



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 9 0 / 2 0 2 4

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 19 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 tramitado ante la reclamación de indemnización formulada por (...), por daños ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario (EXP. 24/2024 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 11 de abril 2023 a instancias de (...), por los daños sufridos como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario.

2. Se reclama una indemnización superior a 6.000 euros (concretamente 20.000 euros), cantidad que determina la preceptividad del dictamen, la competencia del Consejo Consultivo de Canarias para emitirlo y la legitimación de la Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria 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 la citada LPACAP; la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante, LRJSP); la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL); la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones

* Ponente: Sra. de Haro Brito.

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 comunidad interesada, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 32.1 de la citada LRJSP, puesto que, presuntamente, sufrió daños patrimoniales derivados de un hecho lesivo. Por lo tanto, la interesada tiene legitimación activa para presentar la reclamación e iniciar este procedimiento en virtud de lo dispuesto en el art. 4.1.a) LPACAP. 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 b), c) y d) y 26.1, apartados a) y b) LRBRL.

5. 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. Competencia esta que, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 40 LMC y Fundamento de Derecho segundo de la Propuesta de Resolución, ha sido delegada al Concejal de Gobierno conforme al Decreto de Alcaldía número 28121/2023, de 12 de julio.

6. No se aprecia la existencia de deficiencias en la tramitación del procedimiento que impidan el conocimiento del fondo del asunto.

II

1. El relato fáctico de la interesada es el siguiente: El día 4 de julio de 2022, sobre las 10:55 horas, en la C/ (...), en el paso de peatones situado a la altura de los números 13 y 18, se produjo caída por desgaste del pavimento, produciéndose una lesión consistente en fractura luxación de tobillo.

La reclamante esencialmente aporta: Informe clínico de urgencias, de 4 de julio de 2022 con alta ese mismo día por torcedura de tobillo izquierdo, así como informe de cuidados de enfermería, partes médicos de baja y alta por incapacidad temporal desde el 5 de julio hasta el 29 de septiembre de 2022 y fotografías del lugar y del tobillo.

2. Consta la remisión de la reclamación y documentación que se adjunta a la compañía aseguradora (...) de seguros y reaseguros, con la que el Ayuntamiento tiene concertada póliza.

3. Solicitado informe a la Sección de Vías y Obras, manifiesta:

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

2. Se aportan una serie de fotografías de diferentes desperfectos existentes en el paso de peatones, por lo cual se ha considerado que el lugar en que ocurrió el hecho reclamado es el que aparece en la fotografía en que se muestra la pierna.

3. Visitado dicho emplazamiento el día 10 de julio de 2023, se aprecia que el paso de peatones presenta un firme irregular debido a la pérdida de árido fino en su superficie.

4. Asimismo, se aprecia en el lugar que se muestra en la fotografía en la que se ve la pierna, el borde abierto de una canalización de telecomunicaciones, que se extiende a lo largo de todo el ancho del paso de peatones, unos 4,75 m, presentando aberturas de hasta unos 14,00 cm y, produciendo un desnivel de hasta 1,50 cm.

5. Se adjuntan fotografías».

Por lo demás, en la PR se señala que no existe atestado policial sobre el suceso, documento que solicitaba la interesada como prueba en su escrito de reclamación.

4. Abierto período de prueba y admitidas las documentales, así como la testifical propuesta en la reclamación, para que aportara la remisión con carácter previo, del orden de preguntas a realizar al testigo propuesto, (...), por la interesada no se accede al contenido de la notificación realizada vía telemática en el plazo señalado al efecto, por lo que se entiende rechazada, teniendo por efectuado el trámite (art. 41.5 LPACAP), sin que se proponga la realización de otras pruebas distintas.

5. Acordado la apertura del trámite de audiencia, concediéndose a los interesados el plazo de DIEZ DIAS, no se accede por la interesada a su contenido, de modo que se declara rechazada la notificación, dando por efectuado el trámite (art. 41.5 LPACAP), sin que se haya presentado escrito alguno.

6. La Propuesta de Resolución desestima la reclamación instada por la interesada toda vez que no ha quedado probada la realidad de los hechos ni, cuanto menos, la relación de causalidad entre el daño producido y el funcionamiento normal o anormal del Servicio Público de vías y obras del Ayuntamiento.

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 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».

2. Como ha razonado reiteradamente por este Consejo Consultivo el art. 32 LRJSP, exige para que surja la obligación de indemnizar de la Administración, que 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.

Por ello, hemos razonado que, en cuanto a la relación causal entre el funcionamiento del servicio público de conservación de las vías y espacios públicos y las caídas de peatones que se imputan a desperfectos del pavimento o 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 (por todos, Dictamen 456/2017, de 11 de diciembre).

Respecto al defectuoso funcionamiento del servicio público de ejecución y mantenimiento de las vías por las que ha de transitar el viandante, también se ha pronunciado este Consejo Consultivo, en nuestra doctrina, entre otros, en los Dictámenes 307/2018, de 11 de julio; 367/2018, de 12 de septiembre; 397/2018, de 28 de septiembre; 116/2019, de 4 de abril; 139/2019, de 23 de abril y 272/2019, de 11 de julio, en el sentido siguiente:

«No obstante, este Consejo también ha mantenido que los ciudadanos tienen derecho, cuando transitan por los espacios públicos destinados a tal fin, a hacerlo con la convicción de

una razonable seguridad y es obligación de la Administración mantener las vías públicas en adecuadas condiciones de conservación, velando por la seguridad de los usuarios de las mismas, adoptando las medidas que fueren necesarias con el fin de evitar la existencia de riesgos que culminen con un accidente como el aquí producido (Dictámenes 468/2014, de 30 de diciembre; 441/2015, de 3 de diciembre; 4/2016, de 12 de enero; 115/2016, de 12 de abril; 274/2016, de 19 de septiembre; 463/2017, de 19 de diciembre y 91/2018, de 7 de marzo, entre otros).

En relación a ello, este Consejo Consultivo ha manifestado en el Dictamen 85/2018, de 1 de marzo, que es responsabilidad de las Administraciones Públicas titulares de las vías asegurar que en los lugares de obligado paso y uso por los peatones no existan obstáculos o elementos que dificulten su deambulación segura y que estos usuarios pueden depositar su confianza en que las mismas velarán por el adecuado estado de dichos lugares y no se vean obligados a incorporar especiales cautelas en su utilización».

3. Por otro lado, la carga de la prueba sobre las cuestiones de hecho determinantes de la existencia de responsabilidad patrimonial corresponde a quien reclama. Así, la STS de 20 de noviembre de 2012, entre otras, señala:

«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, requisito indispensable 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 se deriva de 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.

4. En el caso que nos ocupa, las circunstancias concurrentes nos permiten concluir que no concurren los requisitos para apreciar la responsabilidad patrimonial de la Administración.

En efecto, del conjunto del escaso material probatorio obrante en las actuaciones se aprecia que no resulta acreditado, de un modo claro, el lugar exacto y modo en que ocurre la caída ni que la reclamante sufriera las lesiones por el estado del pavimento de la acera y no por otras circunstancias.

Así, dado que no se han propuesto testigos presenciales de los hechos ni consta aviso de incidencia alguna, sin que se tenga constancia de otros incidentes similares, ni siquiera se identifica por la reclamante el concreto defecto de su caída, se ha de coincidir con la Propuesta de Resolución que no ha quedado suficientemente acreditada el modo de producción de las lesiones por las que se reclama ni la relación de causalidad entre tal daño y el funcionamiento normal o anormal de servicio municipal viario, máxime teniendo en cuenta las circunstancias concurrentes, por cuanto la presunta caída se produjo en un lugar en que el pavimento era perfectamente visible y a plena luz del día.

Como se ha dicho, la carga de la prueba corresponde al que reclama, careciendo de suficiente acreditación tanto el lugar como el modo en que ocurrió la caída, por lo que se ha de concluir que no se ha probado la existencia de nexo causal entre el daño y el funcionamiento del servicio público, de lo que resulta que la reclamación de responsabilidad patrimonial debe quedar desestimada.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución, que desestima de la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por la interesada, es conforme a Derecho.