



Consejo Consultivo de Canarias

## D I C T A M E N 4 8 8 / 2 0 2 3

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 28 de noviembre de 2023.

Dictamen solicitado por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de San Bartolomé en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado ante la reclamación de indemnización formulada por (...), por daños ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario (EXP. 473/2023 ID)\**.

## F U N D A M E N T O S

### I

1. El presente Dictamen -solicitado por el Sr. Alcalde del Ayuntamiento de San Bartolomé- tiene por objeto el análisis jurídico de la Propuesta de Resolución que culmina el procedimiento administrativo de reclamación en concepto de responsabilidad extracontractual de dicha Administración municipal promovido por (...) y en cuya virtud se solicita la indemnización de los daños y perjuicios irrogados a la interesada como consecuencia de la caída sufrida en la vía pública -calle (...) a la altura del n.º 96- el día 16 de mayo de 2022.

2. Ha de advertirse que, si bien la reclamante no cuantifica el importe total de la indemnización pretendida (sólo parcialmente en la cantidad de 1.044,50 € -folios 258 y 262-), la Administración municipal ha solicitado el presente dictamen, por lo que se ha de presumir que el importe de la indemnización que pudiera corresponderle, en su caso, superaría los 6.000 euros (en este sentido se pronuncia la Propuesta de Resolución al cifrar en 11.359 € el importe de la indemnización que eventualmente cabría reconocer a la perjudicada -folio 272-), tal y como hemos interpretado en anteriores ocasiones (*v.gr.*, Dictámenes 361/2015, de 3 de octubre, 43/2019, de 13 de febrero, 155/2019, de 29 de abril, 493/2021, de 14 de octubre o 223/2023, de 18 de mayo).

---

\* Ponente: Sr. Suay Rincón.

Por tanto, ello determina la preceptividad del dictamen, la competencia del Consejo Consultivo de Canarias para emitirlo, y la legitimación del Sr. Alcalde para solicitarlo, según lo establecido en los arts. 11.1.D.e) y 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (en adelante, LCCC), en relación con el art. 81.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPACAP).

3. En el análisis a efectuar resultan de aplicación 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. de la 54 Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (en lo sucesivo, LRBRL); y la Ley 7/2015, de 1 de abril, de los municipios de Canarias (en adelante, LMC).

4. La reclamante ostenta la condición de interesada, en cuanto titular de un interés legítimo [art. 32.1 LRJSP y art. 4.1.a) LPACAP], puesto que alega daños sufridos en su esfera jurídica como consecuencia, presuntamente, del funcionamiento anormal de los servicios públicos de titularidad municipal. En este caso, la reclamante está legitimada activamente porque pretende el resarcimiento de los daños y perjuicios que supuestamente le ha irrogado el deficiente funcionamiento del servicio municipal de conservación y mantenimiento de las vías públicas.

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. La reclamación se entiende interpuesta dentro del plazo legalmente establecido en el art. 67.1, párrafo primero, LPACAP. Circunstancia ésta que no es puesta en entredicho por la Propuesta de Resolución.

6. El plazo para la tramitación del expediente de responsabilidad patrimonial es de seis meses; transcurridos los cuales, si no se notificara al interesado resolución expresa, se produciría silencio en sentido desestimatorio (art. 91.3 LPACAP). En el presente supuesto se ha superado el plazo de seis meses que, para su resolución. No obstante, la Administración está obligada a resolver y notificar a los interesados todos los procedimientos de manera expresa (art. 21 LPACAP).

7. El daño por el que se reclama no deriva de un acuerdo plenario. Por lo que, al amparo de lo establecido en el art. 107 LMC, la competencia para resolver el presente procedimiento de responsabilidad patrimonial le corresponde al Sr. Alcalde,

sin perjuicio de las delegaciones que éste pueda efectuar en otros órganos municipales.

## II

1. La reclamante promueve la incoación de un procedimiento de responsabilidad patrimonial a fin de que le sea reconocido el derecho a una indemnización por los daños y perjuicios causados, presuntamente, por el deficiente funcionamiento del servicio municipal de conservación y mantenimiento de las vías públicas.

A este respecto, la interesada manifiesta lo siguiente en su escrito de reclamación inicial -folio 1:

*«Reclamación patrimonial por daños físicos sufridos tras caída debido al mal estado de la vía pública (baldosa suelta). Los hechos ocurrieron el pasado día 16 de mayo sobre las 10:30-11:00 de la mañana, mientras andaba por calle Caldereta, un poco antes del n.º 96, pisé una baldosa en la acera que a su vez levantó unos 3 cm, aprox. de la baldosa contigua y ésta provocó que mi pie tropezara, cayendo sobre el lado derecho de mi cuerpo. Mi marido que me acompañaba llamó a la Policía Local y a su vez una vecina que vio lo ocurrido llamó a mi hija (que vive en el n.º 96). Mi hija llamó a la ambulancia que me trasladó al hospital. Después de varias consultas médicas me diagnostican fractura de húmero».*

2. La perjudicada no cuantifica -en su escrito de reclamación inicial- el importe total de la indemnización pretendida. No obstante, con ocasión del trámite de audiencia, la interesada concreta una parte de la indemnización solicitada: *«También presento la nómina del mes de agosto, donde se refleja que no he podido cobrar en el mes de agosto de 2023, los días correspondientes a las vacaciones del año pasado desde el 1 de septiembre hasta el 20 de diciembre de 2022, por estar con una incapacidad temporal y no poder incorporarme a mi puesto de trabajo el día 1 de septiembre del 2022, por lo que reclamo la cantidad de 1.044,50 €»* -folios 258 y 262-.

## III

Como principales trámites del procedimiento de responsabilidad patrimonial se hacen constar los siguientes:

1. El procedimiento de responsabilidad patrimonial se inicia mediante escrito de reclamación formulado por (...) con fecha 6 de septiembre de 2022, en la que la perjudicada solicita el resarcimiento de los daños y perjuicios que le han sido irrogados a raíz de la caída sufrida en la vía pública (calle (...), un poco antes del n.º

96) el día 16 de mayo de 2022 « (...) *debido al mal estado de la vía pública (baldosa suelta)*».

Junto al escrito de reclamación se aportan diversos documentos: acta de denuncia formulada ante la Policía Local, parte de lesiones, informe de asistencia del Servicio de Urgencias Canario, reportaje fotográfico, facturas de gastos médicos y farmacéuticos, etc.

2. Con fecha 19 de octubre de 2022 se acuerda requerir a la reclamante para que subsane y/o mejore su reclamación inicial (art. 68 LPACAP). Requerimiento atendido por la perjudicada mediante la presentación del correspondiente escrito de subsanación/mejora -con fecha 26 de octubre de 2022-, al que se acompaña diversa documentación.

3. Con fecha 2 de noviembre de 2022 se dicta Decreto 4971/2022, del Concejal Delegado de Responsabilidad Patrimonial, por el que se admite a trámite la reclamación extracontractual formulada por la Sra. (...), se incoa expediente de responsabilidad patrimonial y se designa instructor y secretario del procedimiento.

4. Con fecha 7 de febrero de 2023 se procede a la práctica de la prueba testifical interesada por la reclamante, con el resultado que obra en las actuaciones -folios 100 y ss.-.

5. Consta en el expediente la evacuación de informe de la Policía Local del Municipio de San Bartolomé e informe del servicio cuyo funcionamiento ha ocasionado la presunta lesión indemnizable, de 16 de mayo de 2022 y 18 de julio de 2023, respectivamente.

6. Con fecha 28 de agosto de 2023 se acuerda la apertura del trámite de vista y audiencia a la interesada. Consta en el expediente la notificación en debida forma de la citada resolución a la interesada.

7. Con fecha 7 de septiembre de 2023 la reclamante presenta escrito de alegaciones, incorporando diversa documentación a las actuaciones (informes médicos, nóminas, etc.).

8. Con fecha 10 de octubre de 2023 se formula Informe-Propuesta de Resolución en cuya virtud se acuerda desestimar la reclamación extrapatrimonial interpuesta por la interesada « (...) *por no considerarse probado la existencia de nexo de causalidad entre el daño producido y el funcionamiento del servicio público viario de este Ayuntamiento (...)* ».

9. Mediante oficio con registro de entrada en este Organismo consultivo el día 11 de octubre de 2023 se solicita la evacuación del dictamen del Consejo Consultivo de Canarias al amparo del art. 81.2 LPACAP en relación con los arts. 11.1.D.e) y 12.3 LCCC.

## IV

1. La jurisprudencia ha precisado (entre otras, STS de 26 de marzo de 2012; STS de 13 de marzo de 2012; STS de 8 de febrero de 2012; STS de 23 de enero de 2012) que *«para apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración son necesarios los siguientes requisitos: - La efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas. - Que el daño o lesión patrimonial sufrida por el reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, en una relación directa inmediata y exclusiva de causa efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir alterando el nexo causal. - Ausencia de fuerza mayor. - Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño»*.

2. Respecto a la carga de la prueba en el ámbito de la responsabilidad patrimonial de la Administraciones Públicas este Consejo Consultivo ha venido manteniendo reiteradamente la siguiente doctrina (ver, por todos, el Dictamen 466/2023, de 10 de noviembre):

*«1. Como hemos sostenido en múltiples ocasiones (por todos, el Dictamen 255/2021, de 18 de mayo), según el actual art. 32.1 LRJSP -similar al anterior art. 139.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común- requisito indispensable para el nacimiento de la obligación de indemnizar por los daños causados por el funcionamiento de los servicios públicos es, obvia y lógicamente, que el daño alegado sea consecuencia de 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)».*

3. En relación con el supuesto analizado se ha de advertir que no constan acreditadas las circunstancias en las que se produce el evento dañoso. A este respecto se ha de indicar que los diversos instrumentos probatorios que obran en las actuaciones (parte de lesiones, informe de asistencia del Servicio de Urgencias Canario, informe de la policía local, etc.) sólo dejan constancia de que la interesada sufrió un percance -caída- el día 16 de mayo de 2022, en torno a las 11:00 horas, en la calle (...) a la altura del n.º 96, sita en el municipio de San Bartolomé, lo que le provocó una serie de lesiones físicas y secuelas con el alcance descrito en los informes médicos que obran en las actuaciones.

Sin embargo, no resulta acreditado el mecanismo causal de producción del evento dañoso ni las concretas circunstancias en que acontece el siniestro.

En este sentido, se ha de indicar que el relato fáctico esgrimido por la interesada *«(...) mientras andaba por calle Caldereta, un poco antes del n.º 96, pisé una baldosa en la acera que a su vez levantó unos 3 cm, aprox. de la baldosa contigua y ésta provocó que mi pie tropezara, cayendo sobre el lado derecho de mi cuerpo (...)»*, se sustenta, única y exclusivamente, en las alegaciones de la propia perjudicada, sin que se hayan aportado indicios probatorios sobre el mecanismo causal de producción del siniestro ni las concretas circunstancias en las que tiene lugar la caída. En efecto, ni el informe policial ni la declaración de los testigos propuestos por la perjudicada (que no presenciaron el momento concreto en que se produce el evento dañoso ni sus circunstancias) están en grado de advenir las manifestaciones efectuadas por la interesada en su escrito de reclamación.

Como bien se indica en la Propuesta de Resolución, *« (...) la reclamante no acredita la versión que ofrece “pisé una baldosa en la acera que a su vez levantó unos 3 cm aprox. de la baldosa contigua y ésta provocó que mi pie tropezara, cayendo sobre el lado derecho de mi cuerpo”, asimismo, se realizaron pruebas testificales, de tres testigos, a petición de la reclamante, y éstos afirman que no presenciaron la caída, conforme consta en las actas testificales de fecha 07/02/2023»*.

Así pues, no resultando probado el modo, la manera y/o las circunstancias en que tiene lugar el supuesto evento dañoso (al estar basado el fundamento fáctico de la reclamación en la mera declaración de la propia perjudicada, sin prueba alguna que avale su testimonio) y, por tanto, sin que resulte posible imputar la producción

del hecho lesivo al funcionamiento deficiente del servicio público municipal, es por lo que se entiende que procede desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial planteada por la interesada.

4. Por lo demás, hemos de recordar, como reiteradamente ha señalado este Organismo Consultivo en sus dictámenes, que « (...) el hecho de que una persona sufra una caída o cualquier otro daño en un espacio público no convierte sin más a la Administración en responsable patrimonial de esos perjuicios, ya que la responsabilidad de aquella no es una responsabilidad por el lugar, como ha declarado reiteradamente la jurisprudencia de la Sala de lo Contencioso del Tribunal Supremo en su Sentencia de 5 de junio de 1998, que se pronunció sobre la desestimación por el Tribunal a quo de una reclamación de indemnización de daños personales a consecuencia de una caída en una infraestructura pública. Señaló 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 estas 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, como pretende el recurrente, se transformaría aquel en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico”. Ello es así porque “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 aquélla” (STS de 13 de noviembre de 1997). Este criterio se reitera, entre otras, en las SSTS de 13 de abril de 1999, 13 de septiembre de 2002 y 30 de septiembre de 2003» (Dictamen 193/2020, de 3 de junio).

Esta doctrina es también enteramente trasladable al supuesto objeto de este Dictamen. Atendiendo a las circunstancias de tiempo y lugar concurrentes en el accidente, en efecto -aun soslayando el insuperable obstáculo que representa la falta de acreditación suficiente de la realidad del hecho lesivo-, no cabría en cualquier caso atribuir su producción al funcionamiento de los servicios públicos.

## C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución, por la que se desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial extracontractual planteada frente a la Administración

Pública municipal, se entiende que es conforme a Derecho por las razones expuestas en el Fundamento IV de este Dictamen.