Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 5 2 3 / 2 0 2 3

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 19 de diciembre de 2023.

Dictamen solicitado por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Arucas 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. 517/2023 ID)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

1. El presente Dictamen -solicitado por el Sr. Alcalde del Ayuntamiento de Arucas- tiene por objeto el análisis jurídico de la Propuesta de Resolución que culmina el procedimiento administrativo de reclamación en concepto de responsabilidad extracontractual de dicha Administración municipal promovido por (...) y en cuya virtud se solicita la indemnización de los daños y perjuicios irrogados a la interesada como consecuencia de la caída sufrida en la vía pública –calle (...) a la altura del n.º 4- el día 26 de enero de 2022.

2. La reclamante cuantifica el importe total de la indemnización pretendida en 20.477,36 euros, lo que determina la preceptividad de este Dictamen, la competencia del Consejo Consultivo de Canarias para emitirlo, y la legitimación del Sr. Alcalde para solicitarlo, según lo establecido en los arts. 11.1.D.e) y 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (en adelante, LCCC), en relación con el art. 81.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPACAP).

3. En el análisis a efectuar resultan de aplicación la citada LPACAP; los arts. 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante, LRJSP); el art. 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora

[*] **Ponente: Sr. Suay Rincón.**

de las Bases de Régimen Local (en lo sucesivo, LRBRL); y la Ley 7/2015, de 1 de abril, de los municipios de Canarias (en adelante, LMC).

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

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

5. La reclamación se entiende interpuesta dentro del plazo legalmente establecido en el art. 67.1, párrafo primero, LPACAP, ya que el presente procedimiento se inicia con su escrito de 16 de enero de 2023, y la caída por la que reclama tuvo lugar el 26 de enero de 2022.

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

7. El daño por el que se reclama no deriva de un acuerdo plenario. Por lo que, al amparo de lo establecido en el art. 107 LMC, la competencia para resolver el presente procedimiento de responsabilidad patrimonial le corresponde al Sr. Alcalde, sin perjuicio de las delegaciones que éste pueda efectuar en otros órganos municipales.

II

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

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

2.1. La reclamante, (...), presenta una reclamación inicial de responsabilidad el 2 de febrero de 2022 solicitando indemnización a consecuencia de caída con fractura de muñera por acera en mal estado, en la calle (...), imputando la responsabilidad a la Corporación municipal.

2.2. Dicha reclamación fue archivada mediante Decreto de Alcaldía n.º 1015 de fecha 16 de febrero, al no aportar la interesada documentación obligatoria para tramitar la solicitud. Así consta en expediente n.º 1299/2022.

2.3. (...), en representación letrada de (...), reitera petición de reclamación de responsabilidad patrimonial el 16 de enero de 2023 (2023-E-RC-632) manifestando daños personales ocasionados el 26 de enero de 2022. Como ya se ha indicado, a los efectos del cómputo del plazo de prescripción, el procedimiento de responsabilidad patrimonial se inicia a partir de este escrito.

2.4. Con fecha 17 de enero de 2023 la Administración formula requerimiento a la interesada, solicitando la siguiente documentación:

- Copia del informe médico acreditativo de la curación de las presuntas lesiones, así como de cuantos informes médicos acrediten el seguimiento de las lesiones desde su inicio.

- Folio n.º 5 de la reclamación presentada.

- Evaluación económica de la responsabilidad patrimonial, especificando la valoración económica solicitada.

- Cuantas alegaciones, documentos e informaciones estime oportunos, testigos y proposición de prueba, concretando los medios de que pretenda valerse la reclamante.

2.5. La interesada presenta escrito adjuntado la documentación necesaria para tramitar su reclamación, de fecha 31 de enero de 2023 con número de registro de entrada: 1415, valorando la cuantía de la indemnización solicitada en la cantidad de 20.477,36 €.

2.6. Con fecha 3 de febrero 2023 tiene lugar la comparecencia en el procedimiento de la interesada, que se manifiesta en los siguientes términos:

«A preguntas de la funcionaria de cómo fue la caída, qué hechos recuerda, la interesada responde que:

Estaba andando por la calle sobre las 8 y poco de la mañana, ya que tenía que hacerme una radiografía en el centro de salud de Arucas a las 8.30.

A pregunta de la funcionaria de que era la radiografía que se iba hacer responde que era de la espalda.

Recuerda que la calle estaba mojada y se resbaló, seguramente con lo verde que bordeaba el desperfecto de la acera, al caer, apoyó las manos y se dio en la rodilla, y pudo ver que tenía arañazos.

Cuando va hacerse la radiografía, a las 8.30, se da cuenta que le duele también la mano.

A preguntas de la funcionaria de quien la acompañó al centro de salud responde que ella estaba sola, que tenía cita para hacerse radiografía y tras hacerse la radiografía, se dio cuenta que le dolía la mano y la enfermera le recomendó que fuera a urgencias y eso hizo.

La doctora que la atendió le hizo dos radiografías de rodilla y mano.

La reclamante deja constancia que en abril de 2022, tuvo también otra caída y se dio en el peroné, fue operada de urgencia pero esa caída no guarda ninguna relación con la primera, fue un hecho fortuito a consecuencia de la ansiedad que padece.

A preguntas de la funcionaria de si fue auxiliada para levantarse responde que NO, QUE NO VIO A NADIE y que al levantarse, continuó andando porque sintió vergüenza de la caída.

La funcionaria pregunta que si quiere dejar constancia de algún otro dato o hecho, responde que NO.

La funcionaria instructora hace entrega del informe pericial de fecha 27 de abril de 2022, que obra en su expediente administrativo donde se aprecia de forma nítida un desperfecto en la acera a la altura del n.º 4 de la vía y la interesada identifica como zona del siniestro.

La reclamante deja constancia que la fotos en blanco y negro aportadas al procedimiento la hizo tras venir de urgencias».

2.7. Con fecha 13 de marzo de 2023, se emite el preceptivo informe del servicio, en el que se indica que «*El día 20/09/2022, se gira visita comprobando que hay una franja en la acera que carece de losetas y en su defecto dicha franja fue tapada con hormigón, el cual presenta un desgaste excesivo en un trozo de la acera*».

2.8. La documentación facilitada por la aseguradora municipal el 21 de marzo de 2023 cuantifica las lesiones en un total de 3.712,08 € en base a 82 días (de los cuales 40 son de perjuicio personal básico y 42 de perjuicio personal particular moderado).

2.9. Otorgado trámite de audiencia con fecha 22 de marzo de 2023, y tras la concesión de la ampliación del plazo solicitada por la interesada, se formula Propuesta de Resolución en sentido desestimatorio, *«al no acreditarse el necesario nexo causal»*.

2.10. Mediante oficio con registro de entrada en este Organismo consultivo el día 8 de noviembre de 2023 se solicita la evacuación del preceptivo dictamen de este Consejo Consultivo de Canarias al amparo del art. 81.2 LPACAP en relación con los arts. 11.1.D.e) y 12.3 LCCC.

3. El procedimiento se ha instruido dando cumplimiento a los trámites legalmente exigidos, por lo que procede pronunciarse sobre el fondo del asunto.

III

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

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

«1. Como hemos sostenido en múltiples ocasiones (por todos, el Dictamen 255/2021, de 18 de mayo), según el actual art. 32.1 LRJSP –similar al anterior art. 139.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común- requisito indispensable para el nacimiento de la obligación de indemnizar por los daños causados por el funcionamiento de los servicios públicos es, obvia y lógicamente, que el daño alegado sea consecuencia de dicho funcionamiento. La carga de probar este nexo causal incumbe al reclamante, tal como establece la regla general que establecen los apartados 2 y 3 del art. 217 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (LEC), conforme a la cual incumbe la prueba de las obligaciones al que reclama su cumplimiento y la de su extinción al que la opone.

Sobre la Administración recae el onus probandi de la eventual concurrencia de una conducta del reclamante con incidencia en la producción del daño, la presencia de causas de fuerza mayor o la prescripción de la acción, sin perjuicio del deber genérico de objetividad y colaboración en la depuración de los hechos que pesa sobre la Administración y del principio de facilidad probatoria (art. 217.7 LEC) que permite trasladar el onus probandi a quien dispone de la prueba o tiene más facilidad para asumirlo, pero que no tiene el efecto de imputar a la Administración toda lesión no evitada, ni supone resolver en contra de aquélla toda la incertidumbre sobre el origen de la lesión (STS de 20 de noviembre de 2012)».

3. En el presente procedimiento de responsabilidad patrimonial la pretensión resarcitoria de la reclamante se fundamenta en que los daños que sufrió se deben a la caída que tuvo lugar como consecuencia de la existencia de un desperfecto en la acera.

En las fotografías que aporta al expediente resulta patente desde luego la existencia de dicho desperfecto; como corrobora por lo demás el propio informe del servicio, que da cuenta asimismo de la reparación de que fue objeto para garantizar la seguridad en el tránsito de los peatones por la zona.

Y podría ciertamente entablarse cierta controversia acerca de la entidad del obstáculo en cuestión, esto es, si se trata o no de un desnivel mínimo o de suficiente entidad, que en su caso pudiera o no llegar a sortearse sin dificultad prestando la debida diligencia que a todo peatón le es exigible cuando deambula por las vías públicas.

Un extremo que habría que solventar entonces, atendiendo a la naturaleza de la vía (ubicación, anchura y pendiente, condiciones de calidades de la zona, condiciones del proyecto original de urbanización, etcétera), sus condiciones de uso (mayor exigencia en calles céntricas, zonas de usuarios públicos por proximidad de centros sanitarios o escolares, bibliotecas, mercados, etcétera), la entidad del propio desperfecto u obstáculo determinante del daño (profundidad, extensión, sobresaliente, perfil, etcétera), y en suma a las diversas circunstancias de tiempo y lugar concurrentes en cada caso.

Ahora bien, lo cierto es que resulta posible orillar toda polémica a este respecto en el supuesto sometido ahora a nuestra consideración; ya que, con independencia de ello, lo que resulta fuera de toda discusión es que la reclamante, más allá de sus propias manifestaciones (recogidas en el acto de su comparecencia en el procedimiento), no ha podido probar que los daños por los que reclama se deben a la caída que sufrió a su paso por el lugar donde se encuentra el desperfecto.

Y siendo ello así, es evidente que su pretensión no puede prosperar, porque, aun constando la realidad y certeza de unos daños, su propio testimonio no puede erigirse en prueba suficiente para asegurar que el accidente se produjo tal y como relata.

4. En relación con el supuesto analizado, así, pues, se ha de advertir que no constan acreditadas las circunstancias en las que se produce el evento dañoso; y, por tanto, la reclamante no ha alcanzado a levantar la carga de la prueba que le incumbe y que pesa sobre ella.

El relato fáctico esgrimido por la interesada no se sustenta sino en sus propias alegaciones. Y su testimonio no goza de las garantías requeridas de imparcialidad, conforme las reglas de la sana crítica, para que por sí solo pueda llegarse a formar una convicción indubitada acerca de la realidad de los hechos por los que reclama.

No cabe llegar a asegurarse así si el accidente acaeció o no en el lugar en el que dice, o si se produjo o no del modo en que la reclamante afirma haberse producido. E indispensable premisa para que la Administración pueda atender su pretensión resarcitoria es tener constancia fehaciente de los hechos alegados, sin que resulte suficiente la versión que de los mismos ofrece la interesada.

En resumidas cuentas, no resulta acreditado en este caso el mecanismo causal de producción del evento dañoso ni las concretas circunstancias en que pudo acontecer el siniestro.

Y a falta de prueba que acredite las concretas circunstancias en las que se produjo el evento dañoso y de constancia fehaciente de que las lesiones ocasionadas sucedieran tal como los describe la reclamante, forzoso resulta concluir que la Propuesta de Resolución de sentido desestimatorio, que constituye el objeto de este Dictamen, es conforme a Derecho.

5. De acuerdo con todo lo anterior, en efecto, este Consejo Consultivo coincide con la Propuesta de Resolución en que 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.

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

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

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución, por la que se desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial extracontractual planteada frente a la Administración Pública municipal, se entiende que es conforme a Derecho por las razones expuestas en el Fundamento III de este Dictamen.