

Dictamen nº: **363/12**
Consulta: **Alcaldesa de Madrid**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **13.06.12**

DICTAMEN de la Comisión Permanente del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 13 de junio de 2012, emitido ante la consulta formulada por el vicealcalde de Madrid (por delegación de la alcaldesa mediante Decreto de 26 de enero de 2012), a través del vicepresidente, consejero de Cultura y Deporte y portavoz del Gobierno, al amparo del artículo 13.1 de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, en el asunto promovido por M.E.M., sobre responsabilidad patrimonial del ayuntamiento de Madrid por los daños causados por el mal estado de la vía pública.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La reclamante presenta con fecha 5 de octubre de 2010, escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial, suscrito por letrado, como consecuencia de los daños y perjuicios ocasionados por la caída sufrida el día 6 de abril de 2010, en el Parque del Buen Retiro de Madrid, y que atribuye a un hueco existente en la rejilla de desagüe.

Relata que cuando se encontraba paseando por el parque, cerca del estanque, se torció su tobillo izquierdo al pisar en un hueco descubierto del desagüe existente, el cual carecía de la debida rejilla.

Como consecuencia de ello fue trasladada al Hospital A de Madrid, donde se la diagnosticó esguince de tobillo en un primer momento, si bien posteriormente se apreció rotura de ligamentos.

Manifiesta que como consecuencia de la lesión estuvo de baja laboral durante 106 días, y sufre actualmente dolores y molestias.

Al citado escrito acompaña poder general para pleitos, diversas fotografías, informes de asistencia de urgencia sanitaria, informes médicos y partes de baja médica.

No acompaña valoración de los daños.

SEGUNDO.- Por dichos hechos se inició expediente de responsabilidad patrimonial de la Administración (bajo la referencia aaa), de conformidad con lo dispuesto en los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC) y del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en Materia de Responsabilidad Patrimonial (RPRP).

Se practica requerimiento cuya recepción consta en el expediente, para que, de conformidad con lo prevenido en el art. 71 LRJPAC se complete la solicitud, y, en los términos del art. 6 RPRP, se acrediten los extremos que se indican en el anexo a dicho requerimiento.

La interesada presenta escrito con fecha 1 de diciembre de 2010 (folios 60 a 63), en el que cumplemanta el citado requerimiento. En dicho escrito se reitera en los datos ofrecidos en su reclamación inicial y aporta la identificación de varios testigos que habrían presenciado los hechos.

De conformidad con lo prevenido en el art. 10.1 RPRP, se ha incorporado al expediente informe de los servicios técnicos de la Dirección General de Patrimonio Verde (folio 71).

Por aplicación de los arts. 80 y 81 LRJPAC se requiere a la interesada para que presente declaración de los testigos que ha propuesto, requerimiento que cumplimenta con fecha 7 de febrero de 2011.

Se otorga trámite de audiencia a “B”, como adjudicataria del servicio de conservación de los jardines del Buen Retiro, de conformidad con lo dispuesto en el art. 1.3 RPRP, en relación con el art. 97.3 del Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (TRLCAP).

Por el Departamento de Relaciones Institucionales y Responsabilidad Patrimonial se requirió a la entidad aseguradora del Ayuntamiento de Madrid para que realizara una valoración estimativa de las lesiones acreditadas por la reclamante, ya que no consta que ésta presentara estimación alguna a estos efectos.

El 6 de junio de 2011 se remite valoración por parte de la aseguradora C que determina una valoración de 15.576,48 euros (106 días impeditivos, 217 no impeditivos y 5 puntos funcionales).

De conformidad con el artículo 11 del RPRP, una vez instruido el procedimiento se notifica a la reclamante, por medio de su representante, trámite de audiencia.

En uso de dicho trámite de audiencia la reclamante presenta alegaciones, en las que manifiesta inicialmente su conformidad con la estimación indemnizatoria realizada por C, si bien matiza que debe ser reconocida por la compañía aseguradora el factor corrector por perjuicios económicos,

determinando en un 10%, y de acuerdo con el artículo 20 de Ley 50/1989, del contrato de Seguros, así como el interés devengado incrementado en un 50%, contado desde la fecha en que tuvieron lugar los hechos, siendo la cantidad líquida resultante de 18.031,93 euros, sin perjuicio de que esa cantidad se vea incrementada por el devengo de intereses sucesivos.

A la vista de las declaraciones escritas de los testigos, el instructor del expediente consideró adecuado requerirles para su comparecencia personal a fin de prestar declaración sobre los hechos.

Con fecha 31 de agosto de 2011 se presenta escrito por la reclamante, en el que solicita que las declaraciones de los testigos se lleven a cabo a través de auxilio judicial, como quiera que sus lugares de residencia se localizan fuera de la Comunidad Autónoma de Madrid.

No obstante lo anterior, el 15 de septiembre de 2011 comparecen los testigos quedando unidas al expediente las respectivas declaraciones y respuestas a las preguntas formuladas por el instructor.

A la vista de las alegaciones realizadas por la solicitante, en cuanto a la estimación de la indemnización se solicita a la aseguradora C que emita informe sobre dichas discrepancias. El 28 de septiembre de 2011 dicha aseguradora se ratifica en la estimación inicial.

Con fecha 3 de octubre de 2011 se notifica nuevo trámite de audiencia a la entidad adjudicataria y a la reclamante, a la vista de la nueva documentación incorporada al expediente.

En uso de dicho trámite se presenta alegaciones por la reclamante, en las que, en síntesis, manifiesta que ha quedado acreditada la responsabilidad patrimonial de la corporación en relación con los daños sufridos por la interesada. Asimismo, ratifica la indemnización solicitada incrementada en

el importe generado por los intereses hasta el 18 de octubre de 2011, por lo que se estima en un total de 18.318,65 euros.

Por parte de B se presentan alegaciones con fecha 29 de octubre de 2011 (folios 214 a 218).

TERCERO.- De los documentos que obran en el expediente interesa destacar los siguientes particulares.

El informe del Departamento de Patrimonio Verde recoge que “*el elemento presuntamente causante de los daños sí está incluido en la Relación de Zonas Verdes en conservación municipal de los jardines del Buen Retiro*”, y que se contemplan actuaciones por parte de la empresa adjudicataria respecto de la conservación de drenajes y saneamientos contemplados en el Pliego de Condiciones Técnicas Particulares. Igualmente considera que no hay relación de causalidad entre el daño producido y el servicio.

Por su parte, la entidad adjudicataria, en su escrito de alegaciones en trámite de audiencia manifiesta esencialmente que desconocía el hecho lesivo y que no existe nexo causal entre sus obligaciones y el daño producido. Apoya esta afirmación con la aportación de informe técnico del jefe de obra y el técnico responsable (folio 218), en el que manifiestan que, el mismo día de los hechos “*como todos los días se revisaron en modo y frecuencia según lo establece el pliego todas las rejillas y alcantarillados de los distintos firmes del parque, observándose como en recientes ocasiones la falta de algún elemento por vandalismo y a que algunas personas se dedican a tirarlas al lago, estos elementos se sustituyeron inmediatamente*”.

CUARTO.- Se dicta propuesta de resolución por el jefe de Unidad de Relaciones Institucionales, de fecha 19 de abril de 2012 (folios 219 a 227), que propone la desestimación de la reclamación.

En este estado del procedimiento, se recibe consulta formulada por el vicealcalde de Madrid (por delegación de la alcaldesa mediante Decreto de 26 de enero de 2012), a través del vicepresidente, consejero de Cultura y Deporte y portavoz del Gobierno mediante oficio de 4 de mayo de 2012, con registro de entrada el 10 de mayo, correspondiendo su estudio, por reparto de asuntos, a la Sección VII, presidida por la Excma. Sra. Dña. M^a José Campos Bucé, que firmó la oportuna propuesta de dictamen, siendo deliberado y aprobado, por unanimidad, en Comisión Permanente de este Consejo Consultivo en su sesión de 13 de junio de 2012.

El escrito solicitando el dictamen preceptivo fue acompañado de la documentación, que se consideró suficiente.

CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo, de acuerdo con el artículo 13.1.f).1º de su Ley reguladora, 6/2007, de 21 de diciembre (LRCC), y a solicitud de un órgano legitimado para ello, según el artículo 14.1 LRCC.

SEGUNDA.- La responsabilidad patrimonial de la Administración se encuentra regulada en el artículo 106.2 de la Constitución, 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 en los artículos 139 y siguientes de la LRJ-PAC y en el desarrollados en el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo (RPRP).

Como resulta de los antecedentes, el procedimiento de responsabilidad patrimonial se inició a instancia de interesado que ostenta legitimación activa para promover el procedimiento al amparo del artículo 139 de la citada LRJ-PAC, por cuanto que es la persona que sufrió el daño.

Asimismo, se encuentra legitimado pasivamente el Ayuntamiento de Madrid en cuanto que es titular de la competencia de conservación y pavimentación de las vías públicas y parques y jardines *ex artículo 25.2.d)* de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local.

El artículo 142.5 de la LRJ-PAC establece un plazo de prescripción de un año para presentar la reclamación, desde que se produjo el efecto dañoso o se determinen sus secuelas. En el presente caso los hechos ocurrieron el día 6 de abril de 2010, y el escrito de reclamación se presenta con fecha 5 de octubre del mismo año por lo que la reclamación se encuentra dentro del plazo legalmente establecido.

El procedimiento se ha instruido cumpliendo los trámites preceptivos previstos. Se han realizado las pruebas que se han considerado pertinentes y se ha recabado informe del servicio competente (artículos 9 y 10 RPRP). Igualmente se ha evacuado el trámite de audiencia a la reclamante y a la entidad adjudicataria del servicio (artículos 11 RPRP y 82 y 84 LRJ-PAC).

TERCERA.- La responsabilidad patrimonial de la Administración por el funcionamiento de sus servicios públicos se configura como una responsabilidad directa y objetiva, que obliga a aquélla a indemnizar toda lesión que sufran los particulares en cualquiera de sus bienes o derechos, siempre que sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, en los términos y con los requisitos que configuran el marco normativo contenido en los artículos 106.2 de la Constitución, 121

de la Ley de Expropiación Forzosa, 54 de la Ley de Bases de Régimen Local y 139 y siguientes de la LRJAP-PAC.

Esta regulación configura la responsabilidad patrimonial de la Administración, teniendo en cuenta que no todo daño que produzca la Administración es indemnizable, sino tan sólo los que merezcan la consideración de lesión, entendida, según la doctrina y jurisprudencia, como daño antijurídico, no porque la conducta de quien lo causa sea contraria a derecho, sino porque el perjudicado no tenga el deber jurídico de soportarlo (art. 141.1 de la LRJAP-PAC), por no existir causas de justificación que lo legitimen.

Para que el daño sea indemnizable, además, ha de ser real y efectivo, evaluable económico e individualizado en relación con una persona o grupo de personas (art. 139.2 de la LRJAP-PAC); debe incidir sobre bienes o derechos, no sobre meras expectativas, debe ser imputable a la Administración y por último debe derivarse, de la actividad de aquélla, a través de un nexo causal, y correspondiendo la prueba de la concurrencia de todos estos requisitos al que reclama. Es esencial por tanto determinar si se da la relación de causa a efecto referida entre el hecho imputado a la Administración (funcionamiento de un servicio público municipal) y los daños y perjuicios reclamados.

Para ello debe tenerse en cuenta que la jurisprudencia ha exigido tradicionalmente y con carácter esencial, que el nexo causal sea directo e inmediato, (SSTS de 20-1-84, 24-3-84, 30-12-85, 20-1-86 etc.), y que sea antijurídico, de modo que son sólo indemnizables las lesiones producidas provenientes de daños que no haya el deber jurídico de soportar de acuerdo con la ley (sentencias del Tribunal Supremo de 30 de octubre de 2003, recurso 6/1993/99, y de 22 de abril de 1994, recurso 6/3197/91, que citan las demás).

CUARTA.- El daño queda acreditado por los informes médicos aportados al expediente, que reflejan la lesión de rotura de ligamentos del tobillo izquierdo.

Respecto a su valoración debemos detenernos en el cálculo que realiza C, pues de los documentos existentes al efecto, no se explica la cuantía indemnizatoria a la que llega dicha aseguradora.

Así frente a los 106 días impeditivos, 217 no impeditivos y 5 puntos funcionales, por los que la precitada compañía alcanza una indemnización de 15.576,48 €, lo cierto es que dichos períodos no resultan en absoluto sustentados por documentación alguna.

Lo que sí resulta acreditado en el expediente son 116 días de baja laboral (del 6 de abril al 30 de julio, folios 20 a 36 y 40), como así consta en el parte de alta (folio 40), período al que habría que circunscribir el cálculo de la indemnización, sin que puedan tenerse en cuenta ni períodos no acreditados documentalmente, ni los días de fisioterapia que la interesada refleja en los partes que aporta. Respecto de estos últimos no resulta compatible a efectos indemnizatorios la rehabilitación de fisioterapia que la interesada ha continuado por su cuenta, de forma privada, con el parte de alta de 30 de julio de 2010 que, sin documentación que lo contradiga, la habilita totalmente para su trabajo habitual.

A los efectos de dejar constancia, y sin perjuicio de lo que se dirá, la indemnización correspondiente a tales días impeditivos debe fijarse por aplicación del baremo establecido en el Real Decreto Legislativo 8/2004, de 29 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Responsabilidad Civil y Seguro en la Circulación de Vehículos a Motor, y conforme el anexo de valoración aplicable a 2010 (Resolución de 31 de

enero de 2010, B.O.E. 5 de febrero de 2010), utilizado con carácter orientativo por la jurisprudencia en estos supuestos.

De este modo, por la incapacidad temporal derivada de lesiones no permanentes correspondientes a 116 días impeditivos sin estancia hospitalaria correspondería una indemnización de 6.224,56 € (53,66 €/día).

QUINTA.- Acreditada la existencia del daño padecido por la reclamante a través de los informes de asistencia sanitaria, tanto del día de los hechos como posteriormente, procede analizar la prueba practicada en el expediente y valorar si queda acreditado el nexo causal.

Como hemos dicho es a la parte reclamante a quien corresponde la carga de la prueba del nexo causal directo entre la lesión producida y el funcionamiento del servicio público. Así lo viene exigiendo unánimemente la jurisprudencia, al afirmar que “*no es ocioso recordar que constituye jurisprudencia consolidada la que afirma que la prueba de la relación de causalidad corresponde a quien formula la reclamación, o como dice la sentencia de 18 de octubre de 2005 (RJ 2005, 8530), la carga de la prueba del nexo causal corresponde al que reclama la indemnización consecuencia de la responsabilidad de la Administración por lo que no habiéndose producido esa prueba no existe responsabilidad administrativa. En este mismo sentido pueden verse también las sentencias de 7 de septiembre de 2005 (RJ 2005, 8846), 19 de junio de 2007 o 9 de diciembre de 2008 (RJ 2009, 67), entre otras muchas*”.

(Sentencia del Tribunal Supremo de 22 marzo 2011, RJ 2011\2408, Recurso de Casación núm. 4144/2009, Ponente: Excmo. Sr. D. Segundo Menéndez Pérez).

Respecto de los elementos probatorios aportados, en primer lugar, los informes médicos no acreditan que la caída se produjo en el lugar invocado,

ni que fue propiciada por la falta de parte de la rejilla del desagüe, ya que lo único que dichos informes permiten probar es que el interesado padeció unos daños físicos, pero no el origen de los mismos –la supuesta caída– ni las circunstancias de ese origen, mecánica de la caída, ni el lugar. Valga por todas la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2^a) de 19 de abril de 2005 que “*(...) el parte de intervención del SAMUR sólo acredita el lugar de recogida, pero no la mecánica de la caída, en especial, la influencia del elemento peligroso con el que tropezó la recurrente*”.

No obstante sí consta en el expediente que la interesada fue trasladada en ambulancia el mismo día de los hechos desde el Parque del Buen Retiro hasta la Clínica A donde fue tratada de sus lesiones. Dicha asistencia consta en los folios 17 y 18 con claridad, aunque no ha sido recogida en la propuesta de resolución.

Por otra parte, las fotografías aportadas no permiten tener por probado que la caída se produjo en el lugar y por las causas que la reclamante asevera. Así aporta una serie de fotografías del desperfecto en la vía pública que supuestamente ocasionó la caída y que no pueden identificar con visos de veracidad que los hechos ocurrieron tal y como relata.

En cuanto a la prueba testifical, tras la presentación de declaraciones escritas, se ha practicado comparecencia personal de los testigos para la debida contradicción y declaración sobre los hechos.

La propuesta de resolución destaca que, respecto de las declaraciones escritas, concurre una identificación absolutamente literal de los escritos, por lo que debe darse escaso valor a lo contenido en ellos, pues se deduce claramente que fueron redactados por alguien y “*pasados a la firma*” de cada testigo, sin especificar lo que cada uno vio o pudo apreciar personalmente sobre los hechos acaecidos. A ello hay que añadir que la

identificación de los testigos aparece en el trámite de alegaciones y no en el escrito inicial.

Respecto de las declaraciones en comparecencia personal estima igualmente que dicha prueba debe analizarse con las debidas cautelas dado el parentesco familiar que une a los testigos con la reclamante, si bien no puede por ello ser rechazada totalmente en cuanto a su valor probatorio.

En su apreciación, el instructor destaca que por una parte los testigos declaran que la reclamante se cayó porque metió el pie en un hueco de la rejilla del pavimento, y por otra que iban todos en grupo, mirando las barcas y más adelantados. De ello, y del resto de las pruebas existentes, deduce que no está suficientemente probado el nexo causal, particularmente porque los testigos son familiares de la lesionada.

Sin embargo, analizadas las declaraciones y las circunstancias del caso debemos apartarnos de dicha conclusión.

Como decíamos en nuestro dictamen nº 414/10, con cita de la Sentencia de la Audiencia Provincial de Valencia (Sección 8^a) de 28 de enero de 2003, “*el mero hecho de que se trate de parientes de una de las partes del proceso no elimina, sin más, su capacidad probatoria; cierto que deben extremarse las cautelas al valorar este tipo de testigos, pero cuando son los únicos de que dispone la parte, cuando se trata de matizar su declaración mediante la formulación de reprenguntas, cuando la prueba se practica con el más escrupuloso respeto al principio de contradicción, no resulta razonable negar apriorísticamente credibilidad a su declaración testifical, porque ello sería tanto como condenar de antemano a la parte, en cuanto se le privaría de la única prueba posible para adverar su versión de los hechos. La cuestión debe relacionarse con la existencia y resultado del resto de la prueba*”.

Así resulta de la aplicación del artículo 376 de la Ley 1/2000, de Enjuiciamiento Civil, de donde se sigue que cuando el testigo o los testigos propuestos por el interesado en el procedimiento se encuentren ligados con él por vínculo de parentesco o amistad o tengan interés directo o indirecto en el asunto, el instructor del expediente deberá ponderar con la debida cautela sus declaraciones y valorarlas con arreglo a las reglas de la sana crítica, tomando en consideración la razón de ciencia que hubieren dado y las circunstancias que en ellos concurran.

Es lo cierto que ninguno de los testigos afirma haber visto directamente cómo se producía la caída, pues iban en grupo, la mayoría adelantados, y sólo cuando oyeron un grito, manifiestan, vieron ya caída a la reclamante.

No obstante, debe tenerse en cuenta que no suele existir en este tipo de accidentes la existencia de testigos con visión directa de la caída. En este sentido, como ya ha tenido ocasión de pronunciarse este Consejo Consultivo en anteriores dictámenes, (VID. Dictamen nº 173/2008), para dar cumplida acreditación a dicha relación de causalidad como requiere la jurisprudencia, se exigiría una prueba que diera razón de la mecánica de la producción de los daños con carácter de inmediatez, lo que lógicamente es casi imposible, salvo en el caso de los accidentes en los que existe un atestado policial o informes que dan razón de la forma en que el daño se produjo. Sin embargo, este tipo de informes no suelen existir en el caso de caídas o golpes casuales en la vía pública, de menor importancia, que cuantitativamente constituyen un porcentaje importante de las reclamaciones presentadas.

Igualmente los tribunales, en una apreciación conjunta de la prueba, admiten la existencia de nexo causal cuando los testigos no han observado directamente la caída de la víctima pero sí en un momento inmediatamente posterior, y de su declaración se deduce que, en el lugar del accidente, fueron a “*socorrerla inmediatamente*”, o “*se encontraba tendida en ese*

lugar” (TSJ de Extremadura, Sentencia num. 1343/1997 de 19 de noviembre y TSJ de Murcia, Sentencia num. 110/2008 de 12 de febrero respectivamente).

También la STSJ de Madrid, núm. 775/2007 de 26 de abril que considera acreditado el nexo causal “*ya que el testigo la auxilio a levantarse del suelo (no en un lugar distinto, sino donde se encontraban los adoquines), relato del cual únicamente cabe concluir que la causa de la caída fue la existencia de unos adoquines que se encontraban completamente sueltos*”.

En el presente caso, si bien los testigos declaran que no observaron directamente la caída porque iban todos en grupo hablando entre sí, algunos incluso un poco adelantados, también manifiestan que nada más escuchar el grito de la reclamante, todos la vieron caída en el suelo y observaron cómo tenía el pie introducido en el hueco del desagüe, incluso con la pierna arañada, lo que demuestra indiscutiblemente que la caída se produjo a consecuencia de la falta de la rejilla. Por todo ello debe considerarse acreditada la existencia de nexo causal entre el desperfecto y los daños ocasionados.

SEXTA.- No obstante lo anterior, y aún cuando queda acreditado que la caída ocurrió en el lugar y por las causas indicadas, resulta necesaria la existencia del requisito de la antijuricidad, ya que si bien el ayuntamiento tiene el deber de conservación de las vías públicas y parques y jardines ex artículo 25.2.d) de la LBRL, dicho deber no implica que tenga que responder de cualquier daño ocasionado por todas las irregularidades de las mismas, sino que habrá que atenerse al caso concreto y a la entidad de la misma, atendiendo al criterio establecido por el presente Consejo, entre otros en Dictamen nº 391/2009.

La propuesta de resolución considera, que de quedar acreditada la relación de causalidad, el daño no sería antijurídico porque el defecto podía haber sido salvado por la interesada con un mínimo de atención. Sin embargo, en el presente caso es lo cierto que apreciadas las circunstancias concurrentes no puede exigirse al peatón un cuidado excepcional, máxime al tratarse de una zona tan concurrida como es el parque del Retiro, lugar emblemático de la ciudad de Madrid, que es frecuentemente transitado, máxime en los alrededores del lago que fue donde se produjo la caída, no siendo un defecto fácilmente perceptible. Además de las fotografías se desprende que la perjudicada transitaba en zapatillas de deporte, no portando zapatos de tacón, que pudieran haber aumentado el riesgo de ser introducidos en el hueco de una rejilla y que hubieran podido favorecer la caída.

Es por ello por lo que este Consejo entiende que la falta de antijuridicidad no podría sustentarse en la falta de atención de la víctima, sino que lo que debe de ser valorado es si la Administración incurrió en una falta de vigilancia del estado del parque que infringiera los estándares de seguridad exigibles en el cuidado del mencionado espacio.

En este sentido, de acuerdo con la doctrina sentada en esta materia por los Tribunales Superiores de Justicia, valga por todas la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Murcia núm. 241/2008 de 14 marzo “*Hay que tener en cuenta que la responsabilidad apunta las pautas de calidad en la prestación de los servicios que pueden ser exigidas a la Administración. De ahí que un sistema muy amplio de responsabilidad presuponga un estándar alto de calidad de los servicios. En nuestro caso hay que tener en cuenta un estándar intermedio, esto es el que puede darse con arreglo a las posibilidades de gestión y económicas existentes, con el fin de establecer un equilibrio entre el sistema de responsabilidad, la posibilidad de gestión, sus pautas de calidad y el propio sistema económico financiero,*

para no convertir el régimen de responsabilidad pública en planteamientos cercanos a una asistencia social universal. En este caso el bache existente en la calzada en el que la actora metió el pie se encuentra dentro de los estándares intermedios que son exigibles a dicho Ayuntamiento”.

Cabe traer a colación la jurisprudencia del Tribunal Supremo, que sostiene que “*la prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad por parte de aquella de la infraestructura material para su prestación no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas convierta a éstas en aseguradoras universales de todos los riesgos con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados que pueda producirse con independencia del actuar administrativo, porque de lo contrario, [...] , se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro Ordenamiento Jurídico*” (Sentencias de 30 de septiembre de 2003, recurso 732/1999, y 13 de septiembre de 2002, recurso 3192/2001).

El límite por tanto de la responsabilidad en estos supuestos, se concreta en la existencia de un factor de riesgo que supere el estándar mínimo exigible a la Administración, en este caso en la conservación de una vía pública.

En este sentido la empresa adjudicataria de los trabajos de conservación afirma en su informe que “*el día 6 de abril como todos los días se revisaron en modo y frecuencia según lo establece el pliego todas las rejillas y alcantarillados de los distintos firmes del parque, observándose como en recientes ocasiones la falta de algún elemento por vandalismo ya que algunas personas se dedican a tirarlas al lago, estos elementos se sustituyeron inmediatamente*” (folio 218). De ello puede deducirse tanto que el adjudicatario cumplió sus obligaciones sobre conservación, que constituye el objeto del contrato, así como que no puede exigirse, ni al

mismo ni al Ayuntamiento, que se constituyan en garantes universales de todo daño causado por desperfectos en la vía pública, cuando se han puesto todos los medios a su alcance para evitarlo. En este sentido cabe traer a colación las fotografías aportadas en el expediente donde se aprecia que la zona donde se produjo la caída se encuentra perfectamente cuidada, no quedando acreditada la falta de diligencia por parte de la administración.

De todas las circunstancias expuestas debe concluirse que, existe relación de causalidad entre el desperfecto y los daños que ha padecido la interesada, si bien no se puede considerar la existencia del elemento de antijuricidad.

Por todo lo expuesto el Consejo Consultivo formula la siguiente,

CONCLUSIÓN

Procede desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por no concurrir el requisito de la antijuricidad 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 este Consejo de conformidad con lo establecido en el artículo 3.7 del Decreto 26/2008, de 10 de abril, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid.

Madrid, 13 de junio de 2012