

Dictamen nº: **268/24**
Consulta: **Alcalde de Madrid**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **16.05.24**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 16 de mayo de 2024, sobre la consulta formulada por el alcalde de Madrid, a través del consejero de Presidencia, Justicia y Administración Local, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en el procedimiento de responsabilidad patrimonial promovido por el abogado de Dña. (en adelante, “*la reclamante*”), por los daños y perjuicios sufridos, a consecuencia de una caída ocurrida en la calle Puerto del Milagro, número 2, de Madrid, que atribuye al mal estado del asfalto en la confluencia con la acera.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Mediante escrito presentado en el registro electrónico del Ayuntamiento de Madrid el 4 de octubre de 2022, la persona citada en el encabezamiento, representada por su abogado, formula reclamación de responsabilidad patrimonial frente al ayuntamiento, por la caída que sufrió el día 25 de octubre de 2021, a las 20 horas, paseando por la calle Puerto del Milagro, número 2, de Madrid.

El escrito se limita a señalar que la caída se produjo por el mal estado del asfalto en la confluencia con la acera y que la reclamante solicita ser indemnizada por las lesiones y perjuicios sufridos.

Se acompaña de un informe pericial de la aseguradora de la hija de la reclamante en el que se hace constar que *“...la ocurrencia de la caída sucedió cuando la madre de la asegurada...bajaba el bordillo para ir a meter al maletero de su vehículo un objeto... introduciendo el pie en el agujero producido por la falta de asfalto, se le enganchó, cayendo al suelo. Un hombre que pasaba por la calle, denominada como C/ Puerto del Milagro, 2, se acercó a ayudarla, acercándola en el coche de la perjudicada hasta donde había quedado con un familiar para que la acercara al hospital, según declaración adjunta ...Verificamos que el origen de los daños está localizado en la falta de asfalto en la carretera y llevan manifestándose desde el 25-10-2021...Tras analizar el siniestro determinamos que, la causa ha radicado como consecuencia del mal estado en que se encuentra el asfalto en la zona, que enganchándose el pie, se ha caído al suelo...”*. Con el informe se adjuntan diversas fotografías del supuesto lugar del accidente.

De igual modo, con el escrito de reclamación, en el que no se determina el importe de la indemnización solicitada, también se adjunta diversa documentación médica, facturas acreditativas de la compra de productos farmacéuticos y la declaración jurada de un testigo de los hechos.

De la documentación médica aportada resulta que la reclamante, de 59 años de edad en el momento de los hechos, fue atendida en Urgencias del Hospital Universitario Infanta Sofía el 25 de octubre de 2021 por caída accidental con traumatismo en ambos pies y posterior impotencia funcional, sin traumatismo craneoencefálico. Tras las pruebas radiológicas oportunas, el diagnóstico fue de fractura trimaleolar del tobillo derecho y avulsión del astrágalo izquierdo, siendo

intervenida quirúrgicamente el 4 de noviembre de 2021, con reducción y artrodesis de fractura en el tobillo derecho mediante técnica combinada (raquídea+bloqueo regional).

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).

Mediante oficio de la jefa del Servicio de Responsabilidad Patrimonial de 22 de noviembre de 2022, se comunica a la reclamante la normativa rectora del procedimiento, su plazo de resolución y el sentido del eventual silencio administrativo.

De igual modo, es requerida para que aporte: poder notarial en favor de su representante; descripción detallada de los hechos, indicación de la hora en que sucedieron y si la caída se ocasionó en la acera o en la calzada; partes de baja y alta por incapacidad temporal e Informe de alta médica; estimación de la cuantía en que valora el daño o perjuicio sufrido, debiendo indicar si la cantidad que reclama es inferior a 15.000 €; declaración en la que se manifieste expresamente que no ha sido indemnizada (ni va a serlo) por Compañía o Mutualidad de Seguros, ni por ninguna otra entidad pública o privada como consecuencia del accidente sufrido o, en su caso, indicación de las cantidades recibidas; justificantes que acrediten la realidad y certeza del accidente sobrevenido y su relación con la obra o servicio público; cualquier otro medio de prueba de que pretenda valerse, así como indicación acerca de si por estos mismos hechos se siguen otras reclamaciones civiles, penales o administrativas. Por último, se le indica que, toda vez que menciona la existencia de persona/s que podría/n haber presenciado los hechos por los que reclama, en el plazo arriba indicado, puede presentar declaración de dicha/s persona/s, en la que,

manifieste/n, bajo juramento o promesa, lo que tenga/n por conveniente en relación con los hechos expuestos.

El 14 de diciembre de 2022, la reclamante cumplimenta el requerimiento y refiere que la valoración del daño material es inferior a 15.000 euros, si bien se encuentra a la espera de recibir un informe pericial que determine la valoración del daño personal. De igual modo, indica que el accidente se produjo a las 20 horas, y acompaña la declaración jurada de un testigo, quien refiere que el 25 de octubre de 2021, sobre las 20 horas, en la ubicación señalada, vio cómo se caía una señora, en el borde de la acera, *“se sentó en la acera y manifestaba mucho dolor, al ir a levantarla me dijo que no podía, que le dolía mucho...”*.

Por oficio de 19 de enero de 2023, se solicita la emisión de informe a la Policía Municipal de Madrid, a la Subdirección General de SAMUR-Protección Civil y a la Subdirección General de Conservación de Vías Públicas.

Consta en el expediente el informe emitido por el jefe de la U.I.D. Puente de Vallecas de la Policía Municipal el 31 de enero de 2023, indicando que, consultados sus archivos, no existe incidencia alguna que coincida con los hechos descritos.

Con fecha 4 de julio de 2023, el Departamento de Vías Públicas (Unidad de Conservación 6) emite su informe, indicando que la competencia en la conservación del pavimento que motiva la reclamación corresponde a esa dirección general y que está incluida dentro del contrato denominado *“Gestión Integral de Infraestructuras Viarias de la Ciudad de Madrid, Lote 3”*. Refiere que, tras consultar las aplicaciones informáticas municipales, se detecta la incidencia con nº de AVISA 6844397 y fecha de recepción de 26 de octubre de 2021, que coincide con el desperfecto en el pavimento que motiva la reclamación,

es decir, se tuvo constancia del desperfecto con posterioridad a los hechos.

Según se hace constar, el aviso se recibió el 26 de octubre de 2021, se inspeccionó y se clasificó el 27 de octubre y se terminó la reparación el 6 de noviembre de 2021. Se indica que el lugar donde se encontraba el desperfecto es una acera y, por tanto, adecuado para la circulación de las personas. Por último, se considera que podría ser imputable a la empresa adjudicataria, DRAGADOS, S.A. si se demostrara la relación causa-efecto y el resto de los requisitos.

El 12 de abril de 2024, la Subdirección General de SAMUR-Protección Civil remite informe en el que refiere que, una vez revisados los archivos de esa subdirección general, no se ha encontrado ninguna intervención en la dirección y fecha indicados.

Citado el testigo designado para la práctica de la prueba testifical, comparece el 27 de diciembre de 2023. A preguntas de la instructora, refiere que no guarda relación personal con la reclamante y que el día y hora del accidente bajaba por la calle y vio a una señora que, al bajarse de la acera se cayó, de modo que se acercó a mirar, tenía unos dolores muy fuertes y se sentó en el bordillo de la acera. El testigo indica que vio a la accidentada cuando bajaba de la acera a la calzada y que no existía en aquel lugar un paso peatonal. Señala que había unos socavones, no muy grandes, *“como si el asfalto no hubiera llegado al borde de la acera, como que está deteriorado el asfalto”*, que él se encontraba a unos 5 metros, que todo el borde de la acera estaba como muy deteriorado y que la luz era escasa. Por último, confirma que el desperfecto se encontraba en la parte de la calzada que se une con el bordillo de la acera.

Consta en el expediente la valoración de la aseguradora municipal, que, en relación al expediente de referencia y sin entrar a prejuzgar la

existencia de responsabilidades, con base en la documentación que figura en el expediente y de conformidad con el baremo de fecha de ocurrencia de los hechos, la valoración de las lesiones asciende a un importe de 27.704,66 € conforme al siguiente desglose:

“Incapacidad temporal

-Perjuicio personal básico 69 días: 2.463,99 €.

-Perjuicio personal particular moderado 183 días: 11.325,87 €.

-Perjuicio personal particular grave 7 días: 624,89 €.

Intervención quirúrgica grave: 1.013 €.

Secuelas

-9 puntos de perjuicio funcional: 8.704,16 €.

-34 puntos de perjuicio estético: 3.572,75 €”.

Concluida la instrucción del procedimiento, mediante oficio de 15 de enero de 2024, se concedió el trámite de audiencia a la reclamante, a la mercantil DRAGADOS S.A., adjudicataria del contrato de gestión de servicio público, modalidad concesión, denominado contrato de gestión integral de infraestructuras viarias de la ciudad de Madrid, así como a su aseguradora.

Con fecha 30 de enero de 2024, la mercantil DRAGADOS, S.A. presenta escrito en el que alega la eventual caducidad del presente procedimiento y refiere que *“la reclamante no acredita la realidad del accidente por ella supuestamente padecido, no acompaña informe, atestado o acta de intervención de ningún servicio público o privado de asistencia que pudiera al menos acreditar que atendió a la reclamante en el lugar de los hechos como consecuencia de una caída en la vía pública.*

Es evidente en consecuencia que no se acredita el necesario nexo causal entre el supuesto desperfecto y los daños que dice haber sufrido la reclamante. (...) Lo cierto es que, de acuerdo con las fotografías aportadas en el informe pericial, así como la declaración testifical obrante en el expediente, el desperfecto se encontraba en la calzada, es decir un lugar no permitido para el tránsito de peatones. Cabría presumir que la intención de la reclamante era cruzar la calle por un lugar no permitido para ello, y no siendo un lugar de tránsito para peatones existe una ruptura del necesario nexo causal ...”.

Por último, indica que la que ha actuado en todo momento de conformidad con sus obligaciones como adjudicataria del contrato de gestión de infraestructuras viarias de la ciudad de Madrid y que la falta de otros incidentes en la misma localización lleva a concluir que la presencia del desperfecto debe considerarse un hecho reciente.

No consta en el expediente la formulación de alegaciones por parte de la reclamante.

Finalmente, el 3 de abril de 2024 se formula la propuesta de resolución por el subdirector general de Responsabilidad Patrimonial, en la que se desestima la reclamación formulada por no estar acreditada la existencia de una relación causal entre los daños alegados y el funcionamiento de los servicios públicos municipales ni concurrir la antijuridicidad del daño.

TERCERO.- El día 23 de abril de 2024 tuvo entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid la solicitud de dictamen preceptivo en relación con el expediente de responsabilidad patrimonial aludido en el encabezamiento. A dicho expediente se le asignó el número 269/24.

La ponencia correspondió, por reparto de asuntos, al letrado vocal D. Francisco Javier Izquierdo Fabre, quien formuló la propuesta de dictamen, deliberada y aprobada por el Pleno de la Comisión Jurídica Asesora, en la sesión celebrada el día indicado en el encabezamiento del dictamen.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- La Comisión Jurídica Asesora emite su dictamen preceptivo, de acuerdo con el artículo 5.3.f) a. de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre al tratarse de una reclamación de responsabilidad patrimonial de cuantía indeterminada, y a solicitud del alcalde de Madrid, órgano legitimado para ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18.3 c) del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora, aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero, del Consejo de Gobierno

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

La reclamante ostenta legitimación activa para promover el procedimiento de responsabilidad patrimonial, al amparo del artículo 4 de la LPAC y el artículo 32 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), pues es la persona que sufrió una caída en una calle de Madrid.

En principio, actuó representada por un abogado, aunque, requerida por la Administración para acreditar dicha representación mediante el correspondiente poder, no lo adjuntó y firmó ella misma la

contestación, con lo cabe entender que ella misma sostiene la reclamación y, en todo caso, el ayuntamiento ha continuado la tramitación del procedimiento.

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

Por lo que se refiere al plazo para el ejercicio del derecho a reclamar, es de un año contado desde que se produjo el hecho o el acto que motive la indemnización. En el caso de daños de carácter físico o psíquico, el plazo empezará a computarse desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas (artículo 67.1 de la LPAC).

En el presente caso, el hecho por el que reclama se produjo el día 25 de octubre de 2021, por lo que, habiéndose presentado la reclamación el 4 de octubre de 2022, ha de entenderse interpuesta, en todo caso, dentro del plazo establecido.

En cuanto al procedimiento tramitado, se ha incorporado, conforme al artículo 81 de la LPAC, el informe del servicio afectado, constando en el expediente el emitido por la Subdirección General de Conservación de Vías Públicas). También ha emitido informe la Subdirección General de SAMUR-Protección Civil, en relación con la supuesta asistencia sanitaria prestada a la reclamante, y la Policía Municipal de Madrid.

Tras la incorporación de los anteriores informes, se dio trámite de audiencia, como establece el artículo 82 de la LPAC, a la reclamante, y a los demás interesados en el procedimiento, entre ellos, a la entidad DRAGADOS, S.A., como adjudicataria del contrato de gestión de infraestructuras viarias de la ciudad de Madrid. Por último, se ha

formulado la correspondiente propuesta de resolución, conforme al artículo 81.2 párrafo segundo de la LPAC, que fue remitida, junto con el resto del expediente, a la Comisión Jurídica Asesora para la emisión del preceptivo dictamen.

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

Se observa, no obstante, el excesivo plazo de tramitación del procedimiento, que excede en mucho el plazo de seis meses establecido en la ley. Ahora bien, como hemos mantenido en anteriores dictámenes, el transcurso del plazo de resolución y notificación no exime a la Administración de su obligación de resolver expresamente y sin vinculación alguna con el sentido del silencio desestimatorio producido, ni en consecuencia a esta Comisión Jurídica Asesora de dictaminar la consulta.

TERCERA.- Como es sabido, la responsabilidad patrimonial de la Administración se rige por el artículo 106.2 de la Constitución Española a cuyo tenor: *“Los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos”*. En el mismo sentido y para el ámbito local, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local.

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

La Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de mayo de 2016 (recurso 2396/2014) recoge lo siguiente a propósito de las

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

Según reiterada jurisprudencia, por todas, las Sentencias del Tribunal Supremo de 11 de julio de 2016 (recurso de casación 1111/2015) y de 25 de mayo de 2016 (recurso de casación 2396/2014) para apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración son precisos los siguientes requisitos: a) La efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas. b) Que el daño o lesión patrimonial sufrida por el reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, en una relación directa e inmediata y exclusiva de causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran alterar dicho nexo causal. c) Ausencia de fuerza mayor y d) Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño.

La responsabilidad de la Administración es objetiva o de resultado, de manera que lo relevante no es el proceder antijurídico de la

Administración, sino la antijuridicidad del resultado o lesión, siendo imprescindible que exista nexo causal entre el funcionamiento normal o anormal del servicio público y el resultado lesivo o dañoso producido.

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

En este sentido, como recuerda la Sentencia de 13 de febrero de 2018 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (recurso 597/2017), con cita de la jurisprudencia del Tribunal Supremo *“la existencia de un daño real y efectivo, no traducible en meras especulaciones o expectativas”* constituye el núcleo esencial de la responsabilidad patrimonial traducible en una indemnización económica individualizada, de tal manera que resulte lesionado el ámbito patrimonial del interesado *“que es quien a su vez ha de soportar la carga de la prueba de la realidad del daño efectivamente causado”*.

En el caso dictaminado, a tenor de la documentación médica aportada, ha quedado probado que la reclamante sufrió una fractura trimalleolar del tobillo derecho y una avulsión del astrágalo izquierdo, de las que ha sido intervenida quirúrgicamente.

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

La reclamante se limita a afirmar que la caída aconteció por el mal estado del asfalto en la confluencia con la acera.

Aporta como prueba de su afirmación diversa documentación médica, un informe pericial sobre el estado de la vía y sobre las eventuales causas de la caída, con el que se adjuntan varias fotografías del supuesto lugar del accidente, así como la declaración de un testigo, que ha comparecido en las dependencias municipales para ratificar su declaración jurada que acompañaba al escrito inicial de reclamación.

En relación con los informes médicos, es doctrina reiterada de este órgano consultivo (v.gr. dictámenes 168/16, de 9 de junio, 378/16, de 11 de agosto y 458/16, de 13 de octubre) que sirven para acreditar la realidad de los daños, pero no prueban la relación de causalidad entre éstos y el funcionamiento del servicio público porque los firmantes de los mismos no fueron testigos directos de la caída, limitándose a recoger lo manifestado por la paciente en el informe como motivo de consulta. De igual modo, no puede considerarse que el informe pericial aportado pruebe dichos hechos. Su lectura permite comprobar que el perito se limita a reproducir el relato de hechos que le efectuó la reclamante y se extralimita al considerar probada la relación de causalidad partiendo únicamente de tal relato y de una visita a la zona.

Tampoco las fotografías aportadas sirven para acreditar el nexo causal entre los daños sufridos y el funcionamiento de los servicios públicos municipales porque, como es doctrina reiterada de esta Comisión Jurídica Asesora, las fotografías, aunque muestren un desperfecto en la acera, no prueban que la caída estuviera motivada por dicho defecto en el pavimento ni la mecánica de la caída (v. gr. dictámenes 168/16, de 9 de junio y 458/16, de 13 de octubre).

Por otro lado, el hecho de que posteriormente se haya reparado el desperfecto, en modo alguno prueba que la reclamante sufriera el

accidente por las circunstancias que invoca. Así nos hemos pronunciado, entre otros, en nuestro Dictamen 221/18, de 17 de mayo, en el que citamos la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 16 de noviembre de 2017 (recurso apelación 756/2017), cuando afirma *“que un elemento de la vía pública con un desperfecto de escasa entidad y esquivable sea reparado o sustituido no permite entender que cualquier caída que se haya producido en el entorno de aquél haya sido provocada indefectiblemente por tal motivo y no por otros como, por ejemplo, el que tiene en cuenta la sentencia de instancia, es decir, por falta de atención o cuidado por los peatones”*.

En todo caso, como señala la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 17 de julio de 2020 (recurso 184/2019) *“lo más trascendente no es acreditar las condiciones de la vía pública, sino que una vez establecido tal hecho ha de probarse cumplidamente dónde y cómo se produjo la caída...”*.

En este sentido, y sobre la importancia de la prueba testifical en las caídas en la vía pública ha tenido ocasión de pronunciarse con anterioridad esta Comisión, entre otros en el Dictamen 449/20, de 13 de octubre, que reproduce lo indicado en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 5 de abril de 2018 (recurso 635/2017), al señalar, en un caso en el que no había testigos: *“(...) no existe prueba fehaciente de la mecánica de la misma es decir cómo fue, por cuanto no existen testigos oculares, ni tampoco ninguna otra prueba que acredite que la caída se produjo como dice la actora”*.

En este caso, la declaración del testigo es clara en cuanto al desperfecto y a la mecánica del accidente, pues alude a que vio a una señora que, al bajarse de la acera, se cayó, si bien, también señala que el desperfecto, consistente en un asfalto muy deteriorado que originaba un socavón, se encontraba en la parte de la calzada que se une con el bordillo de la acera, circunstancia que analizaremos a continuación.

Explicado en esos términos el tropiezo, puede tenerse por acreditada la mecánica de la caída y, consecuentemente, la relación de causalidad entre los daños y el funcionamiento de los servicios públicos.

QUINTA.- Admitida la relación causal entre el daño y el servicio público, debemos analizar si concurre o no la antijuridicidad del daño causado, partiendo de que, como acabamos de señalar, se trata de un desperfecto que se encuentra en la calzada y no en la acera, lindante con el bordillo de esta última, como también se aprecia en las fotografías que se adjuntan con el informe pericial aportado por la reclamante.

A la hora de valorar la antijuridicidad del servicio público por efecto de un elemento en la vía pública y, en su caso, la diligencia que cabe esperar de los usuarios que se encuentren con el mismo, deberemos considerar si el riesgo causante del daño supera o no el estándar socialmente admisible y, en ese aspecto, cobra especial interés el lugar del emplazamiento del desperfecto. Ciertamente, 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 las aceras que para las calzadas, puesto que es exigible que las primeras se encuentren en mejor estado que las segundas, lo mismo que resulta exigible al peatón que atraviese la calzada por los pasos habilitados a tal efecto, porque, lógicamente, el paso de peatones exige un mejor estado de conservación de la calzada, pues ha de servir para que crucen los viandantes, que el resto de la calzada, donde su conservación debe ser apta para la circulación de los vehículos, pero no de los peatones.

En el caso de la calzada, es deber de los peatones extremar las precauciones para evitar posibles caídas, ya que su firme puede presentar irregularidades mayores y más frecuentes que las que serían razonablemente admisibles en una acera. Así lo entendió el Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid en diversos dictámenes (569/12, 472/13, 486/14), e igualmente es criterio acogido por esta Comisión Jurídica Asesora en dictámenes como el 189/21, de 27 de abril, y que también respalda, por ejemplo, la Sentencia de 1 de julio de 2013 (recurso de apelación 1269/2012) del Tribunal Superior de Justicia de Madrid.

En este sentido, el Dictamen 177/23, de 13 de abril, acoge este criterio, al señalar que *«...se trata de una calzada que no se encuentra destinada exclusivamente al tránsito de peatones sino que también está permitida la circulación de vehículos autorizados, resultando de aplicación en este sentido, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón (Sala de lo Contencioso Administrativo de 23 de mayo de 2014) que indica: “(...) Ciertamente, como indica el recurrente, el hecho de que el destino natural de la calzada sea el de circulación de vehículos no impide que puedan andar por ella peatones. Ahora bien, en tal supuesto, deben adaptar su paso y atención a la especialidad que supone andar por donde circulan los vehículos, de modo que eviten las normales imperfecciones y desgastes que el uso por circulación rodada acaba provocando de modo natural en las vías por donde deben circular”»*.

Cabe también citar el Dictamen 276/17, de 9 de noviembre, del Consejo Consultivo de Asturias, cuando refiere que *“...puesto que el pavimento de la calzada (con excepción de los pasos de peatones) se adapta y mantiene en atención al uso del tráfico de vehículos al que se destina, quien -como en el supuesto que nos ocupa- decide descender a la calzada, adentrándose fuera de las zonas peatonales habilitadas con las adecuadas condiciones de accesibilidad, ha de hacerlo con las debidas precauciones y, como premisa de todas ellas, siendo consciente de los*

riesgos inherentes al hecho de transitar por un pavimento que es imposible que sea totalmente liso. Además, el usuario de la vía pública ha de adecuar la marcha a la situación patente de la misma, ya que quien obra de otro modo asume el riesgo que dicha actuación conlleva...”

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. Cabe recordar en este punto cómo el testigo propuesto por la reclamante indica en su declaración que vio a la accidentada cuando bajaba de la acera a la calzada, y que no existía en aquel lugar un paso peatonal.

De conformidad con el criterio apuntado, debemos considerar que el desperfecto que existía en la calzada y que motivó la caída que analizamos, no reviste el carácter de antijurídico y, por tanto, no da lugar a responsabilidad patrimonial de la Administración municipal.

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

CONCLUSIÓN

Procede desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada contra el Ayuntamiento de Madrid, al no concurrir 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 16 de mayo de 2024

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 268/24

Excmo. Sr. Alcalde de Madrid

C/ Montalbán, 1 – 28014 Madrid