Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 4 8 6 / 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 La Oliva en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado ante la reclamación de indemnización formulada por (...), por los daños ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario (EXP. 365/2023 ID)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

1. Se dictamina sobre la Propuesta de Resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por el Ayuntamiento de La Oliva, tras la presentación de una reclamación de indemnización por daños que se alegan causados por el 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 (LRBRL).

2. La cuantía reclamada asciende a 11.816,07 euros, lo que determina la preceptividad de 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 (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 (LPACAP), habiendo sido remitida por el Alcalde del Ayuntamiento de La Oliva, de acuerdo con el art. 12.3 LCCC.

3. En el análisis a efectuar de la Propuesta de Resolución formulada, resulta de aplicación la citada LPACAP, la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), la LRBRL, la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen

[*] **Ponente: Sr. Fajardo Spínola.**

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

4. En lo que se refiere al análisis de la legitimación activa y pasiva en este asunto, cabe señalar que:

4.1. En el procedimiento incoado el reclamante ostenta la condición de interesado en cuanto titular de un interés legítimo [art. 4.1.a) LPACAP], puesto que se reclama por los daños sufridos, como consecuencia, presuntamente, del funcionamiento del servicio público viario.

4.2. En cuanto a la legitimación pasiva, constituye ésta una cuestión controvertida, que incluso ha dado lugar a un proceso judicial, finalizado con Sentencia firme, a la que se hará referencia posteriormente.

4.3. Tras presentarse la reclamación por el interesado a causa de una caída sufrida en una vía pública de titularidad municipal, el Ayuntamiento dictó el Decreto de la Alcaldía núm. 491, de 29 de febrero de 2016, por el que se admitió a trámite, pero, en un momento posterior, después de constatarse que, en la fecha y lugar del accidente, se estaban realizando una obras por la empresa (...), por cuenta del Cabildo Insular de Fuerteventura, se dictó el Decreto de la Alcaldía 2594/2020, de 16 de octubre, por la que se acordó:

«Declarar la caducidad del expediente núm. 14/2015 iniciado por (...).

A colación de los hechos relatados y de la documentación obrante en el expediente 14/2015, se desprende que habiéndose realizado la ejecución de todos los trámites legales que resultan de aplicación en el uso de las facultades conferidas por parte del Ayuntamiento de la Oliva, con el fin de determinar la procedencia de responsabilidad patrimonial; se declina la responsabilidad subsidiaria a la Empresa adjudicataria de las obras (...) por ser la promotora de la realización de las obras en la calle (...), no obteniendo ninguna respuesta por su parte.

A la vista de la normativa aplicable de la Ley 40/2015, 1 de Octubre, de régimen jurídico del Sector Público y de la Ley 39/2015, de 1 de Octubre, del Procedimiento Administrativo común de las Administraciones Públicas procedemos a dar CADUCIDAD al expediente».

4.4. El interesado interpuso recurso contencioso-administrativo contra dicho Decreto, dictándose por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 3 de Las Palmas de Gran Canaria, tras la sustanciación del proceso judicial correspondiente, la Sentencia 000203/2021, de 5 de julio de 2021, por la que estimó el recurso referido, condenando a la Corporación municipal a continuar tramitando el presente

procedimiento administrativo, al considerar que se declaró la caducidad sin aludir a plazo alguno cuyo transcurso diera lugar legalmente a tal caducidad, lo cual se cumplió hasta finalizar emitiendo la Propuesta de Resolución objeto del presente Dictamen.

4.5. El día 3 de mayo de 2022 se emitió un informe por el aparejador municipal, manifestando que *«Según documentación obrante en el departamento de obras y servicios de este Ayuntamiento, el Excmo. Cabildo Insular de Fuerteventura, promovió en el año 2.014 el proyecto y ejecución de "Peatonalización de las obras calles tramo (...), (...) y (...)", en Corralejo; habiéndole adjudicado a la empresa (...) la ejecución, en fecha 28 de noviembre de 2.014».*

Posteriormente, se remitió el expediente administrativo y un oficio del Alcalde al Cabildo Insular de Fuerteventura, manifestando que dado que las obras se hicieron por su cuenta se considera que la legitimación pasiva corresponde a dicha Corporación Insular.

Sin embargo, a ello contestó el Cabildo remitiendo al Ayuntamiento el siguiente informe jurídico, elaborado por la Directora del Servicio Jurídico del Cabildo:

«Atendido que mediante Sentencia dictada en el procedimiento n.º 37/2021 de fecha 5 de julio de 2021 se ha estimado el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación de (...) y se ha condenado a ese Ayuntamiento a continuar el procedimiento y al pago de las costas procesales.

Dicha sentencia se encuentra en fase de ejecución en el procedimiento de ejecución de títulos judiciales 52/2021. Mediante Auto notificado en fecha 25.04.2022 se tiene por responsable de la ejecución a la Sra. Alcaldesa de ese Ayuntamiento.

Al respecto, en dichos procedimientos judiciales no ha intervenido este Cabildo insular por no haber sido emplazado. En consecuencia, esta Administración no está obligada al cumplimiento de la sentencia judicial. Lo contrario supone una flagrante vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva generando una evidente indefensión a esta Administración, proscrita en el artículo 24 de la Constitución.

El artículo 49.1 de la ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa dispone que "La resolución por la que se acuerde remitir el expediente se notificará en los cinco días siguientes a su adopción, a cuantos aparezcan como interesados en él, emplazándoles para que puedan personarse como demandados en el plazo de nueve días. La notificación se practicará con arreglo a Jo dispuesto en la Ley que regule el procedimiento administrativo común.

(...) ".

Una vez ejecutada la sentencia por parte del Ayuntamiento de La Oliva, éste podrá dirigirse en "vía de regreso" frente a este Cabildo para exigir la correspondiente responsabilidad, si a ello hubiere derecho que se determinará en el correspondiente procedimiento administrativo instruido al efecto a instancia del Ayuntamiento, sin que la documentación recibida suponga solicitud de iniciación de procedimiento administrativo».

4.6. Por medio del Decreto de la Alcaldía 2022/2610, se acordó la reapertura y continuación de la tramitación del presente procedimiento, que finalizó con la Propuesta de Resolución objeto del presente Dictamen.

4.7. Este Consejo Consultivo solicitó mediante escrito de 6 de octubre de 2023 un informe complementario al Ayuntamiento referido a «*Dado que es el Cabildo insular la Administración titular de las obras y el daño alegado deriva presuntamente de las deficientes medidas de seguridad adoptadas durante la ejecución de los trabajos, se requiere la remisión de informe complementario acerca de la Administración a quien ha de imputarse, en su caso, la posible responsabilidad por los daños que pudieran ocasionarse a los particulares y, en concreto, si la Administración municipal seguía asumiendo, como titular de la vía, sus obligaciones de conservación y mantenimiento durante el periodo de ejecución de las obras, todo ello en virtud de la fórmula de colaboración que eventualmente se hubiere instaurado a fin de llevar a cabo las referidas obras*».

Posteriormente, el 2 de noviembre de 2023 se remitió a este Organismo la documentación requerida, constando en el informe complementario, emitido por el Arquitecto Técnico Municipal el día 30 de octubre de 2023, señalando sobre la cuestión planteada lo siguiente:

«Como resumen de lo anteriormente expuesto, y en respuesta a las cuestiones y aclaraciones solicitadas, el técnico que suscribe entiende que la Administración a quien ha de imputarse, en su caso, la posible responsabilidad por los daños que pudieran ocasionarse a los particulares es el Cabildo Insular de Fuerteventura ya que es la Administración que realiza las actuaciones y contrata las obras de ejecución de las mismas en el supuesto de que el daño alegado derivara presuntamente de las deficientes medidas de seguridad adoptadas durante la ejecución de los trabajos, ya que me consta:

a) El Certificado de acuerdo del pleno Número:2023-0083 Fecha 24/10/2023, en el que (...), Secretaria Circunstancial del Ayuntamiento de La Oliva, Certifica: "Que examinada la documentación obrante en esta Secretaría se desprende que el pleno de la corporación en sesión ordinaria celebrada el 24 de abril de 2014 tomó el acuerdo que copiado literalmente dice lo siguiente":

ACUERDO

PRIMERO.- Poner a disposición del Cabildo de Fuerteventura, los bienes de titularidad municipal necesarios para la ejecución del "PROYECTO DE PEATONALIZACIÓN DE

LAS CALLES (...), (...) Y (...), ZCA EN CORRALEJO, T.M. DE LA OLIVA FUERTEVENTURA" y que se ubican en la finca que se describe a continuación:

Dicho inmueble se describe en el Registro de la Propiedad de Corralejo de la siguiente forma:

URBANA: Cincuenta y ocho mil setecientos sesenta y ocho metros cuadrados veinte decímetros cuadrados, destinados a espacios libres, equipamientos, viales y zonas verdes, en la finca "(...), sita en Corralejo, término municipal de La Oliva. Es el resto que queda después de efectuarse las segregaciones que constan al margen de la inscripción segunda. Inscripción: Tomo 363, Libro 93, Folio 175, finca nº: 5.465, Inscripción 3ª.

b) Consta CONTRATO ADMINISTRATIVO PARA LA EJECUCIÓN DE LAS OBRAS CORRESPONDIENTES AL PROYECTO DENOMINADO "PROYECTO DE PEATONALIZACIÓN DE LAS CALLES (...), (...) Y (...)", T.M. DE LA OLIVA

Celebrado entre el Cabildo Insular de Fuerteventura y la empresa (...). en Puerto del Rosario, a 2 de diciembre de 2014.

c) Según lo dispuesto en el Decreto 8/2015, de 5 de febrero, para la agilización y modernización de la gestión del patrimonio de las Corporaciones Locales Canarias, en el Artículo 9.- Puesta a disposición de bienes inmuebles para la ejecución de obras, mediante cesión temporal de uso, en su punto 2, las cesiones temporales de uso para la puesta a disposición de otras administraciones públicas con el fin de destinarlos a la realización de obras habrá de formalizarse con el oportuno convenio donde consten, al menos las siguientes estipulaciones:

I) Finalidad de la obra y su compatibilidad con el planeamiento.

III) Compromisos económicos que asumen las partes.

IV) Plazo Previsto de la cesión temporal, que no podrá ser superior al previsto para la ejecución y entrega de la obra a la Corporación cedente.

V) Determinación respecto a la distribución de Responsabilidad Patrimonial.

El art. 33 LRJSP 40/2015 prevé una responsabilidad solidaria:

Cuando de la gestión dimanante de fórmulas conjuntas de actuación entre varias Administraciones Públicas (CONVENIO) se derive responsabilidad en los términos previstos en la presente Ley, las Administraciones intervinientes responderán frente al particular, en todo caso, de forma solidaria. El instrumento jurídico regulador de la actuación conjunta podrá determinar la distribución de la responsabilidad entre las diferentes Administraciones públicas.

En todos los CONVENIOS de colaboración suscritos entre el Cabildo de Fuerteventura y el Ayuntamiento de la Oliva, expresan en su apartado correspondiente lo siguiente:

RESPONSABILIDAD

Durante el plazo de la cesión temporal del uso del bien inmueble al Cabildo recogido en la cláusula anterior, la responsabilidad patrimonial del bien corresponde al Cabildo Insular de Fuerteventura, sin perjuicio de la responsabilidad del contratista adjudicatario durante el periodo de garantía de la obra, de conformidad con la LCSP.

2.- En cuanto a la cuestión planteada sobre si la Administración municipal seguía asumiendo, como titular de la vía, sus obligaciones de conservación y mantenimiento durante el periodo de ejecución de las obras, todo ello en virtud de la fórmula de colaboración que eventualmente se hubiere instaurado a fin de llevar a cabo las referidas obras, se manifiesta lo siguiente:

Atendiendo a la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, el Ayuntamiento atenderá sus obligaciones de conservación y mantenimiento de las vías en uso y de aquellas partes de una vía en obras que hayan sido recepcionadas parcialmente (entrega parcial de la obra a la Corporación cedente para su puesta en servicio), nunca en una obra "durante el periodo de ejecución de las obras", ya que precisamente para la ejecución se procede a su vallado y cierre para personas ajenas a la misma atendiendo a su normativa específica (Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre, por el que se establecen disposiciones mínimas de seguridad y de salud en las obras de construcción) .

3.- Consta Acta de entrega de la obra "PROYECTO DE PEATONALIZACIÓN DE LAS CALLES (...), (...) Y (...)", T.M. DE LA OLIVA, firmada el 26 de febrero de 2018, entre el Cabildo de Fuerteventura y el Ayuntamiento de La Oliva, donde dice literalmente:

"El Alcalde- Presidente del ayuntamiento de La Oliva acepta recibir las obras haciéndose cargo de su conservación y mantenimiento"».

4.8. Pues bien, teniendo en cuenta todo lo anteriormente expuesto, procede ante todo determinar si corresponde al Ayuntamiento la legitimación pasiva en este procedimiento.

En la Propuesta de Resolución se afirma que:

«En cuanto a la legitimación activa, concurre en la interesada, (...), que tiene la condición de lesionado, según consta en los informes médicos del Servicio Canario de Salud y documentación aportada. La legitimación pasiva, en el supuesto examinado, no correspondería al Ayuntamiento de La Oliva, en la lesión y daños sufridos en " calle (...) ", "que se encuentra en obras, y parte de la vía incompleta y sin vallar faltando numerosos adoquines " alegados por (...) en su momento, ya que NO se puede establecer de forma

fehaciente, que exista relación de causalidad entre "la caída" alegada por (...) y la Actuación administrativa el Ayuntamiento de La Oliva.

Por lo tanto, no se puede asegurar que la causa del accidente fuera debido al funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos del Ayuntamiento de la Oliva».

El anterior pronunciamiento de la PR excluye la legitimación pasiva del Ayuntamiento, no por considerar no ser competente en la vigilancia, conservación y mantenimiento del área del suceso, sino porque «*no se puede establecer de forma fehaciente, que exista relación de causalidad entre "la caída" alegada (...) y la Actuación administrativa el Ayuntamiento de La Oliva"».* Es cierto que en el informe complementario del Arquitecto municipal se entiende que la legitimación pasiva corresponde al Cabildo insular, como titular de las obras; pero esta consideración no se recoge en la fundamentación, y menos en el resuelvo, de la PR. Puede entenderse, por ello, que ésta implícitamente asume tal legitimación pasiva.

No por ello, no obstante, podemos omitir pronunciarnos al respecto, en un Dictamen cuyo objeto es considerar si existe responsabilidad de la Administración municipal, como plantea el particular reclamante.

Pues bien, ha quedado probado que el desperfecto que ocasionó la caída (agujero en la calzada destinado a colocar baldosas) se encontraba de hecho en un área de tránsito peatonal, fuera de la valla que la separaba de la zona de obras. Se alega por el Ayuntamiento, pero no se prueba, que la valla estaba indebidamente desplazada, y que el desperfecto se ubicaba en zona de obras. Tal afirmación, de llegar a probarse, podría constituirse en argumento para en su día repetir contra el Cabildo insular; pero no alcanza a aliviarle o exceptuarle de su deber de asegurar el tránsito de peatones por la zona. El Ayuntamiento tenía la obligación de garantizar ese tránsito en condiciones de seguridad para los viandantes, interviniendo cautelarmente frente a desperfectos como el que produjo la caída.

Cabe por ello afirmar que la legitimación pasiva le corresponde en este procedimiento al Ayuntamiento de La Oliva.

5. El daño no deriva de un acuerdo plenario, por lo que corresponde al Alcalde la resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial (art. 107 LMC), sin perjuicio de las delegaciones que se puedan conferir conforme a lo dispuesto en los arts. 32 y 40 LMC.

6. El daño por el que se reclama es efectivo, evaluable económicamente e individualizado en la interesada, de acuerdo con lo prescrito en el art. 32.2 LRJSP.

7. El procedimiento se inició dentro del plazo de un año desde la producción del daño, tal y como exige el art. 67.1 LPACAP, pues la reclamación se presentó el 22 de julio de 2015 respecto de unos daños ocasionados el 18 de julio de 2015.

8. 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 caso, se ha superado con creces el plazo de seis meses que, para su resolución, establece el art. 91.3 LPACAP, sin justificación alguna para tal excesiva dilación. No obstante, la Administración está obligada a resolver y notificar a los interesados todos los procedimientos de manera expresa [arts. 21.1 y 24.3.b) LPACAP].

II

En lo que se refiere a los antecedentes de hecho, en su escrito inicial el reclamante manifiesta que el día 18 de julio de 2015, alrededor de las 22:00 horas, cuando transitaba por la calle (...), que se hallaba en obras y en muy mal estado de conservación, sufrió una caída al introducir uno de sus pies en uno de los huecos existentes en la vía de titularidad municipal.

Este accidente le ocasionó múltiples contusiones de diversa gravedad, reclamando por ello una indemnización total de 11.816,07 euros.

III

1. En cuanto al procedimiento, el mismo se inició a través de la presentación de la reclamación de responsabilidad patrimonial, efectuada el día 20 de julio de 2015.

2. Este procedimiento, sin perjuicio de lo reseñado en el Fundamento I acerca de su tramitación procedimental, cuenta con las siguientes actuaciones administrativas de interés:

- Se emitió informe preceptivo del Servicio manifestándose que:

«La calle (...), en Corralejo, donde (...), indica que sucedió el accidente por el cual presenta una reclamación por responsabilidad patrimonial en el Ayuntamiento de la Oliva, se encuentra situada en una zona urbana de Corralejo, como se observa en la imagen 1, por lo que se considera vía de titularidad pública, con un uso predominante en la zona que es el de

viario de carácter Público Urbano. Dicha calle se encontraba en obras de remodelación de la acera y calzada, realizando dichas obras la empresa (...).

3.2.- DESCRIPCIÓN DEL LUGAR Y CAUSAS DEL ACCIDENTE.

La calle donde (...), indica que sucedió el accidente por el cual presenta una reclamación por Responsabilidad Patrimonial, como se puede observar en la imagen 1, es una calle urbana, que se encontraba en obras de reforma de las aceras existentes en el momento del accidente.

1.- Según documentación obrante en el departamento de obras y servicios del Ayuntamiento de La Oliva, el Exmo. Cabildo Insular de Fuerteventura, promovió en el año 2.014 el proyecto y ejecución de "Peatonalización de las obras calles tramo (...), (...) y (...)", en Corralejo; habiéndole adjudicado a la empresa (...) la ejecución, en fecha 28 de noviembre de 2.014.

2.- En las obras de reforma de las aceras se venía utilizando una valla metálica cubierta con una tela cortavientos para señalizar y evitar el acceso de personal no autorizado a la zona de obras, como se puede observar en la imagen 2, quedando una pequeña franja sin el pavimento de adoquín que se venía colocando en la acera, a la vista.

3.- Se desconoce porqué dicha valla se encontraba desplazada, pudiendo ser por causa de personas ajenas a la obra en día festivo ya que parte de la calle que estaba pavimentada estaba abierta al uso público, o cualquier otra causa.

*4.- Conforme se establece en los PCAP de las obras, sobre Daños y Perjuicios, así como en la Ley de Contratos del Sector Público, el contratista será responsable de todos los daños y perjuicios ocasionados directa o indirec*tamente a terceros como consecuencia de las operaciones para la ejecución del contrato.

4.- CONCLUSIONES.

Como resumen de lo anteriormente expuesto, el técnico que suscribe llega a la siguiente conclusión:

A la vista de los hechos descritos e informes aportados, No se puede establecer de forma fehaciente, que exista relación de causalidad entre "la caída" alegada por (...) y la actuación administrativa del Ayuntamiento de la Oliva

No se puede asegurar que la causa del accidente fuera debido al funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos del Ayuntamiento de la Oliva, al tratarse de una obra en ejecución, promovida por el Exmo. Cabildo Insular de Fuerteventura , ya que el contratista que realiza las obras, será responsable de todos los daños y perjuicios ocasionados directa o indirectamente a terceros como consecuencia de las operaciones para la ejecución del contrato.

Quizá la falta de atención produjo la caída, ya que aunque una pequeña franja del pavimento estaba fuera de la valla, esta estaba colocada y era visible, además de notoria la presencia de los trabajos de pavimentación, debiendo el demandante soportar los riesgos y daños que se hayan producido».

- Además, se acordó la apertura del periodo probatorio, practicándose la prueba testifical propuesta por el interesado.

- Después de todo ello, se le otorgó el preceptivo trámite de vista y audiencia al interesado, que formuló alegaciones.

- Por último, se emitió la Propuesta de Resolución definitiva (se desconoce su fecha de emisión).

IV

1. La Propuesta de Resolución desestima la reclamación formulada por el interesado, pues el órgano instructor considera que no se ha probado la existencia de relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público viario y los daños padecidos por el interesado.

2. 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 a 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».

3. En el presente asunto, el interesado ha logrado demostrar de forma suficiente que el hecho lesivo se produjo en la forma referida por él en su escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial, en virtud de la declaración testifical aportada, si bien la testigo mantiene una relación de amistad con el interesado, la veracidad de su testimonio se acredita mediante otras pruebas que lo corroboran, como el propio informe del Servicio que acredita la falta de adoquines en el firme del lugar de los hechos, ocasionadas estas deficiencias por la obras ejecutadas por

cuenta del Cabildo Insular y, también, por la documentación médica que prueba que el interesado sufrió lesiones que son las que normalmente se sufren en un accidente como el relatado por él.

4. En lo que respecta al funcionamiento del servicio público viario, es necesario manifestar que el Ayuntamiento como titular de la vía pública en la que se produjo el accidente tiene por obligación velar porque la misma se encuentre en todo momento en la debidas condiciones de mantenimiento y de seguridad para evitar toda fuente de peligro para las personas usuarias de la vía, máxime, en casos como este en los que se desarrollan obras en la zona de tránsito de los peatones y ello es así independientemente de si las obras son públicas o privadas.

A mayor abundamiento, el Ayuntamiento, como titular de la vía, ostenta una obligación *in vigilando*, que en este caso no ha demostrado haber cumplido adecuadamente, la cual se concreta no solo en autorizar las obras en una vía de su titularidad, sino en controlar que las misma se ejecuten convenientemente sin peligro para las personas usuarias.

Este incumplimiento da lugar a la responsabilidad patrimonial directa del Ayuntamiento, como titular de la vía referida, pero por este motivo aquí expuesto, puede el Ayuntamiento, en casos como éste, si así lo estimara conveniente, repetir contra el titular de las obras, ya sea persona pública o privada.

5. Este Consejo Consultivo ha señalado en relación con esta cuestión, por ejemplo, en el Dictamen 458/2020, de 11 de noviembre, entre otros muchos, que *«El funcionamiento del servicio municipal viario ha sido deficiente, pues se ha incumplido la obligación in vigilando que la Administración ostenta sobre las vías de su titularidad y sobre los elementos que las conforman y que, como en este caso, no se hallan en un adecuado estado de conservación, constituyendo una fuente de peligro para los usuarios de las vías de titularidad municipal (...) .*

Es preciso reiterar, en efecto, lo que de forma constante sostiene este Consejo Consultivo, por ejemplo, en su Dictamen 431/2010, de 30 de junio: "El funcionamiento del servicio público viario ha sido deficiente, pues no se han mantenido las vías públicas de su titularidad y los elementos que forman parte de las mismas en un adecuado estado de conservación, no garantizándose la seguridad de sus usuarios. Así, la Administración no cumplió con su obligación in vigilando, habiendo quedado constatado que el requerimiento que se hizo a la empresa titular de la red telefónica y de la tapa de registro mencionada fue tardío, lo que es demostrativo de que el control sobre el estado de las instalaciones existentes en las aceras, realizado por la Administración municipal, no se hizo

adecuadamente ni a su debido tiempo, tan pronto como pudo ser advertida la anomalía existente en la tapa registro de referencia», doctrina aplicable a este caso.

6. Asimismo, en supuestos como el presente, caídas de peatones a causa de deficiencias en la vía pública, este Consejo Consultivo ha venido manteniendo, como se hace en el Dictamen de este Consejo Consultivo 191/2023, de 3 de mayo, entre otros muchos, que:

«"4. Este Consejo Consultivo ha señalado de forma reiterada y constante en diversos dictámenes, como por ejemplo el Dictamen 462/2019, de 13 de noviembre, que: «El criterio de este Consejo Consultivo en casos como éste está vinculado a la doctrina legal del Tribunal Supremo, habiéndose manifestado reiteradamente que, en cuanto a la relación causal entre el funcionamiento del servicio público de conservación de las vías y los daños por caídas de peatones que se imputan a desperfectos de la calzada, si bien los peatones están obligados a transitar por ellas con la diligencia que les evite daños y por ende obligados a prestar la atención suficiente para percatarse de los obstáculos visibles y a sortearlos, también les asiste su derecho a confiar en la regularidad y el funcionamiento adecuado de los servicios públicos, por lo que debemos analizar singularmente caso por caso a fin de determinar si existe nexo causal y si concurren circunstancias que puedan quebrar total o parcialmente la citada relación de causalidad".

También es doctrina reiterada de este Consejo (Dictámenes 315/2018 456/2017 y 3/2018, entre otros muchos) que: "Como hemos razonado reiteradamente, tanto el art. 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, como el actualmente vigente art. 32 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, exigen que para que surja la obligación de indemnizar de la Administración, el daño alegado debe ser causa del funcionamiento normal o anormal de un servicio público. No basta por tanto que el reclamante haya sufrido un daño al hacer uso de un servicio público, sino que es necesario que ese daño haya sido producido por su funcionamiento. Tampoco basta que éste haya sido defectuoso, es necesario que entre el daño alegado y el funcionamiento anormal haya una relación de causalidad"».

7. Por todo ello, procede afirmar que se ha acreditado de forma suficiente la existencia de relación causal entre el deficiente funcionamiento del Servicio y el daño reclamado por el interesado, no concurriendo concausa, pues el Ayuntamiento no sólo no ha demostrado negligencia alguna por parte del interesado, sino que ni siquiera se ha pronunciado acerca de si en dicha vía, pese a las referidas obras, las condiciones de conservación y mantenimiento son las adecuadas, incluidas las correspondientes a la iluminación de la misma en horario nocturno, ya que no ha de olvidarse que el accidente se produjo alrededor de las 22:00 horas.

8. Respecto a la cuantía de la indemnización, en el Dictamen de este Consejo Consultivo ya mencionado, al igual que en otros muchos (el ya mencionado, DCCC 191/2023), se ha manifestado sobre el principio de reparación integral del daño en el ámbito de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas que:

«En todo caso, el principio de reparación integral de la víctima constituye uno de los elementos basilares sobre los que se asienta el régimen jurídico de la responsabilidad patrimonial de la Administración en España y viene recibiendo en consecuencia el constante respaldo de nuestra jurisprudencia (así, por ejemplo, la STS de 27 de marzo de 2007 RC 1840/2003, con cita de otras anteriores; al igual que poco después hace también la STS de 14 de julio de 2009 RC 2346/2005). Como afirmábamos, por ejemplo, en este Consejo Consultivo ha señalado en el Dictamen 69/2021, de 18 de febrero, entre otros muchos: « (...) señala la sentencia de 6 de noviembre de 1998, "la aplicación del principio de la reparación integral implica que la misma comprende, dentro del ámbito de la responsabilidad patrimonial de la Administración, los daños alegados y probados por el perjudicado, lo que supone la inclusión de los intereses económicos evaluables, partiendo de reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo (entre otras, las sentencias de 7 de octubre y 4 de diciembre de 1980, 14 de abril y 13 de octubre de 1981, 12 de mayo y 16 de julio de 1982, 16 de septiembre de 1983, 10 de junio"», y esta doctrina es de aplicación al presente asunto.

Así, pues, los daños irrogados por los que se reclama en este caso y cuya efectividad la interesada haya podido llegar a acreditar, en la medida en que a la postre han sido ocasionados a resultas del funcionamiento de los servicios públicos, han de ser íntegramente resarcidos por la Administración (al no pesar sobre la víctima el deber de jurídico de soportar tales daños, ni tampoco puedan imputarse a su propia conducta o eventualmente al «hecho de un tercero»; lo que en su caso, de ser así, podría modular, e incluso hacer quebrar, el requerido nexo causal para la emergencia de la responsabilidad patrimonial de la Administración».

Esta doctrina también es aplicable al presente asunto.

El reclamante tiene derecho a una indemnización que englobe los días que permaneció de baja laboral, no pudiendo incluir, en relación con tales días las pérdidas económicas que sufriera al no desarrollar su actividad laboral ordinaria como trabajador autónomo, pues resulta evidente que tal concepto está incluido por esencia en la indemnización por baja laboral, y también ha de englobar cualquier secuela o gasto que derivara del hecho lesivo y se pueda considerar demostrado en virtud de la documentación aportada al expediente.

En todo caso, se ha de actualizar la cuantía final de la indemnización a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad con arreglo al Índice de

Garantía de la Competitividad, fijado por el Instituto Nacional de Estadística, y de los intereses que procedan por demora en el pago de la indemnización fijada, los cuales se exigirán con arreglo a lo prevenido en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, de conformidad con lo establecido en el art. 34.3 LRJSP.

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 considera contraria a Derecho, en virtud de lo manifestado en el Fundamento IV del presente Dictamen, procediendo indemnizar al reclamante.