

Dictamen nº **402/13**  
Consulta: **Alcaldesa de Madrid**  
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**  
Aprobación: **25.09.13**

**DICTAMEN** de la Comisión Permanente del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad en su sesión de 25 de septiembre de 2013, sobre la consulta formulada por el coordinador general de la Alcaldía del Ayuntamiento de Madrid (por delegación de la Alcaldesa mediante Decreto de 10 de mayo de 2013), a través del consejero de Presidencia, Justicia y Portavoz de Gobierno, al amparo del artículo 13.1 de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, en el asunto promovido por A.M.B.C., sobre reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Madrid por los daños y perjuicios ocasionados como consecuencia de una caída sufrida en la calle Paseo Imperial de Madrid.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** El 15 de diciembre de 2011 tuvo entrada en el registro de la Oficina de Vías Públicas y Responsabilidad Patrimonial del Ayuntamiento de Madrid, reclamación de responsabilidad patrimonial de la interesada en relación con los daños y perjuicios derivados de una caída sufrida el 11 de diciembre de 2010, sobre las 11:20 horas, cuando transitaba por la calle Paseo Imperial, a la altura del número cuatro.

La reclamante relata que *“sufrió una caída como consecuencia de una tapa de registro mal encastrada en la acera y que se encontraba sin proteger, vallar o señalizar.”*

Manifiesta que como consecuencia de la caída, sufrió una fractura de tobillo izquierdo, y que fue atendida en el mismo lugar de los hechos por una Unidad de Soporte Vital Básico del SAMUR, que la trasladó al Hospital de la Concepción, donde le fue implantada una férula. El diagnóstico en el hospital fue de fractura infrasindesmal no desplazada de tobillo izquierdo, lo que ocasionó que se encontrara de baja laboral desde la fecha del accidente hasta el 18 de marzo de 2011.

Igualmente relata que *“al poco tiempo de ocurrir el accidente se personó en el lugar del siniestro la Policía Municipal que formuló el pertinente Parte de Servicio, dando cuenta de los hechos.”*

Derivado de todo ello expresa que ha permanecido en situación de baja laboral hasta el 18 de marzo de 2011 y que sufre secuela de *“dolor con la inversión y eversión del tobillo izquierdo.”*

Solicita una indemnización de daños por importe total de veinte mil trece euros con ochenta y nueve céntimos de euros (20.013,89 €). De dicha cantidad considera que 8.013,89 € corresponden a los daños corporales sufridos, y 12.000 € al lucro cesante derivado de *“un trabajo al que se iba a incorporar en la fecha del accidente, no pudiendo finalmente contratarla al encontrarse de baja como consecuencia del mismo.”*

Acompaña junto a su escrito de reclamación, el informe de asistencia sanitaria del SAMUR, fotografías de una tapa de registro hundida en la acera, diversos informes médicos de seguimiento de las lesiones y rehabilitación, así como partes de baja laboral.

Por otra parte insta que se realice prueba testifical de los facultativos del SAMUR que la atendieron en el lugar de los hechos, así como que se solicite a la Policía Municipal el parte de servicio correspondiente.

**SEGUNDO.-** A causa de la referida reclamación se instruyó procedimiento de responsabilidad patrimonial del que constituyen aspectos a destacar los siguientes.

El informe de asistencia del SAMUR consigna que el día 11 de diciembre de 2010 la reclamante fue atendida en el lugar donde relata que ocurrieron los hechos (Paseo Imperial 4), y que sufrió contusión en el tobillo izquierdo derivada de la caída que la accidentada refirió.

Igualmente consta que fue atendida el precitado día en la Fundación A, donde se diagnosticó “*fractura infrasindesmal no desplazada*” en tobillo izquierdo y se procedió a colocar férula y tratamiento, y causó alta de urgencias el mismo día. Tras la inmovilización y diversas revisiones acudió a rehabilitación de la que fue dada de alta el 17 de marzo de 2011.

Con fecha 6 de febrero de 2012, se notificó requerimiento a la reclamante a fin de aportar declaración sucinta en la que manifieste no haber sido indemnizada, ni serlo en el futuro, por los mismos hechos, así como evaluación económica de la indemnización solicitada aportando presupuesto o factura.

Dicho requerimiento es cumplimentado por la reclamante mediante escrito presentado el 10 de febrero de 2012. A través del mismo aporta certificado de la empresa “*Educación Técnico Profesional*” en el que recoge que se iba a proceder a contratar laboralmente a la reclamante, con un salario bruto anual de 14.000 €. Añade el documento que “*dicha contratación finalmente no se realizó debido al accidente que ese mismo*

*día sufrió la mencionada y que la mantuvo incapacitada durante un dilatado período de tiempo.”*

A solicitud del Departamento de Reclamaciones Patrimoniales se ha incorporado al expediente informe del Jefe de la Unidad Integral de Distrito de Arganzuela de la Policía Municipal (folio 43) en el que se recoge:

*“En contestación a su correo electrónico de fecha 06/06/2012, procedente del Dep. de Reclamaciones Patrimoniales le informo que consultados los archivos de la Unidad se comprueba que efectivamente intervino el patrulla aaa por una incidencia en el Paseo Imperial 4 por caída de una persona.*

*Una vez en el lugar se comprueba que (...) está siendo asistida por Samur y que refiere haberse caído como consecuencia de tropezar en una tapa de registro del Canal de Isabel II, siendo trasladada finalmente al Hospital de la Concepción sin pronosticar.*

*Por parte de los actuantes no se presencio el accidente, pudiendo comprobar que la tapa de registro se encuentra un poco hundida y que el registro efectivamente es del Canal de Isabel II, a quien se pasó aviso para su reparación no quedando señalizado. Las condiciones climatológicas no influyeron en el accidente”.*

Igualmente se ha incorporado informe del Departamento de Conservación y Renovación de Vías Públicas, de 22 de octubre de 2012 (folio 48), en el que se pone de manifiesto, entre otros puntos, que se trata de una arqueta de acometida del Canal de Isabel II, no se tiene conocimiento de la existencia del desperfecto en la fecha que tuvo lugar el hecho reclamado, y que *“el desperfecto denunciado se refiere a un*

*hundimiento de la tapa de acometida de la red del Canal de Isabel II, ya reparada supuestamente por dicha compañía”.*

Con fecha 12 de diciembre de 2012, se notificó el otorgamiento de trámite de audiencia a la reclamante, y con fecha 7 de febrero de 2012 al Canal de Isabel II, sin que se hayan presentado alegaciones dentro del plazo concedido para ello.

Por otra parte consta que a instancia de la reclamante se está tramitando recurso contencioso administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso Administrativo número 34 de Madrid (autos de procedimiento abreviado 499/12); mediante notificación de 29 de abril de 2013 el Juzgado solicitó la remisión del expediente administrativo.

Finalmente, con fecha 28 de mayo de 2013, la jefa del Servicio de Relaciones Institucionales y Reclamaciones Patrimoniales emite propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación.

**TERCERO.-** El coordinador general de la Alcaldía del Ayuntamiento de Madrid (por delegación de la Alcaldesa mediante Decreto de 10 de mayo de 2013), a través del consejero de Presidencia, Justicia y Portavoz de Gobierno de conformidad con el artículo 14.3 de la Ley del Consejo Consultivo, formula mediante oficio de 5 de julio de 2013 que ha tenido entrada en el registro del Consejo Consultivo el 5 de agosto siguiente, preceptiva consulta por trámite ordinario, correspondiendo su estudio, por reparto de asuntos, a la Sección III, presidida por el Excmo. Sr. D. Javier María Casas Estévez que firmó la oportuna propuesta de dictamen, siendo deliberado y aprobado, por unanimidad, en Comisión Permanente de este Consejo Consultivo, en su sesión de 25 de septiembre de 2013.

El escrito solicitando el informe preceptivo fue acompañado de la documentación que, adecuadamente numerada y foliada, se consideró suficiente.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

## **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 (LCC), por ser la reclamación de responsabilidad patrimonial de cuantía superior a 15.000 euros y a solicitud de un órgano legitimado para ello, según el artículo 14.3 LCC.

El dictamen ha sido evacuado dentro del plazo ordinario establecido en el artículo 16.1 LCC.

**SEGUNDA.-** La reclamante ostenta legitimación activa para promover el procedimiento de responsabilidad patrimonial, al amparo del artículo 139.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común (LRJ-PAC), al haber resultado supuestamente perjudicada por la caída de la que se derivan los daños que reclama.

En cuanto a la legitimación pasiva, la propuesta de resolución desestima la reclamación con base en que el elemento que pudo ocasionar la caída, la tapa de registro, no es de titularidad municipal. Con ello plantea la falta de legitimación pasiva del Ayuntamiento de Madrid.

A este respecto, es cierto que, como igualmente expresa la propuesta de resolución, puesto que la tapa es titularidad del Canal de Isabel II es a esta entidad a la que corresponde su conservación y mantenimiento, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 31.7 de la Ordenanza Municipal de Diseño y Gestión de Obras en la Vía Pública de 31 de mayo de 2006 (B.O. del Ayuntamiento de Madrid núm. 5709), según la cual *“la colocación de las tapas de registro de los servicios instalados en las vías públicas, su conservación y mantenimiento en las condiciones necesarias de seguridad para el tráfico rodado y peatonal será responsabilidad de la compañía titular del servicio.”*

Sin embargo es doctrina reiterada de este Consejo Consultivo, que las competencias de los municipios en orden a la pavimentación de las vías públicas urbanas y sobre el alcantarillado -artículo 25.2.d) y 1), respectivamente, de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local-, son título suficiente para hacer responder al Ayuntamiento de Madrid, en su caso, de los daños y perjuicios derivados de su defectuoso estado de conservación. Ello sin perjuicio del posible ejercicio del derecho de repetición, de existir términos para ello, contra la empresa titular del elemento urbano relacionado con la caída (en dicho sentido, nuestros dictámenes 404/10, 33/13, y 379/13 entre otros).

De este modo el hecho de que la titularidad de la tapa de registro no corresponda al Ayuntamiento no modifica la responsabilidad patrimonial de éste por incumplimiento, en su caso, del deber de vigilancia y mantenimiento de las vías en condiciones de seguridad (puede verse nuestro Dictamen 52/11), de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Supremo (Sentencias de 22 de septiembre de 2003, recurso 1412/1999, y 22 de diciembre de 1994, recurso 2463/1991).

Por todo ello el Ayuntamiento de Madrid ostenta legitimación pasiva en el presente expediente.

En cuanto al plazo, las reclamaciones de responsabilidad patrimonial, a tenor del artículo 142.5 LRJ-PAC, tienen un plazo de prescripción de un año desde la producción del hecho que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo, que se contará, en el caso de daños de carácter físico o psíquico, desde la curación o la fecha de determinación del alcance de las secuelas.

En el caso sujeto a examen, consta que el accidente se produjo el día 11 de diciembre de 2010, y que fue diagnosticada en el centro hospitalario de fractura infrasindesmal no desplazada en tobillo izquierdo, y se pautó la colocación de férula. Acudió a revisión en el Servicio de Traumatología el 28 de diciembre de 2010 y se procedió a cambiar la férula. Al día siguiente acude a consulta por dolor e inflamación y se cambia nuevamente la férula dejando los dedos libres. En la revisión de 17 de enero de 2011 consta consolidación de la fractura y que *“moviliza bastante bien más limitación en Inversión-Eversión.”* Por otra parte la reclamante estuvo acudiendo a rehabilitación tras la retirada de la férula según informe del Servicio de Rehabilitación de 3 de marzo de 2011, del que fue dada de alta el 17 de marzo de 2011. El último informe del Servicio de Traumatología, de 18 de marzo de 2011, expresa que la paciente estaba asintomática y la fractura consolidada.

De ello se desprende que tras producirse la fractura el día del accidente (11 de diciembre de 2010), debe considerarse que la estabilización de las secuelas se produce en la fecha de alta de la rehabilitación, 17 de marzo de 2011. Al haberse presentado la reclamación con fecha 15 de diciembre de 2011 debe considerarse presentada dentro del plazo legal.



Respecto a la tramitación del procedimiento destinado al posible reconocimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración deben seguirse, además de las normas generales de procedimiento administrativo, los trámites previstos en las leyes y reglamentos aplicables, en particular lo previsto en el Título X de la LRJ-PAC, artículos 139 y siguientes, normativa desarrollada por el 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).

En este sentido se han recabado informes de los departamentos competentes, al amparo del artículo 10.1 del RPRP e igualmente se ha evacuado el trámite de audiencia de acuerdo con los artículos 84 LRJ-PAC y 11.1 RPRP.

Por otra parte resulta necesario detenernos en una cuestión procedimental, referida a la prueba testifical propuesta por la interesada, que solicita la declaración testifical del personal sanitario que la atendió el día de los hechos.

Sobre este punto es preciso señalar, como sostenemos con reiteración, que el instructor de un procedimiento administrativo no está vinculado en todo caso a la solicitud de prueba del administrado, es decir, no necesariamente ha de llevar a cabo todas y cada una de las pruebas que se propongan en el curso del procedimiento, pero tampoco cabe pasar por alto lo dispuesto en el apartado tercero del artículo 80 de la LRJ-PAC, conforme al cual: *“el instructor del procedimiento sólo podrá rechazar las pruebas propuestas por los interesados cuando sean manifiestamente improcedentes o innecesarias, mediante resolución motivada”*, norma que se incorpora, asimismo, en el artículo 9 del RPRP por el que se regulan los procedimientos en materia de responsabilidad patrimonial. Del

reproducido precepto resulta, interpretado a sensu contrario, que la decisión de la Administración en la determinación de las pruebas a practicar en cada caso tiene su límite infranqueable en que las que se rechacen no sean, de forma palmaria, improcedentes o innecesarias.

En el caso que nos ocupa, no se ha practicado la prueba propuesta, ni el instructor se ha pronunciado motivadamente para denegar su práctica, contraviniendo lo previsto en el reproducido artículo 80.3 LRJ-PAC. No obstante, sin perjuicio de recordar al instructor la necesidad de cumplir los trámites procedimentales y la improcedencia de omitir cualquier pronunciamiento sobre la prueba, entendemos que su práctica resulta innecesaria en cuanto que dichas pruebas irían dirigidas a acreditar el nexo causal entre el supuesto daño y el funcionamiento de los servicios públicos, cuestión que de ningún modo quedaría acreditada con las pruebas no practicadas, ya que la declaración del personal sanitario nada podría aportar en cuanto a la prueba de la veracidad de la caída ya que no presenciaron la misma. En cualquier caso, debe destacarse que en el trámite de audiencia la reclamante no ha presentado alegaciones, por lo que no se ha opuesto a la falta de realización de la prueba testifical.

Por otra parte, se ha sobrepasado el plazo de seis meses que para la resolución y notificación del procedimiento estatuye el artículo 13 RPRP en relación con el artículo 42 LRJ-PAC. No obstante, el exceso en el plazo previsto no dispensa al órgano administrativo peticionario del dictamen de la obligación de resolver (artículo 43.1 de la LRJ-PAC) ni, en consecuencia, a este Consejo Consultivo de informar la consulta.

**TERCERA.-** El artículo 106.2 de la Constitución Española reconoce a los particulares, en los términos establecidos por la ley, el derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en sus bienes y derechos, siempre que ésta sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos y

no concurra circunstancia de fuerza mayor que sirva para exonerar a la Administración. La previsión constitucional se halla desarrollada en el Título X de la LRJ-PAC, artículos 139 y siguientes.

Interpretando el marco jurídico-legal de la responsabilidad patrimonial, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo ha enunciado en reiterada jurisprudencia los requisitos exigibles (de un modo acumulativo) en orden al reconocimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración. Así, en sentencia de 23 de enero de 2012 (RC 43/2010): generación al perjudicado de un daño o perjuicio efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas; que aquel daño o lesión patrimonial 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 influir, alterándolo, en el nexo causal; ausencia de fuerza mayor, y que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño alegado.

No cabe plantearse la posible concurrencia de la responsabilidad patrimonial de la Administración si no se ha producido un daño real y efectivo a quien solicita ser indemnizado. No en vano, recuerda la sentencia del Tribunal Supremo de 1 de febrero de 2012, RC 280/2009, 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”*.

Y por otra parte 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.-** En el presente supuesto se ejerce la pretensión indemnizatoria tanto por los daños corporales derivados del accidente, como por la pérdida de una contratación laboral debido a la situación sobrevenida de baja por incapacidad temporal.

En este sentido, el daño corporal resulta acreditado mediante los informes de asistencia sanitaria ya reflejados, en los que se constata que la reclamante padeció una fractura infrasindesmal no desplazada de tobillo izquierdo que necesitó inmovilización y rehabilitación.

No cabe estimar lo mismo respecto del pretendido lucro cesante por la pérdida de una contratación laboral que, según la reclamante, no se pudo llevar a término, dado que el mismo día en que se iba a producir sufrió el accidente del que derivó un largo período de baja por incapacidad temporal.

La única prueba que se ha aportado de dicho daño consiste en el certificado emitido por la empresa y ya transcrito. Ello no obstante, la reclamante no ha aportado o propuesto algún otro elemento de juicio que pudiera apoyar la veracidad de tal declaración, máxime cuando según se alega, la contratación se iba a realizar el mismo día en que ocurrió el accidente. La sola manifestación de la empresa, sin apoyo documental (precontrato, gestiones ante los servicios de empleo, proceso de selección) o testifical (representante de la empresa), no resulta por sí solo suficiente para estimar acreditado dicho daño.

Acreditada la existencia de un daño efectivo, individualizado y cuantificable – las lesiones corporales –, debemos referirnos al examen de la existencia o no de un nexo causal entre el funcionamiento del servicio público y el daño producido.

La relación de causalidad es definida por la jurisprudencia, entre otras, en la Sentencia del Tribunal Supremo de 9 de julio de 2002, (recurso 3938/1998), como *“una conexión causa efecto, ya que la Administración -según hemos declarado entre otras, en nuestras Sentencias de 28 de febrero y 24 de marzo de 1998, 24 de septiembre de 2001, y de 13 de marzo y de 10 de junio de 2002,- sólo responde de los daños verdaderamente causados por su propia actividad o por sus servicios, no de los daños imputables a conductas o hechos ajenos a la organización, o actividad administrativa”*.

A ello hay que añadir que no puede olvidarse que en materia de responsabilidad patrimonial la carga de la prueba de los presupuestos que hacen nacer la responsabilidad indemnizatoria recae en quien la reclama, salvo los supuestos de fuerza mayor o culpa de la víctima que corresponde probar a la Administración (Sentencias del Tribunal Supremo de 25 de julio de 2003 –recurso 1267/1999 30 de septiembre de 2003 –recurso 732/1999- y 11 de noviembre de 2004 –recurso 4067/2000- entre otras).

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).*

Respecto a las pruebas aportadas, consta que la reclamante fue atendida por los servicios urgencias del Ayuntamiento de Madrid en el lugar de los hechos (consta el mismo número de la calle) y que en el mismo lugar se personó la Policía Municipal con posterioridad.

A este respecto, es preciso señalar que, con carácter general, los informes de asistencia sanitaria no acreditan la veracidad de las caídas sino la existencia de daños físicos. Dichos informes no sirven para acreditar las circunstancias de la caída ya que las personas que los emiten no contemplaron la misma. Igual criterio en cuanto a su valor probatorio cabe decir del informe de la Policía Municipal.

En el presente caso, resulta necesario no obstante hacer referencia a la circunstancia que expresa el informe de la Policía Municipal (folio 43), por cuanto constata que la tapa de registro *"se encuentra un poco hundida."*

Así, nos encontramos con un desperfecto en la acera y una persona que fue atendida por los servicios sanitarios municipales en dicho lugar; además las lesiones que presenta coinciden perfectamente con lo que pudo ser una caída de este tipo.

Debe tenerse en cuenta que, como decíamos en nuestro Dictamen 363/12: *“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. Dictámenes nº 173/2008 y 166/09), 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.”*

En el mismo sentido nuestro Dictamen 186/13:

*“Así lo ha entendido este Consejo Consultivo en otros dictámenes, como el 19/10, de 27 de enero, donde se señalaba que «si bien el informe policial no puede dar cuenta directa de la mecánica de la caída, lo cierto es que existen elementos de juicio suficientes como para presumir razonablemente que los hechos relatados en la reclamación efectuada son ciertos, aplicando los criterios que para valorar la prueba de presunciones establece el artículo 386 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil y la jurisprudencia de aplicación (así Sentencia del Tribunal Supremo de 31 de marzo de 2005), que exige que el proceso deductivo que permite entender probado un hecho a partir de otro indubitado, no sea “arbitrario, caprichoso ni absurdo” en resumidas cuentas que sea razonable según las reglas de la sana lógica y del buen criterio.”*



Todo ello, en una razonable interpretación de las pruebas aportadas y de las circunstancias acreditadas, nos lleva a poder considerar acreditada la existencia del necesario nexo causal entre el funcionamiento del servicio público y el daño producido.

**QUINTA.-** Sin perjuicio de lo expuesto, resulta ahora necesario examinar si concurre el requisito de la antijuridicidad del daño, definido en el artículo 141.1 de la LRJ-PAC.

La cuestión estriba en determinar si el hecho dañoso resulta imputable a la Administración, ya que si bien el Ayuntamiento tiene el deber de conservación de las vías públicas *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.

En línea con lo anterior, ha de tenerse en cuenta que el sistema de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas no implica convertir 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. Por ello, para que el daño resulte imputable a la Administración competente será necesario que ésta haya incurrido, por acción u omisión, en una vulneración de los estándares de seguridad generalmente aplicables, en función de las circunstancias concurrentes y del nivel de exigencia de la conciencia social en un determinado sector de actividad.

Sólo en este caso concurrirá el requisito de la antijuridicidad del daño, de modo que el particular no tendría el deber jurídico de soportarlo.



En este sentido, como es criterio de este Consejo (puede verse en nuestro Dictamen 501/11) debemos apelar a la jurisprudencia del Tribunal Supremo para medir la imputabilidad a la Administración de los daños relacionados con el pretendido incumplimiento del deber de mantenimiento y conservación de las vías públicas en adecuado estado para el fin que sirven, vinculando la antijuridicidad del daño al ejercicio de aquella competencia dentro de un estándar de calidad adecuado para la seguridad de los viandantes. Así, *“para que el daño concreto producido por el funcionamiento del servicio a uno o varios particulares sea antijurídico basta con que el riesgo inherente a su utilización haya rebasado los límites impuestos por los estándares de seguridad exigibles conforme a la conciencia social”* (STS 5 de julio de 2006, RC 1988/2002).

Por otra parte ya expusimos en nuestro Dictamen 493/12 que:

*“(...) si bien los Ayuntamientos tienen entre sus competencias, la pavimentación de las vías públicas urbanas (artículo 25.2.d. de la Ley de Bases del Régimen Local), dicho deber no puede obligarle a responder de todas las irregularidades o deficiencias de las mismas cuya subsanación no estaría a su alcance con los medios de que disponen, sino solo han de responder de las de cierta entidad o relevancia, como ha señalado el Tribunal Supremo en reiteradas sentencias, entre otras, las de 13 de septiembre de 2002 y 5 de junio de 1998.”*

En el caso que examinamos, cabe apreciar que no existen elementos probatorios que acrediten que el estado de la tapa de registro constituía un desperfecto que rebasase lo estándares de seguridad exigibles.

Aún cuando podamos considerar que la reclamante tropezó con una tapa de registro que, tal y como expresa el informe de la Policía

Municipal, “*se encuentra un poco hundida*”, no podemos estimar que ello suponga una extralimitación en el estándar de seguridad exigible en esta materia (ni aun admitiendo como verdadero el desperfecto que muestra la fotografía aportada por la reclamante).

De este modo, el Tribunal Supremo no da igual tratamiento a las deficiencias en la acera que a las tapas de registro, que entiende como elementos necesarios, y así lo indica en la Sentencia de 22 de diciembre de 2006 (recurso 72/2006). Así, no cabe duda que cierta diligencia le es exigible al peatón en su deambular por la vía pública, especialmente cuando se trata de elementos de necesaria existencia en la acera.

Como recuerdan los pronunciamientos judiciales (así la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid núm. 1352/2006, de 18 de julio) es conocido que a la hora de transitar por vías urbanas, ha de hacerse con un mínimo de cuidado, por la presencia de diversos obstáculos, elementos de mobiliario urbano o incluso irregularidades que pueden ser eludidos con ese mínimo de cuidado; por ello la existencia de algún desperfecto no siempre determina que surja un título de imputación contra la administración responsable.

En definitiva, no concurre el necesario requisito de antijuridicidad del daño, necesario para apreciar la responsabilidad administrativa.

En mérito a cuanto antecede el Consejo Consultivo formula la siguiente

## CONCLUSIÓN

Procede desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada al no haberse acreditado que concurra el requisito de la antijuridicidad del daño.

A la vista de todo lo expuesto, el Órgano consultante resolverá según su recto saber y entender, dando cuenta de lo actuado, en el plazo de quince días, a 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, 25 de septiembre 2013

