

Dictamen n.º: **669/22**  
Consulta: **Alcalde de Madrid**  
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**  
Aprobación: **25.10.22**

**DICTAMEN** del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad en su sesión de 25 de octubre 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 D.<sup>a</sup> ..... (en adelante “*la reclamante*”), sobre reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios sufridos como consecuencia de una caída en la calle Dátil, n.º 33, de Madrid, que atribuye al mal estado del pavimento.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** El 13 de marzo de 2017 la interesada antes citada, por medio de quien afirmaba ser su representante, presentó escrito en el registro de la Oficina de Atención al Ciudadano de Raimundo Fernández Villaverde, en el que señalaba que formulaba reclamación por una caída en calle Dátil, n.º 33, debido al mal estado de la vía pública, solicitando una compensación por las lesiones sufridas y el arreglo de la calle.

El escrito señala que el día 29 de septiembre de 2016 la reclamante caminaba por la citada calle, a la altura aproximadamente del número

33, cuando tropezó, cayendo al suelo, debido al mal estado de la calzada, pues se encontraba “*totalmente levantada y rota*”. La reclamación refiere que, en el momento de la caída, la reclamante no se valía por sí misma, por lo que decidió coger un taxi que pasaba por la calle, a cuyo conductor identifica, que la acercó al Hospital Universitario 12 de Octubre.

Según el escrito, debido a la caída, la reclamante sufrió daños en el hombro izquierdo y actualmente sigue en tratamiento médico para su recuperación.

La reclamante no determina inicialmente el importe de la indemnización solicitada, si bien posteriormente, mediante escrito presentado el día 4 de octubre de 2017, manifiesta que tal importe es de 19.891,96 euros, correspondientes a 330 días de perjuicio moderado y 4 puntos de secuela, debido a la limitación de movilidad en el brazo y el dolor continuado. Con la reclamación inicial, se adjuntan informes médicos y diversas fotografías del supuesto lugar del accidente.

De la documentación médica aportada resulta que la reclamante, de 77 años de edad, fue atendida en Urgencias del Hospital Universitario 12 de Octubre el 29 de septiembre de 2016, por dolor en el hombro izquierdo tras una caída. En la exploración física, se aprecia inflamación en el hombro izquierdo. Tras las pruebas radiológicas, se objetiva una fractura húmero proximal en tres fragmentos, pautando como tratamiento mantener cuello-puño hasta revisión, frío local 15 minutos 3-4 veces al día, Metamizol 575 mg cada 8 horas, alternando con paracetamol cada 8 horas, y acudir a su traumatólogo de zona en dos semanas.

**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 6 de septiembre de 2017, de la jefa del Departamento de Reclamaciones II, se requirió a la reclamante una justificación concreta de la representación otorgada, así como indicación de la hora en que sucedieron los hechos, y para que aportara: 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. Igualmente, se le indica que toda vez que menciona la existencia de personas que podrían haber presenciado los hechos por los que reclama, podrá presentar declaración de dichas personas, en la que manifiesten, bajo juramento o promesa lo que tengan por conveniente en relación con los hechos.

Con fecha 4 de octubre de 2017, la reclamante cumplimenta el requerimiento, valora la indemnización que solicita en los términos ya señalados y aporta diversas fotografías e informes médicos, así como la declaración escrita de un testigo, su hija, que afirma haber presenciado los hechos.

Con fecha 23 de octubre de 2017, la interesada otorga representación *apud* acta ante funcionario público.

El 5 de marzo de 2018 el Departamento de Vías Públicas, Unidad de Conservación 3, emite informe en el que señala que el desperfecto

objeto de la reclamación se corresponde con una zona de acera levantada y deteriorada por las raíces de un árbol ubicado en un alcorque anexo, *“por lo que deberá solicitarse informe al Servicio de Conservación de Zonas Verdes”*

Con fecha 2 de agosto de 2018, la Subdirección General de Zonas Verdes y Arbolado Urbano, del Área de Gobierno de Medio Ambiente y Movilidad, informa que *“girada visita de inspección en fecha 23 de Julio de 2018 a la c/ Dátil, nº 33, se comprueba que la unidad arbórea que ocupaba el alcorque ha sido talada. La acera y los aledaños del alcorque se encuentran en muy mal estado, con baldosas levantadas.*

*La reparación de los desperfectos causados por raíces de árboles en viario urbano es competencia de la Dirección General de Espacio Público, Obras e Infraestructuras, quien en caso de necesitar cortar raíces o actuar sobre las unidades vegetales que ocupen el lugar para proceder a la reparación contante con esta dirección general para dicha actuación.”.*

Mediante oficio de 19 de junio de 2018, se cita a la testigo propuesta por la reclamante para que comparezca en dependencias municipales el 13 de septiembre de 2018, si bien, mediante requerimiento de 6 de septiembre de 2018, se fija como nueva fecha para comparecer el 4 de octubre de 2018. El citado día comparece la testigo, quien manifiesta ser hija de la reclamante. A preguntas del instructor, declara que presencié el accidente y que no recuerda la fecha porque hace mucho tiempo que ocurrió. Señala que la caída se produjo en la calle Dátil y que la hora de los hechos fue sobre las 17:00 horas aproximadamente.

La testigo refiere que pasaban por dicha calle en dirección a otro sitio, iban caminando y hablando, y la calle estaba llena de hojas, *“muy estropeada y muy rota, en muy mal estado”*. Afirma que su madre pisó en algún sitio que no vio, porque estaba llena de hojas y se cayó, y que

vio que la calle estaba rota al levantar a su madre, antes no lo había visto. Tras mostrársele una fotografía del lugar, la testigo reconoce la calle de la caída, y señala el lugar y posición en la que se encontraba su madre y ella. En cuanto a los daños, afirma que su madre *“tenía el brazo izquierdo raspado y moratones, aunque no recuerda bien si era el izquierdo o el derecho, no podía levantarla porque estaba muy dolorida del brazo, se puso nerviosa porque su madre estaba muy dolorida, salió a la calzada, paró un taxi y le ayudó el taxista a levantar a su madre y llevarla al Hospital 12 de Octubre”*.

El 25 de marzo de 2019 se recibe comunicación de Zúrich, en la que manifiesta que, con base en la documentación que obra en el expediente, y sin entrar a prejuzgar la existencia de responsabilidades, sus médicos valoran las lesiones en 9.964,78 euros, correspondientes a 102 días de perjuicio moderado, 77 días de perjuicio básico y 3 puntos de secuelas.

Por oficio de 1 de abril de 2019 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, así como a la UTE MADRID ZONA 6 y a su aseguradora.

Con fecha 25 de abril de 2019, un representante de la aseguradora ZURICH INSURANCE PLC, 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.

El 9 de mayo de 2019 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”*.

Con fecha 10 de mayo de 2019, presenta alegaciones el representante de la UTE MADRID ZONA 6, en las que manifiesta que es la adjudicataria del contrato integral de gestión del servicio público de limpieza y conservación de los espacios públicos y zonas verdes del lote nº 6 del Ayuntamiento de Madrid, que incluye la prestación de servicios en los distritos municipales de Carabanchel, Usera y Villaverde. La entidad refiere que no es la responsable del mantenimiento del pavimento, tanto de aceras como de calzadas y, por tanto, no es responsable de los posibles daños que supuestamente se produjeron por su mal estado. El escrito señala que el reclamante no determina el lugar de la caída ni tampoco se aportan al expediente ningún informe de Policía Municipal ni tampoco del SAMUR, que demuestre que los daños se produjeron en el lugar y fecha indicados por la reclamante. Alega que, si las anomalías del pavimento son las que se observan en las fotografías aportadas por la reclamante, ha de entenderse que el accidente se origina por una falta de cuidado de la propia reclamante, ya que dado el estado de esa acera en esos puntos, las anomalías serían bien visibles y evitables. Por último, concluye que realizó la tala del

ejemplar que se encontraba en la zona afectada del pavimento por Orden municipal de fecha 11 de abril de 2018.

El 10 de mayo de 2019 la interesada presenta escrito alegaciones, reiterando el contenido de la reclamación, invocando la existencia de nexo causal entre la caída y lesiones y el mal estado de la acera, y confirmado la cuantía reclamada como indemnización por los daños sufridos.

Con fecha 2 de febrero de 2021, se solicita la emisión de informe ampliatorio a la Dirección General de Conservación de Vías Públicas, el cual se emite por el Departamento de Vías Públicas con fecha 10 de febrero de 2021.

En el citado informe se señala que *“1.- La competencia en la conservación del pavimento corresponde a esta dirección general.*

*2.- La conservación del pavimento que motiva la reclamación, está incluida dentro del contrato denominado Gestión Integral de Infraestructuras Viarias de la Ciudad de Madrid, Lote 3.*

*3.- Los servicios técnicos de este departamento conocían el desperfecto con anterioridad a los hechos que se denuncian, pero no se podía reparar por las raíces superficiales del árbol existente. Posteriormente, cuando Zonas Verdes procedió a la tala del mismo, este departamento reparó la acera.*

*4.- Al ser una incidencia clasificada como tipo B, se requiere de un visado técnico previo por parte del Ayuntamiento según el artículo 6.2.2.2 “Modelo de Gestión de Incidencias Pavimentos” letra d) del Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares.*

*5.- El adjudicatario no podía reparar el desperfecto por la existencia de raíces superficiales que lo impedían.*

*7.- Podría ser imputable a la Administración, siempre que se acrediten el resto de los requisitos.*

*8.- No es imputable a la empresa adjudicataria”.*

Como consecuencia, y por oficio de 13 de abril de 2021, se confiere un nuevo trámite de audiencia a la reclamante y a los demás interesados en el procedimiento quienes, a la vista del informe del Departamento de Vías Públicas, se ratifican en sus alegaciones formuladas con anterioridad.

Con fecha 16 de abril de 2021 se solicita de la aseguradora municipal nueva valoración de los daños sufridos por la reclamante, ratificándose el 22 de abril de 2022 en la valoración que ya consta en el expediente.

Finalmente, el día 16 de agosto 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 20 de septiembre 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 602/22, 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 25 de octubre 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 *apud acta* 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 de la 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 29 de septiembre de 2016, por lo que la reclamación, presentada el día 13 de marzo de 2017, 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 Subdirección General de Conservación de Zonas Verdes.

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 12 de Octubre de una fractura húmero proximal en tres fragmentos.

La reclamante alega que la caída fue consecuencia del mal estado de del pavimento. Aporta como prueba de su afirmación unos informes médicos, diversas fotografías del supuesto lugar del accidente y la declaración testifical de su hija, que presenció el accidente.

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.

Tampoco las fotografías aportadas 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, como en este caso, muestren un evidente 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).

A diferencia de las anteriores, en este caso se ha practicado una prueba testifical propuesta por la reclamante que, como se argumenta seguidamente, sí que permite tener por acreditadas las circunstancias que motivaron la caída, tratándose de una prueba indiciaria suficiente y válida, que respalda la versión de la reclamante y que nos lleva a establecer la relación de causalidad entre el desperfecto de la acera y el evento lesivo: la caída, en ausencia de otras que se le opongan.

En efecto, la testigo propuesta declaró bajo juramento haber presenciado el accidente, porque acompañaba a la reclamante y caminaba a su lado y, si bien no describe de modo pormenorizado en su testimonio cómo sucedió la caída, pues iba hablando con la reclamante, sí el lugar exacto en que se produjo, que -además- también fue reconocido durante la exhibición de la correspondiente fotografía mostrada por el instructor y que corresponde, como veremos, a un tramo de la calle donde el pavimento se encuentra en un estado deplorable. En consecuencia, cabe considerar más que probable que el accidente de la reclamante se produjera por el estado de la vía y no por otra circunstancia.

Por tanto, a la vista de las manifestaciones del testigo y considerando las efectivas posibilidades de prueba sobre lo sucedido, en los términos de la secuencia de los hechos que se relatan, de conformidad con el artículo 376 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, esta Comisión tiene por acreditados los hechos en la forma expuesta por la reclamante y avalada por su testigo.

Sobre la importancia de la prueba testifical en las caídas en la vía pública ha tenido ocasión de pronunciarse con anterioridad esta Comisión, entre otros en el dictamen 449/20, de 13 de octubre, que reproduce 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”*.

Frente al indicado valor de ese medio de prueba, la propuesta de resolución no considera acreditada la relación de causalidad, eliminando toda eficacia a la prueba testifical proporcionada, por haberla prestado la hija de la reclamante.

Respecto a esta forma de proceder por parte del instructor del procedimiento ya se pronunció el Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid desde sus primeros dictámenes señalando que, con este rechazo genérico de la prueba testifical, se está prejuzgando el alcance y valor de los testimonios, incurriendo la instrucción en una apreciación preventiva que mal concuerda con el principio de neutralidad que debe presidir sus actuaciones (así el dictamen 12/10 de 20 de enero, entre otros).

Ante el rechazo genérico de la prueba testifical, el Consejo Consultivo señalaba que era deseable que *“en lugar de esas consideraciones genéricas que desembocan en el rechazable descrédito general de una prueba admisible en Derecho, se reseñase la valoración particularizada del instructor sobre el testimonio prestado”* (dictamen 612/12, de 7 de noviembre). Esta doctrina, que encuentra su apoyo en la jurisprudencia, ha sido avalada expresamente por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid en la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de 29 de septiembre de 2016 (recurso 70/2016) que acoge la mencionada doctrina expresada en el dictamen 162/13, de 24 de abril y también se ha mantenido por esta Comisión Jurídica Asesora, rechazando que la Administración pueda negar genéricamente valor a una prueba admisible en derecho (aunque se trate de personas ligadas a la víctima por un vínculo de amistad o parentesco, como ocurre en este caso, así nuestros dictámenes 187/17, de 11 de mayo, 206/18, de 10 de mayo y 102/21, de 23 de febrero), máxime cuando en muchas ocasiones es el único medio al alcance del interesado para acreditar la mecánica de la caída.

**QUINTA.-** Afirmada la concurrencia de un daño y acreditada la relación de causalidad, debemos examinar la imputabilidad a la Administración de 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 para la seguridad de los viandantes. Así, *“para que el daño concreto producido por el funcionamiento del servicio a uno o varios particulares sea antijurídico, 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”* (Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de julio de 2006, RC 1988/2002).

Por todo ello, esta Comisión Jurídica Asesora, con vistas a poder estimar concurrente la necesaria antijuridicidad del daño, viene exigiendo la necesidad de que se hayan rebasado los estándares de seguridad exigibles, en el sentido de que el particular no tuviera el deber jurídico de soportar tal situación (de conformidad con lo previsto el artículo 141.1 de la LRJ-PAC); aspecto para cuya determinación resulta preciso considerar todas las circunstancias concurrentes.

Así pues, la Sentencia del Tribunal Supremo de 23 de octubre de 2007, al examinar el nexo causal, lo relaciona con la obligación administrativa de mantener las vías públicas abiertas a la circulación peatonal y viaria *“en condiciones tales que la seguridad de quienes las utilizan esté normalmente garantizada, al menos en cuanto a los aspectos materiales de mantenimiento de esas vías para su fin específico, sin que sea permisible que presenten dificultades u obstáculos a la normal circulación (...) sin por lo menos estar adecuadamente señalizados o con la adopción de las medidas pertinentes para la prevención, en tales casos, de posibles eventos dañosos”*.

De igual forma, para el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en su Sentencia de 9 de junio de 2016 (rec. núm. 871/2015), *“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. Lo exigible es que el estado de la vía sea lo suficientemente uniforme 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 el presente supuesto, no sólo las fotografías incorporadas al procedimiento muestran desperfectos relevantes en el pavimento, sino que tal circunstancia resulta averada por los informes de los diferentes servicios municipales obrantes en el expediente. Así, la Subdirección General de Zonas Verdes y Arbolado Urbano señala expresamente que *“...La acera y los aledaños del alcorque se encuentran en muy mal estado, con baldosas levantadas...”* y el Departamento de Vías Públicas refiere en un primer informe que el desperfecto objeto de la reclamación se corresponde con una zona de acera levantada y deteriorada por las raíces de un árbol ubicado en un alcorque anexo, para concluir, en su informe ampliatorio de 10 de febrero de 2021, que *“los servicios técnicos de este departamento conocían el desperfecto con anterioridad a los hechos que se denuncian, pero no se podía reparar por las raíces superficiales del árbol existente”.*

En definitiva, a la vista de todo ello, no puede considerarse que la Administración municipal haya cumplido en este caso con el deber de mantener la vía pública dentro del estándar de seguridad exigible, lo que determina que el daño sea antijurídico.

**SEXTA.-** Acreditada la antijuridicidad del daño y la relación de causalidad entre el mismo y el funcionamiento de los servicios públicos, procede pronunciarse sobre la concreta valoración de los daños solicitados según el momento en que se produjeron -el 29 de septiembre de 2016, de conformidad con el artículo 91.2 de la LPAC.

La reclamante no ha aportado un informe pericial de valoración de los daños que le sirva de soporte para solicitar la indemnización que pretende, mientras que -por el contrario- la aseguradora municipal sí aportó una valoración efectuada a partir del reconocimiento realizado a la reclamante por su servicio médico y de conformidad con el baremo de fecha de ocurrencia (2016).

Según dicho informe, se estima que la valoración de los daños producidos por la caída asciende a un importe de 9.964,78 euros, correspondientes a 102 días de perjuicio moderado, 77 días de perjuicio básico y 3 puntos de secuelas.

A falta de otra prueba de mayor solvencia y, resultando motivada y proporcionada, habremos de estar a la valoración de los daños proporcionada por la aseguradora municipal de 9.964,78 euros. En tanto esa cantidad está calculada a la fecha del accidente, deberá actualizarse al momento de su reconocimiento efectivo.

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 9.964,78 euros, cantidad que deberá actualizarse al momento de su reconocimiento.

A la vista de todo lo expuesto, el órgano consultante resolverá según su recto saber y entender, dando cuenta de lo actuado, en el

plazo de quince días, a esta Comisión Jurídica Asesora de conformidad con lo establecido en el artículo 22.5 del ROFCJA.

Madrid, a 25 de octubre de 2022

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 669/22

Excmo. Sr. Alcalde de Madrid

C/ Montalbán, 1 – 28014 Madrid