

Dictamen n.º: **416/26**
Consulta: **Alcalde de Pezuela de las Torres**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **08.07.26**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad en su sesión de 8 de julio de 2026, emitido ante la consulta formulada por el alcalde de Pezuela de las Torres, 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. (en adelante “*la reclamante*”), por los daños y perjuicios derivados de la caída sufrida cuando participaba en el evento “*Fiesta de Colores*”, organizado por el citado ayuntamiento, y que atribuye al mal estado del pavimento y a la existencia de unas chapas metálicas que cubrían parte de la calzada por obras.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha 17 de septiembre de 2024, se registra por la persona mencionada en el encabezamiento del presente dictamen un escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de Pezuela de las Torres, por los daños y perjuicios sufridos como consecuencia de la caída referida.

La reclamación relata que el 7 de septiembre de 2024, en torno a las 18:25 horas, la reclamante, de 55 años de edad, participaba en el

evento “*Fiesta de Colores*”, organizado por el citado ayuntamiento dentro del programa de las fiestas patronales, cuando sufrió una caída en el lugar de celebración, como consecuencia del mal estado del pavimento y de la existencia de unas chapas metálicas que cubrían parte de la calzada.

La reclamante refiere que, tras la caída, fue auxiliada e inmovilizada por algunos de los participantes y viandantes y, tras dar aviso al 112 Emergencias, fue posteriormente trasladada en ambulancia hasta el Hospital Universitario Príncipe de Asturias, de Alcalá de Henares, donde ingresó en Urgencias, con un posterior diagnóstico de fractura de tobillo izquierdo con edema y malformación, motivo por el que fue intervenida el 8 de septiembre de 2024, con procedimiento de reducción abierta y osteosíntesis con placa y tornillos.

El escrito indica que esta situación ha afectado gravemente a la vida laboral de la reclamante, ya que, al no poder acudir al trabajo, no ha sido renovada en su puesto como trabajadora fija discontinua, lo que ha reducido significativamente sus ingresos. Además, según se señala, actualmente se encuentra de baja médica y en situación de vulnerabilidad en su segunda ocupación a tiempo parcial, con riesgo de despido, de modo que *“estas circunstancias están provocando una inestabilidad económica y personal, cuyo impacto será duradero, considerando que la recuperación puede extenderse durante muchos meses”*.

En definitiva, tal y como se afirma, en el presente supuesto, el perjuicio ha sido ocasionado como consecuencia de haber elegido un lugar de celebración del evento donde el pavimento se encontraba en mal estado (calle Plaza de la Constitución) y cubierto con unas chapas metálicas, *“existiendo también un pequeño socavón que suponía un*

claro riesgo, no solo para los viandantes, sino particularmente para los participantes del evento”.

La reclamante identifica a cinco supuestos testigos de los hechos y solicita como indemnización la cantidad de “64,25 euros día, desde la fecha de la caída hasta la curación, más los intereses legales”. Con su escrito, acompaña diversas fotografías del lugar donde se produjo la caída, el informe de asistencia del SUMMA 112 y diversa documentación médica, de la que resulta que fue intervenida de manera programada el 8 de septiembre de 2024 en el Hospital Universitario Príncipe de Asturias por una fractura trimaleolar de tobillo izquierdo tras una caída, según refiere, al resbalarse en la tapa de una zanja en la vía pública, recibiendo el alta al día siguiente.

SEGUNDO.- Presentada la reclamación, se acordó la instrucción del correspondiente expediente.

No obstante, y con carácter previo, consta en el expediente un informe, fechado el 28 de noviembre de 2024, del concejal de Festejos del municipio, refiriendo que “*en fecha 7 de septiembre de 2024, en torno a las 18:25h, Doña ..., vecina de este municipio, participaba en el evento 'Fiesta de Colores' organizado por el ayuntamiento dentro del programa de las fiestas patronales, cuando sufrió una caída en el lugar de celebración como consecuencia la existencia de unas chapas metálicas que cubrían parte de la calzada, tapando las zanjas de las obras existentes. Como consecuencia de la caída, fue auxiliada e inmovilizada por algunos de los participantes y viandantes y tras dar aviso al 112 Emergencias, posteriormente fue trasladada en ambulancia hasta el Hospital Universitario Príncipe de Asturias de Alcalá de Henares*”.

Por Providencia de la Alcaldía de igual fecha, 28 de noviembre de 2024, se acuerda, a efectos de incoar el oportuno procedimiento para

determinar la eventual responsabilidad patrimonial del ayuntamiento, solicitar informe a la Secretaría municipal. Mediante escrito de su representación de 4 de diciembre de 2024, se persona en el procedimiento la aseguradora municipal.

El informe de la Secretaría municipal es emitido el 22 de abril de 2025, concretando la normativa reguladora del procedimiento, el plazo para su resolución y los efectos del silencio administrativo, en su caso.

Como consecuencia, y por Resolución de la Alcaldía de 22 de abril de 2025, se acuerda iniciar el procedimiento de responsabilidad patrimonial y se designa instructora.

Por acuerdo de la instructora de 28 de abril de 2025, se solicita informe de los servicios técnicos del ayuntamiento, en relación con la situación de la vía pública donde se produjo el accidente, tomando en consideración que las obras que denuncia la interesada estaban siendo ejecutadas por Canal de Isabel II, en el marco del expediente 1099/2023. De igual modo, se confiere un plazo de 15 días a las personas interesadas para que puedan alegar y presentar los documentos y justificaciones que estimen pertinentes.

Con fecha 5 de mayo de 2025, el arquitecto municipal emite informe refiriendo que *«el ámbito de celebración de la citada “Fiesta de Colores” se encuadraba dentro de los límites de la Plaza de la Constitución.*

Los chapones se encontraban dispuestos en la calzada de la calle Carnecería, paralela a la Plaza de la Constitución. En dicha calle se estaban ejecutando las “Obras de renovación de tuberías en la red de abastecimiento del Canal de Isabel II, S.A. calle Mayor y otras en el municipio de Pezuela de las Torres” realizadas por el Canal de Isabel II, y que fueron autorizadas mediante Decreto de fecha 18/01/2024 y nº expediente 1099/2023.

Las obras que se realizaron sobre la vía pública debían cumplir lo establecido sobre las condiciones generales para las obras e intervenciones establecidas en el artículo 39 de la Orden TMA/851/2021, de 23 de julio, por la que se desarrolla el documento técnico de condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y la utilización de los espacios públicos urbanizados. En esta normativa se determina que las obras e intervenciones que se realicen en los espacios públicos urbanizados deberán garantizar las condiciones generales de accesibilidad en los itinerarios peatonales, debiendo quedar delimitadas con vallas o elementos estables en zonas de uso peatonal. En este caso, los chapones no se encontraban sobre el itinerario peatonal, sino que se encontraban sobre la calzada, el itinerario vehicular».

Mediante sendos oficios de 7 de mayo de 2025, se da traslado del expediente para alegaciones a la interesada y al Canal de Isabel II, así como a la aseguradora municipal.

Con fecha 14 de mayo de 2024, el representante de la aseguradora municipal presenta un escrito, en el que manifiesta que la reclamante se limita a aportar unas fotografías del momento de la caída y de los chapones metálicos que presuntamente causaron la misma, “*si bien nada más se concreta, ninguna otra evidencia o indicio se aporta que permita considerar acreditado el relato de hechos de la reclamante. Pero aun partiendo de asumir una versión de los hechos carente de todo fundamento, lo que resulta claro e indiscutible es que ninguna responsabilidad resulta imputable a la Administración, por cuanto la caída NO se produce en un lugar de paso hacia la zona donde se celebraban las fiestas, mucho menos paso peatonal, y en cualquier caso no resulta exigible a ninguna Administración que vele por los tropiezos que pueda tener cualquier administrado*”.

Además, el escrito indica que el propio informe técnico obrante en el expediente refleja que los chapones no se encontraban sobre el itinerario peatonal, sino que se encontraban sobre la calzada, el itinerario vehicular, *“cuestión corroborada por las propias imágenes aportadas por la reclamante”*.

Por último, la aseguradora también alega que *“según copiosa documentación obrante en el expediente, la obligación de mantenimiento, identificación y señalización de esas obras corresponde a Canal de Isabel II, y en modo alguno pudiera resultar exigible responsabilidad de la Administración por los trabajos que dicha mercantil estuviera ejecutando”*.

Mediante escrito de 23 de mayo de 2025, el representante de la reclamante aporta nueva documentación relativa a su evolución clínica, y, en relación con el informe de los servicios técnicos municipales, alega que, *“... Como bien sabe el ayuntamiento, esta vía tiene unos bolardos que se guardan los días de diario y se suben los fines de semana y los festivos para cortar la calle al tráfico rodado. Es decir, el día 07/09/2024 la Plaza de la Constitución y la calle eran peatonales, ya no solo porque ese día era sábado, sino por la celebración del acto festivo organizado por el ayuntamiento en esa vía”*.

El escrito también indica que *“desde el momento que el ayuntamiento decide celebrar el acto festivo debió delimitar, señalizar y perimetrar las obras, para de esa forma impedir que cualquier viandante o participante del acto festivo pudiera transitar por encima de los chapones que cubrían la obra del Canal de Isabel II y de esa forma evitar los consiguientes daños en su integridad física... era la obligación legal del Ayto. haber velado para que la obra se encontrara correctamente señalizada, a la vista de que era una zona peatonal, o bien, y siendo conocedores de la existencia de las obras, haber*

trasladado la celebración del acto festivo a otra ubicación del municipio...”.

Por último, la reclamante aporta las Diligencias de la Policial Local nº 0001/2024, levantadas por la agente instructora nº, de las que, según afirma, se infiere que la zona donde la reclamante sufrió la caída era una zona peatonal, que ni en el momento del accidente ni en días posteriores la obra se encontraba señalizada o perimetrada, a pesar de encontrarse en una zona peatonal donde se estaba celebrando un acto festivo, y que, además de la reclamante, otras personas en diferentes momentos sufrieron caídas en el mismo punto.

Con fecha 23 de mayo de 2025, el representante de la aseguradora municipal presenta un escrito, reiterando el contenido de su escrito anterior y señalando que la reclamante realiza una lectura interesada de lo reflejado en las diligencias policiales, pues las propias diligencias comienzan señalando que la reclamante manifiesta lo que a continuación el cuerpo del documento recoge.

Posteriormente, sólo figura en el expediente una Resolución de la Alcaldía de 24 de septiembre de 2025, en la que, *“considerando que del análisis de la reclamación y de los escritos de alegaciones presentados se deduce que el Ayuntamiento no tiene clara la resolución a adoptar”*, se resuelve *“solicitar dictamen a Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid en relación con la reclamación patrimonial formulada ante este Ayuntamiento por Dña. ..., al objeto de informar sobre la responsabilidad o no del Ayuntamiento y si éste tiene la obligación de indemnizar a la solicitante”*.

Remitido el expediente a esta Comisión Jurídica Asesora, se emite el Dictamen 588/25, de 12 de noviembre, en el que se estima necesaria la retroacción del procedimiento a fin de que se practique la

prueba testifical propuesta por la reclamante y para que, una vez realizada, se dé traslado de su resultado a los interesados en el procedimiento, que podrán alegar lo que estimen conveniente en defensa de sus derechos. Posteriormente, habrá de redactar una propuesta de resolución que, junto con el expediente completo, deberá remitirse a esta Comisión Jurídica Asesora para su dictamen preceptivo.

TERCERO.- Posteriormente, con fecha 14 de noviembre de 2025, la reclamante remite un escrito, al que acompaña un informe médico pericial de valoración del daño, en virtud del cual fija la cuantía de la indemnización en la suma de 73.763,03 €, con el siguiente desglose:

“Sanidad 279 días:

** 4 grave (92,66€): 370,64 euros.*

** 275 moderados (64,25€): 17.668,75 euros.*

- Cirugías:

** GRUPO V. Fractura diáfisis tibia o peroné. Tratamiento quirúrgico: 1.397,09 euros.*

**GRUPO II. Extracción del material de osteosíntesis: 825,55 euros.*

- Secuelas (55 años)

** 14 puntos funcionales: 16.640,19 euros.*

** 3 puntos estéticos: 2.791,99 euros.*

- Perjuicio moral por de calidad de vida

**Moderado-rango bajo: 33.022,07 euros”.*

Mediante acuerdo del órgano instructor de 2 de enero de 2026, se dispone la retroacción del procedimiento al momento previo a la resolución sobre la práctica de la prueba testifical, a fin de que se proceda a citar y examinar, como testigos, a las personas identificadas en la solicitud presentada por la reclamante, se requiere la comparecencia de los testigos propuestos, en la fecha, hora y lugar que oportunamente se fije, para la práctica de la declaración testifical sobre los hechos referidos en el expediente, y se acuerda poner de manifiesto a las partes el resultado de la prueba practicada, concediéndoles trámite de audiencia para formular alegaciones sobre el resultado de la misma, conforme al artículo 82 de la LPAC.

Citados los testigos para su comparecencia el 21 de enero de 2026, y remitido escrito por uno de ellos el 19 de enero de 2026, alegando la imposibilidad de acudir en esa fecha por encontrarse al cuidado de un familiar, el primero de ellos declara que estaba presente en el momento de los hechos, en el centro de la plaza, y que la reclamante, que no iba corriendo, se escurrió con la chapa que había en el suelo y se cayó. El testigo indica que se escurrieron varios chicos y que la chapa estaba resbaladiza por los polvos de pintura utilizados en la fiesta.

La segunda de los testigos declara que no vio la caída, que el Canal de Isabel II estaba realizando unas obras y habían echado arena y colocado unas chapas encima. Señala que un niño se escurrió también cuando estaban atendiendo a la reclamante, que era de día y que había mucha gente. También indica que la chapa estaba en la salida hacia la zona peatonal, no estaba señalizada, que el espacio era reducido y que era visible, aunque había mucha gente.

Otra de los testigos se manifiesta en parecidos términos en su comparecencia, indicando que el espacio para acceder era pequeño y que hubo más resbalones los días anteriores.

El cuarto testigo declara que participaban en las fiestas de los colores y había un chapón en la calle por unas obras, que ella resbaló en el chapón, pero que ellos no vieron directamente cómo cayó al suelo. Refiere que era de día, pero había mucha gente y mucho polvo en el ambiente.

La última testigo indica, por su parte, que no vio caer a la reclamante, y que había una chapa de metal, pero que no era fácilmente visible por el polvo en el aire y por la gente.

Mediante sendos oficios de la instrucción de 18 de marzo de 2024, se confiere audiencia en el procedimiento a la reclamante, a la aseguradora municipal y al Canal de Isabel II, S.A.

En un escrito de 10 de abril de 2026, la reclamante manifiesta que las testificales practicadas acreditan que los daños sufridos fueron consecuencia del mal estado de la vía pública en la ubicación elegida por el Ayuntamiento de Pezuela de las Torres para celebrar el evento festivo, sin que la obra, ni los desperfectos del pavimento (chapa y arena), estuvieran debidamente señalizados.

Por su parte, la aseguradora municipal, por escrito presentado el 13 de abril de 2024, alega que el obstáculo que constituye el supuesto origen de los daños ni es del ayuntamiento, ni es responsabilidad del ayuntamiento, ni corresponde al ayuntamiento su colocación, retirada o señalización. Se trata de un elemento colocado por el Canal de Isabel II y/o por una de las contratistas/entidades de esta UTE Vías y Construcciones SA - Mestolaya SL.

En consecuencia, considera la reclamación indebidamente articulada, extemporáneamente formulada y carente de los más esenciales elementos que permitieren su estimación.

El Canal de Isabel II remite escrito el 20 de abril de 2026, en el que refiere que las obras eran anteriores a las festividades durante las cuales se produjo la caída de la reclamante, de modo que solo se reportaron caídas - según dichas declaraciones - con ocasión de dichas fechas y, muy probablemente, como consecuencia del polvo de tiza utilizado a tal efecto, y de la consecuente falta de visibilidad, en la que todos los testigos coinciden.

También indica que *“en el lugar de la caída se estaban realizando efectivamente unas obras (autorizadas mediante Decreto de 18/01/2024 tal y como consta en el Informe Técnico Municipal de 05/05/2025 obrante en el expediente) por parte de la contrata de Canal de Isabel II (en virtud del contrato 102-2018-LT03 suscrito con entre UTE VIAS Y CONSTRUCCIONES, S.A. – MESTOLAYA, S.L.), zona destinada al itinerario vehicular - tal y como señala el propio informe técnico municipal de 05/05/2025 obrante en el expediente, que se encontraba cubierta con unas chapas y en la que según señalan los testigos citados, existían también unas vallas de obra”*.

Finalmente, se ha incorporado al expediente una propuesta de resolución, firmada el 30 de abril de 2026, parcialmente estimatoria, declarando la existencia de una relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público municipal (organización y gestión del evento *“Fiesta de Colores”* en entorno con obstáculo existente sin señalización específica adecuada en zona de tránsito peatonal durante el festejo) y la lesión producida.

En cuanto a la cuantía, se reconoce el derecho de la reclamante a percibir una indemnización por daños personales en importe total de 39.694,21 €, correspondiente a las partidas acreditadas (perjuicio temporal, intervenciones y secuelas) y excluyendo el concepto *“perjuicio moral por pérdida de calidad de vida”*, por falta de acreditación suficiente en el expediente.

CUARTO.- El consejero de Presidencia, Justicia y Administración Local, a instancia del alcalde de Pezuela de las Torres, formula preceptiva consulta por trámite ordinario, que ha tenido entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora el 12 de junio de 2026, correspondiendo su estudio, por reparto de asuntos, al letrado vocal D. Francisco Javier Izquierdo Fabre, que formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, deliberado y aprobado en el Pleno de este órgano consultivo en su sesión de 8 de julio 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, cursada a través de la solicitud del consejero de Presidencia, Justicia y Administración Local, órgano legitimado para ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18.3.a) del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por el Decreto 5/2016, de 19 de enero, (en adelante, ROFCJA).

SEGUNDA.- Presentada la reclamación, se acordó la instrucción del procedimiento de responsabilidad patrimonial de acuerdo con 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 de conformidad con el

artículo 4 de la LPAC, al ser la directamente perjudicada por la caída sufrida.

Se encuentra legitimado pasivamente el Ayuntamiento de Pezuela de las Torres, en cuanto titular de la competencia de infraestructuras viarias ex. artículo 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, título competencial que justifica la interposición de la reclamación contra el ayuntamiento.

Además, y por lo que se refiere al Canal de Isabel II, esta Comisión Jurídica Asesora (dictámenes 48/17, de 2 de febrero; 154/18, de 27 de marzo y 605/23, de 16 de noviembre, entre otros), ha venido entendiendo que la responsabilidad corresponde al ayuntamiento, en cuanto responsable del buen estado de las vías públicas; y ello sin perjuicio de la posibilidad del ejercicio de la acción de repetición contra el titular del elemento causante del daño. En este caso, el accidente ocurrió al pisar la reclamante unas chapas, que cubrían un socavón en una zona de obras de canalización que se realizaban a instancias del Canal de Isabel II.

El plazo para el ejercicio del derecho a reclamar es de un año, contado desde que se produjo el hecho o el acto que motive la indemnización, o de manifestarse su efecto lesivo, *ex* artículo 67 de la LPAC. En el presente caso, ocurrida la caída el día 7 de septiembre de 2024, la reclamación se formula el día 17 del mismo mes y año, por lo que está presentada dentro del plazo legal.

En cuanto al procedimiento, se han llevado a cabo todas las actuaciones necesarias para alcanzar adecuadamente la finalidad procedimental y, así, se ha solicitado el informe preceptivo previsto en el artículo 81 LPAC a los servicios técnicos del Ayuntamiento de Pezuela de las Torres.

Después de la incorporación al procedimiento del anterior informe, y tras la retroacción del procedimiento acordada, se ha practicado la prueba testifical propuesta y, posteriormente, se ha dado audiencia a la reclamante y al resto de los interesados en el procedimiento, que han formulado alegaciones en el sentido ya expuesto. Con posterioridad, se ha dictado propuesta de resolución estimatoria 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.

No obstante, se observa el dilatado periodo de tiempo transcurrido desde la presentación de la reclamación, muy superior al plazo de seis meses establecido para resolver y notificar la resolución. En este punto, tal como venimos recordando en nuestros dictámenes a propósito de esta falta de resolución en plazo, dicha situación contradice el deber de la Administración de actuar conforme a los principios de eficacia y celeridad. No obstante, el transcurso del plazo no exime a la Administración de su obligación de resolver expresamente y sin vinculación alguna con el sentido del silencio desestimatorio producido ni, en consecuencia, a esta Comisión Jurídica Asesora de informar la consulta.

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 acreditado en el expediente que la reclamante fue intervenida de manera programada el 8 de septiembre de 2024 en el Hospital Universitario Príncipe de Asturias por una fractura trimaleolar del tobillo izquierdo tras una caída.

La reclamante alega que la caída fue consecuencia del mal estado de una chapa metálica existente en la acera. Aporta como prueba de su afirmación el informe del SAMUR, diversa documentación médica, varias fotografías de la calle, una copia de las diligencias de la Policial Local del municipio y la declaración de cinco testigos presenciales.

En relación con los informes médicos, si bien sirven para acreditar la existencia de las lesiones, no son válidos para esclarecer el modo en que esta se produjo, tal y como recuerda la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 25 de abril de 2014 (recurso 62/2014). Lo mismo cabe señalar del informe del SAMUR que, como declara la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 29 de junio de 2020 (recurso nº 34/2019) sólo acredita el lugar de la atención sanitaria de urgencia y de la recogida de la accidentada, en su caso, pero no la mecánica de la caída.

Respecto a las fotografías aportadas, no 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 dicho defecto en el pavimento ni la mecánica de la caída (v. gr. dictámenes 168/16, de 9 de junio y 458/16, de 13 de octubre). En el caso concreto, la fotografía solo nos permite conocer la situación de la chapa metálica, pero no es adecuada para apreciar las condiciones en las que se encontraba.

En este sentido, como señala la Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 1 de febrero de 2018 (Rec 543/2017) *“la falta de prueba directa sobre el punto concreto y la mecánica de la caída, no puede suplirse en este caso mediante otros medios probatorios: el reportaje fotográfico aportado por la reclamante no acredita que se hubiese caído en ese preciso lugar, ni a consecuencia del pequeño resalte existente en el punto de unión de dos baldosas inmediatas al muro de la salida del Metro; el informe de asistencia del SAMUR tampoco es útil para acreditar el punto concreto en que se cayó la apelante y su causa, pues solo justifica que la asistencia sanitaria se prestó en una de las salidas del metro de la estación de Pueblo Nuevo; nada aclara, por su parte, el informe del Hospital Ramón y Cajal; y finalmente, el informe del Jefe de la Unidad Técnica de Conservación 2, de la Dirección General de Vías Públicas y Publicidad Exterior tampoco despeja las dudas, pues del hecho de que se diera aviso del alta para la reparación de la ceja de menos de 2 centímetros existente en una baldosa de terrazo, no se infiere que la caída hubiera sido provocada por ella, máxime cuando el informe considera el desperfecto como poco proclive a producir tropiezos, lo que comparte esta Sala a la vista del reportaje fotográfico, llevándonos a concluir que el estado de la acera se adecuaba al standard de seguridad y de prestación del servicio exigible al tránsito de peatones, extremo que carece de la relevancia que la apelante pretende*

atribuirle, puesto que lo esencial es la falta de acreditación de la causa y la forma en que la caída se produjo”.

La reclamante también aporta una copia de las diligencias de la Policial Local del municipio, que tampoco acreditan la mecánica y circunstancias de la caída, pues, como se infiere de su redacción y de su contenido, la agente instructora se limitó a recoger las manifestaciones de la reclamante en relación con los pormenores del suceso.

En las reclamaciones por caídas en la vía pública, generalmente, la única prueba directa es la testifical de las personas que presenciaron los hechos por los que se reclama. En el presente supuesto, han declarado cinco testigos, de los que, al menos dos, presenciaron directamente que la reclamante resbaló al pisar la chapa metálica en el centro de la calzada, que estaba resbaladiza por causa, según señalan, del polvo y de la pintura empleada en la realización del evento festivo, o como refiere el Cnal de Isabel II en sus alegaciones, *“como consecuencia del polvo de tiza utilizado a tal efecto, y de la consecuente falta de visibilidad”.*

Estas manifestaciones permiten tener por acreditado el lugar, la causa y las circunstancias de la caída.

QUINTA.- En cualquier caso, para que el daño resulte imputable a la Administración competente sería necesario que esta hubiera incurrido, por acción u omisión, en una vulneración de los estándares de seguridad generalmente aplicables, en función de las circunstancias concurrentes y del sector de actividad, en el presente caso, el derivado de la conservación de las vías públicas; sólo entonces podría considerarse antijurídico el daño producido y el particular no tendría el deber de soportarlo.

En dicho sentido, como es criterio de esta Comisión Jurídica Asesora, debemos apelar a la jurisprudencia del Tribunal Supremo para medir la imputabilidad a la Administración por los daños relacionados con el pretendido incumplimiento del deber de mantenimiento y conservación de las vías públicas en adecuado estado para el fin que sirven, vinculando la antijuridicidad del daño al ejercicio de aquella competencia dentro de un estándar de calidad adecuado, de acuerdo con la conciencia social.

El criterio de esta Comisión, en referencia al estándar de servicio en caso de obras en la vía pública y su equilibrio con el cualificado deber de cuidado del viandante, se recoge entre otros, en el Dictamen 545/20, de 1 de diciembre, que indicaba que *“la existencia de obras en la calle (necesarias para mantener el pavimento en buen estado) exige como contrapartida que los ciudadanos incrementen la necesaria atención al deambular”*.

En el mismo sentido, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 31 de marzo de 2011 (recurso 25/2009) señala que *“las obras públicas -en este caso de urbanización y/o pavimentación- son necesarias y, como toda obra, causan molestias e incomodidades al vecindario y, en general a los transeúntes. La obligación de quienes ejecutan las obras, en este caso públicas por estar a cargo del Ayuntamiento demandado, es la de adoptar las medidas oportunas para evitar riesgos objetivos para quienes se puedan ver afectados por ellas, entre ellos los peatones. El estándar exigible es pues éste. No la de adoptar medidas que eviten cualquier riesgo incluso los inevitables sino riesgos objetivos evitables, pues no cabe la menor duda de que no se puede exigir ni generar responsabilidad ante cualquier evento dañino que pueda acaecer en una zona de obras por la sola circunstancia de que se produzca el accidente allí”*.

En el presente caso, se señala en los informes incorporados al procedimiento que la chapa metálica estaba colocada en la calzada y no en el itinerario peatonal y que, además, según afirma el Canal de Isabel II, su existencia se encontraba debidamente señalizada.

Ahora bien, del examen del expediente cabe obtener una conclusión bien distinta. En efecto, como se alega por la reclamante, y tal y como también declaran los testigos y reconoce la propia propuesta de resolución remitida, la celebración de un evento festivo, y el hecho de que se trataba de un día del fin de semana (sábado), motivaban que la zona donde acaeció el accidente se convirtiera en un itinerario peatonal, circunstancia que se advierte en las fotografías incorporadas al expediente, en las que se observa la existencia de una serie de vallas que impiden el acceso de los vehículos al lugar de celebración del evento.

Además, y al respecto de lo alegado por el Canal de Isabel II, las vallas existentes en la zona impedían, como decimos, el acceso de los vehículos, pero no delimitaban el perímetro de las obras realizadas por la entidad ni advertían de un potencial peligro, y en tal sentido se manifestaron también los testigos en su comparecencia, de modo que no cabía extremar la diligencia y cuidado en el tránsito por la vía por parte de los viadantes, que caminaban con la confianza en la adecuación de tales elementos urbanos.

Por tanto, cabe tener por acreditada la antijuridicidad del daño, al no encontrarse la vía en unas condiciones de tránsito aceptables para un deambular ordinario.

SEXTA.- Resta por analizar la valoración del daño, para lo que el artículo 34.2 de la LRJSP dispone que se podrá tomar como referencia la valoración incluida en los baremos de la normativa vigente en materia de seguros obligatorios y de la Seguridad Social.

En este caso, sólo la reclamante ha aportado una valoración de los daños, con base en un informe médico pericial, en virtud del cual fija la cuantía de la indemnización en la suma de 73.763,03 €, con el siguiente desglose:

“Sanidad 279 días:

** 4 grave (92,66€): 370,64 euros.*

** 275 moderados (64,25€): 17.668,75 euros.*

- Cirugías:

** GRUPO V. Fractura diáfisis tibia o peroné. Tratamiento quirúrgico: 1.397,09 euros.*

**GRUPO II. Extracción del material de osteosíntesis: 825,55 euros.*

- Secuelas (55 años)

** 14 puntos funcionales: 16.640,19 euros.*

** 3 puntos estéticos: 2.791,99 euros.*

- Perjuicio moral por de calidad de vida

**Moderado-rango bajo: 33.022,07 euros”.*

Por su parte, la aseguradora municipal se ha limitado a negar la existencia de responsabilidad del ayuntamiento, pero sin aportar una valoración contradictoria que permita cuestionar la remitida por la reclamante. Aun así, la propuesta de resolución remitida, sin apoyo en informe médico pericial alguno, excluye de la indemnización la partida correspondiente al *“perjuicio moral por pérdida de calidad de vida”*, que

la reclamante valora, como decimos, en la cantidad de 33.022,07 euros, por falta de acreditación suficiente en el expediente.

Al respecto, cabe recordar, por un lado, no sólo que la aseguradora municipal no ha mostrado su oposición a la valoración de tal concepto en el trámite procedimental oportuno, sino que, especialmente, se ha calificado dicho perjuicio moral por pérdida de calidad de vida por el perito de parte en el rango moderado-bajo, obrando en el expediente administrativo un informe de alta en rehabilitación del Hospital Universitario Príncipe de Asturias, de 13 de enero de 2025, en el que consta expresamente que la reclamante *“camina sin muleta en domicilio. Utiliza una muleta en exteriores por seguridad. Sube escaleras con paso alterno sin AT, baja escaleras con paso alterno con dificultad”*, mientras que el informe de evolución del día 24 del mismo mes y año, se refleja que *“tiene dolor a nivel de cabeza de tomillos de maleolo medial y déficit de flexión dorsal del pie (lega a neutro) sobre todo al bajar escaleras. Edema por linfadenectomía previa ...”*.

El informe médico pericial de parte, tras la exploración clínica de la reclamante, indica expresamente que *“no puede permanecer en bipedestación por el dolor, la sobrecarga, que le obliga a subir el pie (no puede planchar, esperar en una cola del supermercado...). No pude caminar largas distancias por dolor en los pies por la falta de flexión dorsal también tiene dificultad para subirlas. Le cuestan también las pendientes. No puede correr (anteriormente salía a correr y hacia pilates) ...”*.

En consecuencia, cabe aceptar la valoración realizada por la reclamante, quien deberá ser indemnizada en la cantidad de 73.763,03 €, que deberá actualizarse al momento de su reconocimiento efectivo.

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

CONCLUSIÓN

Procede estimar la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada, reconociéndose una indemnización de 73.763,03 € euros, cantidad que deberá actualizarse al momento de su reconocimiento.

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 8 de julio de 2026

El presidente de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen n.º 416/26

Sr. Alcalde de Pezuela de las Torres

Pza. de la Constitución, 1 – 28812 Pezuela de las Torres