



Consejo Consultivo de Canarias

DICTAMEN 160/2022

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 26 de abril de 2022.

Dictamen solicitado por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Granadilla de Abona en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por (...), por daños ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público de mantenimiento parques y jardines (EXP. 116/2022 ID)**.

FUNDAMENTOS

I

1. El objeto del presente dictamen, solicitado por el Sr. Alcalde del Ayuntamiento de Granadilla de Abona, es la Propuesta de Resolución de un procedimiento de reclamación de la responsabilidad extracontractual de dicha Administración, iniciado el 4 de marzo de 2020, a instancia de (...), en solicitud de indemnización por las lesiones sufridas por su hija menor de edad, a consecuencia de una caída en el parque infantil ubicado en (...) del barrio de Charco del Pino.

2. La indemnización que se solicita por la reclamante es superior a 6.000 euros, lo que determina la preceptividad del dictamen, la competencia del Consejo Consultivo de Canarias para emitirlo y la legitimación del Sr. Alcalde 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.

3. En el análisis a efectuar resultan aplicables la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), así como la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

* Ponente: Sr. Suay Rincón.

4. El daño por el que se reclama no deriva de un acuerdo plenario, por consiguiente, de acuerdo con el art. 107 de la Ley 7/2015, de 1 de abril, de los Municipios de Canarias (LMC), corresponde al Sr. Alcalde la competencia para su resolución, sin perjuicio de las delegaciones que, en su caso, se hayan podido efectuar (arts. 32 y 40 LMC).

5. La reclamante está legitimada activamente porque pretende el resarcimiento de los perjuicios que le han irrogado a su hija las lesiones personales que sufrió a consecuencia de la caída [art. 4.1.a) LPACAP]. El Ayuntamiento está legitimado pasivamente porque se imputa la causación del daño al funcionamiento anormal de un servicio público de titularidad municipal, en virtud del art. 25.2.m) LRBRL.

La reclamación se interpone dentro del plazo de un año establecido por el art. 67 LPACAP, por lo que no es extemporánea.

6. Se ha sobrepasado el plazo máximo de seis meses para resolver (arts. 21.2 y 91.3 LPACAP); sin embargo, aún expirado este, y sin perjuicio de los efectos administrativos y en su caso económicos que ello pueda comportar, sobre la Administración pesa el deber de resolver expresamente (art. 21.1 y 6 LPACAP).

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

II

1. La interesada presentó reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos por su hija menor de edad el día 3 de marzo de 2020, a consecuencia de una caída en el parque infantil ubicado en (...) del barrio de Charco del Pino, término municipal de Granadilla de Abona, presentando informes médicos que acreditan una herida que requirió puntos de sutura en la cabeza.

2. Por el Área de Servicios Generales se emite informe en el que el técnico municipal, tras girar visita de inspección concluye lo siguiente:

«Se constata la existencia del área de juego infantil municipal al que se hace referencia y se identifica el poste de metal de sostenimiento del multijuego Diábolo con dos toboganes J3835SP-KB de PROLUDIC (...), el cual dispone en su tornillería de todas las protecciones originales del fabricante, encontrándose en perfecto estado de conservación para el uso que fue diseñado, cumpliendo así con la normativa de referencia».

3. Con fecha 9 de febrero de 2021 se recibe de la compañía aseguradora adjudicataria del seguro de responsabilidad civil y patrimonial conformidad a la

cobertura de los daños reclamados por la parte interesada, y valoración de la indemnización.

4. Con fecha 23 de abril de 2021 se concede trámite de audiencia y vista del expediente, sin que conste la presentación de alegaciones.

5. La Propuesta de Resolución desestima la reclamación interpuesta por la interesada, por los daños sufridos por su hija menor de edad, al entender que no existe relación de causalidad entre los daños causados y el funcionamiento del servicio público competente.

III

1. La reiterada doctrina de este Consejo Consultivo en cuanto a los principios generales de distribución de la carga de la prueba se ve perfectamente recogida, 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)”».

2. Examinado el contenido del expediente elevado a este Consejo Consultivo, y a la vista de las concretas circunstancias concurrentes en el supuesto enjuiciado, se entiende que procede desestimar la pretensión indemnizatoria de la reclamante.

En el supuesto analizado, se desprende de la denuncia de la interesada la supuesta existencia del mal estado del parque infantil -que presentaba «unos tornillos por fuera»- donde sucedió el accidente, de lo que se puede deducir que

entiende que la Administración municipal ha incumplido con su deber de mantener dicho parque en condiciones óptimas para el juego infantil.

Por lo que la cuestión de fondo ha de ser de si la documentación y demás instrumentos probatorios que obran en el expediente se desprende material probatorio suficiente para que se puedan dar por acreditadas las circunstancias en las que supuestamente se habría producido la caída.

Pues bien, los medios probatorios que constan en el expediente en el supuesto que nos ocupa, más allá de las manifestaciones de la interesada, son las fotos del lugar y el informe técnico, y éste concluye que el parque infantil se encuentra en perfecto estado de conservación para el uso que fue diseñado, cumpliendo así con la normativa de referencia.

Como ya hemos señalado en dictámenes anteriores (Dictamen 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; y en este caso no consta en el expediente instrumento de prueba suficiente que acredite fehacientemente la causa que motivó dicha caída. Las pruebas presentadas por la reclamante acreditan que su hija se lesionó el día y lugar alegados, con el alcance que consta en los informes que aporta, pero sin que quede acreditado el concreto mecanismo causal que produjo el hecho lesivo.

De lo anteriormente señalado se infiere, no solo que no está acreditada la causa de la caída, dado que el informe técnico declara el perfecto estado de las instalaciones; por lo que, sobre la indicada base, no cabe sino concluir que los daños ocasionados a la hija de la reclamante tienen su origen un accidente casual propio de lugares de ocio infantil, pero no por el deficiente estado de los juegos.

3. Por ello, no procede entender 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». Y ello porque, como se había considerado anteriormente en*

un supuesto, que es de aplicación analógica, de reclamación por lesiones personales a consecuencia de una caída en una obra pública “aun cuando la responsabilidad de la Administración ha sido calificada por la jurisprudencia de esta Sala como un supuesto de responsabilidad objetiva, no lo es menos que ello no convierte a la Administración en un responsable de todos los resultados lesivos que puedan producirse por el simple uso de instalaciones públicas, sino que, como antes señalamos, es necesario que esos daños sean consecuencia directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal de aquella” (STS de 13 de noviembre de 1997)» (Dictamen 10/2020, de 16 de enero).

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, y como ya se ha indicado antes, a partir de la documentación obrante en el expediente, aun cuando ha resultado acreditada la caída de la hija de la reclamante en el parque infantil, así como los daños físicos sufridos, se constata la inexistencia de medios que prueben la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y el daño por el que se reclama, por lo que se ha de concluir que la Propuesta de Resolución, en cuanto desestima la pretensión resarcitoria de la reclamante, es conforme a Derecho.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución, que desestima la pretensión resarcitoria de la interesada por los daños sufridos por su hija como consecuencia de la caída en el parque infantil, se ajusta a Derecho.