

Dictamen n^o: **38/11**
Consulta: **Alcalde de Madrid**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **09.02.11**

DICTAMEN de la Comisión Permanente del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, emitido por unanimidad, en su sesión de 9 de febrero de 2011, sobre consulta formulada por el Vicealcalde de Madrid (por delegación del Alcalde según Decreto de 1 de septiembre de 2008), a través del Consejero de Presidencia, Justicia e Interior, al amparo del artículo 13.1.f).1 de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, de creación del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, en relación con la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por L.F.R., en solicitud de indemnización por los daños y perjuicios sufridos por caída en la Avenida de Santa Eugenia.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El día 17 de enero de 2011 tuvo entrada en el registro del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid solicitud de dictamen preceptivo, cursada a través del Consejero de Presidencia, Justicia e Interior, respecto de dos expedientes de responsabilidad patrimonial procedentes del Área de Gobierno de Obras y Espacios Públicos del Ayuntamiento de Madrid, remitidos por el Vicealcalde -por delegación del Alcalde-, entre los cuales se encuentra el aludido en el encabezamiento.

Admitida a trámite dicha solicitud, se inició el expediente con el número 10/11 y la ponencia correspondió a la Sección VIII, cuyo Presidente, el Excmo. Sr. D. Andrés de la Oliva Santos, formuló y firmó la oportuna

propuesta de dictamen, deliberado y aprobado por la Comisión Permanente del Consejo Consultivo en sesión ordinaria celebrada el 9 de febrero de 2011.

SEGUNDO.- El expediente se instruye a raíz de la reclamación presentada por la interesada, en la Oficina de Registro de la Villa de Vallecas el 30 de julio de 2009. En el impreso normalizado existente al efecto, la misma -entonces de 22 años de edad- hace contar que *“el día 16 de julio de 2007 en la Avenida del Mediterráneo a causa de un hueco en el asfalto me caí causándome esguince y fisuras en cuboides, teniendo incapacidad durante al menos dos meses y posibilidad de perder el trabajo, ya que llevaba sólo dos meses trabajando”*. Por este motivo, solicita *“la indemnización que corresponda, así como que arreglen si tienen a bien los distintos boquetes que se encuentran en Sta. Eugenia”*.

Acompaña a su reclamación dos informes de urgencias del Hospital Infanta Leonor (del 16 y del 28 de julio de 2009), demostrativos de que la interesada sufrió esguince del pedio del pie izquierdo y fisura en cuboides; así como el parte médico inicial de baja por incapacidad temporal por contingencias comunes del 17 de julio, y dos partes sucesivos de confirmación del 20 y del 27 de julio del 2009. Propone también la toma de declaración de dos testigos de su caída, aportando sus nombres y DNI. Adjunta, asimismo, tres fotografías -de muy mala calidad- del lugar en que supuestamente sufrió la caída.

TERCERO.- 1.- Interpuesta la anterior reclamación, el día 6 de agosto de 2009 se remite a A, de conformidad con lo establecido en el artículo 11.3 del Pliego de Prescripciones Técnicas, que rige la póliza del seguro que cubre los riesgos de responsabilidad civil suscrita por el Ayuntamiento de Madrid con la compañía aseguradora B.

2.- En fecha 28 de agosto de 2010 se incoa formalmente el expediente, dirigiéndose el instructor a la reclamante a fin de que, de acuerdo con lo establecido en los artículos 70 y 71 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), en relación con el artículo 6 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), aporte la siguiente documentación:

- Declaración suscrita en que manifieste que no ha sido indemnizada (ni va a serlo) por los mismos hechos por compañía o mutualidad de seguros ni por ninguna otra entidad pública o privada.
- Justificantes que acrediten la realidad y certeza del hecho lesivo y su relación con la obra o el servicio público.
- En caso de intervención de otros servicios no municipales (SUMMA 112, Servicio de Grúa, u otros similares), justificante en el que figure el emplazamiento en que tuvo lugar la intervención.
- Dado que no figura con claridad en la reclamación, indicación detallada del lugar de los hechos, aportando croquis e indicando el número de la calle.
- Descripción de los daños, aportando partes de baja y alta médicas, y estimación de la cuantía en que valora el daño sufrido.

La interesada, en respuesta a esta petición, aporta, el 16 de septiembre de 2009, la carta de despido de 28 de agosto de 2009 (enviada por telegrama) de la empresa en que venía trabajando, manifestándole que el siguiente 31 de agosto finaliza el contrato de trabajo de duración determinada eventual suscrito el anterior 1 de junio de 2009. Se añade que

“con dicha fecha (31 de agosto) quedará resuelta a todos los efectos su relación laboral con esta empresa, por expiración del plazo convenido, causando baja en la misma”.

La interesada aporta también declaración jurada en que manifiesta no haber recibido (ni ir a recibir en el futuro) ninguna indemnización por razón de los hechos que han dado lugar a la reclamación.

Además, acompaña una carta dirigida al Ayuntamiento, en que, entre otras consideraciones que no vienen al caso, especifica que sufrió la caída a la altura del nº 47 de la Avenida de Santa Eugenia, aduciendo que a esa altura la vía está mal asfaltada y hay un badén de bastante profundidad. También señala que la caída se produjo a las 00:15 de la noche, con poca iluminación y sin señalización alguna, por lo que le resultó imposible ver el agujero. En el mismo escrito, la interesada reclama, en concepto de indemnización de daños y perjuicios, la cantidad de 20.000 euros.

Por último, la interesada acompaña, aparte del parte médico de baja inicial y los dos siguientes que había adjuntado a su escrito de reclamación, los sucesivos partes de baja por incapacidad temporal, hasta el último de 14 de septiembre de 2009, lo que indica que, a fecha de presentación del escrito de ampliación y mejora de su solicitud (16 de septiembre de 2009), continúa en situación de incapacidad temporal.

3.- El instructor del expediente, en nuevo escrito de 16 de noviembre de 2009, vuelve a requerir a la interesada, a fin de que, en el plazo de diez días, confirme el lugar en que se produjeron los hechos, *“ya que existe discordancia entre lo manifestado en la solicitud (Avenida del Mediterráneo) y lo reseñado en la contestación al requerimiento de acreditación (Avenida de Santa Eugenia, frente al número 47)”*.

La interesada, atendiendo a esta petición de aclaración, presenta escrito, que registra de entrada en la Oficina del Área de Gobierno de Obras y

Espacios Públicos el 2 de diciembre de 2009, en el que hace constar de su puño y letra que *“por error en mi primer escrito dije que mi accidente había ocurrido en Avenida del Mediterráneo, cuando debí decir Avenida de Santa Eugenia, como consta en mis siguientes escritos”*.

4.- La instrucción del expediente continúa por sus trámites, y se recaba en fecha 7 de enero de 2010, al amparo del artículo 10.1 del RPRP, informe de la Dirección General de Vías y Espacios Públicos (Departamento de Conservación y Renovación de Vías Públicas), acerca de los hechos origen de la reclamación.

Ante la falta de emisión del informe solicitado, se reitera la petición el 4 de marzo siguiente y el informe es finalmente evacuado el 14 de mayo de 2010.

En dicho informe se hace constar que *“sin perjuicio de lo que resulte de la acreditación de los hechos por la interesada, los servicios técnicos adscritos a este Departamento no tenían conocimiento de la deficiencia a la que alude el escrito de reclamación, ni por comunicación de la empresa adjudicataria del contrato de conservación de pavimentos, ni por haber sido denunciada su existencia por otro medio de los habilitados para la recepción de incidencias en el estado de conservación de las vías y espacios públicos municipales”*.

5.- El instructor recaba de la reclamante nuevamente, mediante escrito de 1 de junio de 2010, la aportación de la declaración de los testigos propuestos, bajo juramento o promesa, manifestando lo que tengan por conveniente en relación con los hechos origen de la reclamación.

Dicha solicitud se cumplimenta por la interesada mediante escrito presentado el 23 de junio de 2010 en el Área de Gobierno de Obras y Espacios Públicos. Acompaña entonces declaración jurada prestada por T.S.R.C. en escrito fechado el 22 de junio anterior, jurando *“haber visto el*

accidente sufrido por L.F.R. cuando cayó al meter un pie en el boquete (o mal asfaltado) sito a unos metros de mi negocio, en el cual ya se han producido unas caídas de este tipo". También acompaña declaración de A.J.G.G., fechada el 18 de junio de 2010, en que éste manifiesta haber sido *"testigo de cómo se producía la caída de L.F.R. al meter el pie en un socavón que había en el asfalto"*.

Ambos testigos son citados para declarar en las dependencias municipales el 7 de octubre de 2010. Obran en el expediente las notas del servicio de Correos que demuestran que los mismos fueron citados en debida forma en el domicilio que constaba en el procedimiento. No obstante su citación correcta, se hace constar en el expediente, mediante diligencia del instructor, que ninguno de los dos testigos propuestos ha acudido el día señalado para prestar declaración.

6.- Concluida la instrucción del expediente, e inmediatamente antes de redactarse la propuesta de resolución, mediante escrito de 8 de octubre de 2010, se abre el trámite de audiencia, por plazo de diez días, de conformidad con lo establecido en los artículos 84 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC) y 11 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).

No consta que la interesada haya hecho uso de su derecho al mencionado trámite.

CUARTO.- En fecha 23 de diciembre de 2010, se formula propuesta de resolución por el instructor del expediente, desestimando la reclamación presentada. Tras razonar que el reclamante no ha aportado medio de prueba que acredite la relación de causalidad entre los daños sufridos y el

funcionamiento de los servicios públicos -negando tal virtualidad a los informes médicos y a las fotografías presentadas-, niega, asimismo, valor probatorio alguno a la declaración testifical presentada por escrito (dado que los dos testigos no comparecieron a prestar declaración a presencia del instructor, y por tanto, sus declaraciones no pueden ser tomadas en consideración). Aun negada la relación causal, se aduce en la propuesta de resolución que la caída se habría producido en el asfalto, *“siendo éste el material utilizado en la calzada, o lugares de tránsito de vehículos, y por tanto, no adecuados para el paso de peatones”*, y además, respecto del desperfecto que resulta de las fotografías, se dice que *“apenas se percibe la existencia de desperfecto en el asfalto, que presenta capa de rodadura con un mínimo desnivel, sin que pueda apreciarse deficiencia relevante que constituyera un supuesto de riesgo inherente a un servicio público municipal a cuyo funcionamiento, normal o anormal, pudieran atribuirse los daños alegados”*.

A los hechos anteriores, les son de aplicación las siguientes

CONSIDERACIONES EN DERECHO

PRIMERA.- El Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1.f) 1º de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, Reguladora del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, según el cual: *“1. El Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid deberá ser consultado por la Comunidad de Madrid en los siguientes asuntos (...) f) Expedientes tramitados por (...) las entidades locales (...) sobre: 1º Reclamaciones de responsabilidad patrimonial, cuando la cantidad reclamada sea igual o superior a 15.000 euros o cuando la cuantía sea indeterminada”*.

En el caso que nos ocupa, la interesada ha cifrado el importe de los daños sufridos en la cuantía de 20.000 euros, por lo que es preceptivo el dictamen de este Consejo Consultivo.

Por otra parte, la solicitud de dictamen ha sido cursada a través del Consejero de Presidencia, Justicia e Interior, de conformidad con el artículo 14.3 de la LCC (*“Las solicitudes de dictamen de las entidades locales se efectuarán por los Presidentes de las mismas, y se cursarán a través del Consejero competente en relaciones con la Administración local”*), en relación con el artículo 32.2 del Decreto 26/2008, de 10 de abril, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo.

Es el Ayuntamiento de Madrid el legitimado, pues, para recabar dictamen del Consejo Consultivo, habiéndose en el caso presente hecho llegar la solicitud al Consejero de Presidencia, Justicia e Interior, mediante oficio del Vicealcalde de 4 de octubre de 2010, adoptado por delegación en virtud de Decreto del Alcalde de 1 de septiembre de 2008.

SEGUNDA.- L.F.R. formula su pretensión indemnizatoria por los daños sufridos a causa de la caída en una calle madrileña, concurriendo en ella la condición de interesada, conforme a los artículos 31.1.a) y 139.1 de la LRJAP-PAC.

La legitimación pasiva corresponde al Ayuntamiento de Madrid, en cuanto que Corporación municipal, titular de la vía pública donde supuestamente tuvo lugar el accidente, y a quien compete su cuidado y mantenimiento. En efecto, el artículo 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local, conceptúa como materia encomendada a la competencia de las Entidades Locales la pavimentación y conservación de las vías públicas urbanas. Es indiscutible, pues, que la reclamación patrimonial está correctamente deducida contra el Ayuntamiento.

El plazo para la interposición de la reclamación es de un año, contado desde que ocurrió el hecho o el acto que motiva la indemnización, o de manifestarse su efecto lesivo (cfr. artículo 142.5 de la LRJAP-PAC). En el caso de daños de carácter físico o psíquico, según el mismo precepto *in fine*, dicho plazo empezará a contarse “*desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas*”, lo que equivale a decir que el plazo prescriptivo empieza a correr desde que se tenga conocimiento cabal del daño realmente sufrido, y de su alcance y consecuencias, lo que constituye una aplicación de la teoría de la *actio nata*, recogida en el artículo 1969 del Código Civil («*actioni nondum natae non prescribitur*»).

En aplicación de la citada doctrina, es jurisprudencia reiteradísima la de que en caso de lesiones, el plazo de prescripción no comienza a correr hasta que el perjudicado conoce el alcance definitivo de las secuelas, momento que puede ser muy posterior al alta médica e incluso prolongarse hasta su declaración de invalidez o incapacidad (*vid.*, entre otras muchas, las SSTS de 31 de diciembre de 2002, 22 de enero, 13 de febrero, 7 de abril y 29 de mayo de 2003).

En el caso examinado, la reclamante, junto con su escrito inicial, acompaña los partes de baja por incapacidad temporal por contingencias comunes, firmados por su médico de Atención Primaria, de donde resulta que, en el momento de interposición de su reclamación el 30 de julio de 2009 y aun después, cuando presenta escrito de ampliación o mejora de su solicitud, el 16 de septiembre de 2009, continuaba de baja por las lesiones sufridas. Por tanto, en aplicación de la teoría de la *actio nata* citada anteriormente, en el momento de interposición de la reclamación el plazo continuaba abierto, al no haber obtenido la interesada la curación definitiva de sus lesiones o, en su defecto, no haberse establecido el alcance de las secuelas. La reclamación, pues, ha sido interpuesta tempestivamente.

TERCERA.- En el presente caso, se han observado los trámites establecidos en la LRJAP-PAC y en el RPRP.

Así, se ha requerido a la interesada para que mejorase o ampliase su solicitud, a los efectos prevenidos en el artículo 71 de la LRJAP-PAC, de tenerle por desistida de la misma, tal y como se apuntaba en el antecedente de hecho segundo del presente dictamen, sin perjuicio de que tal declaración de desistimiento no se haya producido, y la propuesta de resolución desestime en cuanto al fondo la reclamación.

Se ha recabado informe de los servicios técnicos municipales sobre la veracidad de lo manifestado por el reclamante en su escrito, acerca de la realidad del daño causado y su supuesta relación de causalidad con el servicio público, tal y como exige el artículo 10.1 del RPRP.

Se ha accedido por el instructor del expediente, al amparo del artículo 80.3 de la LRJAP-PAC, a la práctica de la prueba testifical propuesta por la reclamante, habiéndose incorporado al procedimiento las declaraciones juradas firmadas por los dos testigos presenciales, sin perjuicio de que éstos no hayan comparecido posteriormente -aun habiendo sido citados en debida forma- para prestar declaración a presencia del instructor.

Por último, se ha conferido trámite de audiencia a la interesada, tal y como preceptúan los artículos 84 de la LRJAP-PAC y 11 del RRP, sin que se haya hecho uso por aquélla de su derecho a formular alegaciones.

Incoado el procedimiento el 6 de agosto de 2009, debía haber concluido a los seis meses de su inicio (6 de febrero de 2010), al no constar haberse acordado periodo extraordinario de prueba, en virtud de lo dispuesto en el artículo 13.2 del RPRP. Sin embargo, no se ha recabado dictamen de este órgano consultivo hasta el pasado 17 de enero de 2011 (casi un año después).

Por tanto, al haber transcurrido el plazo máximo legal sin haberse notificado resolución expresa, la reclamación de responsabilidad patrimonial debe entenderse desestimada en virtud de silencio negativo, en aplicación de los artículos 43.1 en relación con el 142.7 de la LRJAP-PAC. Subsiste, sin embargo, la obligación de la Administración de resolver expresamente, tal y como le impone el artículo 42 de la misma Ley, sin estar vinculada en modo alguno al sentido del silencio (cfr. artículo 43.4.b) de la LRJAP-PAC). Asimismo subsiste la obligación de este Consejo Consultivo de emitir dictamen.

CUARTA.- En cuanto al fondo de la pretensión que formula la reclamante, conviene recordar que el instituto de la responsabilidad patrimonial de la Administración, que tiene su fundamento en el artículo 106.2 de nuestra Carta Magna y su desarrollo en los artículos 139 y siguientes de la LRJAP, exige la concurrencia de los siguientes requisitos, según una constante y reiterada Jurisprudencia: 1º) La efectiva realidad de un daño, evaluable económicamente e individualizado con respecto a una persona o grupo de personas que no tengan el deber jurídico de soportarlo de acuerdo con la Ley (*vid.* Sentencias del Tribunal Supremo de 20 de enero de 2003, 12 de julio de 2005 y 31 de octubre de 2007, entre otras); 2º) Que entre el evento lesivo y el funcionamiento del servicio público medie una relación directa de causa a efecto, con exclusión de los casos en que el daño se haya producido por fuerza mayor (*vid.* Sentencias del Tribunal Supremo de 20 de enero de 2003, 9 de mayo de 2005 y 16 de octubre de 2007, entre otras); y 3º) Que la reclamación se formule en el plazo de un año desde que se produjo el evento lesivo o, en su caso, desde la curación o estabilización de las secuelas, si se trata de daños físicos o psíquicos (*vid.* Sentencias del Tribunal Supremo de 13 de noviembre de 2003, 25 de enero de 2005 y 21 de mayo de 2007, entre otras).

Estos requisitos han de completarse con la consideración de que la responsabilidad de la Administración es una responsabilidad 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, además, el ya expresado nexo causal entre el funcionamiento normal o anormal del servicio público y el resultado lesivo o dañoso producido.

La Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6ª) de 5 de junio de 1998, se pronunció al respecto del carácter objetivo de la responsabilidad de la Administración, previniendo frente al riesgo de erigir sobre dicho principio de responsabilidad objetiva un sistema providencialista que llevaría a la Administración a responder de cualesquiera daños producidos a consecuencia del funcionamiento de un servicio público o de la utilización por los ciudadanos de bienes de titularidad pública, sin exigir la presencia de ese nexo causal de todo punto imprescindible para la apreciación de dicha responsabilidad. El fundamento primero de dicha Sentencia se pronunciaba en los siguientes términos:

“La prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad por parte de aquélla 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, como pretende el recurrente, se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico”.

QUINTA.- La propuesta de resolución municipal desestima la reclamación interpuesta por considerar que no ha resultado acreditado el

nexo de causalidad entre los daños sufridos por la reclamante y el funcionamiento de los servicios públicos municipales. Examinamos seguidamente este argumento.

Es doctrina jurisprudencial reiterada la de que, a los efectos de la relación de causalidad entre los daños sufridos y el funcionamiento de los servicios públicos, estamos ante una cuestión de prueba, y conforme al artículo 217.2 de Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, corresponde al actor la carga de probar la certeza de los hechos de los que ordinariamente se desprenda, según las normas jurídicas a ellos aplicables, el efecto jurídico correspondiente a las pretensiones de la demanda.

En el caso aquí examinado, la interesada ha acompañado los informes médicos emitidos por el Servicio de Traumatología del Hospital Infanta Leonor, acreditativos de las lesiones sufridas, pero sin que tales informes sirvan para advenir la pretendida relación de causalidad. Lo mismo cabe predicar de los partes de baja médica por incapacidad temporal que la reclamante ha acompañado. Es indiscutible que ésta ha sufrido unos daños físicos, pero de los referidos documentos no es posible deducir la existencia de nexo causal alguno con el funcionamiento de los servicios públicos.

Respecto de las declaraciones testificales incorporadas al expediente por escrito, la propuesta de resolución les priva de todo valor a los efectos que venimos considerando, por entender que, no habiendo comparecido tales testigos a prestar declaración a presencia del instructor, no procede entrar a valorar sus manifestaciones.

Este razonamiento, sin embargo, no es admisible en sus propios términos. Bien es verdad que las declaraciones juradas de los testigos que se han incorporado al expediente constituyen documentos privados y no pueden valorarse como tal prueba de testigos, por no habérseles tomado declaración a presencia del instructor y con las garantías derivadas del

principio de inmediación. Sin embargo, las declaraciones juradas –que la misma Administración consultante recabó de la reclamante en este caso y que viene admitiendo e incluso solicitando en otros casos a consecuencia de proposiciones de prueba testifical– pueden ser valoradas conforme a las reglas de la sana crítica como prueba documental y, más, concretamente, como documentos que incorporan declaraciones de conocimiento.

No parece coherente y equitativo a este Consejo que la Administración consultante, que bien pudo disponer en su momento, de modo directo, la citación de los testigos propuestos por la reclamante, para ser examinados por el instructor, recabase de la reclamante la aportación de las declaraciones y sólo a la vista de su contenido ordenase la citación personal inicialmente procedente, con el resultado de pretender que la posterior incomparecencia de los citados priva de todo valor probatorio a las declaraciones escritas inicialmente solicitadas y efectivamente aportadas.

Verdad es que en el escrito que el Ayuntamiento, de 1 de junio de 2010, dirigido a la reclamante, en que se recaba de ella, con expresión de requisitos, que *“presente 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 por Ud.”*, existe un párrafo posterior a lo transcrito en el que *“se advierte que, a la vista de la declaración que pudiera presentarse, podría efectuarse citación para la comparecencia personal del testigo, de considerarse necesario para precisar el contenido de aquella.”*

Pero el mismo Ayuntamiento consultante, cuando requiere de comparecencia, el día 1 de septiembre de 2010, a las personas que han declarado por escrito afirma que esa comparecencia tiene por objeto *“incorporar al expediente sus manifestaciones sobre los hechos alegados”*. El contenido de estos requerimientos no es congruente, en ese punto, con la advertencia previa. A los fines de esa congruencia y de una clara

comunicación a los requeridos de la finalidad de los requerimientos hubiera debido expresarse, al menos genéricamente, la necesidad de precisar el contenido de las declaraciones escritas, mientras que, como se acaba de decir, lo que se afirma en los requerimientos es algo a todas luces confuso y poco comprensible, esto es, que las comparecencias permitirán *“incorporar al expediente sus manifestaciones sobre los hechos alegados”*, afirmación ésta que parece cuestionar o condicionar la incorporación al expediente de las declaraciones escritas de conocimiento ya formuladas por los testigos, siendo así que esas declaraciones estaban ya incorporadas al expediente.

Sentado lo anterior, por lo que no resulta razonable privar de todo valor a las declaraciones escritas, a juicio de este Consejo, la declaración de la reclamante y las tan repetidas declaraciones escritas poseen suficiente fuerza para acreditar la realidad de la caída a consecuencia del socavón que se afirma existente en lugar suficientemente identificado. No existe dato alguno que fundamente una sospecha de falsedad por interés o cualquier otro motivo y la experiencia indica que las personas ajenas al interesado en un procedimiento judicial o administrativo no son en absoluto proclives a facilitar su identidad, ofrecerse como testigos y, posteriormente, formular declaraciones escritas sobre hechos falsos.

Por lo expuesto, este Consejo se inclina a tener por acreditada la relación causal entre un socavón en la vía pública y la caída y los daños sufridos por la reclamante.

Cuestión distinta es la de la antijuridicidad de esos daños.

Las fotografías presentadas, aunque de muy baja calidad, evidencian un desperfecto de la calzada con entidad suficiente como para provocar la caída de un peatón.

Sin embargo, este Consejo considera relevante el dato, afirmado en la propuesta de resolución, del lugar en que se produjo la caída. Se razona que

la caída tuvo lugar en la calzada, habida cuenta de que las fotografías reflejan un desnivel en el asfalto, *“siendo éste el material utilizado en la calzada, o lugares de tránsito de vehículos, y por tanto, no adecuados para el paso de peatones”*. Este dato no siempre es determinante de la inexistencia de responsabilidad administrativa, pues cabe que el reclamante hubiese de atravesar la calle por la calzada, por ser ése el paso necesario, por ejemplo, para recoger su vehículo. A este respecto, citábamos en nuestro dictamen 318/10, la Sentencia núm. 741/2004, de 18 de mayo, del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª), en la que se decía que *“no es obligación sino del Ayuntamiento demandado reparar y mantener en buen estado de conservación el pavimento, tanto de las aceras como de las calzadas, teniendo en cuenta que forzosamente los peatones tienen que atravesar la calzada cada vez que cruzan una calle, sea por un paso de cebra, como parece que ocurrió en el presente caso, o incluso sea por sitio distinto (...)”*.

Como sabemos, la premisa establecida por la jurisprudencia del Tribunal Supremo consiste en que la imputabilidad de responsabilidad patrimonial a la Administración tiene como título, en estos casos, el deber de mantenimiento y conservación de las vías públicas en estado adecuado al fin a que sirven, de modo que el daño será antijurídico cuando el riesgo inherente a la utilización de aquellas vías haya rebasado los límites impuestos por los estándares de seguridad exigibles conforme a la conciencia social (*vid.* por todas, la STS 5 de julio de 2006).

Es de todo punto lógico que los estándares de seguridad sean distintos para las aceras y para las calzadas. Ante la reclamación de un peatón, no carece de relevancia el estado de aceras y calzadas, puesto que es exigible que las primeras se encuentren en mejor estado que las segundas. En el caso presente, la reclamante no aduce que circulase por una acera (de hecho,

reconoce que andaba por el “*asfalto*”) y de sus alegaciones no se desprende justificación alguna de que circulase por la calzada, como todo parece indicar. Es comprensible que la reclamante, a las 00.15 horas de la noche, muy probablemente con escasa circulación de vehículos, utilizase la calzada para un desplazamiento de mayor o menor longitud, pero no cabe dejar de considerar que, en las condiciones de escasa luminosidad que la misma reclamante aduce, los lamentables daños originados por su caída no deben considerarse antijurídicos pues se corresponden con los mayores riesgos asumidos voluntariamente por la reclamante.

En mérito a todo lo anterior, este Consejo Consultivo es de la siguiente

CONCLUSIÓN

La reclamación patrimonial presentada debe ser desestimada.

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, 9 de febrero 2011