

Dictamen nº: **663/24**
Consulta: **Alcalde de Madrid**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **24.10.24**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 10 de octubre de 2024, sobre 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 procedimiento de responsabilidad patrimonial promovido por Dña., (en adelante, “*la reclamante*”) por los daños y perjuicios sufridos a consecuencia de una caída ocurrida en la calle Casalarreina 33, de Madrid, que atribuye al mal estado de la vía.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Mediante escrito presentado en el registro electrónico del Ayuntamiento de Madrid el 15 de marzo de 2022, la persona citada en el encabezamiento, actuando a través de letrado, formuló una reclamación de responsabilidad patrimonial frente al Ayuntamiento de Madrid, por la caída que sufrió el día 22 de febrero de 2021, en la calle Casalarreina 33, de Madrid, que atribuye al mal estado de la vía.

Manifiesta que el día señalado, sufrió la indicada caída, en torno a las 18:40 h, y que estuvo motivada por el inadecuado estado de conservación de la vía, en la zona de la acera.

Explica que, tras el suceso, fue atendida por el SAMUR y trasladada al Hospital General Universitario Gregorio Marañón, donde se diagnosticaron fractura infrasindesmal de peroné de tobillo, fractura no desplazada de base de 5º metatarsiano y fractura intraarticular extremo distal de radio con fragmento a volar, colocándole un yeso en el tobillo izquierdo y cabestrillo de descarga y elevación en la muñeca derecha. Posteriormente también hubo de someterse a rehabilitación, recibiendo 12 sesiones de fisioterapia y, posteriormente, al persistir el dolor, el noviembre de 2021 se le realizó una resonancia magnética que constató que presentaba una serie de lesiones en situación estable, pero con limitación de movilidad, por lo que el 26 de enero de 2022, se le indicó revisión en unos meses para valorar si precisaba otro ciclo de rehabilitación.

Por todo lo expuesto, solicita una indemnización de 23.565,00 € que desglosa aplicando el baremo previsto en la Ley 35/2015, de 22 de septiembre, de reforma del sistema para la valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de tráfico, *“a la espera de conocer si será preciso nuevo ciclo de rehabilitación”*, más los intereses legales, por todas las lesiones, daños y perjuicios producidos.

Junto con su reclamación, aporta la autorización de la interesada conferida en documento privado para reclamar en su nombre en favor de despacho de abogados; su DNI; fotografías del lugar y de su posterior reparación; pantallazo de aviso de desperfecto en la acera presentado el 23 de febrero de 2021 a las 11:25 h; informe del Hospital General Universitario Gregorio Marañón de 28 de enero de 2022; informe de la asistencia en el lugar de los servicios de emergencia del SAMUR; informe clínico de Urgencias de 22 de febrero de 2021, así como otra documentación sobre la asistencia posterior; detalles de movimientos bancarios y nóminas de una empleada de hogar.

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).

El día 15 de marzo de 2023, se trasladó la reclamación, junto con la documentación que la acompañaba, a la aseguradora municipal, por medio de correo electrónico dirigido a su correduría; dándose de alta el siniestro el 8 de abril siguiente.

Mediante oficio de la jefa del Servicio de Responsabilidad Patrimonial de 20 de mayo de 2022, se comunicó a la reclamante la normativa rectora del procedimiento, su plazo de resolución y el sentido del eventual silencio administrativo. De igual modo, fue requerido para que aportase: el poder notarial de su representante o su apoderamiento en presencia de funcionario municipal, en forma; los partes de baja y alta médica y los de incapacidad laboral, en su caso; la documentación médica y de rehabilitación, declaración en la que se manifieste expresamente que no había sido indemnizado (ni iba a serlo) por Compañía o Mutuality de Seguros, ni por ninguna otra entidad pública o privada como consecuencia del accidente sufrido o, en su caso, indicación de las cantidades recibidas; justificantes que acreditasen la realidad y certeza del accidente sobrevenido y su relación con la obra o servicio público; cualquier otro medio de prueba de que pretendiera valerse y la indicación acerca de si por estos mismos hechos se seguían otras reclamaciones civiles, penales o administrativas.

El 13 de julio de 2022, la reclamante cumplimentó el requerimiento, manifestando que ya constaban aportados los informes médicos, como Documento nº 4, junto a su reclamación inicial, al igual que las facturas de gastos médicos, como Documento nº 5. Se insistía en que, al lugar de los hechos se personó el SAMUR y que no intervino la policía. En cuanto a los medios de prueba, la parte solicitaba que se

procediera a aportar al expediente administrativo y los informes relativos a la reparación del pavimento público en el que tuvo lugar la caída, dado que se procedió a su reparación por parte del Ayuntamiento.

Se adjuntaba al escrito el poder de representación conferido al letrado actuante.

Por sendos oficios, de 14 y 20 de julio de 2022, se solicitó la emisión de informe a la Policía Municipal de Madrid y a la Subdirección General de Conservación de Vías Públicas.

Igualmente, el día 22 de agosto de 2022, se solicitó la valoración de los daños sufridos por el reclamante a la aseguradora municipal y el 28 de octubre del mismo año, el día 19 de septiembre, se emitió el correspondiente informe señalando que, de acuerdo con la documentación del expediente y considerando el baremo de fecha de ocurrencia (2021,) la valoración de los daños asciende a un importe de 9.535, 21, conforme al siguiente desglose, 70 días de perjuicio moderado y 50 graves-. Además de las secuelas de 2 puntos de perjuicio funcional.

El 16 de junio de 2023, el Departamento de Vías Públicas también emitió su informe, indicando que la competencia en la conservación del pavimento que motiva la reclamación corresponde a esa dirección general y que está incluida dentro del contrato denominado "*Gestión Integral de Infraestructuras Viarias de la Ciudad de Madrid, Lote 3*", dentro de la prestación P-2, adjudicado a DRAGADOS, S.A. Refiere que, tras consultar las aplicaciones informáticas municipales, no se tenía conocimiento de la existencia del desperfecto con anterioridad a la fecha del incidente. Se tuvo conocimiento el 23 de febrero de 2021, con posterioridad a la fecha del incidente, mediante el avisa cursado con el nº 64.529.784.

Se añade que, el desperfecto, por sus características, sería de tipo A, y por tanto de visado automático y reparación de oficio por parte de la empresa adjudicataria y que, existió una falta de detección del mismo por parte de los servicios de inspección de la empresa adjudicataria, con anterioridad a esta fecha.

Consta en el expediente el informe emitido por el intendente jefe de la Unidad de Vicálvaro, de la Policía Municipal, de fecha 26 de julio de 2022, indicando que, consultados sus archivos, no existía incidencia alguna que coincidiera con los hechos descritos.

Se concedió trámite de audiencia a la reclamante, a la contratista municipal y a su aseguradora, todas ellas el día 4 de julio de 2023.

La contratista Dragados, S.A, efectuó sus alegaciones al procedimiento el 20 de julio de 2023, manifestando la prescripción del procedimiento, considerando la fecha del suceso y la de la formulación de la reclamación, la caducidad del procedimiento, la ausencia de carga de prueba suficiente que acredite el nexo causal entre los hechos alegados y la producción del daño, la falta de acreditación suficiente del daño y finalmente, afirmando que la contratista ha cumplido con la diligencia exigible sus obligaciones como adjudicataria del contrato de gestión de Infraestructuras varias de la Ciudad de Madrid, al considerar que el desperfecto no tiene entidad suficiente para estimar la reclamación.

La aseguradora de la contratista, la entidad ROYAL & SUN ALLIANCE INSURANCE PLC, formuló alegaciones el día 13 de julio de 2023, manifestando que en virtud de la franquicia general de 1.500 euros incluida en la póliza de seguro de responsabilidad civil suscrita con DRAGADOS, cuya copia acompañaba, solo estaría obligada a pagar una vez se sobrepase dicha cantidad, por lo que en el hipotético caso de estimarse la reclamación y dirigirse la responsabilidad sobre

DRAGADOS, S.A., la indemnización debería reducirse respecto de la aseguradora teniendo en cuenta la meritada franquicia. También aduce la caducidad del expediente, la improcedencia de derivar responsabilidad a DRAGADOS y por lo demás, se remite y adhiere al contenido de las alegaciones presentadas por su asegurada.

El 19 de julio de 2023, formuló sus alegaciones la reclamante, insistiendo en sus planteamientos iniciales y añadiendo la solicitud de la práctica de una prueba testifical, adjuntando una declaración escrita del indicado testigo, de fecha 6 de julio de 2023, en la que manifestaba que *“después de realizar la compra en un supermercado y estando abriendo la puerta de mi coche, aparcado frente al n° 33 de la calle de Casalarreina, vi a una señora cómo tropezaba o metía el pie en un hueco de la acera y se cayó. Le ayudé a levantar, quedándose sentada en el suelo hasta que llegó el Samur y se pusieron atenderla. Esto es el 22-2-21 y la hora de 6 a 6 ½ de la tarde”*.

En escrito de alegaciones posterior, la reclamante, a través de su letrado, presentó por escrito las preguntas que interesaba que le fueran formuladas al testigo propuesto.

Conforme a lo interesado, el testigo fue citado por la instructora del procedimiento y, en presencia de funcionario municipal manifestó que la anterior declaración la redactó él, reconociendo su firma y ratificándose en su contenido.

En cuanto al suceso, indicó que vio directa y personalmente cómo se produjo la caída, explicando que *“salía del supermercado que hay en frente del lugar donde se produjo el accidente hacia su coche que estaba allí aparcado. La mujer venía andando por la acera que hay frente a la calzada por la que iba el testigo hacia su coche con las bolsas y en ese momento vio cómo la señora se caía”*. Añade que, al ir a ayudarla, la accidentada le pidió que no le tocara el hombro porque le dolía mucho,

que fue la propia señora quien con su móvil llamó al SAMUR y que cuando llegó ese servicio él se marchó.

El declarante señaló que se encontraba a un máximo de 5 metros de la reclamante cuando se produjo la caída y que era un lunes del mes de febrero, que él miró donde se había tropezado la mujer y *“no había una zanja, pero sí había baldosas rotas”*, añadiendo *“que tuvo que tropezarse con eso, no pudo ser otra cosa”*.

Además, señaló que *“el desperfecto era visible a simple vista”* y que el accidente se produjo hacia las 6:30 de la tarde, que cuando sucedió todavía no había anochecido y, aunque no recordaba si ya había farolas encendidas a esa hora, cree que aún no y que los coches tampoco iban con las luces encendidas, porque de noche no era y que ese día no llovía, puesto que si llueve él no puede trabajar en los tejados y ese día sí trabajó.

También manifestó que la acera *“no era de las estrechitas, que podría tener 2,5-3 metros y al lado donde estaban las viviendas había unos jardines”* y que la señora no llevaba nada en las manos.

Además, el testigo reconoció las fotografías del lugar, situando dónde se encontraba cuando observó el percance y a la vista de la fotografía y la dirección en la que circulaba la reclamante, el instructor del procedimiento preguntó al testigo si pudo ver cómo se tropezó o si había coches en medio de él y el lugar de la caída, manifestando el declarante *“que vio que la mujer se cayó y que luego fue a preguntarle si se había mareado y ella le contestó que se había caído con la acera, que no le había dado un bajón de tensión y que iba bien”*.

De igual modo se requirió al testigo para que manifestase si en el momento del accidente se estaban desarrollando en el lugar las obras que aparecen en una de las fotografías aportadas por la reclamante y

declaró que *“sí recuerda que la calle estaba así, porque había baldosas rotas, miró un poco la acera. La calle estaba en obras, estaban como reparándola, pero no recuerda si había valla, no se fijó. Los huecos de baldosas que aparecen en las dos primeras fotografías sí existían y la señora debió meter el pie en alguno de ellos”*.

También se formularon al testigo las preguntas del pliego presentado por la reclamante, reiterando lo ya expuesto y preguntado sobre cuál fue la causa de la caída manifestó que *“la acera, que estaba en mal estado”*, describiendo el estado de la acera diciendo que *“estaba mal, defectuosa con falta de adoquines”*.

Consta la presentación de alegaciones por parte de la contratista DRAGADOS, S.L. que se ratifica en las realizadas en el primer trámite de audiencia. Respecto de la declaración del testigo, refiere que el testigo señala que la vía estaba en obras y que no recuerda si había valla señalizándolas, pero que en el expediente la reclamante aportó una fotografía en la que aparece una valla de señalización de las obras. Alega que tal y como indicó el testigo, los hechos ocurrieron cuando todavía había luz natural por lo que había visibilidad y era perfectamente apreciable la zona de obras y por lo tanto era evitable, sin que consten otras caídas en este mismo lugar y por la misma causa, lo que indica que fue la reclamante la que al transitar por la vía no prestó la debida atención.

Mediante sendos oficios de fecha 25 de enero de 2024, se concedió posteriormente el trámite de audiencia a Dragados S.A y a su aseguradora.

La contratista efectuó sus alegaciones, el día 13 de febrero de 2024, reiterándose en las previamente efectuadas y valorando la declaración testifical desarrollada, destacando que el testigo señaló que la vía estaba en obras y que no recuerda si había valla señalizándolas,

sin embargo, en el expediente administrativo, la reclamante aportó una fotografía en la que aparece una valla señalizando dichas obras.

A la vista de lo expuesto, considera que se hace patente la falta de diligencia de la viandante que, no estaría atenta a las circunstancias de la vía, siendo el desperfecto visible y evitable, pues los hechos ocurrieron cuando aún había luz natural y era perfectamente apreciable tanto el desperfecto, como en su caso, la zona de obras y añade que, refuerza esa valoración la circunstancia de que no consten otras caídas en este mismo lugar y por la misma causa.

No constan efectuadas otras alegaciones finales, por parte del resto de los interesados.

Finalmente, el 30 de mayo de 2024 se formuló la propuesta de resolución por el subdirector general de Responsabilidad Patrimonial, en la que se desestima la reclamación formulada por no estar acreditada la existencia de una relación causal entre los daños alegados y el funcionamiento de los servicios públicos municipales, ni concurrir la antijuridicidad del daño.

TERCERO.- El día 16 de septiembre de 2024 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 647/24.

La ponencia correspondió, por reparto de asuntos, al letrado vocal Dña. Carmen Cabañas Poveda, quien formuló la propuesta de dictamen, deliberada y aprobada por el Pleno de la Comisión Jurídica Asesora, en la sesión celebrada el día indicado en el encabezamiento del dictamen.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- La Comisión Jurídica Asesora emite su dictamen preceptivo, de acuerdo con el artículo 5.3.f) a. de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre al tratarse de una reclamación de responsabilidad patrimonial de cuantía superior a 15.000 €, y a solicitud del alcalde 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, aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero, del Consejo de Gobierno

SEGUNDA.- La tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial ha de ajustarse a lo dispuesto en la LPAC.

La reclamante ostenta legitimación activa para promover el procedimiento de responsabilidad patrimonial, al amparo del artículo 4 de la LPAC y el artículo 32 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), pues es la persona que sufrió la caída en una calle de Madrid. No obstante, actúa representado por un abogado, que presenta para acreditar dicha representación un apoderamiento notarial.

La legitimación pasiva corresponde al Ayuntamiento de Madrid en virtud de las competencias que ostenta en materia de infraestructura viaria y otros equipamientos de su titularidad, *ex* artículo 25.2 d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

Por lo que se refiere al plazo para el ejercicio del derecho a reclamar, es de un año contado desde que se produjo el hecho o el acto

que motive la indemnización. En el caso de daños de carácter físico o psíquico, el plazo empezará a computarse desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas (artículo 67.1 de la LPAC).

En el presente caso, el hecho por el que reclama se produjo el día 22 de febrero de 2021, causándose diversos daños a la accidentada, por los que tuvo que mantener inmovilización con yeso y, posterior tratamiento de rehabilitación, en dos tandas. Por lo expuesto, se considera que la reclamación formulada el día 15 de marzo de 2022, ha de entenderse interpuesta, dentro del plazo del año siguiente a la estabilización de las secuelas.

En cuanto al procedimiento tramitado, se ha incorporado, conforme al artículo 81 de la LPAC, el informe del servicio afectado y de la contratista prestadora del servicio, además de la prueba documental aportada por la propia afectada y la testifical interesada.

Tras la incorporación de los anteriores informes, se dio trámite de audiencia a la reclamante y al resto de interesados, conforme establece el artículo 82 de la LPAC, a la reclamante, y, por último, se ha formulado la correspondiente propuesta de resolución, conforme al artículo 81.2 párrafo segundo de la LPAC, que fue remitida, junto con el resto del expediente, a la Comisión Jurídica Asesora para la emisión del preceptivo dictamen.

En suma, pues, todo lo anterior, cabe concluir que la instrucción del expediente ha sido completa, sin que se haya omitido ningún trámite que tenga carácter esencial o que resulte imprescindible para resolver.

TERCERA.- Como es sabido, 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". En el mismo sentido y para el ámbito local, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local.

El desarrollo legal de este precepto constitucional se encuentra contenido, actualmente, en los artículos 32 y siguientes de la LRJSP, completado con lo dispuesto en materia de procedimiento en la LPAC.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de mayo de 2016 (recurso 2396/2014) recoge lo siguiente a propósito de las características de la responsabilidad patrimonial: *"El art. 139 de la LRJAP y PAC, establece, en sintonía con el art. 106.2 de la CE , un sistema de responsabilidad patrimonial : a) unitario: rige para todas las Administraciones; b) general: abarca toda la actividad -por acción u omisión- derivada del funcionamiento de los servicios públicos, tanto si éstos incumben a los poderes públicos, como si son los particulares los que llevan a cabo actividades públicas que el ordenamiento jurídico considera de interés general; c) de responsabilidad directa: la Administración responde directamente, sin perjuicio de una eventual y posterior acción de regreso contra quienes hubieran incurrido en dolo, culpa, o negligencia grave; d) objetiva, prescinde de la idea de culpa, por lo que, además de erigirse la causalidad en pilar esencial del sistema, es preciso que el daño sea la materialización de un riesgo jurídicamente relevante creado por el servicio público; y, e) tiende a la reparación integral"*.

Según reiterada jurisprudencia, por todas, las Sentencias del Tribunal Supremo de 11 de julio de 2016 (recurso de casación 1111/2015) y de 25 de mayo de 2016 (recurso de casación 2396/2014) para apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración son precisos los siguientes requisitos: a) La efectiva

realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado con 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 de los servicios públicos, en una relación directa e inmediata y exclusiva de causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran alterar dicho nexo causal. c) Ausencia de fuerza mayor y 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, siendo imprescindible que exista nexo causal entre el funcionamiento normal o anormal del servicio público y el resultado lesivo o dañoso producido.

CUARTA.- Conforme a lo expuesto en la consideración anterior, la primera cuestión que se debe examinar es la existencia real y efectiva del daño aducido.

En este sentido, como 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 *“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 caso dictaminado, a tenor de la documentación médica aportada, ha quedado probado que la reclamante sufrió varias fracturas, que la obligaron a recibir diversos tratamientos médicos y rehabilitación.

Determinada la existencia de un daño efectivo, procede analizar si concurren los demás presupuestos de la responsabilidad patrimonial. Como es sabido, corresponde a la parte que reclama la responsabilidad patrimonial de la Administración acreditar la realidad de los hechos en que se fundamenta dicha pretensión y, en particular, que las consecuencias dañosas derivan del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos. Es decir, le corresponde, conforme a lo dispuesto en el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, probar el nexo causal entre el resultado dañoso y el funcionamiento del servicio público que, para el caso que nos ocupa, supone que le incumbe probar la mecánica de la caída.

En el supuesto analizado, la reclamante aporta como prueba de la dinámica del suceso diversa documentación médica, fotografías del lugar y propone la testifical de un testigo.

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 muestren un desperfecto en la acera, no prueban que la caída estuviera motivada por dicho defecto en el pavimento ni la mecánica de la caída (v. gr. dictámenes 168/16, de 9 de junio y 458/16, de 13 de octubre).

En todo caso, como señala la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 17 de julio de 2020 (recurso 184/2019) “*lo más*

trascendente no es acreditar las condiciones de la vía pública, sino que una vez establecido tal hecho ha de probarse cumplidamente dónde y cómo se produjo la caída...”.

En este sentido, y 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”.*

Según se indicó, en este caso efectivamente se cuenta con un testimonio, prestado por una persona que presenció directamente el suceso y explicó que *“salía del supermercado que hay en frente del lugar donde se produjo el accidente hacia su coche que estaba allí aparcado. La mujer venía andando por la acera que hay frente a la calzada por la que iba el testigo hacia su coche con las bolsas y en ese momento vio cómo la señora se caía”.*

A partir de todas estas explicaciones, y a pesar de las objeciones recogidas en la propuesta de resolución que destaca que había una hilera de coches entre la accidentada y el testigo –los aparcados en la calle, pues el testigo observó el suceso desde la otra acera- y concluye que esa circunstancia impidió al testigo observar directamente el suceso; esta Comisión considera que puede tenerse por establecido el nexo causal entre el daño y el servicio público, pues de otra forma se estaría haciendo prácticamente imposible la acreditación de este extremo, convirtiéndolo en un obstáculo insalvable en todos los casos de reclamaciones patrimoniales por defectos en la vía pública.

QUINTA.- Procede a continuación valorar la antijuridicidad del daño.

Sin duda resulta dificultoso establecer la verdadera incidencia del desperfecto en el suceso dañoso o, dicho de otro modo, su condición de “*insalvable*” con una diligencia socialmente aceptable y, por tanto, el análisis de la antijuridicidad del daño.

Así pues, 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 y conviene traer a colación lo resuelto por la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 13 de noviembre de 2023 (recurso nº 682/2023) que destaca que:

«En cada momento histórico la actividad administrativa debe funcionar con arreglo a unos concretos parámetros de calidad, dependientes del nivel tecnológico, de la disponibilidad de recursos y del grado de exigencia social de los ciudadanos; la responsabilidad patrimonial es exigible cuando estos estándares son incumplidos y producen un daño. Tal responsabilidad no sólo

tiene un contenido económico, sino que también "sanciona" el defectuoso funcionamiento del servicio o la total inactividad material de la Administración, a fin de que actúe en consecuencia estimulándose el cumplimiento del deber de mantener las vías públicas en condiciones de seguridad de las vías públicas.

Ha insistido también la doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo en que la Administración Pública responde de forma directa e inexcusable de todo daño antijurídico siempre que sea causado por el funcionamiento de la actividad administrativa (artículo 139 y siguientes de la Ley de Procedimiento Administrativo) pero ello no significa que la responsabilidad patrimonial convierta a las Administraciones Públicas en aseguradoras universales de todos los riesgos sociales. No puede garantizarse totalmente a los peatones que no sufrirán una caída en la calle y por tanto los viandantes, para evitar las caídas, han de observar también la diligencia debida (STS 17-5-01 RCAs 7709/00) que será mayor o menor según las circunstancias personales de cada uno, pues no es posible extender la cobertura del servicio público viario hasta garantizar la ausencia total de deficiencias que, aun siéndolo, difícilmente pueden ser consideradas como jurídicamente relevantes en la generación de un riesgo cuya producción constituya a la Administración en la obligación de resarcirlo por cuanto más que una ausencia de servicio o un servicio defectuoso tales deficiencias pueden encontrarse dentro de parámetros de razonabilidad que deben calificarse como riesgos socialmente admitidos propios de la vida colectiva y socialmente tolerados(STSJ La Rioja 24 de abril de 1999 recurso 433/97 RJCA 99/903)».

En este caso, cabe considerar que el desperfecto causante de la caída, según se observa en las fotografías resulta ser la ausencia de varias baldosas consecutivas en un lado de una acera amplia, que

permitía sortear el problema a los viandantes, siempre que caminaran atentos a su propia seguridad, como demuestra la circunstancia de que no consten otras caídas en el mismo lugar por esa circunstancia.

Además, la caída se produjo a media tarde, con luz natural y sin lluvia ni otras circunstancias climatológicas adversas y, como resulta del expediente, se trataba de una zona muy próxima al domicilio de la accidentada, por lo que, necesariamente debería conocer las circunstancias de la vía y pudiera haberlo evitado con una diligencia adecuada.

En este sentido cabe traer a colación la Sentencia de 25 de abril de 2024 del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, cuando incide en *“la necesidad de que los peatones estén atentos a sus propios pasos, sin que sea el origen de la responsabilidad de las administraciones públicas en los casos de las caídas la falta de adaptación al estado de la vía cuando son visibles a simple vista los desperfectos siendo irregularidades o falta de nivel mínimos, pues ese no es el esquema establecido por el legislador y la interpretación que la jurisprudencia realiza del nexo de causalidad. No estamos en la misma situación cuando el riesgo es oculto y sorprende al peatón que cuando está a la vista y puede sortearse con un mínimo de atención, ya que en estos casos es el usuario de la vía quien ha de asumir el resultado lesivo”*.

De lo anteriormente expuesto resulta, por tanto, que en el presente caso no concurre la antijuridicidad del daño, lo que excluye la existencia de responsabilidad patrimonial de la administración municipal.

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

CONCLUSIÓN

Procede desestimar la presente reclamación de responsabilidad patrimonial 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 24 de octubre de 2024

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 663/24

Excmo. Sr. Alcalde de Madrid

C/ Montalbán, 1 – 28014 Madrid