

D I C T A M E N 2 2 6 / 2 0 2 3

(Sección 2.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 25 de mayo de 2023.

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 tramitado ante la reclamación de indemnización formulada por (...) en nombre y representación de (...), por los daños ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario (EXP. 201/2023 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 el 7 de febrero de 2022 a instancias de la representación de (...), por los daños sufridos por una caída consecuencia del mal estado de la acera con baldosa levantada en una vía del término municipal.

2. Se reclama una indemnización de 9.289 euros, cantidad que determina la preceptividad del dictamen, la competencia del Consejo Consultivo de Canarias para emitirlo y la legitimación del Sr. Alcalde del Ayuntamiento 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 del Régimen Local (LRBRL); la Ley 14/1990, de 26 de julio,

* Ponente: Sr. Belda Quintana.

de 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 el presente expediente se cumple el requisito del interés legítimo, y, por ende, del derecho a reclamar de la interesada, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 32.1 de citada LRJSP, puesto que sufrió daños personales derivados de un hecho lesivo. Por lo tanto, la reclamante tiene legitimación activa para presentar la reclamación e iniciar este procedimiento en virtud de lo dispuesto en el art. 4.1.a) LPACAP, si bien, en este caso actúa mediante representación debidamente acreditada (art. 5.1 y 4 LPACAP).

5. Se cumple, por otra parte, la legitimación pasiva de la corporación municipal, titular de la prestación del servicio público a cuyo funcionamiento se vincula el daño, que es el de pavimentación de las vías públicas, conforme a lo dispuesto en los arts. 25.2 d) y 26.1.a) de la LRBRL.

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 en relación con el art. 124.4.ñ) LRBRL y el art. 92, párrafo segundo, LPACAP, la competencia para resolver el presente procedimiento de responsabilidad patrimonial le corresponde al Sr. Alcalde.

No obstante, y como se indica en el Fundamento de Derecho segundo de la Propuesta de Resolución, la competencia para resolver el presente procedimiento administrativo le corresponde, por delegación del Sr. Alcalde-Presidente (art. 9 LRJSP y arts. 32 y 40 LMC), a la Sra. Concejala del Área de Gobierno, de Economía y Hacienda, Presidencia y Cultura del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria.

También está legitimada pasivamente la entidad concesionaria (...)/(...) UTE., encargada del mantenimiento de la red viaria, a cuyo funcionamiento se imputan los daños por los que se reclama, de acuerdo con el art. 214.3 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

A la vista de lo anteriormente expuesto, 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 esta 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, letra b) LPACAP, porque si se acredita que el daño ha sido causado por la actuación del contratista, entonces este 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 esta el resarcimiento; y en ellos está legitimada pasivamente la empresa contratista, puesto que tiene la cualidad de interesada según el citado art. 4.1, letra 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 (v. Dictamen 362/2020, de 1 de octubre).

Pues bien, en el presente caso consta acreditado que (...) / (...) UTE ha sido llamada al procedimiento administrativo en su condición de interesada ex art. 4.1, letra b) LPACAP.

6. Por su parte, la reclamación no es extemporánea al haberse presentado dentro del año que prescribe el art. 67. LPACAP, pues la reclamación se presenta el

día 7 de febrero de 2022 en relación con un daño producido el 9 de abril de 2021, por lo que la reclamación ha sido interpuesta en plazo.

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

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

II

1. En la reclamación, presentada por la representación de la interesada el 7 de febrero de 2022, se relatan los hechos como sigue:

El día 9 de abril de 2021 alrededor de las 11:30 horas, se encontraba caminando por la calle (...), cuando a consecuencia de una baldosa del pavimento que se encontraba desnivelada, suelta y carente de cualquier tipo de señalización de peligro, sufrió una caída.

Inmediatamente, y debido a lo aparatoso de la caída, fue atendida por una empleada del comercio (...), situado en el número (...) de dicha calle, dándose aviso a los servicios de emergencia, personándose en el lugar los Agentes del Cuerpo de la Policía Local del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria con número de identificación: 30408, 13279, 37293 y 34246, quienes confeccionaron el Informe Policial con n.º de Expediente 16005/2021, donde consta, entre otros extremos que: *«personados en el lugar, la señora está siendo atendida por la Unidad X-02 y nos manifiesta que sufrió una caída por el mal estado de una de las baldosas del pavimento, motivando la lesión de tobillo»*, efectuándose a su vez por los Agentes una fotografía donde se acredita el mal estado del pavimento, haciéndose constar además, que se procedería a la remisión del Informe al departamento competente del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria a efectos de la valoración del mal estado del pavimento.

Aporta vídeo e imágenes de la calle (...) efectuadas en fechas inmediatamente posteriores a la ocurrencia de los hechos, donde se puede apreciar con detalle, y reforzar lo manifestado en el Informe de la Policía Local de Las Palmas, que al pisar

sobre la baldosa causante de la caída, la misma se mueve, provocando un desnivel entre el final de dicha baldosa y la contigua, lo que conlleva que una persona media, andando de forma normal, tropiece con el inicio de la siguiente baldosa y pueda perder el equilibrio y caer de forma repentina al suelo. Igualmente, se puede apreciar, en la visualización de las imágenes que se aportan, el deterioro evidente de la vía donde se produce la caída, sin que la administración hubiese adoptado medidas pese a ser una vía peatonal de las más transcurridas y visitadas de la Isla de Gran Canaria, como es la Calle (...)

2. Dada la existencia de relación contractual entre esta Administración Local y la entidad de Seguros (...), se le comunica la recepción del escrito de la parte reclamante con copia del mismo, al efecto de que exponga lo que a su derecho convenga y proponga cuantos medios de prueba estime necesario, se proceda a la realización de los informes de valoración de daños y/o lesiones pertinentes, etc., todo ello de conformidad con la Ley de Ordenación del Seguro privado y del art. 16 de la Ley 50/1980, de 8 de octubre, de Contrato de Seguro y de acuerdo con el Título IV de la Ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, para su conocimiento y efectos oportunos.

3. Consta en el expediente informe policial de ese día, 9 de abril de 2021, y n.º de expediente 16005/2021, en el que consta, en resumen, que, siendo las 11:30 horas del día 9 de abril de 2021, la unidad policial es comisionada por la Sala para dirigirse a la C/ (...), y personados en el lugar la señora estaba siendo atendida por la unidad X-02, la cual manifiesta que sufrió una caída por el mal estado de una de las baldosas del pavimento, motivando la lesión del tobillo, siendo trasladada por la ambulancia al Hospital Insular, adjuntándose reportaje fotográfico.

4. Se emite informe por la Sección de Vías y Obras, en el que se recoge:

«1.Existe orden de trabajo de fecha 9 de febrero de 2021, de la empresa (...)/(...) UTE, encargada del mantenimiento de la red viaria, para la reparación de los desperfectos en el pavimento que existen a lo largo de toda la calle, incluyendo las tapas que sobresalen. No existe constancia de que la citada empresa haya dado por concluido los trabajos correspondientes a esta orden de trabajo.

2.Consultada la base de datos, se ha comprobado que existe parte de la Policía Local en relación a una caída en dicho lugar, con fecha de entrada en la Sección de 3 de agosto de 2022, aunque el parte indica equivocadamente el n.º 71.

3.Los trabajos de reparación se encargaron con fecha 3 de agosto de 2022 a la citada empresa, que los ejecutó el día 18 de agosto de 2022.

4. Visitado dicho emplazamiento el día 28 de febrero de 2023 y, vistas las fotografías remitidas, se aprecia que la longitud en que la baldosa sobresalía del resto del pavimento era de unos 0,66 mm.

5. El desperfecto se encontraba en uno de los laterales de la calle de unos 2,70 metros de ancho, entre la línea edificada y la línea de mobiliario urbano, situándose a unos 1,28 metros de la primera y a unos 0,74 metros de la segunda.

6. Se adjuntan órdenes de trabajo, parte de la Policía Local y parte de trabajo».

5. En fecha de 10 de agosto de 2022 se acuerda la apertura de periodo de prueba, dándose por reproducida la documental adjuntada a la reclamación, sin que se haya procedido a aportar medio de prueba adicional alguno por parte de la reclamante. El acuerdo fue puesto a disposición de la representación del reclamante en la sede electrónica con igual fecha, no accediendo su representante a la misma, efectuando diligencia de conformidad con la normativa vigente en la materia.

6. Dado el preceptivo trámite de audiencia, la empresa contratista alega que ha cumplido siempre las directrices facultativas en cuanto a establecimiento de prioridad, órdenes de los trabajos a realizar y sus planificaciones, subsanando todas aquellas incidencias en tiempo y forma solicitadas desde la Unidad Técnica de Vías y Obras. Se aporta fotografía de la anomalía antes y después de la reparación.

Así, dice lo siguiente en sus alegaciones:

«1: anomalía reparada; estado anterior y posterior.

Descripción de la anomalía: marco metálico de arqueta ligeramente levantada (1,70 cm) y esquina de superficie de tapa con pérdida de plaqueta de recubrimiento (1,65 cm).

(...)

Que por mi representado se dio en todo momento un fiel y exacto cumplimiento de todas las obligaciones como adjudicataria del contrato "Servicio de (...), aceras, plazas y zonas peatonales de Las Palmas de Gran Canaria (Lotes 1, 2 y 3)".

La anomalía objeto del incidente, se encontraba en acera en la calle (...), en el barrio de (...), Distrito Centro, la cual consistía en un lateral del marco metálico de tapa levantado (desnivel 1.70 cm) y falta parcial de pavimento de recubrimiento en esquina interior de la misma tapa (desnivel 1.65 cm), siendo el titular de la arqueta TELEFONÍA (empresa de comunicaciones. Se aporta detalle de titularidad con leyenda descriptiva 'T' en la superficie de la misma).

(...)

El supuesto incidente que tuvo lugar el 9 de abril de 2021, y que posteriormente se recibe una única solicitud de reparación que guarda relación directa con la caída, con ubicación incorrecta (... pero con foto de la incidencia gracias a la cual se pudo proceder a su localización. identificación y resolución, solicitada por la Sección de Vías y Obras el 03/08/2022 y subsanadas por seguridad el 18/08/2022, a pesar de que el mantenimiento de las arquetas de registro, de sus canalizaciones, así como de las anomalías que por su origen en capas inferiores se trasladan a superficie causando un desnivel o cualquier otra patología al pavimento exterior, tanto en aceras como en calzadas, corresponden competencialmente, tanto su balizamiento, restauración y subsanación de la incidencia al estado original, al titular de dicha canalización, siendo en el particular de la incidencia objeto de la reclamación, tanto el marco metálico rectangular como su recubrimiento de losetas interior, parte intrínseca del conjunto de la arqueta de registro, que además en este caso presenta su correspondiente identificación de titularidad.

El motivo de la ligera elevación del marco y rotura de esquina de plaqueta interior con posterior pérdida parcial de pavimento se debe al efecto de empuje producido por dilatación térmica del perímetro metálico del marco de la arqueta sobre el pavimento causando desperfectos y desniveles todos ellos de escasa relevancia (menos de 2 cm).

Para hacernos una mejor idea del orden de magnitud de las mediciones descritas por elevación de marco y/o falta parcial de plaqueta, sólo las múltiples aberturas dispuestas en la rejilla metálica de pluviales para recogida de aguas que se encuentra junto a dicha tapa, tienen unas dimensiones de huecos de 18.00 cm de largo por 2.00 cm de ancho. Se aporta detalle de rejilla de pluviales con aberturas para recogida de aguas.

(...)

Por otro lado, y atendiendo a las características y dimensiones de la vía, se trata de una acera con una trayectoria totalmente recta (de más de 700m de largo) , sin giros ni cambios de plano ni rasante, permanentemente iluminada, con un notable ancho total transitable de 14,10 m y encontrándose la anomalía ubicada en la zona lateral del paseo, a una distancia de 2,04 m de faenada (espacio libre obstáculos) y hacia el otro margen de fachada una distancia resultante de 12,06 m, siendo ambos espacios más que suficientes para sortear la anomalía con total visibilidad y seguridad.

En adición, se considera relevante tener en cuenta la cercanía de la incidencia a la línea de mobiliario urbano, y en este caso a la papelería que se encontraba a escasos 0,90 m de distancia, y por tanto de haber mantenido el reclamante una conducta mínimamente atenta al sorteo natural de los elementos del mobiliario al transitar por dicha vía, necesariamente se hubiera percatado de la existencia de la anomalía en la tapa y discurrir así por los notables espacios sorteados dispuestos y descritos al efecto evitando la caída. Se aporta fotografía de las distancias y espacios.

(...)

Dicho aspecto sustenta como factor determinante del accidente una conducta escasamente atenta del reclamante o imprudencia propia del peatón o viandante la que contribuye de forma clara y determinante a la producción del accidente permitiendo sostener la ruptura del exigible nexo causal al estar ubicada en un espacio perfectamente sorteable según las dimensiones y tipología de la acera existente de modo que el peatón debe superar o sortear distintos planos y elementos sobre la superficie de las calles de la ciudad acomodando su marcha al efecto.

(...) Más allá del mecanismo físico de ocurrencia del incidente, se desconoce cuál pudiese ser la concreta causa real de la caída y si, en definitiva, de ocurrir el tropezón, pudo ser debido a una desatención, exceso de confianza, celeridad al paso, etc.

Ello deberá ser acreditado por la parte actora puesto que como es retirado por nuestra Jurisprudencia, el cómo y el porqué del accidente no se presumen jamás y su prueba corresponde a la parte actora.

(...) Los motivos de Oposición a la Reclamación deducida de contrario y con base a los que venimos a contestar a la misma, pueden sintetizarse en el siguiente detalle, tal y como reseñamos a continuación sin perjuicio de un posterior desarrollo pormenorizado:

A.Culpa Exclusiva del perjudicado. Teoría de la Competencia de la propia víctima.

B.Inexistencia de responsabilidad de nuestra representada respecto del incidente sufrido. Inexistencia de nexo causal entre el incidente sufrido y los trabajos objeto de contratación y responsabilidad de nuestra representada.

(...) Entendemos que la imputación de Responsabilidad a nuestra empresa se encuentra del todo injustificada.

No puede pretenderse de nuestra representada, en su calidad de adjudicataria, ni una responsabilidad objetiva, ni una responsabilidad que exceda del ámbito obligacional estipulado en el contrato.

No existe relación causal entre la labor y competencia de UTE (...), con la caída sufrida por el actor.

(...) Por ello, entendemos que el hecho de que la Administración y, en este caso, la concesionaria, hagamos frente al pago de este tipo de hechos que están rodeados de las mencionadas circunstancias, supone tener un concepto de las mismas como "Aseguradora Universal".

Ello nos lleva a alegar la falta de responsabilidad de mi representada en el accidente por el que se inicia el expediente de reclamación, por cuanto la actuación de UTE (...), fue correcta en todo momento y no existe en consecuencia ninguna responsabilidad en el accidente, habiendo dado un fiel y exacto cumplimiento a todas y cada una de las

obligaciones nacidas del contrato suscrito con la Administración, lo cual queda demostrado en la documentación que se adjunta».

7. Por parte de la interesada se alegó:

«Consta en el citado Informe Técnico, en el apartado primero, que en fecha de 9 de febrero de 2021, es decir, dos meses antes de la caída de mi representada, se emitió orden de trabajo a la empresa (...)/(...) UTE (...), para la reparación de los desperfectos en el pavimento que existen a lo largo de toda la calle (...) (Las Palmas de Gran Canaria), sin que se tenga constancia por dicho servicio del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, de la finalización de los trabajos correspondientes a la mencionada orden.

Lo anterior, viene a acreditar, que a fecha de ocurrencia de los hechos que originan la reclamación (09/04/2021), existía un deterioro en la vía, teniendo pleno conocimiento de ello el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, sin que, a pesar de emitir una orden de trabajo para la reparación, se realizara una señalización del evidente peligro para los viandantes que suponía el estado de deterioro del pavimento.

(...) Continúa en el Informe Técnico en su punto segundo señalando que existe un parte de la Policía Local de Las Palmas de G.C. en relación a una caída en dicho lugar como consecuencia de una arqueta de (...) o (...) en mal estado, con fecha de entrada en la Sección de Vías y Obras de 3 de agosto de 2022. No obstante, dicho Informe no se corresponde con el confeccionado por Agentes del Cuerpo de la Policía Local, de fecha 9 de abril de 2021 con nº de Expediente 16005/2021, con ocasión de la caída de (...), que se aportó como documento nº 2 al escrito de reclamación de Responsabilidad Patrimonial, puntualizando, además, que la caída de mi representada se produjo con motivo del mal estado de una baldosa, no de una arqueta, a diferencia de lo acaecido que motivó el Informe de Policía Local anexo por la Sección de Vías y Obras a su Informe Técnico.

Con independencia de que el Informe de Policía Local que se anexa al Informe de la Sección de Vías y Obras no se corresponda con el de la caída de mi representada, lo cierto es que Informe policial viene a su vez a acreditar que habiendo transcurrido más de 1 año desde la caída de (...), que origina el presente Expediente, por el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, no se adoptó ninguna medida para señalar el peligro existente en la zona, que conllevó otro accidente, lo que evidencia un claro incumplimiento de sus obligaciones por parte de la Administración Local.

(...) A su vez, en el punto cuarto del Informe de la Sección de Vías y Obras, se señala que "visitado dicho emplazamiento en fecha de 28 de febrero de 2023 y vistas las fotografías remitidas se aprecia que la longitud en que la baldosa sobresalía del resto del pavimento era de unos 0,66m", por lo que queda acreditado la existencia de un saliente en la baldosa, que además, en fecha de ocurrencia de los hechos, como queda acreditado en los videos que se aportaron por esta parte con la reclamación inicial, se unía a que la baldosa no se

encontraba correctamente fijada al suelo, lo que provocaba que al pisarla se generara un desnivel mayor entre dicha baldosa y la contigua.

(...) Es por todo lo expuesto, que queda acreditado con la prueba obrante en el Expediente, la relación de causalidad entre la caída de (...), las lesiones producidas y el funcionamiento de los servicios públicos de esa Administración Pública por el estado deterioro del pavimento carente de señalización de peligro, por lo que procede el resarcimiento de los daños y perjuicios causados, conforme determina la Ley».

8. La Propuesta de Resolución desestima la reclamación de referencia formulada, a consecuencia de las lesiones ocasionadas por caída por mal estado de la acera con baldosa levantada en la calle (...), toda vez que no ha quedado probada la relación de causalidad entre el daño producido y el funcionamiento normal o anormal del Servicio Público de Mantenimiento viario del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria.

III

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- el primer requisito 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).

2. En el presente procedimiento de responsabilidad patrimonial la pretensión resarcitoria de la reclamante se fundamenta en que los daños que sufrió se deben al mal estado de la acera, en la que una de las baldosas se encontraba levantada sobresaliendo levemente del suelo.

Sin embargo, del estudio de la documentación existente en el expediente la Propuesta de Resolución entiende que las circunstancias concretas en que se produjo el hecho lesivo no han quedado acreditadas, pues aun teniendo por ciertas que la interesada efectivamente se cayó y sufrió los daños por los que reclama, no hay relación de causalidad entre el funcionamiento de los servicios públicos y tales daños, pues no aporta otro material probatorio que sustente la mecánica de la caída, esto es, el modo de producción de la misma, distinta a su propia versión, sin aportar testigo presencial alguno.

Por su parte, los técnicos municipales y la empresa contratista informan de que en la zona aludida por la interesada se aprecia la existencia de una baldosa que sobre sale de las demás menos de 1 cm, siendo la anchura de la acera de 14,10 m y encontrándose la anomalía ubicada en la zona lateral del paseo, a una distancia de 2,04 m de faenada (espacio libre obstáculos) y hacia el otro margen de fachada un distancia resultante de 12,06 m, siendo ambos espacios más que suficientes para sortear la anomalía con total visibilidad y seguridad.

3. Como hemos dicho reiteradamente, siguiendo abundante jurisprudencia, « (...) 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)".

A lo que hay que añadir, de acuerdo con nuestro DCC 174/2022, de 4 de mayo, entre otros muchos, que: «Este Consejo Consultivo ha reiterado en supuestos similares 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.

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», doctrina que también resulta ser aplicable al presente asunto.

4. De acuerdo con todo lo anterior y a la vista de la documentación obrante en el expediente administrativo, este Consejo entiende que, en este caso, no concurre relación causal entre el adecuado funcionamiento del Servicio y los daños por los que se reclama, pues no está acreditado cómo se produjo la caída. Lo que, en definitiva,

supone la ruptura del nexo causal entre el funcionamiento del servicio público y el daño por el que se reclama.

En definitiva, el necesario nexo causal entre el servicio público implicado y la lesión soportada por la reclamante quiebra cuando los interesados no prueban las causas que motivaron la caída, elemento requerido para apreciar la responsabilidad patrimonial de la administración pública actuante.

Por todo ello debemos concluir que la Propuesta de Resolución, que desestima la pretensión resarcitoria de la reclamante, es conforme a Derecho, al no haberse acreditado la relación de causalidad entre los daños sufridos y el funcionamiento de los servicios municipales.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución, que desestima la reclamación patrimonial formulada por la interesada, se ajusta a Derecho, tal como se razona en el Fundamento III.