

En cuanto al plazo, las reclamaciones de responsabilidad patrimonial, a tenor del artículo 67.1 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 presente caso, la caída tuvo lugar el 8 de abril de 2024, por lo que la reclamación, registrada el día 10 del mismo mes y año está, sin duda, formulada dentro del plazo legal.

Por lo que respecta al procedimiento, se ha recabado el informe de los servicios municipales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 81.1 de la LPAC, se ha incorporado la documentación aportada por el reclamante y, una vez instruido el procedimiento, se ha conferido el trámite de audiencia previsto en el artículo 82 de la LPAC. Finalmente, se ha incorporado una propuesta de resolución.

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.-** El instituto de la responsabilidad patrimonial de la Administración tiene su fundamento en el artículo 106.2 de la

Constitución Española y su desarrollo tanto en la LPAC como en la LRJSP. El artículo 54 de la LBRL establece que las entidades locales responderán directamente de los daños y perjuicios causados a los particulares en sus bienes y derechos como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos o de la actuación de sus autoridades, funcionarios o agentes, en los términos establecidos en la legislación general sobre responsabilidad administrativa.

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, recuerdan la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 7 de marzo de 2025 (recurso 943/2022) y la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 17 de noviembre de 2020 (recurso 443/2019), 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 este caso, la existencia de un daño físico puede tenerse por acreditada, pues la reclamante sufrió una fractura del radio distal derecho y una fractura del cuarto metacarpiano de la mano izquierda, de acuerdo con el informe de alta de Urgencias aportado.

En cuanto a la relación de causalidad ha de destacarse que es doctrina reiterada, tanto de los órganos consultivos como de los tribunales de justicia, el que, partiendo de lo establecido en el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, la carga de la prueba de los requisitos de la responsabilidad patrimonial corresponde a quien reclama sin perjuicio de las modulaciones que establece dicho precepto.

Así pues, corresponde a quién formula la reclamación, 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 que la existencia del accidente y los daños sufridos son consecuencia directa, inmediata y exclusiva del mal

estado de la vía pública. Acreditado este 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 posibles causas de exoneración, como pudieran ser la culpa exclusiva de la víctima, la concurrencia de otros posibles factores que hayan podido influir en la causación de los hechos o la existencia de fuerza mayor.

En el presente supuesto, la reclamante aduce que la caída se produjo al tropezar con restos de poda, ramas y basura situados alrededor de los contenedores de basura.

Para acreditar la relación de causalidad ha aportado informes médicos y fotografías.

Durante la tramitación del procedimiento se ha incorporado el informe de los servicios municipales.

Por lo que se refiere a los informes médicos, es doctrina reiterada de este órgano consultivo, que no sirven para acreditar la relación de causalidad entre los daños y el funcionamiento de los servicios públicos municipales porque los facultativos que atendieron al reclamante no presenciaron la caída, limitándose a recoger en el informe lo manifestado por el interesado como motivo de consulta. En este sentido, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 30 de junio de 2022 (recurso 478/2021), considera los informes médicos “*medios probatorios inidóneos para la acreditación de la forma concreta de causación de las lesiones a que los mismos se refieren*” y en la de 24 de abril de 2025 (recurso 1213/2014), se afirma que de los informes clínicos “*no se infieren datos objetivos que permitan deducir en qué punto concreto de la acera se produjo la caída ni cómo ni por qué causa*”.

De igual modo, la reclamante ha aportado fotografías del supuesto lugar de los hechos, tomadas con posterioridad a la producción del

accidente, que tampoco sirven para acreditar el nexo causal entre los daños sufridos y el funcionamiento de los servicios públicos municipales porque, como es doctrina reiterada de esta Comisión Jurídica Asesora, las fotografías, aunque muestren un desperfecto no prueban que la caída estuviera motivada por un defecto en el pavimento ni su mecánica (*v. gr.* dictámenes 168/16, de 9 de junio, 458/16, de 13 de octubre y 197/25, de 10 de abril) ni, en este caso, que los contenedores se encontraran en la situación que describen, pues no tienen nada alrededor. Las fotografías que presenta en el trámite de audiencia muestran restos de objetos y basura al lado de un contenedor, pero no se puede determinar de qué contenedor se trata, ni que se encontrara en esa situación en el momento en que se produjo la caída, ni que fueran los residuos que se aducen, los que la provocaran. Tampoco prueban la relación de causalidad las fotografías de las lesiones.

Como señala la referida Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 30 de junio de 2022 *“lo más trascendente no es acreditar las condiciones de la vía pública, sino que una vez establecido tal hecho ha de probarse cumplidamente donde y como se produjo la caída siendo en extremo trascendente la prueba de la mecánica de esta”*.

En este caso, no consta la actuación de la Policía Municipal.

Por otra parte, no se ha practicado prueba testifical. Esta Comisión Jurídica Asesora, entre otros en sus dictámenes 67/17, de 16 de febrero y 406/25, de 29 de julio, ha puesto de relieve la importancia de ese medio de prueba para determinar la mecánica de la caída y poder tenerla por suficientemente acreditada en el procedimiento, por cuanto la inmediación del órgano instructor durante su práctica, permite constatar la solvencia de la versión del reclamante sobre los hechos. En este sentido, la importancia de la prueba testifical en los procedimientos

de responsabilidad patrimonial derivados de caídas y accidentes es capital, tal y como reconoció el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en Sentencia de 5 de abril de 2018 (recurso 635/2017), donde señaló que *“(...) no existe prueba fehaciente de la mecánica de la misma, 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”*.

Así pues, la prueba practicada resulta poco concluyente, lo que impide tener por acreditada la causa y las circunstancias de la caída pues solo consta la declaración de la interesada que no ha sido corroborada. En este sentido se pronuncia la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 11 de marzo de 2026 (recurso 724/2024), según la cual: *“Es claro, en consecuencia, que la versión de la actora, quien en su demanda afirma que su caída se produjo a causa del... es una versión de lo acontecido que se sustenta en su sola declaración, la cual, en ausencia de otro elemento probatorio o indiciario, resulta insuficiente”*.

En consecuencia, ante la ausencia de otras pruebas, no es posible considerar acreditada la relación de causalidad entre los daños sufridos y el funcionamiento del servicio público puesto que, como se recoge en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 30 de marzo de 2017 (recurso 595/2016) *“existen dudas sobre la dinámica del accidente, pues con los datos que obran en las actuaciones no es posible determinar con certeza cómo acontecieron los sucesos”*. Y dado que la carga de la prueba le corresponde al reclamante, según la citada sentencia, *“ha de pechar con las consecuencias de la deficiencia o insuficiencia de los datos aportados”*.

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

## CONCLUSIÓN

Procede desestimar la presente reclamación de responsabilidad patrimonial al no quedar acreditada la relación de causalidad.

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 17 de junio de 2026

El presidente de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen n.º 362/26

Sr. Alcalde de Villaviciosa de Odón

Pza. de la Constitución, 1 – 28670 Villaviciosa de Odón