



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 6 2 / 2 0 2 4

(Sección 2.^a)

San Cristóbal de La Laguna, a 1 de febrero de 2024.

Dictamen solicitado por la Excm. Sra. Alcaldesa-Presidenta 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 (...), por daños ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario (EXP. 612/2023 ID)**.

F U N D A M E N T O S

I

1. El presente Dictamen tiene por objeto la Propuesta de Resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial, tramitado por el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, tras presentarse reclamación de indemnización por daños como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario, de titularidad municipal, cuyas funciones le corresponden en virtud del art. 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante, LRBRL).

2. Es preceptiva la solicitud de dictamen, según lo dispuesto en el art. 11.1.D.e) de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (en adelante, LCCC), habida cuenta de que la interesada reclama en concepto de indemnización la cantidad de 8.556,00 euros, superando los límites cuantitativos establecidos por el precitado artículo de la LCCC, en relación con el art. 81.2 -de carácter básico- de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPACAP).

Por otra parte, la legitimación para solicitar la emisión del dictamen de este Consejo Consultivo le corresponde a la Sra. Alcaldesa, según lo establecido en los arts. 11.1.D.e) y 12.3 LCCC.

* Ponente: Sra. de León Marrero.

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 LRBRL, la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias y la Ley 7/2015, de 1 de abril, de los Municipios de Canarias (en adelante, LMC).

4. Concurren los requisitos de legitimación activa y pasiva.

4.1. En este sentido, se ha de indicar que 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 personales sufridos en su esfera jurídica como consecuencia, presuntamente, del funcionamiento anormal de los servicios públicos de titularidad municipal. En este caso, está legitimada activamente porque pretende el resarcimiento de los perjuicios que supuestamente le ha irrogado el deficiente funcionamiento del servicio público de mantenimiento de las vías públicas, que es de titularidad municipal [art. 26.1.a) LRBRL en relación con el art. 25.2.d) del citado texto legal].

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

Asimismo, en el presente supuesto se encuentra legitimada pasivamente la entidad (...), en su calidad de adjudicataria del contrato de mantenimiento de espacios verdes, áreas caninas y arbolado de titularidad municipal, y a cuya defectuosa prestación se imputan los daños producidos a la reclamante, dado que en la producción del hecho lesivo ha intervenido el alcorque de un árbol, que se sitúa en la acera de una vía pública de titularidad municipal.

Sobre esta cuestión, resulta oportuno traer a colación la doctrina sentada por este Consejo Consultivo respecto a la responsabilidad por daños causados en ejecución de contratos administrativos, regulada actualmente en el art. 196 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.

En relación con dicha responsabilidad por daños causados a particulares cuando el servicio es prestado por una entidad contratista de la Administración, este Organismo Consultivo ha tenido ocasión de señalar lo siguiente (Dictámenes 270/2019, de 11 de julio, y 202/2020, de 3 de junio, entre otros):

«Se cumple, por otra parte, la legitimación pasiva de la Administración municipal, como titular de la prestación del servicio público a cuyo funcionamiento se vincula el daño.

Se encuentra también pasivamente legitimada la entidad (...), en su calidad de concesionaria del servicio municipal (...). Consta en el expediente la fecha de adjudicación de este contrato el 29 de julio de 2002. Las sucesivas normas reguladoras de los contratos administrativos han mantenido una regulación similar en lo que se refiere a la responsabilidad de los contratistas por los daños causados a terceros como consecuencia de la ejecución de tales contratos arts.97.1 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio; 198 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público; 214 Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre; art. 196 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, si bien, obviamente y por razones temporales, ésta última Ley no resulta aplicable en el presente asunto. La concreta legislación aplicable vendrá determinada por la fecha de adjudicación del contrato a (...), si bien, como se ha dicho, no difieren en su regulación material sobre este extremo.

Los citados artículos de la legislación de contratos están en relación con los dos últimos párrafos del art. 9.4 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, y con el art. 2.e) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, que atribuyen en exclusiva a la jurisdicción contencioso-administrativa el conocimiento de las pretensiones que se deduzcan en relación con la responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas y del personal a su servicio, cualquiera que sea la naturaleza de la actividad o el tipo de relación de que se derive, incluso cuando a la producción del daño hubieran concurrido sujetos privados, o estos o la Administración cuenten con un seguro de responsabilidad, en cuyo caso la aseguradora está también legitimada pasivamente ante dicho orden jurisdiccional.

Según los referidos artículos de la legislación de contratos, la responsabilidad del contratista ante los particulares es una responsabilidad directa. La Administración no responde por los daños causados por su contratista ni mancomunada, ni solidaria, ni subsidiariamente. Por esta razón, en los procedimientos de reclamación de responsabilidad patrimonial por tales daños están legitimados pasivamente tanto la Administración como el contratista y las aseguradoras de una y otro, porque si se acredita que el daño ha sido causado por la actuación del contratista, entonces éste será el obligado a resarcirlo. La entidad contratista y, en su caso, las aseguradoras ostentan por tanto la cualidad de interesadas según el art. 4.1.b) LPACAP. Así lo ha razonado este Consejo Consultivo en varios de sus Dictámenes, entre los que cabe citar el 554/2011, de 18 de octubre de 2011; 93/2013,

de 21 de marzo de 2013; 132/2013, de 18 de abril de 2013; y 91/2015, de 19 de marzo; 291/2015, de 29 de julio y 41/2017, de 8 de febrero. Por esta razón la Administración ha de llamar al procedimiento administrativo al contratista y, en su caso, a su aseguradora, lo que se ha llevado a efecto en el presente caso en relación con la concesionaria del servicio».

Así pues, tanto la legislación vigente en materia de contratación pública, como las pretéritas regulaciones relativas a la responsabilidad por daños causados en ejecución de un contrato administrativo, imponen al contratista la obligación de indemnizar todos los daños y perjuicios que se causen a terceros como consecuencia de la ejecución del contrato, salvo cuando tales daños y perjuicios hayan sido ocasionados como consecuencia inmediata y directa de una orden de la Administración, en cuyo caso será ésta la responsable.

Por esta razón, en los procedimientos de responsabilidad patrimonial por tales daños están legitimados pasivamente tanto la Administración como el contratista, que ostenta la condición de interesado a tenor del art. 4.1.b) LPACAP, porque si se acredita que el daño ha sido causado por la actuación del contratista, entonces éste será el obligado a resarcirlo de acuerdo con la legislación reguladora de la contratación pública.

En definitiva, el procedimiento para las reclamaciones por daños causados por contratistas de la Administración es el regulado en la LPACAP cuando el perjudicado reclama a ésta el resarcimiento; y en ellos está legitimada pasivamente la empresa contratista, puesto que tiene la cualidad de interesada según el citado art. 4.1.b) LPACAP.

De esta manera, resulta necesario que se le comunique la tramitación del procedimiento administrativo de responsabilidad patrimonial a los efectos de que pueda personarse en el mismo, proponer las pruebas y realizar las alegaciones que estime oportunas en defensa de sus derechos e intereses legítimos (véase, entre otros, el Dictamen 362/2020, de 1 de octubre), circunstancia que ha quedado acreditada en el presente expediente, todo lo cual se ha efectuado correctamente en este supuesto.

5. La reclamación se entiende interpuesta dentro del plazo legalmente establecido en el art. 67.1, párrafo segundo LPACAP. En este sentido, el evento dañoso se produce el día 24 de enero de 2022 y el escrito de reclamación se presenta ante la Corporación Municipal con fecha 20 de enero de 2023, por ello se entiende que la reclamación ha sido interpuesta en plazo.

6. En el presente supuesto se ha superado el plazo de seis meses que, para su resolución, establece el art. 91.3 LPACAP. Sin embargo, la demora producida no impide la resolución del procedimiento, pesando sobre la Administración la obligación de resolver expresamente, a tenor de lo establecido en los arts. 21.1 y 24.3.b) 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 a la Sra. Alcaldesa, sin perjuicio de las posibles delegaciones que pudiera efectuar.

En relación con ello, en el Fundamento tercero de la Propuesta de Resolución se afirma: *«Que es competente para resolver la Excm. Sra Alcaldesa, en virtud de las competencias atribuidas por el artículo 124.4 ñ) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, 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 artículo 40 de la Ley 7/2015, de 1 de abril, de Municipios de Canarias y por su delegación el Concejal de Gobierno, conforme al Decreto de Alcaldía número 28121/2023, de 12 de julio, por el que se establecen los sectores funcionales y la estructura organizativa del Área de Gobierno de Presidencia, Hacienda, Modernización y Recursos Humanos».*

8. Además, el daño es efectivo, evaluable económicamente e individualizado en la interesada, de acuerdo con lo prescrito en el art. 32.2 LRJSP.

II

1. En cuanto a los antecedentes de hecho, en el escrito de reclamación de la interesada se ha manifestado que:

«Que por medio del presente escrito formulo Reclamación por los daños personales que se me han ocasionado como consecuencia de la falta de diligencia de este Ayuntamiento en la conservación y reparación de la acera, que ha ocasionado la caída de la dicente el pasado día 24 de enero del año 2022. daños personales que ascienden a la cantidad de OCHO MIL QUINIENTOS CINCUENTA Y SEIS EUROS (8.556.00 €), todo ello de conformidad con el relato de hechos que a continuación se detallan:

Primero.- Que el pasado día 24 de enero de 2022, sobre las 16:15 horas, la dicente iba tranquilamente caminando por la acera de la calle (...), a la altura del nº 121. cuando como consecuencia del mal estado de conservación en que se encontraba la misma, pues presentaba un desnivel de entre 5 y 10 centímetros entre el pavimento de la acera y la tierra sobre la que está plantado uno de los árboles que se encuentran situados sobre la misma,

también llamado alcorque. hizo que la dicente tropezara y cayera al suelo, produciéndosele las lesiones que se detallan en el parte médico del Servicio Canario de Salud que se acompaña».

2. La interesada reclama una indemnización total de 8.556,00 euros, comprensiva de la lesión sufrida a causa del accidente relatado, fractura sin desplazamiento del maleolo lateral del peroné derecho.

III

1. En lo que se refiere a la tramitación del presente procedimiento administrativo, el mismo se inició con la presentación del escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial efectuado el día 20 de enero de 2023.

2. El día 3 de febrero de 2023, se acordó por la Jefa de Sección de Responsabilidad Patrimonial la admisión a trámite de la reclamación formulada.

3. El presente procedimiento cuenta con el informe preceptivo del servicio de vías y obras, de 1 de marzo de 2023, en el que se señala:

«1. Consultada la base de datos de esta Sección, no se han encontrado partes de anomalías o desperfectos relacionados con el lugar del suceso.

2. Visitado dicho emplazamiento el día 28 de febrero de 2023, se aprecia la existencia del desnivel de hasta unos 9,00 cm aproximadamente que presenta la tierra del alcorque, de unos 1,20x1,20 m², respecto a la rasante de la acera.

3. El alcorque está situado a unos 1,56 m de la línea edificada.

4. El mantenimiento de los alcorques no se encuentra en el ámbito de gestión de esta Sección, correspondiendo el mismo al de la Unidad Técnica de Parques y Jardines».

4. Así mismo, obra en el expediente el informe de los hechos emitido por la empresa concesionaria del servicio de mantenimiento de zonas ajardinadas, ya mencionada, que fue remitido el día 17 de mayo de 2023 por la Unidad Técnica del Ayuntamiento encargada de Parques y Jardines, deduciéndose que la misma muestra su conformidad con tal informe; en él se afirma:

«La empresa no tiene conocimiento de los hechos que se reclaman y no se encontraba realizando ningún tipo de obra o trabajo en los alcorques el día de la denuncia.

*Que en la dirección donde ocurren los hechos, existe un alcorque que alberga un árbol de la especie *Brachycbiton spp* y que las baldosas que lo constituyen están en buen estado.*

Por la reclamación aportada por la reclamante, pueden apreciarse los siguientes aspectos:

- Zona de tránsito para peatones alrededor del alcorque de más de 1,80 metros en la zona más ancha.

- Que tanto el árbol como en el alcorque en ningún caso invaden la zona transitable de la acera, pues el alcorque es un elemento NO TRANSITABLE y por tanto no forma parte del pavimento de la acera. Añadimos que el alcorque por su color diferente al resto del pavimento de la acera que lo rodea, así como el gran parte del árbol que alberga, permite a simple vista diferenciado notablemente.

Para que exista un tropiezo/desequilibrio/resbalón-EFECTO-.debe darse una -CAUSA que lo motive. Teniendo en cuenta que el espacio disponible para el paso por la acera es de más de 1.80m en su parte más ancha, resulta difícil entender que el alcorque, elemento NO TRANSITABLES, supongan realmente la auténtica -CAUSA-.

Desde un punto de vista técnico. objetivo y atendiendo al sentido común, se puede apreciar claramente que la causa real que generó el efecto, fue la falta de atención y cuidado por parte de la reclamante, al no mirar por donde iba caminando en aquel momento, pues de haber estado prestando la suficiente atención, el efecto se habría evitado.

(...) Es conveniente recordar que no existe un deber general y genérico de mantener los alcorques en estado de tal planicie, que no requiera por los peatones una atención en sus desplazamientos, requiriendo un normal cuidado en las zonas por las que se deambula, sin que esta suponga peligro inminente para aquello».

5. En el presente procedimiento se acordó la apertura de la fase probatoria, practicándose la prueba testifical propuesta por la interesada, con el resultado que obra en el expediente.

6. Además, consta en el expediente, la diligencia de la instructora por la que se hace constar que a la empresa concesionaria referida se le comunicó la incoación del presente procedimiento y se le permitió personarse en el mismo.

7. Se otorgó trámite de vista y audiencia a la compañía aseguradora del Ayuntamiento, a la reclamante y a la empresa concesionaria referida, no formulándose alegaciones.

8. El día 11 de diciembre de 2023 se emitió Propuesta de Resolución, la cual es de sentido desestimatorio.

IV

1. La Propuesta de Resolución desestima la reclamación formulada, al considerar el órgano instructor que la actuación negligente de la interesada ha ocasionado la

plena ruptura de la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio y el daño reclamado.

En la Propuesta de Resolución se afirma que *«Ahora bien, resulta complicado imputar la culpa de la caída a la administración de un desperfecto en el que siendo además en una zona conocida (transita por motivos de trabajo), en condiciones de día (4:15 horas de la tarde del mes de enero), por lo que la diligencia en la marcha por una zona peatonal, de un ancho, según la Sección de Vías y Obras " El alcorque está situado a unos 1,56 m de la línea edificada "y en el de la entidad (...) Zonas de tránsito para peatones alrededor del alcorque de más de 1,80m en la zona más ancha", por lo que el espacio para poder deambular con normalidad por dicha acera y su estado de la misma debiera ser perfectamente conocida por la propia reclamante.*

De la mera producción de un accidente en la vía pública no deriva sin más la responsabilidad patrimonial de la Administración. Es necesario que concurren todos los requisitos legalmente exigidos, uno de ellos es la necesaria existencia del nexo causal entre el funcionamiento del servicio público afectado y el daño por el que se reclama, y de acuerdo con los documentos obrantes en el expediente cabe resaltar que tal como recoge el informe aportado por la concesionaria municipal, se trata de un alcorque (espacio reserva o a zonas verdes, vegetación, árboles}, que se trata del espacio reservado en el tramo de la acera para especies arbóreas, no para tránsito de los peatones, De decidir transitar por el parterre, era responsabilidad de la afectada extremar las medidas de precaución y asumir, en su caso, la materialización del riesgo.

El nexo causal ha resultado interrumpido toda vez que la reclamante, atraviesa por encima un parterre ubicado en la acera (peatonal) pero por el que no deben pasar los peatones toda vez que es zona verde, no entrando en que el mismo no se encontrara en perfecto estado, pues lo peatones han de transitar por lugar reservado para ellos (...) »

2. De acuerdo con 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 la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, 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 aquélla, 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 aquélla de la infraestructura material para su prestación no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas convierta a éstas en aseguradoras universales de todos los riesgos con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados que pueda producirse con independencia del actuar administrativo, porque de lo contrario se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico.

Para que concurra tal responsabilidad patrimonial de la Administración, se requiere (...) que concurran los siguientes requisitos:

A) Un hecho imputable a la Administración, bastando, por tanto, con acreditar que un daño antijurídico, se ha producido en el desarrollo de una actividad cuya titularidad corresponde a un ente público.

B) Un daño antijurídico producido, en cuanto detrimento patrimonial injustificado, o lo que es igual, que el que lo sufre no tenga el deber jurídico de soportar. El perjuicio patrimonial ha de ser real, no basado en meras esperanzas o conjeturas, evaluable económicamente, efectivo e individualizado en relación con una persona o grupo de personas.

C) Relación de causalidad directa y eficaz, entre el hecho que se imputa a la Administración y el daño producido, así lo dice la Ley 30/1992, en el art. 139, cuando señala que la lesión debe ser consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos; y

D) Ausencia de fuerza mayor, como causa extraña a la organización y distinta del caso fortuito, supuesto éste que sí impone la obligación de indemnizar. La fuerza mayor entroncaría con la idea de lo extraordinario, catastrófico o desacostumbrado, mientras que el caso fortuito haría referencia a aquellos eventos internos, intrínsecos al funcionamiento de los servicios públicos, producidos por la misma naturaleza, por la misma consistencia de sus elementos, por su mismo desgaste con causa desconocida, correspondiendo en todo caso a la Administración, tal y como reiteradamente señala el Tribunal Supremo, entre otras y por

sintetizar las demás, la de 6 de febrero de 1996, probar la concurrencia de fuerza mayor, en cuanto de esa forma puede exonerarse de su responsabilidad patrimonial». (Fundamento de Derecho cuarto, de la sentencia n.º 757/2006, de 28 de julio, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª, del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña).

3. Por su parte, la 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 410/2023, de 19 de octubre, al señalar:

«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).

2. 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)».

4. Pues bien, las alegaciones efectuadas por la interesada, relativas al modo en el que se produjo su accidente, han resultado suficientemente acreditadas en virtud del testimonio de la testigo presencial de los hechos y las lesiones son las propias del tipo de caída sufrida por ella.

Sin embargo, también ha quedado acreditado que el firme de la acera se hallaba en buenas condiciones de conservación y que, si existía un desnivel o rebaje, era el correspondiente al alcorque, el cual era fácilmente perceptible para cualquiera que transitara por la zona con un mínimo de atención, máxime, a la hora en la que se produjo el accidente, las 16:15 horas.

Así mismo, el paso por tal rebaje o desnivel, que se halla en una zona no destinada especialmente para el uso de los peatones, puede evitarse con gran facilidad, dado el ancho de la acera, todo lo cual está debidamente demostrado, como se dijo, en virtud de los informes y fotografías obrantes en el expediente.

5. En el Dictamen de este Consejo Consultivo 410/2023, de 19 de octubre, siguiendo nuestra reiterada y constante doctrina en la materia, se ha manifestado que:

«Sentado lo anterior, en supuestos similares al que nos ocupa, este Consejo Consultivo ha manifestado de forma reiterada y constante, como se hace en el reciente Dictamen 204/2023, de 11 de mayo, en el que se afirma que:

«Este Consejo Consultivo ha reiterado en supuestos similares (véanse, por todos, los DDCC 55 y 81/2017) que la existencia de irregularidades en el pavimento no produce siempre e inevitablemente la caída de los peatones, pues la inmensa mayoría transitan sobre ellos o los sortean sin experimentar caídas. En muchos casos la caída de un peatón no se debe por tanto a la mera existencia de esa deficiencia, sino, como en este supuesto, a que a ella se ha unido de manera determinante la negligencia del transeúnte.

En este sentido, en el Dictamen 142/2016, de 29 de abril, se señala por este Organismo lo siguiente:

“ (...) de la presencia de obstáculos o desperfectos en la calzada no deriva sin más la responsabilidad patrimonial de la Administración, siempre que tales irregularidades, de existir, resulten visibles para los peatones, porque estos están obligados a transitar con la debida diligencia al objeto de evitar posibles daños (DDCC 216/2014, de 12 de junio; 234/2014, de 24 de junio; 374/2014, de 15 de octubre; 152/2015, de 24 de abril; 279/2015, de 22 de julio; 402/2015, de 29 de octubre; 441/2015, de 3 de diciembre; y 95/2016, de 30 de marzo, entre otros muchos)”.

Esta doctrina resulta ser plenamente aplicable al presente asunto.

4. Así mismo, en el Dictamen 382/2019, de 29 de octubre, se afirma:

« (...) En lo que atañe al nexo causal, se ha superado la inicial doctrina que supeditada la responsabilidad de la Administración a la existencia de una relación no solo directa sino exclusiva entre el funcionamiento del servicio y el resultado lesivo (STS 28-1-1972), lo que suponía excluir dicha responsabilidad cuando en el proceso causal incidía el comportamiento del perjudicado o la intervención de tercero, de manera que la jurisprudencia viene manteniendo que dicha intervención no supone excluir la responsabilidad de la Administración, salvo que aquella resulte absolutamente determinante.

(...) No obstante, el carácter objetivo de esta responsabilidad no supone que la Administración haya de responder de todas las lesiones que se produzcan en el ámbito del servicio público, siendo preciso para ello que la lesión pueda imputarse al funcionamiento del servicio, quedando exonerada la Administración cuando la intervención de tercero o del propio perjudicado reviste la suficiente intensidad para resultar determinante del resultado lesivo, quebrando la relación con el servicio público en cuyo ámbito se han producido los hechos, aun cuando el funcionamiento del mismo sea defectuoso».

La doctrina expuesta resulta de aplicación al presente supuesto y permite afirmar que la interesada no prestó la mínima atención requerida para deambular por cualquier vía pública, pues de haber transitado con el debido cuidado y atención, hubiera podido advertir claramente y con suficiente antelación el mencionado rebaje o desnivel y, consecuentemente, evitar la caída sufrida.

Por todo ello, procede afirmar que la conducta negligente de la interesada ha ocasionado la plena ruptura de la relación de causalidad entre el actuar administrativo y el daño reclamado, procediendo la desestimación de su reclamación.

CONCLUSIÓN

La Propuesta de Resolución por la que se desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial extracontractual planteada frente a la Administración Pública municipal se considera que es conforme a Derecho por las razones señaladas en el Fundamento IV del presente Dictamen.