

Dictamen nº: **403/22**
Consulta: **Alcalde de Madrid**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **21.06.22**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad en su sesión de 21 de junio de 2022, emitido ante la consulta formulada por el alcalde de Madrid a través del consejero de Administración Local y Digitalización, 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*”), sobre reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios sufridos como consecuencia de una caída en la plaza de la Puerta del Sol, s/n, de Madrid, que atribuye al mal estado del pavimento.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El 22 de octubre de 2018 la interesada antes citada, por medio de quien decía ser su representante, presentó escrito de su puño y letra en el registro de la Oficina de Atención al Ciudadano del Distrito de Tetuán, en el que se limitaba a indicar que presentaba reclamación por una caída en la vía pública, solicitando una compensación y el arreglo de la calle.

Posteriormente, y a requerimiento del órgano administrativo, presenta nuevo escrito de 11 de febrero de 2019, indicando que la caída ocurrió el 28 de julio de 2018, en la plaza de la Puerta del Sol,

de Madrid, cuando la accidentada se dirigía a la estación de metro situada en dicha plaza. Refiere el escrito que la reclamante iba acompañada de su nieta, testigo directo de la caída, y que, cuando cayó, se formó un gran círculo de gente y acudió rápidamente la Policía de la comisaría de la Puerta del Sol, que tomó nota del accidente y avisó a la ambulancia. Según la reclamación, tuvieron que venir dos ambulancias porque la primera de ellas no tenía los equipos necesarios para atender a la accidentada, que había sufrido una gran subida de tensión, de modo que la segunda ambulancia la llevó al hospital.

La reclamante afirma que se hizo daño en el brazo y en el codo derechos, que la operaron del antebrazo derecho el 9 de agosto de 2018, y que hizo rehabilitación hasta el 30 de diciembre de 2018.

No determina inicialmente el importe de la indemnización solicitada, si bien posteriormente, el 3 de noviembre de 2020, fija dicho importe en la cantidad de 28.472,64 €, de acuerdo con el informe médico pericial que aporta. Con la reclamación inicial se adjuntan informes médicos, informe de asistencia del SAMUR-Protección Civil y diversas fotografías del supuesto lugar del accidente.

De la documentación médica aportada resulta que la reclamante, de 82 años de edad, fue atendida en Urgencias del Hospital Universitario Fundación Jiménez Díaz el 28 de julio de 2018, por dolor en el codo derecho, tras caída sobre el mismo. En la exploración física se aprecia tumefacción en la cara posterior del cúbito, sin hematoma visible y sin deformidad. Tras las pruebas radiológicas, se objetiva una fractura de olecranon derecho, pautando como tratamiento férula antebraquial, cabestrillo, paracetamol, frío local y acudir al hospital para revisión. El 8 de agosto de 2018 se procede en una clínica privada a una intervención quirúrgica de reducción y fijación interna

mediante placa de 11 agujeros, bajo bloqueo de plexo braquial, sin incidencias.

SEGUNDO.- Presentada la reclamación, se acordó la instrucción del expediente, conforme a lo previsto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC).

Por oficio de 2 de enero de 2019 de la jefa del Departamento de Reclamaciones II, se requirió a la reclamante para que indicara el lugar exacto y la hora en que sucedieron los hechos y para que aportara: poder notarial en favor de su representante, informe de alta médica e informes de alta de rehabilitación; estimación de la cuantía en que valora el daño o perjuicio sufrido; justificantes que acrediten la realidad y certeza del accidente sobrevenido y su relación con la obra o servicio público y, en caso de intervención de otros servicios no municipales (SUMMA 112 u otros servicios de transporte sanitario), justificante en el que figuren fecha, hora y emplazamiento en que tuvo lugar la intervención, así como cualquier otro medio de prueba de que pretenda valerse; por último, indicación de si por estos mismos hechos se siguen otras reclamaciones civiles, penales o administrativas.

Con fecha 11 de febrero de 2019, como ya señalábamos, la reclamante presenta escrito, mediante el cual da contestación al requerimiento efectuado, describe los hechos y el lugar en que sucedieron, aporta poder notarial en favor de su representante, manifiesta que no se siguen otras reclamaciones civiles, penales o administrativas y que no ha sido indemnizada por estos mismos hechos. De igual modo, estima los daños de modo orientativo en la cantidad de 4.675 euros, pendiente del correspondiente informe médico pericial.

Mediante nuevo oficio de 4 de marzo de 2019, se requiere a la reclamante para que, dado que menciona la existencia de testigos directos de la caída, presente en el término de diez días declaración de tales testigos, en la que manifiesten, bajo juramento o promesa, lo que tengan por conveniente en relación con los hechos expuestos.

De igual modo, y mediante sendos oficios de la misma fecha, 4 de marzo de 2019, se requiere a la Jefatura Superior de Policía de Madrid, a fin de que facilite confirmación de lo declarado por la reclamante en relación con la intervención de los miembros del Cuerpo Nacional de Policía que supuestamente se personaron en el lugar de los hechos, así como a la Dirección General de la Policía Municipal, sobre la constancia en sus archivos de algún registro de intervención en relación con tales hechos, y a la Dirección General del Espacio Público, Obras e Infraestructuras.

Con fecha 21 de marzo de 2019 emite informe el Departamento de Medios Técnicos de la Brigada Provincial de Seguridad Ciudadana, el cual refiere que, consultada la aplicación informática que gestiona los sucesos de la sala del 091 de Madrid, con la fecha, calle y nombre facilitado, no se localiza ningún suceso relacionado con la petición.

Con fecha 25 de marzo de 2019, la reclamante aporta la declaración jurada de la testigo, su nieta, en la que hace constar que el accidente ocurrió entre las 20:30 y las 22:00 horas, y refiere que *“nos dirigíamos a coger el metro de la plaza de la Puerta del Sol cuando... tuvo el accidente. Se quedó en el suelo sin poder levantarse a causa el dolor. En ese momento, se acercaron dos policías (hombre y mujer) a ayudarnos, junto a ellos, un gran número de personas que se encontraban paseando por la calle. Los policías llamaron a la ambulancia que llegó rápidamente y atendieron a..., pero tuvo una fuerte subida de tensión y la ambulancia no tenía los materiales necesarios para este caso, por ese motivo, tuvo que venir otra*

ambulancia...” De igual modo, señala que “como ya he manifestado, el estado del pavimento era lamentable. El suelo estaba "roto". Hice una fotografía del lugar exacto de caída. Desconozco si los policías realizaron un informe policial de lo ocurrido; pero en todo caso, ellos también fueron testigos del mal estado del suelo en el lugar exacto de la caída”.

Con fecha 2 de abril de 2019 emite informe el jefe de la Unidad Integral del Distrito Centro-Sur de la Policía Municipal señalando que, *“según consta en el parte de novedades de los policías actuantes, el SAMUR... y... asiste a una mujer de aproximadamente 85 años por una caída en la vía pública con fuerte dolor en el brazo derecho, con fractura de cúbito y radio, siendo trasladada a la Fundación Jiménez Díaz”.*

Con fecha 9 de octubre de 2019, se emite informe por el Departamento de Vías Públicas, indicando que la conservación del pavimento que motiva la reclamación corresponde a esa dirección general y está incluida dentro del contrato denominado Gestión Integral de Infraestructuras Viarias de la Ciudad de Madrid, Lote 1, cuya adjudicataria es DRAGADOS S.A. Según el informe *“tras consultar las aplicaciones informáticas municipales, y como se refleja en el informe de la empresa adjudicataria, no se detecta la incidencia que coincida con el desperfecto en el pavimento que motiva la reclamación, a fecha de 28 de julio de 2018 que ocurre el accidente. Tras realizarse la inspección, se ha creado el aviso nº 5176658, con fecha de recepción 6 de agosto de 2018, inspeccionándolo y clasificándolo el 6 de agosto de 2018 como de tipo A2”.* Al tratarse de una incidencia clasificada como del tipo A2, según el Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares, es obligación del adjudicatario actuar de oficio, sin necesidad de requerimiento por parte del ayuntamiento.

El informe indica que el lugar donde se encontraba el desperfecto es una acera, y por tanto, es adecuado para la circulación de

personas, y el desperfecto referido corresponde a una baldosa partida y desnivelada en la Puerta del Sol nº 8.

Con fecha 4 de noviembre de 2019, la reclamante aporta informe médico pericial de valoración del daño, que establece la existencia de 144 días de perjuicio personal moderado, 1 día de perjuicio personal grave, 17 puntos de secuelas psicofísicas y 6 puntos de secuelas estéticas.

Por oficio de 28 de septiembre de 2020 se concede trámite de audiencia en el expediente a la reclamante, a la mercantil DRAGADOS S.A., como adjudicataria del contrato de *“Gestión Integral de Infraestructuras Viarias de la Ciudad de Madrid, Lote 1”*, y a su compañía aseguradora.

Con fecha 20 de octubre de 2020, un representante de la aseguradora ROYAL & SUN ALLIANCE INSURANCEPLC, sucursal en España, presenta por registro escrito de alegaciones, señalando que ha sido emplazada en virtud de la póliza de seguro voluntario de responsabilidad civil, suscrita con DRAGADOS, S.A., en la que existe una franquicia general de 1.500 € y que se remite y adhiere íntegramente al contenido del escrito de alegaciones presentado por DRAGADOS, S.A.

Con fecha 3 de noviembre de 2020, la reclamante presenta escrito de alegaciones para indicar, en síntesis, que prosigan de modo telemático las actuaciones del expediente y que, en todo caso, determina como importe de la indemnización, de conformidad con el informe médico pericial aportado, la cantidad de 28.472,64 euros.

El 3 de noviembre de 2020 un representante de la mercantil DRAGADOS, S.A. presenta escrito de alegaciones, argumentando la caducidad del procedimiento y la ausencia de prueba suficiente que acredite el nexo causal entre los hechos alegados y la producción del

daño. Además, refiere que el desperfecto es de escasa entidad, visible y evitable, por lo que considera fundamental la conducta de la reclamante, por cuanto, en el hipotético caso de haber sufrido el accidente de la forma descrita, no actuó con la debida diligencia.

Respecto a la valoración de la indemnización, concluye que no se han probado, justificado, ni acreditado los daños que se mencionan de contrario. Por último, señala que la conservación de los elementos con desperfectos a los que se refiere la reclamación no está incluida en el mencionado contrato, y que ha cumplido con sus obligaciones como adjudicataria del contrato de *“Gestión Integral de Infraestructuras Viarias de la Ciudad de Madrid”*.

El 8 de febrero de 2021 se remite la valoración efectuada por la aseguradora municipal ZURICH INSURANCE PLC, que asciende a 10.354,35 euros, correspondientes a 98 días de perjuicio moderado (5.190,08 euros), 2 días de perjuicio grave (152,78 euros), intervención quirúrgica (967.61 euros), 4 puntos de perjuicio psicofísico (2.727,24 euros) y 2 puntos de perjuicio estético ligero (1.316,64 euros).

Mediante oficio de 8 de abril de 2021, se cita a la testigo propuesta por la reclamante para su comparecencia el 19 de mayo de 2021 en las dependencias municipales para la práctica de la prueba testifical. Consta en el expediente diligencia de 21 de mayo de 2021, en la que se refleja que la testigo no acudió en la citada fecha a las oficinas municipales a cumplimentar el testimonio requerido y que, tras comprobar la documentación obrante en el expediente, se constata que la testigo propuesta recibió la notificación el día 3 de mayo de 2021, habiendo comunicado igualmente por teléfono al jefe de Servicio de Responsabilidad Patrimonial el 4 de mayo de 2021, que no podrá acudir el día y hora citado porque vive fuera de Madrid y que, igualmente, no quiere que se la cite nuevamente.

Como consecuencia, y por oficio de 28 de mayo de 2021, se confiere un nuevo trámite de audiencia a la reclamante y a los demás interesados en el procedimiento.

Con fecha 18 de junio de 2021, la reclamante, por medio de su abogada, formula alegaciones al expediente manifestando, en síntesis, que da por reproducido el contenido de los informes de la Jefatura Superior de Policía, de la Policía Municipal y del Departamento de Vías Públicas que, según afirma, corroboran el relato de la reclamación y acreditan la relación de causalidad Asimismo, considera que la posible responsabilidad en la que pueda haber incurrido la empresa adjudicataria del servicio no excluye la responsabilidad del ayuntamiento frente a la perjudicada, esto es, que no es oponible a terceros y, en cualquier caso, la responsabilidad debe ser solidaria entre el ayuntamiento y la entidad adjudicataria.

El 30 de junio de 2021 un representante de la mercantil DRAGADOS, S.A. presenta por registro un escrito de alegaciones en virtud del cual se remite al contenido del escrito de alegaciones presentado el 22 de octubre de 2020, dando por reproducido su contenido.

Finalmente, el día 9 de mayo de 2022 el subdirector general de Responsabilidad Patrimonial de la Dirección General de Gestión del Patrimonio dicta propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación, al no considerar acreditada la relación de causalidad entre los daños sufridos por la reclamante y el funcionamiento de los servicios públicos municipales ni concurrir la antijuridicidad del daño.

TERCERO.- El día 2 de junio de 2022 tuvo entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid una solicitud de dictamen preceptivo en relación con el expediente de responsabilidad patrimonial aludido en el encabezamiento.

A dicho expediente se le asignó el número 373/22, y su ponencia correspondió, por reparto de asuntos, al letrado vocal D. Francisco Javier Izquierdo Fabre, 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 21 de junio de 2022.

El escrito solicitando el informe 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, por ser la reclamación de responsabilidad patrimonial de cuantía superior a 15.000 euros y a solicitud de un órgano legitimado para ello, a tenor del artículo 18.3.c) del ROFCJA.

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

La reclamante ostenta legitimación activa, al tratarse de la persona perjudicada por el accidente que alega, producido por una defectuosa conservación de la vía pública. Actúa por medio de su representante legal, con poder conferido al efecto e incorporado al expediente.

Asimismo, se encuentra legitimado pasivamente el Ayuntamiento de Madrid, en cuanto titular de la competencia de los servicios de infraestructura viaria, *ex* artículo 25.2.d) de Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL), título competencial que justifica sobradamente la interposición de la reclamación contra el ayuntamiento.

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 28 de julio de 2018, por lo que la reclamación, presentada el día 22 de octubre de 2018, ha sido formulada en plazo, con independencia de la fecha de curación o de determinación de las secuelas.

El procedimiento seguido no adolece de ningún defecto de anulabilidad o nulidad, por cuanto 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 de la LPAC al Departamento de Vías Públicas de la Dirección General del Espacio Público, Obras e Infraestructuras, así como a la Jefatura Superior de Policía y a la Policía Municipal de Madrid.

Después de la incorporación al procedimiento de los anteriores informes, se ha conferido audiencia tanto a la propia reclamante como 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 desestimatoria 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.

Se observa, no obstante, el dilatado periodo de tiempo transcurrido desde la presentación de la reclamación, muy 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 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 diagnosticada por el Servicio de Urgencias del Hospital Universitario Fundación Jiménez Díaz de una fractura de olecranon derecho.

La reclamante alega que la caída fue consecuencia del mal estado de del pavimento. Aporta como prueba de su afirmación unos informes médicos, el informe de atención del SAMUR, un informe médico-pericial de valoración del daño corporal, diversas fotografías del supuesto lugar del accidente y la declaración jurada de una testigo, que no compareció posteriormente en las dependencias municipales para la práctica de la prueba testifical.

En relación con los informes médicos, es doctrina reiterada de este órgano consultivo (v.gr. dictámenes 168/16, de 9 de junio, 378/16, de 11 de agosto y 458/16, de 13 de octubre) que sirven para acreditar la realidad de los daños, pero no prueban la relación de causalidad entre éstos y el funcionamiento del servicio público porque los firmantes de los mismos no fueron testigos directos de la caída, limitándose a recoger lo manifestado por la paciente en el informe como motivo de consulta. En el mismo sentido, el informe médico pericial aportado sólo sirve para determinar la valoración de los eventuales daños físicos ocasionados por el accidente, pero no acredita las circunstancias de este.

En particular, sobre los informes de los servicios de emergencias, es doctrina de esta Comisión Jurídica Asesora 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 la reclamante.

Tampoco las fotografías aportadas, de pésima calidad, 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 en la acera, se desconoce la fecha en que fueron tomadas y 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).

Por otro lado, la reclamante alude a la circunstancia de que fue auxiliada por agentes del Cuerpo Nacional de Policía, quienes, según ella, avisaron a una ambulancia, pero tal afirmación no ha sido corroborada por la Brigada Provincial de Seguridad Ciudadana en su informe.

Cabe recordar que la importancia de la prueba testifical en los procedimientos de responsabilidad patrimonial derivados de caídas y accidentes es capital, tal y como reconoció el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en Sentencia de 5 de abril de 2018 (recurso 635/2017), donde señaló que *“(...) no existe prueba fehaciente de la mecánica de la misma, es decir cómo fue, por cuanto no existen testigos oculares, ni tampoco ninguna otra prueba que acredite que la caída se produjo como dice la actora”*. En este sentido, y en relación con la declaración jurada incorporada al expediente, que no ha sido ratificada en la sede del órgano administrativo por incomparecencia de la testigo, es preciso señalar que, en todo caso, al tratarse de una declaración por escrito, esta Comisión Jurídica Asesora ha dictaminado reiteradamente (dictámenes 169/17, de 27 de abril, 202/17, de 18 de mayo, 225/17, de 1 de junio y, más recientemente,

281/20, de 7 de julio) que debe ser valorada –como prueba documental que es- conforme a las reglas de la sana crítica, y no puede tener el mismo valor probatorio que su declaración oral realizada ante el instructor del procedimiento, al no respetar el principio de inmediación, propio de la prueba testifical.

Pues bien, una valoración de tal declaración conforme a las reglas de la sana crítica, permite advertir que, además de presentar un contenido sospechosamente similar al relato de la reclamante, no sirve para clarificar las circunstancias del accidente, pues la declarante utiliza expresiones tan genéricas como que la reclamante “*tuvo un accidente*”, sin describir cómo y por qué, o bien, se limita a afirmar que el pavimento estaba “*roto*”, sin determinar el desperfecto concreto que originó el accidente.

En consecuencia, se plantean dudas en torno a la mecánica de la caída y si esta sobrevino por el motivo alegado en el escrito de reclamación, el mal estado del pavimento.

Así pues, la prueba practicada resulta poco concluyente, lo que impide tener por acreditado el lugar, la causa y las circunstancias de la caída, y ante la ausencia de otras pruebas no es posible considerar acreditada la relación de causalidad entre los daños sufridos y el funcionamiento del servicio público puesto que, como se recoge en la sentencia de 30 de marzo de 2017 (recurso 595/2016) “*existen dudas sobre la dinámica del accidente, pues con los datos que obran en las actuaciones no es posible determinar con certeza cómo acontecieron los sucesos*”. Y dado que la carga de la prueba le corresponde, según la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid 30 de marzo de 2017 -recurso 595/2016-, “*ha de pechar con las consecuencias de la deficiencia o insuficiencia de los datos aportados*”.

Además, en el presente supuesto, tampoco concurriría la antijuridicidad del daño, pues las fotografías aportadas muestran un desperfecto de escasa entidad en un espacio amplio, como es la plaza en la que supuestamente ocurrió el accidente, lo que permite establecer que el riesgo generado no rebasa los estándares normales de funcionamiento necesarios para establecer la responsabilidad patrimonial de la Administración. Como destaca la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 6 de octubre de 2017 (recurso 32/2017): *“(...) debe entenderse que se trataba de un desperfecto, visible a simple vista, que la viandante debió sortear en cuanto que el obstáculo que provocó la caída era apreciable y con la diligencia mínima exigible en la deambulación se hubiera podido evitar el daño, no concurriendo los requisitos exigibles para la responsabilidad patrimonial. Todo ello lleva a la desestimación del recurso de apelación”*. El propio informe del servicio municipal aportado al expediente, incide en la escasa entidad del desperfecto, al aludir a *“una baldosa partida y desnivelada”*.

A los estándares de funcionamiento, tal y como los aplica esta Comisión Jurídica Asesora, se refiere la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 8 de marzo de 2019 (recurso 747/2018): *“Efectivamente y de acuerdo con el informe de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, tiene que acreditarse que el desperfecto sea de tal entidad que rebase los estándares de seguridad exigibles. Es decir para que el daño resulte imputable a la Administración competente, será necesario que ésta haya 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 podrá considerarse que el daño es antijurídico y el particular no tendría el deber de soportarlo, conforme establece el artículo 141.1 LRJ-PAC”*.

En este caso no puede considerarse que el desperfecto (baldosa partida y desnivelada) supere tales estándares de funcionamiento, sino que la caída es imputable a una falta de atención al deambular. Como indican las sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 5 de abril de 2018 (rec. 635/2017) y 17 de febrero de 2021 (rec. 588/2019): *“Tal como nos hemos pronunciado reiteradamente, en casos de caídas como la presente, la responsabilidad de la Administración surge cuando el obstáculo en la calle supera lo que es el normal límite de atención exigible en el deambular, si bien ha de precisarse que no es posible reclamar una total uniformidad de la vía pública ni la inexistencia absoluta de elementos que interfieran en el tránsito de los peatones. Lo exigible es que el estado de la vía sea lo suficientemente uniforme y el paso aparezca adecuadamente expedito como para resultar fácilmente superable con el nivel de atención que, socialmente, es requerible. Es precisamente cuando sea necesario un nivel de atención superior cuando surgirá, en su caso, la relación de causalidad, siempre que no se rompa dicho nexo por hecho de tercero o de la propia víctima”*.

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

CONCLUSIÓN

Procede desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada al no haberse acreditado la relación de causalidad entre el daño alegado y el funcionamiento del servicio público ni concurrir 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 21 de junio de 2022

La Vicepresidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 403/22

Excmo. Sr. Alcalde de Madrid

C/ Montalbán, 1 – 28014 Madrid