

Dictamen n.º: **560/26**
Consulta: **Consejero de Presidencia, Justicia y
Administración Local**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **23.09.26**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid aprobado por unanimidad en su sesión de 23 de septiembre de 2026, emitido ante la consulta formulada por el 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 en la calle Camino de la Presa, de Mejorada del Campo, que atribuye a la falta de señalización y de iluminación de unas obras que se realizaban en la misma.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por escrito, fechado el 21 de octubre de 2024, firmado por la reclamante, se interesa la responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Mejorada del Campo por la caída sufrida.

La reclamación señala brevemente que “*el miércoles, 16 de octubre, a eso de las 20:45, fui de visita a casa de mi madre, sita en la c/Camino de la Presa. Con las obras, esa barriada está sin luz desde antes de las fiestas, sufrí una caída ya que no se ve nada y hay agujeros tapados con tablas. Con la caída me he roto la muñeca izquierda, aparte de hematoma*

en el ojo izquierdo y rotura de gafas. La tabla sigue puesta porque el agujero está abierto”.

No se cuantifica la indemnización pretendida.

Se adjunta a la reclamación diversa documentación, así:

- Diversas fotografías de las lesiones y daños padecidos.
- Fotografías de la ubicación de la caída con el desperfecto reclamado.
- Informe clínico de Urgencias del Hospital Universitario La Paz, fechado el día de la caída, en el que se recoge como diagnóstico una fractura del radio distal de la muñeca izquierda.
- Factura de un centro óptico, de 21 de octubre de 2024, por importe de 670 euros.

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

Por escrito de la instrucción de 28 de octubre de 2024, se formula requerimiento a la interesada para que complete la reclamación, aportando una cuantificación económica detallada de la responsabilidad patrimonial interesada, para que detalle cómo se produjo la caída y su concreta ubicación, y para que especifique si hubo intervención de autoridad y si dispone de testigos, aportando su testimonio escrito.

Requerimiento que se atiende por la interesada por escrito de 11 de noviembre de 2024, en el que señala que no puede proceder a la cuantificación requerida, por cuanto permanece lesionada. Detalla más ampliamente las circunstancias de la caída, especificando que se produjo en el número 2 de la calle indicada, aclarando que no intervino servicio público alguno, al ser trasladada directamente por su marido a un

centro sanitario. Aporta el testimonio escrito de dos testigos de los hechos.

El primero de los testimonios aportados señala que estaba presente el día 16 de octubre de 2024, a las 20:45 horas, cuando la reclamante se cayó en la ubicación apuntada, al haber, sin ninguna visibilidad ni señalización, una tabla que tapaba un agujero.

El segundo de los testimonios viene a reproducir el contenido del primer testimonio.

Por escrito de 21 de marzo de 2025, de la instrucción municipal, se señala que, consultado el servicio municipal de Obras Públicas, se indica que las obras de referencia fueron ejecutadas por la Comunidad de Madrid, siendo responsable la Dirección General de Inversiones y Desarrollo Local de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, por lo que se le da traslado de la reclamación interpuesta y del expediente tramitado.

El 14 de abril de 2025 se notifica a la reclamante un escrito de la Secretaría General Técnica de la consejería de referencia por la que se le requiere para que en el plazo de diez días hábiles subsane la solicitud, aportando: concreción del objeto de la solicitud, especificando los conceptos por los que reclama, valoración económica de las lesiones o daños físicos experimentados y declaración de si por los mismos hechos descritos en su solicitud se siguen otros procedimientos de reclamación y si a causa de tales hechos ha sido indemnizada por alguna compañía o mutualidad de seguros, o por cualquier otra entidad pública o privada.

Requerimiento que se atiende por la interesada por escrito registrado el 29 de abril de 2025, en el que identifica como daños materiales los apuntados 670 euros por la compra de unas nuevas gafas, y señalando que sigue de baja laboral, por lo que no puede cuantificar

todavía los daños personales, identifica nuevamente a los testigos anteriormente reseñados e indica no haber sido indemnizada por compañía de seguros alguna ni por entidad pública o privada. Se adjuntan al mismo los partes de bajas por incapacidad temporal y el informe de vida laboral.

Con fecha 30 de junio de 2025, se notifica a la interesada nuevo requerimiento dirigido a acreditar la realidad de los daños alegados, la permanencia en la situación de baja y la pérdida salarial por dicha baja, al tiempo que se la requiere para que aporte los datos de identificación y contacto de las testigos señaladas.

Fechado el 26 de junio de 2025, figura un informe de la Dirección General de Inversiones y Desarrollo Local, en el que, con la fundamentación que es de observar, se entiende que procede desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial al no haberse acreditado la relación de causalidad entre los daños sufridos por la reclamante y el funcionamiento de los servicios públicos, ni tener el daño la consideración de antijurídico.

Se adjunta igualmente:

- Informe de la Dirección de Obra en el que se recoge que, hasta el momento de comunicación de la interposición de la reclamación que nos ocupa, desconocían la caída sufrida por la interesada. Se indica, igualmente, que durante las fechas del accidente se estaban realizando algunos remates de obra, que fue recibida finalmente el 28 de noviembre de 2.024, concluyendo al respecto de la reclamación que *“esta dirección de obra y el coordinador de seguridad de la obra transmitieron las correspondientes órdenes al contratista relativas al mantenimiento en todo momento de la seguridad en la obra buscando la minimización de afecciones a los usuarios de la calle (Ver informe del coordinador en el Anexo N.º 1).*

Se siguieron los criterios habituales para evitar accidentes, en cuanto a señalización, balizamiento y vallado, protecciones colectivas, orden y limpieza de la obra, encauzamiento de los peatones, desvío del tráfico rodado por otras vías, etc.

No obstante, cabe afirmar que la persona accidentada (es vecina de Mejorada del Campo) y los testigos firmantes que, según figura en su reclamación, iban a la vivienda de su madre, claramente conocían la zona y su entorno, así como la realidad en ese momento, en la que la calle estaba en obras, aunque estuvieran prácticamente acabadas, hubiera falta de iluminación, etc. Por lo que se debería pasear con la precaución debida hasta la entrega total de las obras.

El contratista marca en su escrito que el tablón indicado en la reclamación no es de su propiedad. En la reclamación se define de 1 metro por 1 metro, tamaño importante para que se pudiera ver en condiciones de visibilidad media.

Tras haber transcurrido más de 5 meses desde el accidente, con la obra acabada y recibida, es complicado discernir claramente si las causas que han provocado el accidente han sido ocasionadas por la existencia de las obras descritas y unas inadecuadas medidas de protección o por otras razones”.

- Informe de seguridad y salud, de septiembre/octubre final 2024, de las obras, en el que al referirse a las protecciones colectivas se indica que “las zonas de trabajo permanecen valladas/señalizadas”.

- Informe de la contratista adjudicataria de las obras de referencia, en el que se señala que “el día 25 de marzo de 2025 se recibe un email por parte del Director de Obra informándonos de la existencia de una reclamación de responsabilidad patrimonial, Expediente 4922/2024 tramitado ante el Ayuntamiento de Mejorada del Campo que ha dado

traslado del mismo a la Comunidad de Madrid, de unos hechos datados el 16 de octubre de 2024. Accidente del cual TRAGSA no ha sido conocedora hasta este momento. La denunciante indica que sufrió una caída al tropezar con un tablón que tapaba un agujero, sufriendo una rotura de muñeca izquierda, hematoma en ojo y rotura de gafas. No hay cuantificación de daños de producidos.

TRAGSA ejecutó la obra de conformidad con el encargo recibido por la CAM, y bajo instrucciones de la Dirección Facultativa. A lo largo de toda la obra se adoptaron las medidas de seguridad adecuadas para la protección de los viandantes.

Asimismo, indicar de conformidad con la denuncia y los escritos de las testigos, que la falta de iluminación de la vía se debía a que el cable había sido sustraído, y que el tablón que propició la caída y el sobrante de tubo en horizontal visualizado en la fotografía no pertenecía a TRAGSA, quién había denunciado el robo del cableado más de un mes antes de la caída como se aprecia en el anexo adjunto. De acuerdo con la dirección de obra, se realizaron los trabajos de recableado volviendo a lucir la calle 22 de octubre”.

- Informe del Área de Obra Civil y Urbanización de la apuntada dirección general, en el que se hace constar que “no obstante lo anterior, se puede observar en la siguiente fotografía, aportada por la reclamante de fecha 17 de octubre, que existía un tablón de contrachapado de madera tapando un hueco de la acera en la que sobresalen dos tubos de PVC de 63 mm.

Consultado el proyecto, esta localización coincide con la ubicación de un prisma de comunicaciones que en esa fecha estaba sin ejecutar. Se puede observar en el siguiente recorte del plano”. Se concluye indicando, seguidamente, que «consideramos que existe relación causal entre el accidente de la reclamante y la ejecución de las obras. Se ha tenido en

cuenta también las manifestaciones del Director de la Obras: “Durante las fechas del accidente se estaban realizando algunos remates de obra”.

Todo ello sin perjuicio de otras consideraciones jurídicas, manifestadas en el informe de la Dirección Facultativa, que sean reprochables a la conducta de la reclamante. Es decir, transitar por una zona de obras, debidamente señalizada y a oscuras por no haber alumbrado público motivado por el robo del cable según consta en la denuncia del 3 de septiembre de 2024».

Por escrito registrado el 9 de julio de 2025, la reclamante atiende al requerimiento formulado, señalando que, a consecuencia de la caída, se le rayaron los cristales y se le doblaron las patillas de las gafas, por lo que tuvo que cambiarlas, aportando diversas nóminas para acreditar la pérdida patrimonial alegada y los datos de filiación de las testigos señaladas.

Por escrito de 16 de julio de 2025, la instrucción requiere de la Dirección General de Inversiones y Desarrollo Local un informe complementario, que se pronuncie sobre “- En primer lugar, vista la afirmación de la mercantil constructora sobre la falta de titularidad del tablón que presuntamente originó la caída de la actora, se requiere que aclaren si ya existían en la zona concreta del accidente indicada por la interesada los huecos, el tubo o los tubos y la tabla, antes de que se iniciasen, por parte de la empresa TRAGSA, los trabajos integrantes del proyecto de referencia, o si por el contrario estos elementos formaban parte de las obras objeto del encargo a la citada empresa, según proyecto que obra en el expediente.

- Considerando que en el lugar del accidente señalado por la reclamante el encargo a la empresa TRAGSA consistía, entre otros trabajos y según el proyecto de obra, en el soterramiento de un prisma de telecomunicaciones, se solicita que identifiquen a partir de las fotografías

presentadas por la interesada los elementos pertenecientes a dicho soterramiento, conforme al proyecto aprobado, así como que aclaren las medidas de seguridad que se adoptaron al respecto, siguiendo el Plan de Seguridad de las obras.

- Por último, se requiere que precisen en qué consistieron los remates que, tal y como mencionan en el informe técnico de 29 de mayo de 2025, se ejecutaron en el lugar de los hechos durante las fechas en las que se produjo el accidente alegado por doña (...).

El 24 de julio de 2025 el Área de Obra Civil y Urbanización emite el informe complementario, indicando que *«por otra parte es importante señalar que en el proyecto figura la demolición de la acera donde se produjo el accidente, como se ve en la fotografía siguiente:*

Como puede observarse en las fotografías precedentes y en el proyecto de ejecución, la construcción de la acera formaba parte de los trabajos.

A tenor de lo anterior y teniendo en cuenta las manifestaciones del Director de la Obras: “Durante las fechas del accidente se estaban realizando algunos remates de obra”, sin que se pueda concretar con precisión a qué remates se refiere», concluyendo que “de lo anterior, se infiere que el agujero que se observa en la acera forma parte de las obras ejecutadas por TRAGSA. Si el tablón no era de su propiedad, como afirman, deberían haberlo retirado y haber utilizado otro elemento de protección que garantizase la seguridad de los viandantes e incluso haber colocado un vallado de protección en su caso”.

El 2 de septiembre de 2025 las testigos designadas, hermanas de la reclamante, comparecen en las dependencias administrativas para prestar testimonio.

La primera de ellas declara haber estado presente en el momento de la caída, que sitúa entre las 20:30 y las 21:00 horas, señalando que iban las tres caminando, unas al lado de las otras, con la reclamante a la izquierda. En cuanto a las circunstancias de la caída, refiere que la calle estaba a oscuras y en obras, que había un agujero y encima habían colocado una tabla en malas condiciones, que la reclamante tropezó y cayó “*de boca*”, incidiendo seguidamente en que la calle estaba a oscuras. A preguntas de la instructora, declara que vio caer a la reclamante, que sabían que la calle estaba de obras, si bien no sabían que había una tabla, y que nunca la habían visto no obstante transitar habitualmente por la zona. Refiere, en cuanto a los daños, que uno de los cristales de las gafas estaba roto.

En cuanto a la declaración de la segunda de las testigos, cabe destacar que refiere estar presente en el momento de la caída, que la sitúa entre las 22:00 y las 22:30 horas, y que se produjo al ir caminando en paralelo las tres por la acera. En cuanto a las circunstancias de la caída, declara que la reclamante tropezó y cayó de boca, “*no nos dimos ni cuenta de que se cayó y no nos dio tiempo a reaccionar*”. Señala que ella iba en medio, la reclamante a la izquierda, del lado próximo a la tabla y su otra hermana del lado más próximo a la calzada. Según indica, la zona estaba muy oscura sin farolas, no sabía que la zona estaba en obras, ni vio tampoco ninguna señal advirtiendo de las obras en la zona en que se produjo la caída, coincidiendo con su hermana en que es zona de paso habitual para ir a casa de sus padres.

Consta elaborado, a instancias de la aseguradora de la Administración, un informe médico pericial de valoración del daño, de 5 de noviembre de 2025, en el que como baremación estimada se recoge “a) *Secuelas: 3102 Limitación extensión muñeca (N70º) (1-8) 2 puntos. 3115 Artrosis postraumática / muñeca dolorosa (1-5) 2 puntos.*

b) *Lesiones temporales. Periodo de perjuicio Moderado: 386 días hasta el 5.11.25*", con una valoración de 28.480,34 euros, correspondiendo 24.800,5 euros a las lesiones temporales y 3.679,84 euros a las secuelas.

De igual modo, por escrito de 16 de diciembre de 2025, la aseguradora autonómica señala que *"a la vista de la documentación facilitada por el asunto de referencia, se concluye que se adoptaron las medidas de seguridad exigibles conforme al Plan de Seguridad y Salud, incluyendo el vallado, balizamiento y señalización preventiva.*

La falta de iluminación se debió al robo del cableado, hecho denunciado ante la autoridad competente, lo que constituye causa externa no imputable a la Administración. De hecho, la reclamante conocía la situación de obras y la falta de luz, como reconoce en su escrito, lo que excluye imprevisibilidad e inevitabilidad del daño.

Así las cosas, procede desestimar la reclamación porque no concurren los requisitos exigidos para la responsabilidad patrimonial, ni se acredita el nexo causal entre el accidente y el funcionamiento del servicio público. En todo caso, de haber responsabilidad, esta sería de la empresa que ejecutaba las obras".

El 19 de diciembre de 2025, se notifica al Ayuntamiento de Mejorada del Campo y a la Dirección de Obra el oportuno trámite de audiencia, que se notifica igualmente a la aseguradora el día 23 de igual mes, el día 30 a la contratista, y a la reclamante el 20 de enero de 2026.

El 21 de enero de 2026 se formulan alegaciones por la contratista, en las que viene a señalar que *"ejecutó la obra de conformidad con el encargo recibido por la CAM, y bajo instrucciones de la Dirección Facultativa. A lo largo de toda la obra se adoptaron las medidas de seguridad adecuadas para la protección de los viandantes.*

Respecto de la falta de iluminación de la vía se debía a que el cableado había sido sustraído, hechos que fueron denunciados un mes antes de la caída. En cualquier caso, la iluminación viaria no es competencia de mi representada.

(...)

Con todo lo anterior estima esta representación que, si la reclamante hubiese circulado con la diligencia debida y de forma adecuada, estando a la vista lo sinuoso del paso, es más que probable que el paso por la zona hubiese tenido distinto desenlace siendo significativo que es la única reclamación por daños en este paso”.

Por la reclamante se formulan alegaciones el 2 de febrero de 2026, reiterando los términos de la reclamación inicial. Entiende acreditada la relación de causalidad a la luz de lo informado por el Área de Obra Civil y Urbanización y de la declaración prestada por las testigos, señalando que la contratista tuvo tiempo suficiente para subsanar la falta de iluminación de la zona de la caída. Asume la valoración del daño corporal efectuada por la aseguradora, a lo que añade el importe de las gafas y la cantidad percibida de menos en la nómina a raíz de la baja.

A la vista de lo alegado por los interesados, por la instrucción se interesa de la Dirección General de Inversiones y Desarrollo Local un informe ampliatorio en relación a dichas alegaciones, que se emite el 20 de marzo de 2026, reiterando, en esencia, sus informes previos, y formulando algunas precisiones a lo alegado por la interesada.

Se vuelve a conceder nuevo trámite de audiencia a los interesados, notificado el 27 de marzo de 2026 a la Dirección de Obra, el día 30 al Ayuntamiento de Mejorada del Campo y a la aseguradora, el día 31 a la contratista y el 6 de abril a la reclamante.

El 20 de abril de 2026, se formulan alegaciones por la contratista, en las que se reitera en las previamente formuladas, señalando *“que de la documentación que obra en el expediente queda acreditado que por parte de TRAGSA se procedió, en cuanto tuvo conocimiento, a denunciar ante la Guardia Civil la sustracción del cableado que produjo la falta de iluminación objeto de controversia. Esto, sumado a que conforme a lo dispuesto en el artículo 25.2 de la Ley 7/1985 BRL las competencias en materia de alumbrado público están atribuidas expresamente a las entidades locales, resulta inexistente el alcance respecto de la responsabilidad de TRAGSA y de la administración de la Comunidad de Madrid en relación con la aparente falta de iluminación de la vía en cuestión”*.

Con fecha 21 de abril de 2026, la reclamante cumplimenta el trámite de audiencia concedido, reafirmandose en su reclamación inicial y en la valoración del daño previamente sostenida, al tiempo que trata de desvirtuar las conclusiones alcanzadas en los informes previamente referidos.

Fechada el 3 de agosto de 2026, figura la oportuna propuesta de resolución en la que se interesa desestimar la reclamación interpuesta.

TERCERO.- El día 5 de agosto de 2026, tuvo entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid solicitud de dictamen preceptivo en relación con el expediente de responsabilidad patrimonial aludido en el encabezamiento.

A dicho expediente se le asignó el número 525/26, y su ponencia correspondió, por reparto de asuntos, al letrado vocal D. Javier Espinal Manzanares, 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.

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, de 28 de diciembre al tratarse de una reclamación de responsabilidad patrimonial de cuantía superior a 15.000 euros, cursada a 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.- 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 ser la directamente perjudicada por la caída sufrida, habiendo padecido las lesiones antes reseñadas.

La legitimación pasiva corresponde a la Comunidad de Madrid en cuanto Administración Pública titular de las obras en ejecución de las que entiende la reclamante se produjo el daño objeto de reclamación, título que justifica sobradamente la interposición de la reclamación contra dicho ayuntamiento.

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 16 de octubre de 2024, la reclamación se formula el día 21 de igual mes y año, por lo que está presentada dentro del plazo legal.

En cuanto al procedimiento seguido, es de considerar que se ha incorporado al expediente la documentación aportada por la reclamante, se ha recabado, conforme al artículo 81.1 de la LPAC, el informe de los servicios autonómicos competentes, se ha practicado la prueba testifical interesada por la reclamante, habiéndose concedido trámite de audiencia a los interesados, esto es a la reclamante, a la contratista y la aseguradora autonómica, cumpliendo con ello el artículo 82 de la LPAC. Finalmente, conforme al artículo 81.2 de dicho texto legal, 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. 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 17 de noviembre de 2020 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (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, toda vez que en los informes médicos se consigna que la reclamante sufrió, como consecuencia de la caída, una fractura del radio distal de su muñeca izquierda.

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 quien reclama 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 este caso, la reclamante aduce que la caída sobrevino por la presencia de un tablón no señalizado, existente en la vía pública a raíz de las obras que se realizaban en la misma. Para acreditar la relación de causalidad ha aportado diversa documentación médica y ha solicitado la práctica de prueba testifical. Asimismo, durante el curso del

procedimiento han emitido informe los departamentos autonómicos con competencias en relación a las obras de referencia.

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 a la reclamante no presenciaron este, limitándose a recoger en el informe lo manifestado por la interesada como motivo de consulta. En este sentido la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 30 de junio de 2022 (recurso 478/2012), 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”*. Lo expuesto es igualmente aplicable en el expediente que nos ocupa al informe de asistencia sanitaria del SAMUR-Protección Civil.

Tampoco las fotografías aportadas del supuesto lugar de los hechos sirven para acreditar el nexo causal entre el daño sufrido y el funcionamiento de los servicios públicos municipales porque, como es doctrina reiterada de esta Comisión Jurídica Asesora, las fotografías no prueban que el accidente estuviera motivado por la existencia de desperfectos u obstáculos en la vía pública ni la mecánica del accidente. En este sentido, la Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sección Segunda, de 30 de junio de 2022 señala en relación con las fotografías aportadas al procedimiento que *“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”*.

Respecto a la prueba testifical, esta Comisión ha dictaminado reiteradamente la importancia de dicha prueba en los procedimientos de responsabilidad patrimonial derivados de caídas, al ser en muchas

ocasiones el único medio al alcance, en este caso de la reclamante, para acreditar la mecánica de la caída.

Conforme se ha expuesto, en el presente expediente se ha practicado la prueba testifical de las testigos propuestas por la interesada, esto es, de sus dos hermanas, con las que iba paseando en el momento de la caída.

Procede descartar a efectos probatorios el testimonio prestado por la testigo que compareció en segundo lugar, toda vez que viene a señalar que advirtió la caída cuando la interesada casi se encontraba en el suelo, relatando al respecto no se dio cuenta ni de que se cayó, por lo que, con independencia de lo declarado en relación a otros extremos, de su testimonio no cabe advenir que presenciara la caída, por lo que no permite acreditar la causa de la misma.

Frente a ello, la testigo que declaró en primer lugar afirmó que sí vio caer a la reclamante, atribuyendo la causa de la caída a una tabla colocada para tapar un agujero con la que la interesada tropezó, cayendo seguidamente. Así las cosas, cabe concluir que la testigo presenció la caída de la interesada, corroborando en esencia que la causa de la misma coincide con lo alegado en la reclamación, la existencia de un tablón provisionalmente colocado para tapar un agujero existente en la acera relacionado con las obras que se realizaban en la misma, que carecía de señalización, con el que tropezó la reclamante.

Al respecto de esta cuestión, es significativo que, en el informe de 29 de mayo de 2025, del Área de Obra Civil y Urbanización, se aprecia que existe relación de causalidad entre la caída de la reclamante y la ejecución de las obras, con independencia de la concurrencia de otras circunstancias, a las que posteriormente nos referiremos, que no afectan estrictamente a la relación de causalidad analizada. Apreciación que se ratifica en el informe ampliatorio de 24 de julio de 2025, señalando que *“el agujero que se observa en la acera forma parte de las obras ejecutadas*

por TRAGSA. Si el tablón no era de su propiedad, como afirman, deberían haberlo retirado y haber utilizado otro elemento de protección que garantizase la seguridad de los viandantes e incluso haber colocado un vallado de protección en su caso”.

Acreditada la relación de causalidad, se ha de considerar que para que el daño resultase 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. A estos efectos, la Sentencia de 30 de septiembre de 2009, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo, señala que *“el riesgo determinante de dicha responsabilidad ha de reunir el carácter de antijurídico, no siendo, por tanto, suficiente ese carácter objetivo de la responsabilidad regulada en la Ley 30/1992, pues apreciar otra cosa convertiría a la Administración en una aseguradora universal de todo riesgo derivado de la utilización de un servicio público, convirtiéndose el régimen de responsabilidad administrativa en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico, siendo necesario que el riesgo inherente a la utilización del servicio rebase los*

límites impuestos por los estándares de seguridad exigibles conforme a la conciencia social”.

En igual línea se pronuncia la Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sección Décima, de 30 de mayo de 2024, conforme a la cual *“para que sea antijurídico el daño ocasionado a uno o varios particulares por el funcionamiento del servicio basta con que el riesgo inherente a su utilización haya rebasado los límites impuestos por los estándares de seguridad exigibles conforme a la conciencia social”.*

Trasladando lo expuesto al expediente que nos ocupa, entiende esta Comisión Jurídica Asesora que la presencia de un tablón, sin señalizar, colocado provisionalmente en la vía pública para tapar un agujero existente en la misma, representa un peligro potencial para los viandantes, que pueden, en horario nocturno, no advertir el mismo y tropezar, con la consiguiente caída, siendo así que una correcta actuación hubiese determinado que se procediera con otra solución técnica para tapar dicho agujero o, cuanto menos, que se hubiere delimitado el mismo con unas vallas de protección.

Apreciado que el desperfecto viario concurrente excedía de los estándares de seguridad de aplicación, es igualmente reseñable constatar que la caída se produjo en una zona de obras que en principio obliga a los viandantes a circular con un plus de atención al deambular, siendo así igualmente que la ubicación de la caída era una zona conocida por la reclamante, señalando las testigos que era zona de paso habitual, al estar en el camino para ir a casa de sus progenitores.

Ello nos lleva a considerar una concurrencia de culpas en relación a la caída objeto de reclamación que, atendiendo a las circunstancias expuestas, se traduce en una distribución individualizada de culpas del 50% para la Comunidad de Madrid y del 50% para la reclamante.

QUINTA.- Acreditada la relación de causalidad entre el daño sufrido y los servicios públicos, procede pronunciarse sobre la concreta valoración de los daños solicitados según el momento en que los daños se produjeron.

En el último escrito de alegaciones formulado por la reclamante, se interesa como indemnización por las secuelas padecidas la cantidad de 3.679,84 euros y por las lesiones temporales la de 24.800,50 euros.

Es de observar que estas cantidades por los conceptos referidos se corresponden con las sostenidas en el informe de valoración del daño corporal elaborado a instancias de la aseguradora autonómica, por lo que ciertamente no merecen ser acreedoras de observación alguna.

No parece que puede considerarse suficientemente acreditada la pérdida salarial alegada por la reclamante, por lo que procedería desestimar la indemnización solicitada por tal concepto.

De igual modo, procede descartar la indemnización pretendida por la adquisición de unas nuevas gafas, al no apreciarse en las fotografías adjuntadas a la reclamación que las gafas que portaba en el momento de la caída presenten daños, sin que sean de considerar las manifestaciones de los testigos acerca de la rotura de los cristales o de las propias gafas.

Por tanto, la indemnización inicialmente a considerar ascendería a la cantidad de 28.480,34 euros, procediendo su minoración en el porcentaje anteriormente apuntado del 50 % por concurrencia de culpas, por lo que la indemnización final a reconocer en favor de la reclamante ascendería a la cantidad de 14.240,17 euros.

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

CONCLUSIÓN

Procede estimar parcialmente la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada, reconociendo a la reclamante una indemnización por importe de 14.240,17 euros, cantidad que habrá de actualizarse al momento de su reconocimiento, conforme al artículo 34.3 de la LRJSP.

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 23 de septiembre de 2026

El presidente de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen n.º 560/26

Excmo. Sr. Consejero de Presidencia, Justicia y Administración
Local

Pza. de Pontejos, 3 - 28012 Madrid