

Dictamen nº: **272/25**
Consulta: **Alcalde de Madrid**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **29.05.25**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 29 de mayo de 2025, emitido ante la consulta formulada por el alcalde de Madrid, a través del consejero de Presidencia, Justicia y Administración Local, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en el asunto promovido por Dña. sobre reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios sufridos tras una caída que atribuye al tropiezo en un escalón que considera mal acondicionado en una zona de obras.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El 3 de febrero de 2023, una persona que dice ser el sobrino de la interesada citada en el encabezamiento presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios sufridos por su tía como consecuencia de una caída acaecida el día 25 de agosto de 2022, sobre las 12:25 horas, en la calle, de Madrid, a la altura del número 19 de dicha calle, cuando la perjudicada se dirigía a su domicilio, sito en el número de la referida calle, acompañada de una sobrina.

El escrito de reclamación precisa que la interesada tropezó con un escalón de la vía pública que estaba siendo reformada por una empresa “*sin el acondicionamiento necesario para el tránsito de peatones*”. Además, menciona la existencia de un testigo de los hechos, que identifica por su nombre y apellidos, así como la intervención del SAMUR que trasladó a la accidentada al Hospital Universitario de La Princesa.

Asimismo, el escrito de reclamación relata que el día 26 de septiembre, llamaron al 092 para informar de lo sucedido, y se pudo observar que ya se había acondicionado una zona de tránsito peatonal. Refiere que se personó una patrulla del distrito de Retiro que se comprometió a emitir un informe para la junta de distrito municipal.

Por todo lo expuesto, se reclama una indemnización en cuantía que no se concreta, pero que entiende debe compensar los problemas de movilidad y la ayuda que necesita la perjudicada.

El escrito de reclamación se acompaña con el informe de intervención del SAMUR; documentación médica relativa a la reclamante y fotografías del supuesto lugar de los hechos.

Según la documentación aportada, la reclamante, de 92 años de edad en la fecha de los hechos, fue atendida por el SAMUR, el 25 de agosto de 2022, a las 12:50 horas, en la calle, de Madrid, a la altura del número 19, tras una caída casual. La interesada fue trasladada al Hospital Universitario de La Princesa. El 26 de agosto de 2022, la reclamante ingresó en el Hospital General Universitario Gregorio Marañón donde fue diagnosticada de fractura pertrocantérea de fémur derecho. El 28 de agosto, fue intervenida quirúrgicamente mediante la realización de enclavado endomedular, recibiendo el alta hospitalaria el 9 de septiembre de 2022.

SEGUNDO.- A causa de la referida reclamación se instruyó un procedimiento de responsabilidad patrimonial del que constituyen aspectos a destacar en su tramitación, los siguientes:

Por Acuerdo de la jefa del Departamento de Reclamaciones II de 6 de marzo de 2023, notificado a la interesada el 17 de marzo de 2023, se inició un procedimiento de responsabilidad patrimonial y se requirió a la reclamante para que concretara la hora en la que ocurrieron los hechos; aportase una descripción de los daños y los informes de alta médica, del Servicio de Urgencias donde fue inicialmente atendida y los informes de rehabilitación, así como cualquier otro medio de prueba del que pretendiera valerse. Asimismo, se solicitó que aportase la declaración de las personas que podrían haber presenciado los hechos.

El 31 de marzo de 2023, el firmante del escrito inicial de reclamación contestó al requerimiento indicando que la caída se produjo a la hora reflejada en el informe del SAMUR, esto es, las 12:50 horas. En cuanto a los daños sufridos, manifestó que la interesada tenía la movilidad bastante limitada y que había necesitado la ayuda de una auxiliar domiciliaria interna durante tres meses y posteriormente otra externa hasta el mes de enero, contando en ese momento con ayuda domiciliaria del Ayuntamiento de Madrid. Asimismo, indicó que todavía no había recibido el alta de Traumatología. Aportó nueva documentación médica y la declaración de la sobrina de la interesada que le acompañaba en el momento de los hechos y que se manifiesta en idénticos términos a lo expresado por la interesada en su escrito de reclamación.

Se ha incorporado al procedimiento el informe de la Policía Municipal (Comisaría Integral del Distrito de Retiro) que da cuenta de su falta de intervención en los hechos objeto de reclamación.

Asimismo, la Dirección General del Espacio Público, Obras e Infraestructuras del Ayuntamiento de Madrid remitió un correo electrónico refiriendo que, por parte de esa dirección general, no se habían realizado obras en la fecha y emplazamiento de la reclamación.

A la vista de la contestación recibida de la Dirección General del Espacio Público, Obras e Infraestructuras, la instructora del procedimiento solicitó informe de la Subdirección General de Conservación de Vías Públicas que fue emitido el 7 de marzo de 2023 indicando que, en el día en que se produjo el accidente, no se estaba realizando ninguna actuación de mantenimiento ni obra en el lugar de los hechos por parte de ese departamento y que no les constaba obra alguna autorizada en el lugar indicado en su sistema informático de gestión de licencias en la vía pública. Además, indicó que en las fotografías aportadas por la reclamante se observaba que las vallas de obra son de color amarillo, por lo que cabía suponer que se trataba de una actuación municipal, pudiendo dirigirse a la junta de distrito por si era de su competencia.

A solicitud del instructor del procedimiento, se ha incorporado al expediente el informe de 12 de noviembre de 2024 del Servicio de Medio Ambiente y Desarrollo Urbano del distrito de Retiro del Ayuntamiento de Madrid que señala que, en la fecha y el emplazamiento en cuestión, se estaban ejecutando las obras de remodelación de la calle entre la calle Narváez y la calle Antonio Arias, por la empresa ACSA OBRAS E INFRAESTRUCTURAS, SA, con inicio el 11 de junio de 2022 y un plazo de ejecución de 6 meses, correspondiendo la coordinación de seguridad y salud de las obras a la empresa COPREDIJE, S.A.

El informe indica que, de la fotografía aportada, se deduce la existencia de un leve desnivel en el itinerario peatonal que

corresponde al canto (32mm) de las baldosas hidráulicas lisas y antideslizantes de color gris, habiéndose tenido que desviar el tránsito peatonal a un itinerario alternativo por la calzada, tal y como se establece en las prescripciones contempladas en la Ordenanza Reguladora de la Señalización de las Ocupaciones de las Vías Públicas por realización de Obras y Trabajos del Ayuntamiento de Madrid. Asimismo, destaca que los servicios técnicos tenían conocimiento de deficiencias en las medidas de señalización y balizamiento, y así se hizo constar al jefe de obra y al coordinador de seguridad y salud para su subsanación, *“no obstante, de ese tramo y ese día concreto, no se tuvo constancia”*.

Con el informe se acompaña la documentación relativa al expediente de las obras de remodelación.

Consta en el procedimiento que, el 4 de diciembre de 2024, se practicó la prueba testifical en comparecencia personal ante el instructor del procedimiento. La testigo, sobrina de la reclamante, manifestó que solía acompañar a su tía a hacer los recados y que ese día, iban caminando juntas, agarradas del brazo. Indicó que en la zona había obras desde hacía tiempo, *“sin que hubiera señalización ni un espacio específicamente habilitado para peatones”* y que como la interesada tiene poca visión *“cree que no calculó la diferencia de centímetros que había entre los adoquines y el pavimento levantado y por ese motivo se precipitó al suelo”*. La testigo manifestó que había luminosidad suficiente en el momento del accidente; que el desperfecto era visible para la testigo, aunque podía no serlo para su tía, afectada de cataratas en un ojo; que era un lugar conocido para ambas, ya que su tía vive en el número de esa misma calle, aunque *“la situación del pavimento, derivada de la obra, era una circunstancia nueva”* y que era necesario pasar por ese lugar para entrar en el portal de la reclamante.

Asimismo, se ha incorporado al procedimiento una diligencia para hacer constar que, efectuada consulta al padrón municipal, no se ha podido identificar a la otra testigo mencionada por la reclamante en virtud de los datos aportados por la interesada.

El día 9 de diciembre de 2024, se incorporó al procedimiento el informe de valoración del daño de la aseguradora municipal que, sin prejuzgar la existencia de responsabilidades, cuantificó el daño en 15.592,35 euros, en atención a 75 días de perjuicio moderado; 15 días de perjuicio grave; una intervención quirúrgica; 10 puntos de secuelas funcionales y dos puntos de perjuicio estético.

Una vez instruido el procedimiento se confirió trámite de audiencia a la reclamante; a la empresa responsable de las obras; a la empresa encargada de la coordinación de seguridad y salud de las obras y a la compañía aseguradora del Ayuntamiento de Madrid.

El representante de la contratista de las obras formuló alegaciones el 22 de enero de 2025 incidiendo en el cumplimiento de todas las condiciones de seguridad que le eran exigibles y, concretamente, con aquellas destinadas a evitar peligro en las personas (destacando la presencia de pasarelas para peatones que eviten desniveles; así como vallas y señalización que permitan advertir posibles riesgos), lo que, en su opinión, se ve corroborado por el hecho de que todas las inspecciones realizadas fueron de carácter favorable. Además, destaca que en ningún caso se puede responsabilizar a la empresa por la presencia de “*un rebaje*” que era perfectamente perceptible para cualquier usuario y, además, indubitadamente conocido por la lesionada ya que, en sus propios escritos, reconoce habitar en esa misma calle. Asimismo, considera que la reclamante era necesariamente consciente de la existencia de obras en la calle que, como puede percibirse en las fotografías aportadas, presentaban las correspondientes vallas y señalización, haciéndolas notorias.

El 20 de marzo de 2025, la empresa encargada de la coordinación de la seguridad y salud en las obras presentó su escrito de alegaciones en las que destacó su falta de responsabilidad en los hechos reclamados y que, en cualquier caso, mediante las visitas periódicas que vino realizando a la obra, pues no es técnico a pie de obra ni permanece en la misma en todo momento, vino advirtiendo a la contrata acerca de las posibles irregularidades que pudo observar, y dando las instrucciones precisas para la correcta ejecución de los trabajos en condiciones plenas de seguridad y que, en las actas de visita de los días previos al incidente, que aporta, no se reseñó nada específico con relación a la señalización de las obras, más allá de recordar al contratista el necesario cuidado.

No consta que la reclamante formulara alegaciones dentro del trámite conferido al efecto.

Finalmente, el 15 de abril de 2025, se dicta propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación al considerar no acreditada la relación de causalidad entre los daños sufridos por la reclamante y el funcionamiento de los servicios públicos municipales y en todo caso, no concurrir la antijuridicidad del daño.

TERCERO.- El día 29 de abril de 2025 tuvo entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid la solicitud de dictamen preceptivo en relación con el expediente de responsabilidad patrimonial aludido en el encabezamiento.

A dicho expediente se le asignó el número 234/25 y su ponencia correspondió, por reparto de asuntos, a la letrada vocal D^a. Ana Sofía Sánchez San Millán, quien formuló y firmó la propuesta de dictamen que fue deliberada y aprobada por el Pleno de la Comisión Jurídica Asesora en la sesión celebrada el día 29 de mayo de 2025.

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 indeterminada, y la solicitud se efectúa por la Alcaldía de Madrid, órgano legitimado para ello, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18.3.c) del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero (en adelante, ROFCJA).

SEGUNDA.- La tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial, iniciado a instancia de la interesada, según consta en los antecedentes, se regula en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas según establece su artículo 1.1. con las particularidades previstas para los procedimientos de responsabilidad patrimonial en los artículos 67, 81 y 91. Su regulación debe completarse con lo dispuesto en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en lo sucesivo, LRJSP), cuyo capítulo IV del título preliminar se ocupa de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.

La reclamante ostenta legitimación activa, al tratarse de la persona perjudicada por el accidente que alega producido por un defectuoso estado de la vía pública como consecuencia de unas obras.

Ahora bien, como hemos visto en los antecedentes, el escrito inicial de reclamación se presentó por quién dice ser el sobrino de la perjudicada, sin que acreditase el poder de representación que ostentaba de la perjudicada. Como ha señalado esta Comisión en sus dictámenes 399/16, de 8 de septiembre, 500/16, de 3 de noviembre o 88/25, de 20 de febrero, entre otros muchos, si bien es cierto que, en el ámbito privado, el artículo 1.710 del Código Civil establece que el mandato puede ser expreso o tácito, y que el expreso puede otorgarse en documento público o privado, y aun de palabra, en el ámbito del procedimiento administrativo, el artículo 5 de la LPAC, al igual que establecía el artículo 32 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJ-PAC), es muy explícito al exigir la acreditación de la representación (*“3. Para formular solicitudes, presentar declaraciones responsables o comunicaciones, interponer recursos, desistir de acciones y renunciar a derechos en nombre de otra persona, deberá acreditarse la representación(...)* 4. *La representación podrá acreditarse mediante cualquier medio válido en Derecho que deje constancia fidedigna de su existencia”*).

Hecha la anterior puntualización, y como quiera que la Administración ha procedido a tramitar el procedimiento sin solicitar la subsanación de la falta de acreditación de la representación conferida, esta Comisión, a pesar de considerar que existe un defecto de falta de representación, examinará la concurrencia de los requisitos para estimar, en su caso, la presencia de responsabilidad patrimonial, sin perjuicio de recordar a la Administración la necesidad de que la representación se acredite en forma adecuada.

Se encuentra legitimado pasivamente el Ayuntamiento de Madrid en virtud de su competencia en materia de infraestructuras viarias ex artículo 25.2.d) de Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases

del Régimen Local, y al ser el titular de las obras que se estaban realizando en la vía pública.

La circunstancia de que, en el presente supuesto, exista un contratista no pugna con la condición de legitimada pasivamente que concurre en la Administración municipal. En estos casos y, sin perjuicio de la posibilidad de ejercer la acción de repetición frente a la empresa contratista, si hubiera lugar a la misma en virtud de la aplicación de la normativa rectora de la relación jurídica existente entre la Administración y la referida contratista, se ha venido interpretando que concurren en la Administración municipal competencias que justifican sobradamente la interposición de la reclamación contra el ayuntamiento (así el Dictamen 369/24, de 20 de junio, entre otros muchos).

En lo relativo al plazo de presentación de la reclamación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 67.1 LPAC el derecho a reclamar responsabilidad patrimonial a la Administración prescribe al año de manifestarse el efecto lesivo y de que se haya determinado el alcance de las secuelas.

En el caso que nos ocupa, resulta de la documentación examinada que el accidente tuvo lugar el día 25 de agosto de 2022, por lo que la reclamación formulada el día 3 de febrero de 2023, está planteada en plazo legal, con independencia de la fecha de curación o de estabilización de las secuelas.

En relación con la tramitación del procedimiento, el órgano petionario del dictamen ha seguido en su instrucción los trámites previstos en las leyes aplicables. Tal como ha quedado reflejado en los antecedentes de hecho, de acuerdo con el artículo 81 de la LPAC, se ha recabado informe del Departamento de Vías Públicas del Ayuntamiento de Madrid, así como del Servicio de Medio Ambiente y Desarrollo Urbano del distrito de Retiro del citado ayuntamiento.

Además, ha emitido informe la Policía municipal y se ha practicado la prueba testifical. Por otro lado, consta que se ha conferido trámite de audiencia a los interesados y se ha redactado la correspondiente propuesta de resolución en sentido desestimatorio de la reclamación de responsabilidad patrimonial planteada.

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.

Se observa, no obstante, el dilatado periodo de tiempo transcurrido desde la presentación de la reclamación, por encima del plazo de seis meses establecido para resolver y notificar la resolución. 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 dictaminar 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 Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante, LRJSP) en su título preliminar, capítulo IV, artículos 32 y siguientes. Para apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración, de conformidad con constante jurisprudencia, se precisa la concurrencia de los siguientes requisitos:

- La efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas.

- 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.

- Ausencia de fuerza mayor.

- 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 este caso, la existencia de un daño puede tenerse por acreditada pues de la documentación aportada resulta que la reclamante fue diagnosticada de fractura pertrocantérea de fémur derecho que precisó una intervención quirúrgica mediante la realización de enclavado endomedular.

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 la reclamante 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 sentido, la reclamante reprocha que el accidente fue debido al tropiezo con un desnivel existente en la acera indebidamente señalizado en una zona de obras. En prueba de sus afirmaciones, la interesada aportó fotografías del supuesto lugar de los hechos y diversa documentación médica, así como el informe de intervención del SAMUR. Asimismo, en el curso del procedimiento se ha recabado el informe de los servicios municipales con competencias en la materia y de la Policía municipal. Además, se ha practicado la prueba testifical de la persona que según el escrito de reclamación acompañaba a la interesada en el momento del accidente.

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 el día de la caída no presenciaron esta, limitándose a recoger en su 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 478/2021), 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*”.

Sobre los informes del SAMUR, ya ha señalado esta Comisión Jurídica Asesora en numerosas ocasiones que, al igual que los anteriores, no sirven para acreditar la mecánica de la caída, porque sus firmantes no fueron testigos directos de la misma, y que solo sirven para probar la fecha y el lugar en la que tuvo lugar la asistencia sanitaria de emergencia y los daños que sufría el reclamante.

Asimismo, 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 el elemento de viario que muestran ni la mecánica de la caída (v.gr dictámenes 116/18, de 8 de marzo; 221/18, de 17 de mayo; 415/18, de 20 de septiembre y 308/19, de 25 de julio, entre otros muchos). En este sentido, la referida Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid 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”*.

Tampoco sirve a efectos probatorios, en este caso, el informe de la Policía municipal, ya que, como ha manifestado en el procedimiento, no intervino en los hechos objeto de reclamación.

En cuanto a la prueba testifical, como hemos señalado reiteradamente, en el caso de las caídas es un medio probatorio esencial, puesto que es generalmente el único que permite, en su caso, establecer claramente la mecánica y circunstancias de la caída. En este sentido el Dictamen 102/21, de 23 de febrero o en el 449/20, de 13 de octubre, que reproducen lo indicado en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 5 de abril de 2018 (recurso 635/2017) al señalar en un caso en el que no había testigos *“(…) 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”*.

Como hemos visto en los antecedentes de este dictamen, en este caso, se ha practicado la prueba testifical en comparecencia personal ante el instructor del procedimiento de la persona identificada como

sobrino de la reclamante y que la acompañaba en el momento del accidente, según su declaración. Si bien, concurre en dicha testigo la causa de tacha del artículo 377.1. 1º de la Ley de Enjuiciamiento Civil, ello no constituye en modo alguno un impedimento para testificar, sino que sólo debe ser tenido en cuenta al analizar el valor y la fuerza probatoria de tales declaraciones testificales (dictámenes 146/22, de 15 de marzo y 215/24, de 25 de abril, entre otros).

En este caso, valorando dicho testimonio con arreglo a la sana crítica, cabe concluir que la declaración de la testigo avala el relato de la reclamación, y no ofrece dudas sobre el tropiezo y consiguiente caída de la interesada, en los términos expuestos en el escrito de reclamación.

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.

En particular, tratándose en este caso de una zona de obras, hemos de recordar lo que hemos señalado reiteradamente, en relación

con la obligación de quienes ejecutan las obras públicas de adoptar las medidas oportunas para evitar riesgos objetivos para quienes se puedan ver afectados por ellas, entre ellos los peatones. El estándar exigible no es la de adoptar medidas que eviten cualquier riesgo incluso los inevitables sino riesgos objetivos evitables, pues no cabe exigir responsabilidad ante cualquier evento dañino que pueda ocurrir en una zona de obras por la sola circunstancia de que se produzca el accidente allí.

En este caso, por parte de los servicios técnicos municipales se ha dado cumplida cuenta del seguimiento de las obras y de las órdenes dadas a la empresa contratista en relación con el cumplimiento de las medidas de seguridad, habiendo destacado que, aunque se apreciaron algunas deficiencias en las medidas de señalización y balizamiento, no se habían constatado ninguna respecto al tramo del accidente y en el día concreto en que tuvo lugar. De igual modo, la empresa responsable de la coordinación de la seguridad y salud en las obras ha aportado las actas de inspección de las obras emitidas en sentido favorable, sin perjuicio de las necesarias advertencias sobre el cuidado que debía prestarse en la seguridad de las obras.

Por tanto, según se constata en el procedimiento y se puede apreciar en las fotografías aportadas, resulta evidente que se trataba de una zona de obras debidamente señalizada mediante el correspondiente vallado, observándose un leve desnivel, de unos 32mm , según los informado por los servicios técnicos municipales, correspondiente a unas baldosas hidráulicas lisas y antideslizantes de color gris perfectamente delimitadas respecto a la zona de obras carente de dicho pavimento, siendo por tanto perfectamente visible y evitable, incluso para la propia perjudicada, pues a pesar de su avanzada edad y los problemas visuales alegados, caminaba del brazo

de su sobrina lo que indudablemente debía compensar a la perjudicada por las carencias debidas a las circunstancias personales expuestas. A ello debe sumarse, que el accidente ocurrió a plena luz del día y en un lugar muy conocido por la reclamante, al encontrarse en la misma calle de su domicilio y tratarse de obras que se venían realizando desde unos meses antes al accidente (junio de 2022).

En relación con lo expuesto cabe recordar que el caso de caídas en zonas de obras hemos recalcado la necesidad de extremar la diligencia de los viandantes, exonerando de responsabilidad a la Administración si no se hubiera procedido con esa mayor precaución. Así, en nuestro Dictamen 545/20, de 1 de diciembre, indicamos 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”*.

Todo lo expuesto, nos lleva a concluir que no concurriría en este caso la antijuridicidad del daño, presupuesto indispensable para el reconocimiento de la responsabilidad patrimonial.

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

CONCLUSIÓN

Procede desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada al no resultar acreditada la antijuridicidad del daño.

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 29 de mayo de 2025

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 272/25

Excmo. Sr. Alcalde de Madrid

C/ Montalbán, 1 – 28014 Madrid