



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 6 1 7 / 2 0 2 1

(Sección 2.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 30 de diciembre de 2021.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria en relación con la ***Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por (...), en representación de las herederas de (...), por daños ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario (EXP. 581/2021 ID)*.***

F U N D A M E N T O S

I

1. El objeto del presente Dictamen es la Propuesta de Resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, incoado por la representación de las herederas de (...), por los daños sufridos por su madre, de cuyas lesiones finalmente falleció, como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario.

2. Se reclama una indemnización por importe de 62.245,02 euros, cantidad que determina la preceptividad del dictamen, la competencia del Consejo Consultivo de Canarias para emitirlo y la legitimación del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria para solicitarlo, según los arts. 11.1.D.e) y 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, en relación el primer precepto, con el art. 81.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP).

3. En el análisis a efectuar resultan de aplicación además de la citada LPACAP; los arts. 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante, LRJSP); el art. 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL); la Ley 14/1990, de 26 de julio, de

* Ponente: Sra. Marrero Sánchez.

Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias; y la Ley 7/2015, de 1 de abril, de los municipios de Canarias (LMC).

4. En cuanto a la legitimación activa, resulta necesario traer a colación lo ya manifestado por este Consejo Consultivo en su Dictamen 66/2020, de 3 de marzo:

«4.1.1. Respecto a la posibilidad de reclamación por daños -patrimoniales y extrapatrimoniales- derivados del fallecimiento, se ha de indicar lo siguiente:

La doctrina y la jurisprudencia consideran de forma prácticamente unánime que la muerte en sí misma considerada no se indemniza (a quien la sufre), sino que lo que se indemniza es la pérdida neta que sufren aquellas personas que dependían económicamente de los ingresos de la víctima (daño patrimonial), así como el dolor, sufrimiento, aflicción, la pérdida de la compañía, de proyectos conjuntos, etc., que produce a los familiares y allegados la muerte de una familiar (daño no patrimonial).

El fallecimiento de una persona da lugar a daños patrimoniales y no patrimoniales, pero no los sufre el que muere, sino los familiares cercanos, de modo que la indemnización no la perciben iure hereditatis, sino iure proprio. Se trata de un criterio generalizado en el Derecho comparado europeo, en el que la privación de la vida, no se considera un daño a efectos de las normas que regulan la responsabilidad y no es indemnizable.

En nuestro ordenamiento jurídico, el criterio de que el perjudicado por la muerte no es quien muere, sino los parientes allegados, se recoge en el baremo previsto para las indemnizaciones que se deriven de accidentes de tráfico. En consecuencia, la privación de la vida no es indemnizable a quien fallece, y, por tanto, nada se puede transmitir a los herederos del que muere.

La jurisprudencia así lo viene señalando desde hace tiempo. En este sentido, las diversas Salas del Tribunal Supremo consideran hoy que están legitimadas para reclamar por la muerte de una persona quienes resulten personalmente perjudicados por ella, en cuanto dependían económicamente del fallecido o mantenían lazos afectivos con él, de modo que ejercen un derecho originario y no derivativo. La STS (Sala de lo Civil) de 1 de abril (RJ 2009/4131) señala lo siguiente: “es doctrina pacífica que el derecho a la indemnización por causa de muerte no es un derecho sucesorio, sino ejercitable ex iure proprio, al no poder suceder en algo que no había ingresado en el patrimonio del de cuius, por lo que la legitimación no corresponde a los herederos en cuanto tales, sino a los perjudicados por el fallecimiento, pues sólo los vivos son capaces de adquirir derechos”.

4.1.2. Dicho lo anterior, se ha de añadir que, como muy bien señala la sentencia de 2 de octubre de 2013, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia (rec.780/2006), “ (...) la temprana y didáctica Sentencia de la Sala Civil del Tribunal Supremo de 2 de febrero de 2006, estableció lo siguiente: Sin duda el derecho a indemnización originado en el perjuicio moral y material a terceros por consecuencia de la

muerte, no surge como `iure hereditatis`, sino como un derecho originario y propio del perjudicado (SSTS de 4 de mayo de 1983 y 14 de diciembre de 1996), cualidad que puede o no coincidir con la de heredero, pero que en cualquier caso es distinta y con efectos jurídicos muy diferentes, siendo doctrina de esta Sala, como recuerda la sentencia de 18 de junio de 2003, que están legitimadas para reclamar indemnización por causa de muerte `iure proprio`, las personas, herederos o no de la víctima, que han resultado personalmente perjudicadas por su muerte, en cuanto dependen económicamente del fallecido o mantienen lazos afectivos con él; negándose mayoritariamente que la pérdida en sí del bien `vida` sea un daño sufrido por la víctima que haga nacer en su cabeza una pretensión resarcitoria transmisible `mortis causa` a sus herederos y ejercitable por éstos en su condición de tales `iure hereditatis` (...) ».

A la luz de la doctrina anteriormente expuesta, se entiende cumplido el requisito de legitimación activa de las herederas de (...) para reclamar por derecho propio la indemnización de los daños derivados del óbito de su madre [art. 4.1.a) LPACAP].

En este sentido, tal y como se cita en el Dictamen 292/2021, de 24 de mayo, de este Organismo consultivo «sólo podrán reclamar por el daño moral derivado del fallecimiento de (...) aquellos que posean: “vínculos próximos de familia, afectos, relaciones de convivencia real, dependencia económica u otras situaciones de recíproca asistencia y amparo que determinen real y efectivamente perjuicios causados directamente de la muerte producida” (STS, de 4 de noviembre de 1999; STSJ de Navarra n.º 1089/2003, de 17 de octubre de 2003).

Al tratarse de un daño moral en los sentimientos, se hace necesario poner un límite a la condición de legitimado. Es obligado establecer un orden de preferencia excluyente, siguiendo un orden lógico de afinidad con la fallecida, de forma que sean los más inmediatos los que, en su caso, reciban la indemnización con exclusión de los demás, primando de forma natural, a quienes hayan sufrido de forma más palmaria y directa. El Tribunal Supremo, en algunos casos se refiere a “parientes más allegados”. Según la jurisprudencia, puede establecerse un orden de preferencia:

1.- Los miembros de la familia nuclear, que en este caso se desconocen, si bien parece desprenderse de la reclamación que (...) estaba casada y tenía un hijo, que no se identifican (?). El dolor de la familia nuclear, es decir, marido e hijos, se presume, no requiere prueba (STS de 15 de abril de 1988). No obstante, estos, los más allegados, no formulan reclamación en este caso.

2.- Para el resto de los parientes no existe presunción, requiriéndose la acreditación de alguna de las siguientes circunstancias para establecer su legitimación: Que pertenezcan de hecho a la familia nuclear por convivir con ella, o bien se demuestren fuertes e importantes

vínculos afectivos, asimilándose a los que normalmente se dan entre los miembros de la familia central.

En síntesis, la jurisprudencia ha atribuido la legitimación de los daños morales derivados del fallecimiento de una persona, en primer lugar, al viudo o viuda, junto a los hijos del fallecido y en segundo término a sus padres si la víctima está soltera (STS de 2 de julio de 1979; STS de 14 de diciembre de 1996). Finalmente, los hermanos también estarían legitimados en defecto de otros familiares más allegados (los ya expuestos) (STS de 4 de julio de 2005), debiendo probar en su caso la vinculación afectiva entre ellos, su dependencia económica o su convivencia en el núcleo familiar».

Por otro lado, el ayuntamiento está legitimado pasivamente porque se imputa la producción del daño al funcionamiento anormal de un servicio público de titularidad municipal ex art. 25.2, apartados d) y 26.1, apartado a) LRBRL.

5. Asimismo, se cumple el requisito de no extemporaneidad de la reclamación, al haberse presentado dentro del plazo de un año para reclamar establecido en el art. 67.1 LPACAP.

Así, consta en el expediente que con fecha 17 de agosto de 2020, por la representación de las herederas de (...), se presenta escrito de reclamación por responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, dirigida al Tribunal Económico Administrativo Municipal. Con fecha 10 de junio de 2021 por parte del Jefe de la Sección de Responsabilidad Patrimonial se dirige escrito al citado Tribunal, en el que hace constar que « (...) el de 09/06/2021 y n.º 292 tiene entrada en el registro departamental de esta Sección de Responsabilidad Patrimonial Decreto del Juzgado de la Contencioso Administrativo n.º 1, de fecha 19.05.2021, por la que se procede a “Reclamar de la Administración demandada el correspondiente expediente administrativo, haciéndole saber que deberá cumplir con dicha obligación en la forma establecida en el artículo 48.4 de la LJCA, cumpliéndose con lo establecido en el art. 32.2 de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, al que se remite el artículo 37.4 de la Ley 18/2011, de 5 de julio, reguladora del uso de las tecnologías de la información y la comunicación en la Administración de Justicia, debiendo remitirlo en el plazo de VEINTE DÍAS, para lo cual se pondrá dicha entrada en conocimiento del órgano jurisdiccional, así como el nombre de la autoridad o empleado responsable».

Consultados los archivos de esa Sección, se comprueba que a nombre de los citados reclamantes no consta expediente alguno. No obstante, de la documental remitida por la Asesoría Jurídica, se comprobó que, con fecha 17/08/2020 y número 902380, por la representación de las reclamantes se presentó en el registro general

de la OAC la solicitud de reclamación de responsabilidad patrimonial dirigida al Tribunal Económico Administrativo Municipal, sin que por parte de ese Tribunal haya sido devuelta la misma al objeto de comenzar la tramitación administrativa del expediente, al no tratarse de un asunto de su competencia.

En definitiva, el hecho se produjo el 2 de octubre de 2019, habiéndose presentado la reclamación el 17 de agosto de 2020, por tanto, dentro del plazo para reclamar.

6. Es competente para resolver el procedimiento el Sr. Alcalde, en virtud de las competencias atribuidas por el art. 124.4.ñ) LRBRL, modificada por la Ley 57/2003 de 16 de diciembre, de Medidas para la Modernización del Gobierno Local, así como según lo dispuesto en el art. 40 LMC y, por su delegación, la Concejal de Gobierno, conforme al Decreto de Alcaldía número 30687/2019, de 25 de julio por el que se establecen los sectores funcionales y la estructura organizativa del Área de Gobierno de Economía y Hacienda, Presidencia y Cultura.

7. No se aprecia la existencia de deficiencias en la tramitación del procedimiento que impidan un pronunciamiento sobre el fondo de la cuestión planteada.

II

La reclamación formulada por la representación de las herederas de (...) se fundamenta en los siguientes hechos:

«PRIMERO.- Que el pasado día 2 de octubre de 2019, sobre las 13.50 horas aproximadamente, (...) caminaba por la calle (...), Las Palmas de Gran Canaria, momento en el que se vio necesitada de acceder por unas escaleras para llegar a su domicilio, pero debido al mal estado de las mismas, que ni siquiera tenían una barandilla para apoyarse, se cayó, sufriendo en un primer momento lesiones de traumatismo craneoencefálico, que derivaron posteriormente en su fallecimiento el 7 de octubre de 2019 a las 12.30 horas, con el siguiente juicio clínico:

“Coma estructural secundario a hematoma intraparenquimatoso frontal derecho con apertura a ventrículo. Hematoma temporal derecho e izquierdo y oxicital derecho. Virus hepatitis C. LET. Exitus lethalis.

(...)

TERCERO.- La caída sufrida por (...) se produjo por las lamentables condiciones en la que se encontraba la escalera de acceso a la vivienda en la que residía la misma,

concretamente en la zona trasera del Edificio sito en la calle (...), donde existe un aparcamiento y la zona destinada a plaza y jardinería, que conecta la calle (...) con el pasaje de la Palmita y las plazas del sector.

La referida escalera no cumplía las más mínimas y elementales características para el uso de la misma por multitud de personas mayores que caminan por ellas. Prueba de ello es el informe emitido por el Aparejador-Arquitecto Técnico (...), del cual se acompaña copia como documento número 3 y en el que se refleja la falta de mínimas condiciones de seguridad para el uso de la ya referida escalera exterior.

Por ello entendemos que la causa de la caída y el posterior fallecimiento de la Sra. (...) fue el mal estado de conservación de la ya mencionada escalera. En el referido informe se acompañan una serie de fotografías donde se aprecia dicho mal estado y la falta de elementos necesario para su uso en condiciones de seguridad».

III

Las principales actuaciones del procedimiento de responsabilidad patrimonial son las siguientes:

- Con fecha 17 de agosto de 2020, por la representación de las herederas de (...), se presenta escrito de reclamación por responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria.

- Con fecha 15 de junio de 2021 la Sección de Patrimonio informa que, consultado el Inventario de Bienes y Derechos del Ayuntamiento de las Palmas de Gran Canaria, se comprueba que dicha zona es de titularidad municipal, procedente de las cesiones obligatorias del Plan Parcial San Cristóbal, formalizadas por la Comunidad Autónoma de Canarias en documento administrativo de fecha 02.12.2015.

- Con fecha de 15 de junio de 2021 se notifica a las interesadas el acuerdo de admisión a trámite, resultando ser rechazada al no acceder a la misma, efectuando Diligencia por parte de la Instrucción de conformidad con la normativa vigente.

- Con fecha 16 de junio de 2021 el Distrito Vegueta, Cono Sur-Tafira, informa que « (...) trasladamos los datos obrantes en los archivos del Distrito de Vegueta, Cono Sur y Tafira al respecto de las solicitudes gestionadas con las Áreas de Gobierno de Fomento-Servicios Públicos y Urbanismo entre los años 2016 - 2017 - 2018, en materia de accesibilidad de las calles Málaga y Pasaje de La Palmita, así como de su entorno (incluimos Pasaje de Los Canales, zona conocida popularmente como El Chaparral, entre las calles Palma de Mallorca, Córdoba y Málaga). Hacemos hincapié en la petición dirigida al Instituto Canario de la Vivienda, de fecha 23/04/18, en la que solicitamos “ (...) la ejecución de las tareas para su

acondicionamiento o iniciar las gestiones necesarias (...) para el cambio de titularidad de la misma (...) »», adjuntando copia de la documentación referida.

- Con fecha 25 de junio de 2021 la Sección de Vías y Obras emite Informe en el que se señala que *« (...) ha de exigirse concretar el lugar del hecho, debiéndose adjuntar planos, fotografías o cualquier otro documento que permita reconocer el citado lugar sin ningún género de dudas. 2. Para poder emitir el informe solicitado debe concretarse el lugar donde ocurrió el hecho denunciado».*

Con fecha de 2 de julio de 2021 se reitera la petición aportando documental presentada por la representación de las reclamantes, emitiéndose nuevo informe en fecha de 7 de julio en el que se expone que *« (...) Las fotografías que acompañan al dictamen remitido son de distintos emplazamientos y en la ortofoto no se aprecia ninguna indicación señalando el lugar del hecho. 2. Asimismo, sería necesario concretar dicho lugar ya que en la documentación que existe en esta Sección acerca del Polígono de San Cristóbal parece ser que existen partes del mismo que no son de titularidad municipal».*

- Acordada la apertura del periodo de prueba, se da por reproducida la documental aportada al expediente y se admite la prueba testifical, notificándose a las interesadas a través de la sede electrónica, resultando ser rechazada la notificación al no accederse a la misma, efectuando Diligencia por parte de la Instrucción de conformidad con lo recogido en la normativa de aplicación.

- De conformidad con ello, se requiere a las interesadas a fin de que en el plazo de 10 días se aporte, o se personen en las dependencias de esa Sección, a fin de proceder a la identificación del lugar en el que suceden los hechos por los que se formula la presente reclamación. Dicho requerimiento se realiza a través de la sede electrónica, resultando ser rechazada la notificación al no acceder a la misma, efectuándose Diligencia por parte de la Instrucción de conformidad con la normativa de aplicación.

- Solicitada la valoración de las lesiones a la entidad aseguradora del Ayuntamiento a fecha de la remisión del expediente no consta su aportación.

- Con fecha de 2 de septiembre de 2021 comparecen en la Sección de Responsabilidad Patrimonial las herederas de (...) a fin de acreditar la representación otorgada a (...).

- Acordada la apertura del trámite de audiencia, se concede a las interesadas el plazo de diez días, resultando ser rechazada al no acceder a la misma, efectuando

Diligencia por parte de la Instrucción de conformidad con lo recogido en la normativa aplicable.

- Con fecha 24 de noviembre de 2021 se dicta Propuesta de Resolución por la que se desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por las interesadas.

IV

1. La Propuesta de Resolución desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por las interesadas, al considerar que no ha quedado probada la relación del daño con respecto al nexo causal, al no haber quedado acreditado el lugar en el que suceden los hechos.

2. De acuerdo con la reiterada doctrina jurisprudencial *«debemos recordar que si bien el art. 106.2 de la Constitución Española establece que “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”*. Del mismo modo el art. 139.1 LRJAP-PAC, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común se deduce que la responsabilidad patrimonial de la Administración, ha sido configurada en nuestro sistema legal y jurisprudencialmente, como de naturaleza objetiva, de modo que cualquier consecuencia dañosa derivada del funcionamiento de los servicios públicos, debe ser en principio indemnizada, porque como dice en múltiples resoluciones el Tribunal Supremo *«de otro modo se produciría un sacrificio individual en favor de una actividad de interés público que debe ser soportada por la comunidad”*. No obstante, también ha declarado de forma reiterada el Tribunal Supremo (por todas, Sentencia de 5 de junio de 1998) que no es acorde con el referido principio de responsabilidad patrimonial objetiva su generalización más allá del principio de causalidad, aun de forma mediata, indirecta o concurrente, de manera que, para que exista aquella, es imprescindible la existencia de nexo causal entre la actuación de la Administración y el resultado lesivo o dañoso producido, y que la socialización de riesgos que justifica la responsabilidad objetiva de la Administración cuando actúa al servicio de los intereses generales no permite extender dicha responsabilidad hasta cubrir cualquier evento, lo que, en otras palabras, significa 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».

3. La reiterada doctrina de este Consejo Consultivo en cuanto a los principios generales de distribución de la carga de la prueba se ven perfectamente recogidos, entre otros, en el Dictamen 272/2020, de 2 de julio: *«Cabe recordar, a este efecto, que, en aplicación del art. 60.4 de la vigente Ley 29/1998, de 13 de julio (...), rige en el proceso contencioso-administrativo el principio general, inferido del Código Civil (...), que atribuye la carga de la prueba a aquél que sostiene el hecho (‘semper necesitas probandi incumbit illi qui agit’) así como los principios consecuentes recogidos en los brocardos que atribuyen la carga de la prueba a la parte que afirma, no a la que niega (‘ei incumbit probatio qui dicit non qui negat’) y que excluye de la necesidad de probar los hechos notorios (‘notoria non egent probatione’) y los hechos negativos (‘negativa non sunt probanda’). En cuya virtud, este Tribunal en la administración del principio sobre la carga de la prueba, ha de partir del criterio de que cada parte soporta la carga de probar los datos que, no siendo notorios ni negativos y teniéndose por controvertidos, constituyen el supuesto de hecho de la norma cuyas consecuencias jurídicas invoca a su favor (por todas, sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del T.S. de 27.11.1985, 9.6.1986, 22.9.1986, 29 de enero y 19 de febrero de 1990, 13 de enero, 23 de mayo y 19 de septiembre de 1997, 21 de septiembre de 1998). Ello, sin perjuicio de que la regla pueda intensificarse o alterarse, según los casos, en aplicación del principio de la buena fe en su vertiente procesal, mediante el criterio de la facilidad, cuando hay datos de hecho que resultan de clara facilidad probatoria para una de las partes y de difícil acreditación para la otra (sentencias TS (3ª) de 29 de enero, 5 de febrero y 19 de febrero de 1990, y 2 de noviembre de 1992, entre otras).*

A la vista de la jurisprudencia expuesta, es a la parte demandante a quien corresponde, en principio, la carga de la prueba sobre las cuestiones de hecho determinantes de la existencia, la antijuridicidad, el alcance y la valoración económica de la lesión, así como del sustrato fáctico de la relación de causalidad que permita la imputación de la responsabilidad a la Administración. Como ha reiterado en múltiples ocasiones este Consejo Consultivo, el primer requisito para el nacimiento de la obligación de indemnizar por los daños causados por el funcionamiento de los servicios públicos es que exista daño efectivo y que éste sea consecuencia del dicho funcionamiento. La carga de probar este nexo causal incumbe al reclamante, tal como establece la regla general que establecen los apartados 2 y 3 del art. 217 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (LEC), conforme a la cual incumbe la prueba de las obligaciones al que reclama su cumplimiento y la de su extinción al que la opone. Sobre la Administración recae el onus probandi de la eventual concurrencia de una conducta del reclamante con incidencia en la producción del daño, la presencia de causas de fuerza mayor o la prescripción de la acción, sin perjuicio del deber genérico de objetividad y colaboración en la depuración de los hechos que pesa sobre la Administración

y, del principio de facilidad probatoria (art. 217.7 LEC), que permite trasladar el onus probandi a quien dispone de la prueba o tiene más facilidad para asumirlo, pero que no tiene el efecto de imputar a la Administración toda lesión no evitada, ni supone resolver en contra de aquélla toda la incertidumbre sobre el origen de la lesión (STS de 20 de noviembre de 2012)”. Finalmente, y como ha señalado de forma reiterada este Consejo Consultivo “ (...) es necesario acreditar la realidad del hecho lesivo y la relación causal entre el actuar administrativo y los daños que se reclamen, como se hace en los recientes Dictámenes 40/2017, de 8 de febrero y 80/2017, de 15 de marzo, en los que se afirma que: ‘Además, como este Consejo ha manifestado recurrentemente (ver, por todos, los Dictámenes 238/2016, de 25 de julio y 343/2016, de 19 de octubre), sin la prueba de los hechos es imposible que la pretensión resarcitoria pueda prosperar. El art. 6.1 RPAPRP, en coherencia con la regla general del art. 217 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (LEC), impone al reclamante la carga de probar los hechos que alega como fundamento de su pretensión resarcitoria. Toda la actividad de la Administración está disciplinada por el Derecho (art. 103.1 de la Constitución, arts. 3, 53, 62 y 63 LRJAP-PAC), incluida la probatoria (art. 80.1 LRJAP-PAC). Para poder estimar una reclamación de responsabilidad por daños causados por los servicios públicos es imprescindible que quede acreditado el hecho lesivo y el nexo causal (art. 139.1 LRJAP-PAC, arts. 6.1, 12.2 y art. 13.2 RPAPRP), recayendo sobre el interesado la carga de la prueba (art. 6.1 RPAPRP). Esta prueba puede ser directa o por presunciones, pero para recurrir a estas es necesario que exista un enlace preciso y directo según las reglas del criterio humano entre un hecho probado y aquel cuya certeza se pretende presumir. No basta para ello la mera afirmación del reclamante, porque ésta no constituye prueba (art. 299 LEC en relación con el art. 80.1 LRJAP-PAC)’ ”».

4. Una vez examinado el contenido del expediente elevado a este Consejo Consultivo, y a la vista de las circunstancias concurrentes en el supuesto analizado, se entiende que procede desestimar la pretensión indemnizatoria de las reclamantes.

En este sentido, como ha razonado reiteradamente este Consejo Consultivo, tanto el anterior art. 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, como el vigente art. 32 LRJSP, exigen para que surja la obligación de indemnizar de la Administración que el daño sea causado por el funcionamiento -normal o anormal- de un servicio público. No basta, por tanto, que el reclamante haya sufrido un daño al hacer uso de un servicio público, sino que es necesario que ese daño haya sido producido por su funcionamiento. Tampoco basta que éste haya sido defectuoso; es necesario que entre el daño alegado y el funcionamiento anormal haya una relación de causalidad.

Efectivamente, en varios de nuestros dictámenes se ha razonado que, en cuanto a la relación causal entre el funcionamiento del servicio público de conservación de las vías y los daños por caídas de peatones que se imputan a desperfectos de la calzada, si bien los peatones están obligados a transitar por ellas con la diligencia que les evite daños y, por ende, obligados a prestar la atención suficiente para percatarse de los obstáculos visibles y a sortearlos, también les asiste su derecho a confiar en la regularidad y el funcionamiento adecuado de los servicios públicos; por lo que se hace preciso analizar singularmente, caso por caso, a fin de determinar si existe nexo causal y si concurren circunstancias que puedan quebrar total o parcialmente la citada relación de causalidad (por todos, Dictamen 54/2019, de 20 de febrero). La aplicación de uno u otro de estos dos principios, ponderándolos adecuadamente para el caso concreto permitirá llegar a la conclusión adecuada.

5. Pues bien, en el supuesto analizado, las interesadas denuncian el mal estado de los accesos al domicilio de su madre -de las escaleras de acceso, ya que ni siquiera tenían una barandilla para apoyarse-, que le causó una caída de cuyas lesiones finalmente falleció, entendiéndose que la Administración municipal ha incumplido con su deber de mantener dichos accesos en condiciones óptimas para el tránsito de los peatones, por lo que la cuestión de fondo ha de ser si la documentación y demás instrumentos probatorios que obran en el expediente resultan suficientes para que se puedan dar por acreditadas las circunstancias en las que supuestamente se habría producido la caída.

Sin embargo, no hay más medios probatorios que las manifestaciones de las interesadas y las fotografías en las que no se concreta el lugar de los hechos. Así, y como ya hemos señalado en dictámenes anteriores (*v.gr.* DDCC 444/2020, de 4 de noviembre, 399/2019, de 14 de noviembre y 460/2019, de 13 de diciembre, entre otros), aun constando la realidad y certeza de unos daños, la falta de prueba sobre la causa determinante de éstos es suficiente para desestimar la reclamación presentada; no consta en el expediente administrativo tramitado instrumento de prueba suficiente que acredite fehacientemente ni el lugar ni, consecuentemente, la causa que motivó dicha caída. Al contrario, las pruebas presentadas por las reclamantes solo acreditan que se lesionó el día alegado en un lugar indeterminado de la zona de la calle (...), con el alcance que consta en los informes médicos que aporta, pero sin que quede totalmente acreditado el lugar ni la hora concreta ni el mecanismo causal que produjo el hecho lesivo.

De lo anterior se infiere que no se puede aseverar que la caída fuera debida al mal estado del acceso a la vivienda.

Por ello, no cabe apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración Pública municipal. Y es que *«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 aseguradores 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»*.

No habiéndose acreditado plenamente el primero de los requisitos sobre los que se asienta la declaración de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas (esto es, las concretas circunstancias en las que acaece el evento dañoso), huelga efectuar pronunciamiento alguno respecto al resto de requisitos legales y/u otras cuestiones complementarias.

En definitiva, como se ha adelantado más arriba, a partir de la documentación obrante en el expediente, aun cuando ha resultado acreditada la caída de la reclamante, así como los daños físicos sufridos, no se ha probado la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y el daño por el que se reclama, ya que las interesadas, pese a habérselo requerido la Administración, ni siquiera han concretado el lugar exacto donde acaeció el siniestro, por lo que se ha de concluir que la Propuesta de Resolución, en cuanto desestima la pretensión resarcitoria de las reclamantes, es conforme a Derecho.

CONCLUSIÓN

La Propuesta de Resolución que desestima la pretensión resarcitoria de las interesadas se considera conforme a Derecho.