

Dictamen nº: **70/26**
Consulta: **Alcalde de Madrid**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **11.02.26**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad en su sesión de 11 de febrero 2026, emitido ante la consulta formulada por el alcalde de Madrid a través del consejero de Presidencia, Justicia y Administración Local, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en el asunto promovido por Dña., sobre reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios sufridos como consecuencia de una caída sufrida en la calle San Leonardo, número 4, de Madrid, que imputa a la existencia de una baldosa en mal estado.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- 1. El 24 de noviembre de 2023, la interesada antes citada presenta un escrito en la ventanilla única del registro del Ayuntamiento de Hoyo de Manzanares, solicitando el inicio de un expediente de responsabilidad patrimonial frente al Ayuntamiento de Madrid, por los daños y perjuicios derivados de un accidente sufrido el 25 de noviembre de 2022, en la calle San Leonardo, de Madrid, a la altura del nº4.

La solicitud, formulada escuetamente en un modelo de formulario general, sólo indica que se trata de una reclamación de responsabilidad

patrimonial por daños derivados del funcionamiento de los servicios públicos municipales y añade: *“sufrió rotura de pie, metatarso, tras una causa como consecuencia del mal estado de la vía pública, donde había un agujero en el pavimento, lo que obligó a la Policía Municipal a acordonar la zona por el peligro evidente”* y añade que permaneció de baja por causa del percance, hasta el 15 de febrero de 2023.

Se refleja en el formulario que el suceso se produjo a las 17:30 horas, que intervino también el SAMUR y que la afectada no había recibido indemnización alguna por el percance, ni había formulado otras reclamaciones en ese momento.

El escrito no cuantifica la reclamación.

Adjunta a su solicitud, el parte de la asistencia del SAMUR; el del Servicio Urgencias del Hospital Universitario San Carlos, de Madrid, donde fue trasladada, con diagnóstico de fractura en la base del quinto metatarsiano del pie izquierdo; otros informes médicos de asistencias y seguimientos posteriores en la localidad de Aranda de Duero, y dos fotografías que muestran en primer plano una parte de un adoquín de la acera fracturado y desprendido de la misma, dejando al descubierto un hueco, junto a otros adoquines que también parecen despegados.

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 12 de diciembre de 2023, se comunicó el procedimiento a la aseguradora municipal, a través de la correduría, acusando recibo el día siguiente.

Mediante oficio de 23 de enero de 2024, se requirió a la interesada para que presentara determinada documentación consistente en:

descripción detallada de los hechos; descripción de los daños; informes de alta médica y de alta de rehabilitación; estimación de la cuantía en la que valoraba la indemnización; aportación de los medios de prueba que tuviera por conveniente y la declaración de posibles testigos de los hechos.

Con igual fecha, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 82 y 83 de la LPAC, se solicitó la emisión del correspondiente informe por la Jefatura de Policía Municipal y por la Subdirección General de Conservación de Vías Públicas del Ayuntamiento de Madrid.

Se ha incorporado al procedimiento el informe del jefe de la Unidad Integral del Distrito Centro-Norte, de fecha 26 de enero de 2024, en el que manifiesta que *“el indicativo actuante se personó en el lugar de los hechos, observando al SAMUR interviniendo por una persona que, debido al mal estado del firme, al haber un adoquín fracturado había tropezado cayendo al suelo y sufriendo lesiones, siendo esa persona trasladada al Hospital Clínico, para su mejor valoración”*.

Atendiendo el requerimiento efectuado, la interesada presentó escrito de subsanación y mejora de su reclamación el día 12 de febrero de 2024.

En dicho escrito la reclamante indicó que la acompañaba en el momento del suceso su pareja y uno de sus hijos y cuantificó los daños sufridos en un total de 19.383,99€, según el siguiente desglose:

-5.454,65€ por los días de baja y secuelas pendientes de evaluación: computando 37 días improductivos, valorados conforme al baremo de 2022, a razón de 82,28€ y 27 días improductivos del año 2023, a razón de 89,27€.

-12.829,34€ por los perjuicios económicos sufridos por ingresos dejados de percibir.

La interesada argumenta que ha sufrido un perjuicio a nivel profesional, dado que necesita desplazamientos a Madrid, para reunirse con colaboradores de su escuela, así como realizar gestiones, reuniones y entrevistas que no pudieron llevarse a cabo, con el consecuente perjuicio económico. Para su estimación acompaña fotocopias del libro de ingresos y gastos de su contabilidad.

De esa forma, refiere daños objetivos económicos sufridos por los ingresos dejados de percibir tras comparar los ingresos del año anterior, calculando una diferencia de ingresos de 12.829,34€ (total 2021-2022: 5.495,74€ y total 2022-2023: 18.325,08€).

Añade que tuvo que abonar otros gastos de los que indica no tener factura, puesto que pagó la gasolina a conocidos que la trasladaban y varios taxis para ir a médicos y rehabilitación, cuantificando tales importes de forma aproximada en un total de 435€ en gasolina y taxis y 580€ en rehabilitación.

Adjuntó a ese escrito dos nuevas fotografía de la calle que muestran el desperfecto; diversa documentación médica adicional, los partes de baja en la Seguridad Social, por incapacidad temporal por contingencias comunes y el de alta, de fecha 15 de febrero de 2024 y dos cuadros Excel recogiendo diversas cantidades y datos sobre ventas e ingresos durante el año 2022, en los que se identifica en la parte superior, como nombre de la empresa, el de la reclamante y en el concepto el detalle de diversos cursos.

En cumplimiento de lo dispuesto en el art. 81 de la LPAC, se incorporó al expediente el informe emitido por la Subdirección General de Conservación de Vías Públicas, que declara que la conservación del pavimento que motiva la reclamación estaba incluida dentro del contrato

de servicios de conservación del pavimento de las vías públicas del Ayuntamiento de Madrid, Lote 1; que tras consultar las aplicaciones informáticas municipales y como se refleja en el informe de la empresa adjudicataria, en el momento del suceso no se había detectado ninguna incidencia que coincidiera con el desperfecto en el pavimento que motiva la reclamación, por no haber sido detectada o denunciada por cualquiera de los medios habilitados a tal fin; que la incidencia se clasificó como del tipo A2, que son las que requieren de un visado técnico previo por parte del Ayuntamiento según el artículo 5.3.3.2 “*Resolución de incidencias tipo A2 del Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares*”; que el lugar donde se encontraba el desperfecto era una acera y, por tanto, adecuado para la circulación de los peatones y que podría considerarse imputable a la empresa adjudicataria que es la UTE Pacsa-Asfalpasa.

Se adjuntó igualmente el informe de la empresa contratista, que indica que la incidencia entró en su sistema informático el día 2 de febrero de 2023 y se reparó con el número de Avisa 7509803, acompañando el parte del seguimiento temporal de la incidencia y la fotografía de la acera, después de la reparación, mostrando una amplia zona de baldosas sustituidas.

La compañía aseguradora del Ayuntamiento de Madrid emitió el 30 de diciembre de 2024 el informe de valoración de los daños sufridos por la reclamante, cifrándolos en un importe de 3.593,52€, resultante de 63 días de perjuicio personal moderado, valorado de conformidad con el baremo de 2022.

Tras efectuar un segundo requerimiento a la interesada, toda vez que mencionaba la existencia de persona/s que podría/n haber presenciado los hechos por los que reclama, se le solicitó la aportación de declaración escrita de dicha/s persona/s, en la que, manifestase/n, bajo juramento o promesa, lo que tenga/n por conveniente en relación con los hechos que motivan la reclamación.

En su virtud, el día 18 de diciembre de 2024 se incorporó al procedimiento una declaración jurada del testigo mencionado por la interesada. En síntesis, en ese escrito el indicado testigo manifestaba que el día del suceso iba caminando por detrás de su pareja y un hijo de ambos y pudo ver como aquella se caía, tras doblarse el tobillo al pisar un agujero del suelo, sin señalizar, en medio de la vía pública. Que hubieron de llamar a los servicios médicos y que también se personó la Policía Municipal, que le tomó declaración. Añade que la afectada sufrió una fractura, con consecuencias prolongadas, afectando a su vida personal, social y profesional, pues la víctima es la directora y gestora de una pequeña empresa familiar.

Seguidamente se decidió efectuar el emplazamiento del testigo, para que declarara en presencia de funcionario municipal. Tal diligencia de prueba se desarrolló el día 12 de febrero de 2025 y el testigo reiteró en esencia sus manifestaciones precedentes, describiendo el desperfecto como emplazado en el centro de una acera de unos 2 metros y explicando que iba detrás de la accidentada, a un metro de distancia aproximadamente, y que ella y su hijo caminaban conversando. También manifestó que no residen en Madrid, pero que se disponían a acompañar a su hijo a un cumpleaños.

Igualmente declaró que el desperfecto era visible, añadiendo que había luz suficiente al tratarse de un día luminoso. No obstante, señaló que él apreció el desperfecto a posteriori, después de la caída y lo describió como *“un agujero o socavón aproximadamente de un metro, producido por la rotura de baldosas”* y que fue ese desperfecto el que produjo la caída a la reclamante.

Mediante oficio de 30 de abril de 2025, se confirió audiencia en el procedimiento a la reclamante, a la UTE contratista y a la compañía aseguradora del Ayuntamiento de Madrid, constando los correspondientes acuses de recibo de las tres notificaciones.

Con fecha 14 de mayo de 2025, efectuó sus alegaciones la aseguradora municipal, en las que indicó que los daños podrían considerarse imputables a la empresa adjudicataria por incumplimiento del artículo 6.1 *“Prestación CP1: atención y resolución emergencias e incidencias tipo A”*, si se demostrara la relación causa-efecto y el resto de los requisitos de la responsabilidad patrimonial y que, no obstante, la empresa adjudicataria considera el desperfecto visible y evitable.

Por su parte, la UTE contratista efectuó su escrito de alegaciones el día 9 de mayo de 2025. En las mismas señaló que el desperfecto no estaba en el sistema informático en el momento que ocurrieron de los hechos reclamados, el día 25 de noviembre de 2022 y que fue en la inspección realizada por la empresa conservadora, el 2 de febrero de 2023, cuando se detectó la incidencia, creándose el aviso con código 7509803, de tipología A2. El aviso se visó y resolvió el mismo día por el Ayuntamiento de Madrid y se reparó el desperfecto.

Añade que, en cualquier caso, el ancho de la acera libre permite el paso de personas, por lo que no se puede hacerse responsable de los hechos mencionados, que atribuye al descuido de la viandante.

Finalmente, comunicaba a los efectos oportunos que las posibles responsabilidades que pudieran derivarse de los hechos objeto de este expediente estaban aseguradas por medio de las pólizas de seguros de las empresas que conforman la UTE, cuyos datos se identifican.

El 23 de mayo de 2025 se efectuaron las alegaciones finales de la reclamante, reiterando sus pretensiones anteriores y considerando acreditados sus fundamentos.

Finalmente, con fecha 7 de enero de 2026, se dicta una propuesta de resolución en la que se acuerda desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada, por no entenderse

suficientemente acreditada la existencia de una relación de causalidad entre los daños alegados y el funcionamiento de los servicios públicos municipales afectados y considerar que parte de los daños reclamados no se encuentran debidamente acreditados.

TERCERO.- El día 19 de enero de 2026, 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 41/26, y su ponencia correspondió, por reparto de asuntos, a la letrada vocal Dña. Carmen Cabañas Poveda, 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 señalado en el encabezamiento.

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 quince mil euros y a solicitud de un órgano legitimado para ello, a tenor del artículo 18.3.c) del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid (ROFCJA), aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero, del Consejo de Gobierno.

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.

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 la 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 producido el hecho o el acto que motive la indemnización o se manifieste su efecto lesivo. En caso de daños de carácter físico o psíquico a las personas, el plazo empezará a computarse desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas.

En el caso que nos ocupa, resulta de la documentación examinada que el accidente tuvo lugar el día 25 de noviembre de 2022, por lo que la reclamación presentada el 24 de noviembre del 2023, ha sido indudablemente formulada en plazo legal, más considerando que la reclamante continuó recibiendo tratamiento médico para solucionar la

fractura y sus secuelas durante varios meses, permaneciendo en situación de baja laboral.

En cuanto al procedimiento seguido, se ha solicitado el informe preceptivo previsto en el artículo 81 de la LPAC al Departamento de Vías Públicas del Ayuntamiento de Madrid, y también han emitido informe la Policía Municipal. Después de la incorporación al procedimiento de los anteriores informes, se ha dado audiencia a la reclamante y a los demás interesados en el procedimiento, conforme al artículo 82 de la LPAC, con particular mención a la contratista y a la aseguradora municipal. Con posterioridad, se ha dictado propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación.

En suma, pues, de 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.- La responsabilidad patrimonial de la Administración se recoge en el art. 106.2 de la Constitución Española, que garantiza el derecho de los particulares a ser indemnizados de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, en los términos establecidos por la ley, previsión desarrollada por la LRJSP en su título preliminar, capítulo IV, artículos 32 y siguientes.

Para apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración, de conformidad con constante jurisprudencia, se precisa la concurrencia de los siguientes requisitos:

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”*.

La existencia de un daño puede tenerse por acreditada, toda vez que en los informes médicos se consigna que la reclamante sufrió una fractura en la base del quinto metatarsiano del pie izquierdo.

En cuanto a la relación de causalidad, ha de destacarse que es doctrina reiterada, tanto de los órganos consultivos como de los tribunales de justicia, el que, partiendo de lo establecido en el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, la carga de la prueba de los requisitos de la responsabilidad patrimonial corresponde a quien reclama, sin perjuicio de las modulaciones que establece dicho precepto.

Así pues, corresponde a la reclamante probar el nexo causal o relación causa-efecto entre el resultado dañoso y el funcionamiento del servicio público que, para el caso que nos ocupa, supone que le incumbe probar que la existencia del accidente y los daños sufridos son consecuencia directa, inmediata y exclusiva del mal estado de la vía pública. Acreditado este extremo, y en virtud del principio de responsabilidad objetiva que rige en materia de responsabilidad patrimonial administrativa, la carga de la prueba se desplaza hacia la Administración, que debe probar las posibles causas de exoneración, como pudieran ser la culpa exclusiva de la víctima, la concurrencia de otros posibles factores que hayan podido influir en la causación de los hechos o la existencia de fuerza mayor.

En este sentido, la reclamante reprocha que la caída fue debida al mal estado de la acera, al existir una baldosa en mal estado, fracturada y suelta, que provocó el tropiezo, cayendo al suelo, con los consiguientes daños.

En prueba de sus afirmaciones aporta diversa documentación médica, el informe de los servicios de emergencias, así como diversas fotografías del supuesto lugar del accidente. Además, se ha practicado la prueba testifical de su pareja, que acompañaba a la interesada en el momento de los hechos.

Pues bien, cabe recordar que esta Comisión viene destacando que los informes médicos y de los servicios de emergencias no sirven para acreditar la relación de causalidad entre los daños y el funcionamiento de los servicios públicos municipales porque los facultativos que atendieron a la reclamante el día del accidente no presenciaron este, limitándose a recoger en el informe lo manifestado por la interesada como motivo de consulta, tal y como recuerdan las sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 25 de abril de 2014 (recurso 62/2014) y 17 de noviembre de 2017 (recurso 756/2016).

Asimismo, tampoco las fotografías aportadas del supuesto lugar de los hechos sirven para acreditar el nexo causal entre el daño sufrido y el funcionamiento de los servicios públicos municipales porque, como es doctrina reiterada de esta Comisión Jurídica Asesora, las fotografías no prueban que el accidente estuviera motivado por la existencia de desperfectos u obstáculos en la calzada ni la mecánica del accidente (v.gr. dictámenes 116/18, de 8 de marzo; 221/18, de 17 de mayo; 415/18, de 20 de septiembre y 308/19, de 25 de julio, entre otros muchos).

En este caso, como hemos dicho, se ha practicado la prueba testifical propuesta por la reclamante que, como se argumentará seguidamente, 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.

Sobre la importancia de la prueba testifical en los procedimientos de responsabilidad patrimonial derivados de caídas y accidentes, se ha pronunciado reiteradamente esta Comisión Jurídica Asesora, destacándose su valor, máxime cuando en muchas ocasiones es el único medio al alcance del interesado para acreditar la mecánica de la caída.

Así, hemos citado, *a sensu contrario*, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, 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 efecto, el testigo propuesto declaró haber presenciado el accidente, porque acompañaba a la reclamante afirmando que iba caminando por detrás de su pareja y un hijo de ambos, aproximadamente a un metro de distancia, y que pudo ver con claridad como aquella se caía, tras doblarse el tobillo al pisar un agujero del suelo, sin señalizar, en medio de la vía pública. Además, describió el elemento causante del percance como un agujero en el firme causado por la rotura de una baldosa, situado en el centro de una acera de unos 2 metros de ancho, lo que coincide con la evidencia gráfica del desperfecto que muestran las fotografías aportadas.

De otra parte, la circunstancia de que el testigo sea la pareja de la accidentada no debe llevar a rechazar de plano o invalidar su declaración, pues ello no constituye en modo alguno un impedimento para testificar, sino que esa circunstancia debe ser tenida en cuenta al analizar el valor y la fuerza probatoria de la misma, por encontrarse el testigo incurso en la causa de tacha del artículo 377.1. 1º de la Ley de Enjuiciamiento Civil, (dictámenes 27/26, de 21 de enero; 146/22, de 15 de marzo y 440/21, de 21 de septiembre, entre otros).

Sea como fuera, a la vista de la solvencia 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.

QUINTA.- Admitida la relación causal entre el daño y el funcionamiento del servicio público, se debe determinar si las circunstancias alegadas suponen la antijuridicidad del daño causado.

Llegados a este punto debemos recordar que las entidades locales, tienen obligación de mantener el viario público en condiciones de transitabilidad, lo que no determina que resulte exigible una absoluta uniformidad, requiriéndose igualmente a los viandantes un deambular diligente con el que fácilmente puedan eludirse pequeños desperfectos u obstáculos visibles. En este sentido se pronuncia el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en su Sentencia de 5 de abril de 2018 (recurso 635/2017), señalando: *“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”*.

Trasladando lo expuesto al análisis que nos ocupa, a la vista del desperfecto, de su importancia y emplazamiento general en el centro de una acera de unos dos metros de ancho; de los informes emitidos por los servicios municipales y de las manifestaciones de la contratista, consideramos que el elemento que motivó el accidente revestía entidad suficiente para ser considerado antijurídico, al consistir en la ausencia de un pedazo de baldosa que dejaba al descubierto un agujero en el

centro de una acera estrecha, resultando igualmente el resto de las baldosas de alrededor poco estables y homogéneas, lo que ha determinado que debieran ser sustituidas en gran medida.

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 24 de noviembre de 2022-, de conformidad con el artículo 91.2 de la LPAC.

La reclamante solicita un total de 19.383,99€, valorando los días de baja, 64 días, que califica de impeditivos graves, conforme a la valoración del baremo de tráfico de los años 2022 y 2023 y, además, ha añadido otras cantidades, que encuadra en el concepto del lucro cesante-perdidas de rentabilidad de su negocio y cantidades estimadas a tanto alzado respecto a los gastos de traslados y taxis.

Por su parte, la aseguradora del Ayuntamiento de Madrid emitió el 30 de diciembre de 2024 un informe de valoración de los daños sufridos por la reclamante, cifrándolos en un importe de 3.593,52€, resultante de 63 días de perjuicio personal moderado, valorado de conformidad con el baremo de 2022.

Así las cosas, deberemos contrastar ambas valoraciones y, en recordar que únicamente resultan indemnizables los daños debidamente acreditados y que no constituyan expectativas. Así el artículo 32.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, en adelante Ley 40/2015, dispone: *“En todo caso, el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas”*.

Por otra parte, sobre la realidad del daño y su debida acreditación, la Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de febrero de 2012, consideró 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 quién a su vez ha de soportar la carga de la prueba de la realidad del daño efectivamente causado”.

A partir de lo indicado, debemos rechazar la indemnización de las eventuales pérdidas económicas del negocio de la interesada, que no constituyen más que expectativas de ganancia, al plantearse por referencia a las obtenidas el año anterior.

Tampoco podrán indemnizarse los importes reclamados en concepto de gastos de traslados y taxis, que no se acreditan con las correspondientes facturas o similares.

Procederá, por tanto, indemnizar los daños físicos, teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 34.3 de la Ley 40/2015, que dispone: *“La cuantía de la indemnización se calculará con referencia al día en que la lesión efectivamente se produjo, sin perjuicio de su actualización a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad con arreglo al Índice de Garantía de la Competitividad, fijado por el Instituto Nacional de Estadística, y de los intereses que procedan por demora en el pago de la indemnización fijada, los cuales se exigirán con arreglo a lo establecido en la Ley 47/ 2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, o, en su caso, a las normas presupuestarias de las Comunidades Autónomas”.*

De acuerdo con lo expuesto, cabe cuantificar la indemnización por este concepto aplicando por analogía la Ley 35/2015, de 22 de septiembre, para la valoración de los daños y perjuicios causados en accidentes de circulación, al constituir un sistema objetivo de resarcimiento de los daños corporales, y, consecuentemente, por la seguridad y objetividad jurídica que dicho sistema de valoración implica. Así lo autorizan, por lo demás, las sentencias del Tribunal Supremo de

28 septiembre 2020 (rec. 123/2020) y 28 enero 2021 (rec. 5467/2019) y las que en ellas se citan, entre otras muchas que, destacando el carácter no vinculante que en este ámbito tienen las normas sobre valoración de daños corporales obrantes en el ámbito de circulación de vehículos de motor, admiten que tal normativa tenga valor orientativo.

A tal fin precede tomar como referencia el baremo del año 2022, al ser la fecha en que sucedió el percance, conforme a las normas antes citadas.

Siguiendo el citado baremo, y atendiendo a los propios informes médicos aportados, consideramos que en este caso procede indemnizar a la reclamante por un total de 63 días de perjuicio moderado que, conforme al baremo antes citado del año 2022, se valoran a razón de 57,02 € el día y uno más de perjuicio grave -el del propio accidente-, a 82,28 €. Resulta así una cantidad total de 3.674,54 €, que deberá actualizarse al momento de su reconocimiento, conforme a lo recogido en el citado artículo 34.3 de la LRJSP.

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

CONCLUSIÓN

Procede estimar parcialmente la presente reclamación de responsabilidad patrimonial y reconocer a la interesada una indemnización de 3.674,54 €, cantidad que deberá actualizarse a la fecha que se ponga fin al procedimiento.

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 11 de febrero de 2026

El presidente de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen n.º 70/26

Excmo. Sr. Alcalde de Madrid

C/ Montalbán, 1 – 28014 Madrid