

Dictamen n.º: **421/25**
Consulta: **Alcalde de Madrid**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **03.09.25**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, en su sesión de 3 de septiembre de 2025, aprobado por unanimidad, sobre la consulta formulada por el alcalde de Madrid, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en el procedimiento de responsabilidad patrimonial promovido por Dña., por los daños y perjuicios sufridos como consecuencia de la caída ocurrida en la calle Dulcinea esquina con la calle Bruno Ayllón, de Madrid, por el mal estado del pavimento.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por escrito presentado el día 18 de julio de 2022 en la Oficina de Atención a la Ciudadanía “Línea Madrid” de Retiro, del Ayuntamiento de Madrid, la interesada antes citada, representada por abogado, formula reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios sufridos como consecuencia de la caída ocurrida el día 21 de julio de 2021, cuando se desplazaba en su silla de ruedas, dirigida por Dña. (...), testigo del accidente, *“encaminando la calle Dulcinea esquina a la calle Bruno Ayllón, cuando la rueda delantera derecha quedó bloqueada y frenada en un bache existente entre la acera y la calzada”*. Según describe en su escrito, *“como consecuencia del*

bloqueo de la rueda y de la consiguiente frenada por el mal estado del pavimento, (...) salió despedida de la silla, cayendo de bruces en la calzada”.

La reclamante refiere la presencia de dos testigos, la mujer que dirigía la silla de ruedas y otro hombre, que llamó *“tanto al SAMUR como a la Policía”*. Según expone, *“pasado un largo tiempo se personó una ambulancia del SAMUR”* y fue trasladada al Servicio de Urgencias Traumatológicas del Hospital Universitario La Paz, donde fue diagnosticada de fractura supracondílea de fémur izquierdo y fractura de maléolo interno del tobillo derecho, por lo que tuvo que ser intervenida el día 23 de julio, recibiendo el alta hospitalaria el día 26 de julio de 2021. Dice que, a la fecha de presentación de la reclamación, todavía no ha recibido el alta médica y que tiene *“incapacidad para mantener la bipedestación, aunque previamente al accidente lo podía realizar”*.

La interesada no cuantifica el importe de su reclamación y acompaña su escrito con las fotografías del lugar de los hechos, justificante de la llamada telefónica realizada por el testigo y abundante documentación médica en relación con las lesiones sufridas. Propone como prueba, además de la documental aportada, la declaración de los dos testigos que identifica.

SEGUNDO.- Acordado el inicio del procedimiento de responsabilidad patrimonial, el día 26 de agosto de 2022, la jefa del Departamento de Reclamaciones II del Ayuntamiento de Madrid requirió a la reclamante para que aportara escritura de poder otorgada a favor del representante firmante del escrito o, en su caso, acreditar esta mediante comparecencia personal *apud acta*; en relación con los daños personales, aportara informe de alta médica, informe pericial de valoración del daño, en su caso y finalmente, estimación de la cuantía en que valoraba el daño sufrido. Además, se le requería para que indicara de si por estos mismos hechos se seguían otras reclamaciones civiles, penales o

administrativas, así como que aportara justificantes que acreditaran la realidad y certeza del accidente sobrevenido, cualquier otro medio de prueba de que pretendiera valerse y declaración escrita, bajo juramento o promesa, de los testigos del accidente.

El día 2 de octubre de 2022, el representante de la reclamante presenta escrito en respuesta al requerimiento efectuado, con el que adjunta copia parcial de la escritura de poder. Asimismo, con fecha 1 de noviembre de 2022, aporta el informe de alta médica, de 24 de octubre de 2022.

La instructora del procedimiento, requirió nuevamente al representante de la reclamante para que aportara completa la escritura de poder, lo que se cumplimenta el día 17 de noviembre siguiente.

El día 27 de diciembre de 2022, en respuesta a la solicitud de informe formulada por la instructora del procedimiento, el jefe del Departamento de Recursos SAMUR-Protección Civil informa que, revisados los archivos de la subdirección general, *“no se ha encontrado ninguna intervención en la dirección, fecha, causa y filiación facilitados por ustedes en la petición”*.

Asimismo, con fecha 15 de enero de 2023, el jefe de la Comisaría Integral de Distrito de Tetuán, de la Policía Municipal informa que *“con los datos aportados, una vez consultado el archivo de la Unidad, no se observa actuación alguna sobre el hecho de referencia”*.

Solicitado informe por la instructora del procedimiento a la Subdirección General de Conservación de Vías Públicas, con fecha 12 de julio de 2024, el jefe del Departamento de Vías Públicas, declara que la conservación del pavimento que motiva la reclamación está incluida en el contrato denominado *“Contrato de servicios de conservación de los*

pavimentos de las vías públicas del Ayuntamiento de Madrid, Lote 1. La incidencia se encuadra dentro de las labores propias de la Prestación CP1 y/o CP2, y está clasificada como tipo A2". Consultadas las aplicaciones informáticas, el informante indica que no se detecta incidencia que coincida 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 el aviso para la reparación de la incidencia, obligación del adjudicatario del contrato, no estaba creado; que el lugar donde se encontraba el desperfecto es un paso de peatones y por tanto es adecuado para la circulación de peatones; que podrá ser imputable a la empresa adjudicataria del contrato, que identifica y concluye: *"se considera que con una atención normal para transitar por las vías públicas, el desperfecto indicado no tiene entidad suficiente para representar una peligrosidad manifiesta"*.

El día 18 de abril de 2023, el representante de la reclamante presenta escrito interesándose por el estado de tramitación del expediente, denuncia la demora en su tramitación y aporta, de nuevo, el informe de alta médica, de 24 de octubre de 2022.

Notificado el trámite de audiencia a todos los interesados en el expediente, el día 8 de septiembre de 2024, el representante de la reclamante presenta escrito en el que manifiesta su disconformidad con los informes emitidos por la Policía Municipal, SAMUR y el Departamento de Vías Públicas, toda vez que, en relación con los dos primeros, la reclamante ha aportado la relación de llamadas telefónicas realizadas por un testigo para dar aviso a la Policía y al SAMUR, insistiendo que la reclamante fue trasladada por una ambulancia del SAMUR al Hospital Universitario La Paz, donde tuvo que ser intervenida. En relación con el informe del desperfecto, considera acreditada la relación de causalidad entre el desperfecto y el accidente, *"siendo incompatible el paso de peatones con el paso de una silla de ruedas"*.

Solicitado nuevo informe ampliatorio a la Policía Municipal, el día 14 de octubre de 2024, el jefe de la Comisaría Integral de Distrito de Tetuán, de la Policía Municipal informa nuevamente que, *“con los datos aportados, una vez consultado el archivo de la Unidad, no se observa actuación alguna sobre el hecho de referencia”*.

Consta en el expediente informe de valoración del daño de la compañía aseguradora del ayuntamiento, que cifra este en 20.544,18 euros, cantidad resultante de la suma de 474,12 euros por seis días de perjuicio grave, 7.066,62 euros por 129 días de perjuicio moderado, 1.158,90 euros por una intervención quirúrgica grave y 842,84 euros por otra intervención quirúrgica menos grave. Añade el informe, 8.054,72 euros por 10 puntos de secuela funcional y 2.946,98 euros por 4 puntos de secuela estética.

Solicitado informe al SUMMA 112, el citado servicio de emergencias informa que el día 21 de julio de 2021 a las 10:51 horas el Servicio Coordinador de Urgencias del SUMMA-112 recibió una llamada *«solicitando asistencia para paciente por “caída de silla de ruedas, dolor en pierna y brazo”*. El médico que coordinó la llamada activó una ambulancia urgente que acudió a la calle (... ..) de Madrid, atendiendo a Dña. (...) y trasladando posteriormente a la paciente al Hospital de La Paz”.

Con fecha 20 de noviembre de 2024, se practicó la prueba testifical.

El primero de los testigos declara que es el portero de la finca donde reside la reclamante y que fue testigo directo del accidente porque se encontraba barriendo la calle y vio caer a la señora, yendo corriendo a auxiliarla. *“Estaba en el suelo, cayó de la silla de ruedas al suelo. Después de levantar a la reclamante realiza llamadas al 061 y posteriormente a la policía, 091”*. El testigo manifiesta se encontraba

cerca de la reclamante (unos siete u ocho pasos), detrás de ella, y que, en relación con el desperfecto, *“entre el asfalto y la acera había como un agujero en el que la rueda delantera de la silla de ruedas se engancha o encastra”*. El testigo declara que la reclamante iba acompañada por otra persona que llevaba la silla de ruedas y, preguntado por los servicios de emergencia que atendieron a la reclamante, contesta que recuerda que acudió una ambulancia, *“pero no sabría decir si acudió la policía”*. Según recoge la declaración testifical, el testigo identifica la fotografía que se le muestra como el lugar de los hechos y señala su posición, el lugar del accidente y donde se encontraba la silla de ruedas, así como la ubicación del desperfecto o agujero.

El testigo también respondió a las preguntas formuladas por la letrada de la reclamante.

La segunda de los testigos propuestos, citada en el domicilio indicado por la reclamante, no pudo ser notificada porque, tras dos intentos de notificación en días distintos y horas diferentes, se encontraba ausente y, dejado aviso en el buzón, no fue retirada la notificación. El día 15 de enero de 2025 fue publicada en el tablón edictal del Boletín Oficial del Estado la notificación de la citación para la práctica de la prueba testifical, señalada para el día 19 de febrero de 2025, llegada dicha fecha, al no personarse la testigo propuesta en las dependencias municipales indicadas, la instructora del expediente extendió diligencia de incomparecencia de la testigo propuesta.

Notificado el trámite de audiencia, nuevamente, a todos los interesados en el procedimiento, el día 22 de marzo de 2025, el representante de la reclamante presenta escrito de alegaciones en las que vuelve a insistir en su disconformidad con el informe de la Policía Municipal, reiterando que resulta acreditado en el expediente que el testigo tuvo que realizar tres llamadas: a las 12:09; a las 12:11 y a las 12:12 al teléfono 091. Considera acreditados los hechos por el informe

del SUMMA 112, que atendió a la reclamante y la trasladó al Hospital Universitario La Paz. En relación con la valoración de los daños, manifiesta que cualquier valoración ha de tener en cuenta los 450 días transcurridos desde el alta hospitalaria, tras la intervención quirúrgica, hasta la fecha en que fue dada de alta médica, 24 de octubre de 2022, así como las secuelas sufridas, al ser incapaz -tras el accidente- de mantener la bipedestación, con la consiguiente pérdida de autonomía. Además, también manifiesta su disconformidad con la citación practicada a la testigo propuesta, pues *“el Ayuntamiento envía correspondencia a Dña. (...), que recibe y atiende a diario, como el IBI de su vivienda sita en Madrid, calle (...)”*, reservándose la testifical de esta *“para el momento procesal oportuno”*.

No consta que resto de interesados, ni la empresa adjudicataria del *“Contrato de servicios de conservación de los pavimentos de las vías públicas del Ayuntamiento de Madrid, Lote 1”*, ni la empresa aseguradora municipal, hayan formulado alegaciones.

El día 26 de mayo de 2025 se dicta propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación al considerar no acreditada la relación de causalidad entre los daños sufridos y el funcionamiento de los servicios públicos municipales, ni concurrir la antijuridicidad del daño.

TERCERO.- La Alcaldía de Madrid, a través de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, remite solicitud de dictamen preceptivo a la Comisión Jurídica Asesora con registro de entrada en este órgano el día 9 de junio de 2025.

La ponencia correspondió, por reparto de asuntos, a la letrada vocal Dña. Rocío Guerrero Ankersmit 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 3 de septiembre de 2025.

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 indeterminada 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 Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas 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 producido por una defectuosa conservación de la vía pública.

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.

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 21 de julio de 2021, por lo que no existe duda alguna de que la reclamación presentada el día 18 de julio de 2022, está formulada en plazo, con independencia de la fecha de la estabilización de las secuelas.

En relación con la tramitación del procedimiento, el órgano peticionario del dictamen ha seguido en su instrucción los trámites previstos en las leyes aplicables. Tal como ha quedado reflejado en los antecedentes de hecho, se ha recabado informe de la Subdirección General de Conservación de Vías Públicas; al SAMUR-Protección Civil; al SUMMA 112 y a la Policía Municipal. Además, se ha practicado la prueba testifical a uno de los testigos propuestos, porque la segunda, tras dos intentos de notificación infructuosa por encontrarse ausente en su domicilio, fue notificada mediante publicación en el Boletín Oficial del Estado, de conformidad con lo previsto en el artículo 44 de la LPAC, sin

que haya comparecido en las dependencias municipales, por lo que no se aprecia que esta forma de proceder haya generado indefensión a la interesada.

Por otro lado, consta que se ha conferido trámite de audiencia a todos los interesados en el procedimiento, habiendo formulado alegaciones, únicamente, el representante de la interesada.

Después, se ha redactado la correspondiente propuesta de resolución en sentido desestimatorio de la reclamación de responsabilidad patrimonial planteada.

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 17 de noviembre de 2020 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (recurso 12832/2020), con cita de la jurisprudencia del Tribunal Supremo que *“la existencia de un daño real y efectivo, no traducible en meras especulaciones o expectativas”* constituye el núcleo esencial de la responsabilidad patrimonial traducible en una indemnización económica individualizada, de tal manera que resulte lesionado el ámbito patrimonial del interesado *“que es quien a su vez ha*

de soportar la carga de la prueba de la realidad del daño efectivamente causado”.

En el caso que nos ocupa, resulta acreditado por los informes médicos aportados que la reclamante, de 71 años de edad y con secuelas por haber sufrido poliomielitis en la infancia, sufrió una fractura del fémur distal izquierdo y fractura de maléolo interno del tobillo derecho, precisando una intervención quirúrgica para la implantación de material de osteosíntesis. Resulta acreditado en el expediente que la reclamante, tras sufrir el accidente, presentó incapacidad para la bipedestación. Ahora bien, conviene tener en cuenta que informe clínico de preanestesia, elaborado el día del accidente, 21 de julio de 2021, puso de manifiesto la dificultad para *“valorar clase funcional, por escasa movilización como consecuencia de secuelas de polio”*. Además, el informe del Servicio de Rehabilitación, consulta de Rehabilitación respiratoria, de 22 de noviembre de 2021, deja constancia de que la paciente sufrió polio *“con afectación respiratoria”* y, tras una neumonía tratada en 2017, precisa ventilación mecánica con BIPAP, recogándose: *“paciente que desde hace 4 años no se pone en pie ni camina, es dependiente de silla de ruedas desde hace 4 años”*.

Acreditada la realidad de los daños sufridos por la caída ocurrida el día 21 de julio de 2021, procede analizar si ha quedado acreditado en el procedimiento la existencia de relación de causalidad entre los daños sufridos por la reclamante y el funcionamiento de los servicios públicos municipales.

En efecto, la reclamante invoca como causa de la caída el defectuoso estado de conservación del pavimento en un paso de peatones, al existir un bache o agujero entre la acera y la calzada, de manera que, al ir a cruzar por el paso de peatones, la silla de ruedas de la reclamante quedó bloqueada y frenada, produciéndose la caída.

Aporta, para acreditar dicha afirmación, unos informes médicos, unas fotografías del desperfecto, una factura justificativa de las llamadas efectuadas por un testigo a los números de emergencias 061 y 091 e informes médicos.

En el curso del procedimiento se ha recabado el informe del Departamento de Vías Públicas, del SAMUR-Protección Civil, del SUMMA-112 y de la Policía Municipal.

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*”.

Por lo que se refiere a las fotografías aportadas, estas no permiten identificar el lugar exacto de la caída, pues están tomadas tan de cerca que solo muestran un paso de peatones, con defectuoso estado de conservación, pero sin ningún otro dato que permita identificar la calle y lugar exacto de la caída. Además, parece que las fotografías están tomadas en momentos diferentes, pues en algunas de ellas la pintura del paso de peatones está levantada, como si la calle estuviera en obras, y otras, en cambio, aparecen con el paso de peatones pintado. Conviene tener en cuenta, en este punto, doctrina reiterada de este órgano consultivo que declara que la existencia de desperfectos en las fotografías no sirve para acreditar que las lesiones del interesado fueron motivadas por dicho defecto ni la mecánica de la caída (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 sentido, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 30 de junio de 2022 (recurso 478/2022) señala en relación con las fotografías aportadas al procedimiento que *“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 relación con la relación de llamadas del testigo en las que figura que llamó a los números 061 y 091, no sirven para acreditar que la reclamante fuera atendida por el SAMUR y la Policía en el lugar de los hechos. En efecto, de la instrucción del expediente y de la propia prueba aportada por la reclamante resulta que el testigo llamó, en primer lugar al 061, que es el Servicio de Urgencia Médica de la Comunidad de Madrid SUMMA-112, y no el SAMUR.

Se trata, por tanto, de dos servicios de administraciones diferentes con ámbitos de actuación y gestión distintos. El SAMUR (Servicio de Asistencia Municipal de Urgencia y Rescate) es un servicio municipal del Ayuntamiento de Madrid, enfocado en la atención de emergencias en la vía pública y eventos multitudinarios dentro del municipio de Madrid. El SUMMA 112 es un servicio de la Comunidad de Madrid, encargado de la atención extrahospitalaria de emergencias y urgencias médicas en toda la Comunidad, incluyendo municipios y domicilios.

En la instrucción del expediente resulta acreditado que el SAMUR no atendió a la reclamante el día del accidente, pues así lo ha informado hasta en dos ocasiones el citado servicio. De acuerdo con la documentación aportada por la reclamante, de donde resulta que se llamó al teléfono de emergencias médicas de la Comunidad de Madrid, el 061, lo que se confirma con el informe del SUMMA 112, que reconoce haber atendido a la reclamante en la dirección correspondiente a su

domicilio por caída de silla de ruedas, sin que del contenido del informe resulte el lugar exacto de la citada asistencia, el domicilio de la reclamante o la vía pública. En cualquier caso, fuera uno u otro servicio el que atendió a la reclamante, es doctrina reiterada de esta Comisión Jurídica Asesora que los informes de los servicios de emergencias sirven para acreditar los daños sufridos por los reclamantes, pero no la relación de causalidad, en cuanto que los firmantes de los mismos no fueron testigos directos de la caída.

En relación con el aviso de la Policía que la reclamante estima acreditado, con la relación de llamadas aportadas, del contenido de dicha relación resulta que el número de teléfono al que se llamó fue al 091, esto es, el teléfono de la Policía Nacional, sin que se activara aviso alguno a la Policía Municipal. En cualquier caso, del contenido del expediente resulta acreditado que ninguno de estos cuerpos se personó en el lugar de los hechos, pues así lo reconoce el testigo. Además, es también doctrina reiterada de esta Comisión Jurídica Asesora que los informes de la policía, aunque puedan servir para constatar la existencia de un desperfecto, tampoco prueban la mecánica de la caída, en cuanto que no fueron testigos directos de la caída.

Cobra especial importancia en este procedimiento la prueba testifical desarrollada y, en particular, el testimonio vertido por uno de los testigos, portero de la finca donde tiene su vivienda la reclamante, que reconoce haber presenciado los hechos porque estaba barriendo en ese momento y vio como en el agujero existente entre la calzada y la acera, la rueda delantera de la silla de ruedas de la reclamante se engancha o encastra, produciéndose la caída de la reclamante desde la silla de ruedas al suelo.

Esta Comisión Jurídica Asesora no comparte la argumentación realizada en la propuesta de resolución sobre la discrepancia de horas

manifestada entre el escrito de reclamación porque se trata de una discrepancia de poco más de una hora, entre el momento señalado por el escrito de reclamación, redactado casi un año después de los hechos, que dice “sobre las 10:30 horas” y la declaración del testigo, tomada más de tres años después del accidente y que fija el momento sobre el mediodía, “sobre las 12 horas”. En este punto, cobra especial interés la documental aportada por la reclamante sobre la relación de llamadas del testigo, de las que resulta que a las 11:53 horas, se efectuó la llamada al 061 y a las 12:09; 12:11 y 12:12 las llamadas al 091.

Por tanto, de la declaración del testigo es posible tener por acreditada la mecánica de la caída y, por tanto, la relación de causalidad entre los daños sufridos y el funcionamiento de los servicios públicos municipales.

En efecto, como señala la Sentencia de 18 de noviembre de 2022 (recurso 378/22) del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, recogida, entre otros, en el Dictamen 598/23, de 7 de noviembre, en orden a tener por debidamente acreditada la causa concreta de la caída y, en consecuencia, el nexo de causalidad entre las lesiones y el funcionamiento de los servicios públicos, no pueden exigirse unos condicionamientos en la prueba que, de hecho, *“vendrían a imposibilitar de todo punto la acreditación de dicho presupuesto esencial, pues en la generalidad de los supuestos de caídas como la aquí descrita por el recurrente los testigos presenciales, de existir, no observan directamente el hecho determinante (esto es, si el peatón introduce o no el pie en un determinado hueco o tropieza con alguna baldosa o anomalía en la acera) sino el de haberse producido una caída en un concreto lugar y el estado del acerado o del pavimento en el mismo, de forma y manera que cobra especial relevancia la prueba indiciaria, igualmente idónea en orden a la cumplida acreditación del hecho causante o determinante de las lesiones y la siempre exigible relación de causalidad, por lo que una ponderación conjunta de tal clase de testimonios y restantes pruebas practicadas,*

junto con los datos obrantes en el expediente (tales como la coherencia de las manifestaciones del perjudicado en el expediente en cuanto a la forma concreta de causación de las lesiones y el mantenimiento de la versión de los hechos desde los momentos iniciales en que intervienen los servicios médicos hasta que se formaliza la reclamación administrativa y en el ulterior proceso judicial) puede llevar a formar la convicción judicial en cuanto a la mecánica del siniestro”.

En definitiva, debe considerarse acreditada la relación de causalidad entre la caída sufrida y el desperfecto viario.

Corresponde a continuación analizar la antijuridicidad del daño sufrido, lo que implica valorar la caracterización objetiva del desperfecto de la vía pública y ponerlo en relación con las circunstancias concurrentes, para determinar el nivel de cuidado exigible en el viandante.

En el presente caso, la reclamante aporta distintas fotografías que muestran un paso de peatones con algunos desperfectos que, posteriormente, estaban siendo reparados.

La propuesta de resolución considera que el desperfecto era de escasa entidad y no susceptible *“en sí mismo de provocar el riesgo inminente de volcado para una silla de ruedas”*, porque aparece magnificado por las fotografías, que están tomadas muy de cerca. Así, se argumenta que, en la fotografía panorámica del paso de peatones en diciembre de 2021, se observa que tanto la acera como el paso tienen una anchura razonable, *«sin que se observe un estado de abandono o desidia en el mantenimiento, habiendo señalado el propio testigo, al ser preguntado por el instructor, que el agujero en el que refiere que se enganchó la rueda delantera de la silla de ruedas tenía una profundidad de “unos 3 cm”»*.

No podemos compartir la anterior conclusión porque, como es doctrina reiterada de este órgano consultivo, el lugar en el que se produjo el accidente es un paso de peatones donde el rango de lo exigible es superior que en otras zonas del viario, como dispone el artículo 7 de la Ley 8/1993, de 22 de junio, de Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas de la Comunidad de Madrid, dispone: *“En los pasos de peatones se tendrá en cuenta, entre otros, los parámetros que se refieren al desnivel, longitud del recorrido, isletas y tipo de paso de que se trate.*

2. Las especificaciones técnicas concretas de diseño y trazado serán:

a) Los pasos de peatones son parte, a todos los efectos, de los itinerarios peatonales que enlazan.

b) Su ancho mínimo será el de los vados que lo limitan.

c) Sus características de recorrido, señalización, iluminación, posición, tiempos de recorrido y encuentro con otros elementos serán adecuados”.

Efectivamente, como tuvo ocasión de declarar esta Comisión Jurídica Asesora en el Dictamen 598/23, de 7 de noviembre, el estándar de seguridad no es uniforme y objetivo, y ha de adaptarse a las circunstancias de cada clase de obstáculo y vía. Es de todo punto lógico que los estándares de seguridad sean distintos para los lugares especialmente destinados al paso de los peatones, que para las calzadas, puesto que es exigible que los primeros se encuentren en mejor estado que las segundas, como ya venía señalando el precedente Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, por ejemplo en el Dictamen 85/14, de 19 de febrero, que señala: *“la Administración municipal debe extremar el cuidado para que las zonas destinadas al paso de peatones (aceras, pasos de cebra, paseos...) cumplan unas condiciones de regularidad en el pavimento que no constituyan riesgo a quien transita por*

ellas en la confianza de que se encontrarán en perfecto estado (Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Islas Baleares de 11 de abril de 2008, recurso 218/2007).

Esta exigencia se acentúa más si cabe en el caso de los pasos de peatones, lugar de obligado tránsito para éstos al cruzar de acera, en los que ante la existencia de un desperfecto que exceda de los deberes de conservación adecuados, se viene excluyendo incluso la apreciación de una concurrencia de culpas entre la Administración y el peatón. Así la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 19 de noviembre de 2009, recurso 1187/2009, expresó que: Rechazamos asimismo la alegada concurrencia de culpas por falta de la diligencia debida por la peatón, toda vez que con la prueba documental fotográfica se acredita el deficiente estado de la calzada en un paso de cebra en el cual, los transeúntes deambulan basándose en el principio de seguridad, el cual, compete garantizar al Municipio de acuerdo con lo dispuesto en el art. 25 de la Ley de Bases de Régimen Local”.

En el presente caso, resulta acreditada la existencia de un agujero entre el asfalto y la acera que, según el testigo, tenía una profundidad de unos 3 cm. La propuesta de resolución, que reconoce la existencia del desperfecto, lo califica como de escasa entidad. No podemos compartir la anterior conclusión porque, si bien es cierto que se trata de un defecto perfectamente salvable para un peatón que camina con la debida diligencia, aunque esté situado en un paso de peatones, en el presente caso la reclamante es una persona que transitaba en silla de ruedas, empujada por su acompañante.

Por tanto, es preciso tener en cuenta La Ley 8/1993, de 22 de junio, de Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, de la Comunidad de Madrid, que tiene por objeto garantizar la accesibilidad y el uso de los bienes y servicios a todas

aquellas personas con discapacidad física, sensorial o intelectual, así como el Decreto 13/2007, de 15 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Reglamento Técnico de Desarrollo en materia de promoción de la accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas. Este último exige que en los itinerarios peatonales no haya *“resaltes ni rehundidos mayores de 0,5 cm”*. En consecuencia, si existe un agujero en un paso de peatones de *“unos 3 cms”*, puede afirmarse que hay una barrera arquitectónica para circular con una silla de ruedas, como ocurrió en el presente caso, debiendo tener en cuenta que la persona que empujaba la silla de ruedas no podía ver el suelo que inmediatamente iba a pisar.

QUINTA.- Acreditada la concurrencia de los elementos propios de la responsabilidad patrimonial del ayuntamiento, resta analizar la cuantificación de los daños, teniendo en cuenta la fecha del suceso y los criterios valorativos orientativos recogidos en el baremo de 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 circulación.

La interesada no ha cuantificado el importe de la indemnización solicitada, limitándose a indicar que debía ser superior a 15.000 euros y no ha aportado informe pericial alguno. A falta de prueba pericial alguna, habrá que estar a la valoración efectuada por la compañía aseguradora del ayuntamiento que valora las lesiones sufridas por la reclamante en 20.544,18 euros, cantidad que deberá actualizarse al momento de su reconocimiento efectivo, de acuerdo con el artículo 34.3 de la LRJSP.

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

CONCLUSIÓN

Procede estimar la reclamación de responsabilidad patrimonial, fijándose el importe de la indemnización en 20.544,18, cantidad que deberá actualizarse al momento de su reconocimiento efectivo.

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 3 de septiembre de 2025

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 421/25

Excmo. Sr. Alcalde de Madrid

C/ Montalbán, 1 – 28014 Madrid