

Dictamen nº: **241/26**
Consulta: **Alcalde de Madrid**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **29.04.26**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, en su sesión de 29 de abril de 2026, aprobado por unanimidad, 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, a través de su representante, por Dña., por los daños y perjuicios sufridos como consecuencia de una caída en la confluencia de la calle Gran Vía con la calle Miguel Moya, de Madrid, que atribuye al mal estado de una alcantarilla, que se encontraba desnivelada.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por un escrito presentado el día 21 de mayo de 2023 en el Registro Electrónico General, la interesada antes citada formula, a través de su representante, reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios sufridos como consecuencia de una caída, que tuvo lugar sobre las 17:10 horas del día 23 de abril de 2023 en la confluencia de la calle Gran Vía con la calle Miguel Moya y que, según señala, se debió a que se *“topó con una alcantarilla que no se encontraba en correcto estado, pues no se encontraba a nivel del suelo sino en desnivel”*.

Añade la reclamante que *“en el momento de la caída tuvo que ser asistida por su hija y por varios transeúntes que estaban en la zona para poder levantarla del suelo, debido al inmenso dolor de las lesiones que se le ocasionaron y el shock del impacto de la caída tan inesperada”*. Refiere que se dirigió a continuación en un taxi al Servicio de Urgencias de un hospital privado, en el que fue atendida y le diagnosticaron una *“fractura de cuello quirúrgico del húmero derecho”*, lo cual, según indica, al ser diestra, le ha supuesto un impedimento para las actividades habituales diarias, necesitando ser asistida por terceros.

Por todo ello, solicita ser indemnizada en una cuantía que, *“de forma provisional y hasta que se produzca la estabilización de las lesiones y puedan valorarse las secuelas”*, fija en 41.456,89 euros, de acuerdo con el siguiente desglose:

-Perjuicio temporal básico: 35,71€ x 132 días= 4.713,72 euros.

- Perjuicio personal Particular: grave 89,27€ x 7 días = 624,89 euros y moderado 61,89€ x 25 días= 1.547,25 euros.

- Daño según tabla Ley 35/2015 (25 Puntos a la edad de 68 años)
2.2 Hombro 03059: 34.415,38 euros.

- Gastos resarcibles de taxi, medicinas y otros derivados de la caída: 155,65 euros.

A su reclamación acompaña informe del Servicio de Urgencias del hospital privado en el que fue atendida tras la caída, fotografías del lugar donde supuestamente se produjo el accidente y copia del poder general otorgado a su representante. Así mismo, solicita la práctica de la prueba testifical, identificando correctamente a dos testigos.

Por último, la reclamante indica en su escrito que *“se han solicitado las grabaciones de las cámaras viarias de la zona a fin de*

poder visualizar el momento de la caída y con el fin de que las mismas se entreguen a esta parte y que las mismas no sean eliminadas en el plazo de treinta días”, añadiendo que “a tal petición se ha contestado negando la entrega de las misma salvo que se soliciten por una autoridad. Por ello dejamos constancia de este hecho a fin de que por el Organismo que corresponda se proceda al visionado de las imágenes captadas en la zona referida de la caída en el momento reseñado, entre las 17.00 y 18.00 horas más o menos, se salvaguarde dicha grabación y así evitar su borrado a fin de que las mismas puedan ser necesarias para las actuaciones judiciales o extrajudiciales procedentes, en caso contrario, se podrá incurrir consecuencias civiles o penales por la destrucción de pruebas”.

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).

Con fecha 25 de mayo de 2023, se comunicó la reclamación a la entidad aseguradora municipal, que procedió a dar de alta el correspondiente expediente.

Con fecha 29 de junio de 2023, la reclamante fue requerida, a través de su representante, para que aportara determinada documentación, presentado a estos efectos, con fecha 19 de julio de 2023, escrito al que acompañó declaración de una de las personas que en su escrito de reclamación había identificado como testigo de la caída y añadiendo que todavía no estaba recuperada de las lesiones que sufrió, por lo que estaba pendiente de realizar un informe médico pericial en el que se valorara las lesiones y secuelas producidas por dicha caída.

Con fecha 18 de agosto de 2023, se solicitó informe en relación con los hechos a la Unidad Técnica de Alcantarillado, a la Subdirección General de Conservación de Vías Públicas y al SAMUR Protección Civil.

El 25 de agosto de 2023, SAMUR Protección Civil remite escrito en el que indica que, revisados los archivos, *“no se ha encontrado ninguna intervención en la dirección y fecha, facilitados por ustedes en la petición”*.

Con fecha 20 de diciembre de 2023, la representante de la reclamante comparece en la sede municipal y se le da vista del expediente.

El 7 de marzo de 2024 la reclamante presenta nuevo escrito en el que solicita información sobre el *“estado del expediente, plazos, silencio y demás”*, siendo emitido certificado de silencio negativo con fecha 21 de marzo de 2024, que fue notificado a la reclamante el 25 de marzo de 2024.

El 17 de junio de 2025 fue reiterada la petición de informe a la Unidad Técnica de Alcantarillado y a la Subdirección General de Conservación de Vías Públicas.

El 15 de octubre de 2025 se recibe el informe de la Subdirección General de Conservación de Vías Públicas según el cual; (i) la competencia en la conservación del elemento no corresponde a esa dirección general. Se trata de una tapa de registro de la cual se desconoce su titular; (ii) el desperfecto indicado no tiene entidad suficiente para representar una peligrosidad manifiesta. Así mismo, acompaña informe de la empresa adjudicataria, del que resulta que ésta, *“no tenía conocimiento de la existencia de la deficiencia o desperfecto”* y que, conforme a la inspección realizada, se ha comprobado que la incidencia no pertenece al contrato del que es adjudicataria.

Con fecha 29 de octubre de 2025, se solicitó de la aseguradora municipal valoración y cuantificación del daño en relación con los hechos que nos ocupan.

Posteriormente, el 9 de noviembre de 2025, se realiza un nuevo requerimiento a la reclamante solicitándole *“la totalidad de informes médicos relacionados con la caída (informe de urgencias, informe de evolución de consultas externas, informes de rehabilitación, etc....)”*, siendo presentada esta documentación el 13 de noviembre de 2025.

Una vez citados debidamente los testigos, éstos realizaron su declaración.

Con fecha 17 de diciembre de 2025, presta declaración la primera de las testigos, que manifiesta ser hija de la reclamante, describiendo que iba junto a su madre cuando de repente ésta *“tropezó y salió volando”*. Añade que pudo ver todo el suceso y que éste se debió a una alcantarilla bastante grande que tiene un desnivel muy grande, con el cual tropezó su madre. Confirma que, en el momento de los hechos, había luz y que el desperfecto se veía. Además, refiere que la acera era bastante grande, y que había gente, pero no demasiada. La testigo identifica el lugar donde tuvo lugar la caída cuando le fueron presentadas fotografías al efecto, y se ratifica en su totalidad en la declaración firmada por ella que obra en el expediente.

El segundo de los testigos presta declaración en dependencias municipales el 14 de enero de 2026, resultando de la misma que no fue testigo directo de la caída, declarando que se acercó a la reclamante cuando ésta estaba ya en el suelo, y que le preguntó qué le había pasado, y que ella le contestó que se había tropezado con el alcantarillado. Preguntado sobre si existía algún desperfecto en la zona donde se produjo la caída, el testigo refiere que había el típico desnivel entre alcantarilla y el suelo, que no estaban exactamente al raso y

supone que pudo tropezarse allí. Así mismo, manifiesta que en el momento del accidente había luz, y se veía bien, y que la acera era grande, no existiendo mucha gente transitando por ella.

Prevía nueva petición el 29 de octubre de 2025, el 11 de noviembre se recibe el informe de la Unidad Técnica de Alcantarillado, que indica que *“en relación con la incidencia señalada se informa que Canal de Isabel II ha informado que el registro no pertenece a la red municipal de saneamiento. Por lo que cabe indicar que el elemento no es objeto del Convenio de Encomienda de Gestión de los servicios de saneamiento”*.

Reiterada la petición de valoración de daños a la entidad aseguradora municipal, ésta, con fecha 20 de enero de 2026 *“sin entrar a prejuzgar la existencia de responsabilidades”*, emite informe en el que *“de acuerdo con el informe pericial emitido a nuestra instancia, realizado tras exploración médica y con la documentación que figura en el expediente, y de conformidad con el baremo de (2023)”*, cuantifica los daños en 38.971,19 euros conforme al siguiente desglose:

“-Indemnización por lesiones temporales

*Días con sólo perjuicio básico: 138 días * 35,71€= 4.927,98€.*

*Días perjuicio moderado: 186 días * 61,89€= 11.511,54€.*

-Lesiones permanentes

Secuelas funcionales 12 puntos= 11850,75 €.

Perjuicio estético 2 puntos= 1613,77€.

Perdida calidad vida ocasionada por secuelas (Leve) 8.927,00€ (se ve afectada las tareas domésticas al ser el miembro dominante).

-Gastos médicos:

-Factura Gabinete Dr. Garrido 130 € -Gastos de farmacia 10,15€”.

Incorporado todo lo señalado al expediente, de conformidad con el artículo 82 de la LPAC, se confirió audiencia a la reclamante y a la aseguradora municipal, con fechas de 2 y 3 de febrero de 2026, respectivamente.

La aseguradora municipal presenta, el 9 de febrero, escrito en el manifiesta *“la no responsabilidad del Ayuntamiento ya que el desperfecto indicado no tiene entidad suficiente para representar una peligrosidad manifiesta”*, no obstante, lo cual añade que *“se desconoce la titularidad de la tapa de registro conforme al informe de alcantarillado, rogamos procedan a las averiguaciones necesarias para determinar quién es el titular y responsable del desperfecto”*.

Por su parte, la reclamante, en escrito de 17 de febrero de 2026, se opone a la afirmación del informe técnico municipal según la cual el desperfecto existente en la tapa de alcantarilla *“no tiene entidad suficiente para representar una peligrosidad manifiesta”*, manteniendo la cantidad reclamada en los 41.456,89 euros fijados en su escrito inicial.

Sin más trámites, con fecha 16 de marzo de 2026, se dictó propuesta de resolución por la que se acuerda desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada.

En este estado del procedimiento, se acuerda solicitar dictamen a la Comisión Jurídica Asesora.

TERCERO.- El día 24 de marzo 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 199/26, y su ponencia correspondió, por reparto de asuntos, al letrado vocal D. Ángel Chamorro Pérez quien formuló y firmó la propuesta de dictamen que fue deliberada y aprobada por el Pleno de la Comisión Jurídica Asesora, en sesión celebrada el día 29 de abril de 2026.

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

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

La reclamante ostenta legitimación activa, al tratarse de la persona perjudicada por el accidente que alega. Actúa a través su representante, habiendo quedado debidamente acreditada debidamente esta representación en el expediente.

Se encuentra legitimado pasivamente el Ayuntamiento de Madrid en cuanto titular de la competencia de infraestructuras viarias ex artículo 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, título competencial que justifica la interposición de la reclamación contra el Ayuntamiento y ello con independencia de que durante la tramitación del procedimiento no haya quedado acreditada la titularidad de la tapa de registro donde supuestamente tuvo lugar la caída, respecto de la cual, el informe de la 11 de noviembre de 2025, de la Unidad Técnica de Alcantarillado, indica que la misma *“no es objeto del Convenio de Encomienda de Gestión de los servicios de saneamiento”*.

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 la caída se produjo el día 23 de abril de 2023, siendo la fecha de la presentación de la reclamación 21 de mayo de 2023, por lo que podemos concluir que la reclamación ha sido presentada en plazo, con independencia de la fecha en la que se hayan determinado el alcance de las secuelas.

En cuanto al procedimiento seguido, observamos que se ha solicitado el informe preceptivo previsto en el artículo 81 de la LPAC al departamento responsable de la conservación de Vías Públicas en el

Ayuntamiento de Madrid, así como a la Unidad Técnica de Alcantarillado, además de admitir el resto de la prueba documental y testifical interesada, sin perjuicio de lo que después se señalará en cuanto a la solicitud realizada por la reclamante de las grabaciones de las cámaras viarias de la zona a fin de poder visualizar el momento de la caída.

Después de la incorporación al procedimiento de todo ello, de conformidad con el artículo 82 de la LPAC, se ha dado audiencia a la reclamante y a la aseguradora municipal.

Finalmente, 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.

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 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”*.

En este caso, el daño acreditado en el expediente es el que resulta del informe médicos aportados por la reclamante del día de la caída del que resulta que la misma le supuso una “*fractura de cuello quirúrgico del húmero derecho*”, de la que fue tratada de forma ortopédica.

Probada la realidad del daño en estos términos, en el presente caso la reclamante invoca como causa de la caída el mal estado de una alcantarilla que no se encontraba a nivel del suelo, sino en desnivel.

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.

A estos efectos la reclamante aporta para acreditar la causa que provoca su caída, informes médicos, incluido el del Servicio de Urgencias del hospital privado en el que fue atendida y fotografías del lugar donde supuestamente tuvo lugar dicha caída.

En el curso del procedimiento se ha recabado informes de la Subdirección General de Conservación de Vías Públicas, de la Unidad Técnica de Alcantarillado, de la entidad aseguradora municipal y se ha practicado la prueba testifical solicitada por la reclamante.

En relación con los informes médicos, es doctrina reiterada de este órgano consultivo, que no sirven para acreditar la relación de causalidad entre los daños y el funcionamiento de los servicios públicos municipales porque los facultativos que atendieron a la reclamante el día de la caída no presenciaron esta, limitándose a recoger en su informe lo manifestado por la interesada como motivo de consulta.

En este sentido, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 30 de junio de 2022 (recurso 478/2021), considera los informes médicos *“medios probatorios inidóneos para la acreditación de la forma concreta de causación de las lesiones a que los mismos se refieren”*, y la de 24 de abril de 2025 (recurso 1213/2014), asevera que de los informes clínicos *“no se infieren datos objetivos que permitan deducir en qué punto concreto de la acera se produjo la caída ni cómo ni por qué causa”*.

Tampoco en este caso sirve a efectos probatorios el informe del SAMUR ya que del mismo resulta que no intervino en los hechos.

De igual modo, la reclamante ha aportado fotografías del supuesto lugar de los hechos, que tampoco 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 no prueban que la caída estuviera motivada por dicho defecto en el pavimento ni su mecánica (v. gr. dictámenes 168/16, de 9 de junio, 458/16, de 13 de octubre y 197/25, de 10 de abril).

Además, algunas de las fotografías están tomada desde muy cerca del desperfecto, lo que impide que puedan valorarse correctamente porque, como señala la Sentencia de 7 de octubre de 2019 (recurso de apelación 704/2018) del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, que cita la de este mismo tribunal de 6 de octubre de 2017 (recurso de apelación 32/2017): *“éstas han sido realizadas desde un punto de vista muy bajo, de tal modo que el desperfecto parece mayor. Efectivamente, para poder valorar sin problemas el estado del suelo, se necesitan fotografías que permitan ver la acera desde la altura de la vista de una persona que va caminando”*.

Como señala la referida Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 30 de junio de 2022 *“lo más trascendente no es acreditar las condiciones de la vía pública, sino que una vez establecido tal hecho ha de probarse cumplidamente donde y como se produjo la caída siendo en extremo trascendente la prueba de la mecánica de esta”*.

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

En este caso, resulta indudable que una de las testigos (hija de la accidentada) está incurso en la causa de tacha del artículo 377.1. 1º de la Ley de Enjuiciamiento Civil, aunque ello no constituye en modo

alguno un impedimento para testificar, sino que sólo debe ser tenido en cuenta al analizar el valor y la fuerza probatoria de su declaración testifical (dictámenes 146/22, de 15 de marzo y 27/26, de 21 de enero, entre otros), pues supone una advertencia a la hora de su valoración.

Pues bien, en este caso su declaración confirma el relato de la reclamante, al identificar de modo claro el desperfecto y corroborar que el accidente se produjo al tropezar su madre con dicho elemento del viario, que identifica claramente cuando en las fotografías que se le presentan en el momento de su declaración, coincidiendo este relato con la declaración escrita de esta testigo que, como ya hemos referido, fue incorporada al expediente con fecha 19 de julio de 2023.

No ocurre igual con el otro testigo que en su declaración manifiesta que no presenció directamente la caída, acercándose a la reclamante cuando ésta estaba ya en el suelo, por lo que no puede acreditar la mecánica de la caída de la reclamante, más allá del lugar y momento en el que ocurrió el accidente.

Por tanto, a la vista de las manifestaciones de la testigo formuladas ante la instrucción 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 el testigo y ello con independencia de que la solicitud formulada por la parte reclamante para que se preservaran y visionaran las grabaciones de videovigilancia existentes en la zona del accidente no hayan podido ser atendidas durante la instrucción del expediente por las causas que se indican en la propuesta de resolución.

QUINTA.- Teniendo por acreditada la relación de causalidad entre la caída sufrida por la reclamante y el desperfecto de la vía por la que

transitaba, sería también necesario que concurriese la antijuridicidad del daño. Para ello es preciso que las deficiencias en el servicio público tuvieran la entidad suficiente para ser causantes del accidente, ya que las entidades locales, si bien tienen obligación de mantener el viario público en condiciones de transitabilidad, no es exigible una absoluta uniformidad, requiriéndose también a los viandantes un deambular diligente con el que fácilmente puedan eludirse pequeños desperfectos u obstáculos visibles.

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 para la seguridad de los viandantes, de acuerdo con la conciencia social. A estos efectos, la Sentencia de 30 de septiembre de 2009, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo, señala que *“el riesgo determinante de dicha responsabilidad ha de reunir el carácter de antijurídico, no siendo, por tanto, suficiente ese carácter objetivo de la responsabilidad regulada en la Ley 30/1992, pues apreciar otra cosa convertiría a la Administración en una aseguradora universal de todo riesgo derivado de la utilización de un servicio público, convirtiéndose el régimen de responsabilidad administrativa en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico, siendo necesario que el riesgo inherente a la utilización del servicio rebase los límites impuestos por los estándares de seguridad exigibles conforme a la conciencia social”*.

De esta manera, como señala la Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sección Décima, de 30 de mayo de 2024, *“Para que sea*

antijurídico el daño ocasionado a uno o varios particulares por el funcionamiento del servicio 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”.

Conviene recordar que la jurisprudencia menor viene señalando en este tipo de casos [Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sala de lo Contencioso Administrativo, de 5 de abril de 2013 (recurso 1060/2012)] que no basta una acera poco homogénea para que surja la responsabilidad de la Administración en caso de caídas que podrían haber sido evitadas por los peatones con un cierto grado de diligencia, por lo que es necesario en estos casos un “*riesgo grave y evidente*”. La Sentencia de 5 de abril de 2018, de igual Sala, del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, señala por su parte que “*tal como nos hemos pronunciado reiteradamente, en casos de caídas como la presente, la responsabilidad de la Administración surge cuando el obstáculo en la calle supera lo que es el normal límite de atención exigible en el deambular, si bien ha de precisarse que no es posible reclamar una total uniformidad de la vía pública ni la inexistencia absoluta de elementos que interfieran en el tránsito de los peatones. Lo exigible es que el estado de la vía sea lo suficientemente uniforme y el paso aparezca adecuadamente expedito como para resultar fácilmente superable con el nivel de atención que, socialmente, es requerible. Es precisamente cuando sea necesario un nivel de atención superior cuando surgirá, en su caso, la relación de causalidad, siempre que no se rompa dicho nexo por hecho de tercero o de la propia víctima*”.

En igual línea, más recientemente, cabría mencionar la Sentencia de dicho Tribunal, de 30 de junio de 2023, conforme a la que “*consideramos que no se puede exigir una total uniformidad en la vía pública ni el desperfecto del acerado precisaba una actividad o diligencia extraordinaria para evitar la caída. En los casos como el examinado, la*

jurisprudencia viene reiterando que la responsabilidad de la Administración surge cuando el obstáculo en la calle supera lo que es el normal límite de atención exigible, pues no puede exigirse una total uniformidad en la vía pública”.

Se trata, por tanto, de que la vía no esté en circunstancias adecuadas de conservación, y de que esa falta de cuidado sea, además, relevante; si no, no existiría título de imputación del daño a la Administración.

Sobre la base de lo señalado, hemos de considerar que en las fotografías obrantes en el expediente se advierte que la acera de la calle donde tuvo lugar la caída es bastante ancha y presenta en líneas generales un correcto estado de conservación, apreciándose una tapa de registro mínimamente desnivelada, defecto que, no obstante, se puede entender de escasa entidad, por lo que no puede considerarse que estemos ante un obstáculo insalvable y generador de un riesgo grave o una peligrosidad manifiesta para los viandantes, máxime cuando en el momento en el que el accidente tuvo lugar, había luz y no transitaba mucha gente por el lugar por lo que el desperfecto era visible no siendo precisa una actividad o diligencia extraordinaria para evitar la caída.

Además, en el presente caso, el desperfecto en cuestión es el registro de una alcantarilla, en el que existe un pequeño desnivel. Al respecto, cabe recordar que su función no es propiamente el tránsito de peatones, de modo que existe un deber inexcusable de los viandantes de prestar atención a las circunstancias existentes que pueden suponer obstáculos a la deambulación, pero cuya existencia se justifica por el cumplimiento de fines públicos. Así, nos hemos hecho eco de la Sentencia de 2 de mayo de 2017 del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, cuando afirma que los peatones deben evitar la deambulación por lugares que no están destinados al paso peatonal.

CONCLUSIÓN

Procede desestimar la presente reclamación de responsabilidad patrimonial al no concurrir la nota de la antijuridicidad del daño.

A la vista de todo lo expuesto, el órgano consultante resolverá según su recto saber y entender, dando cuenta de lo actuado, en el plazo de quince días, a esta Comisión Jurídica Asesora de conformidad con lo establecido en el artículo 22.5 del ROFCJA.

Madrid, a 29 de abril de 2026

El presidente de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen n.º 241/26

Excmo. Sr. Alcalde de Madrid

C/ Montalbán, 1 – 28014 Madrid