Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 3 7 5 / 2 0 2 4

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 24 de junio de 2024.

Dictamen solicitado por Sr. Presidente de Puertos Canarios 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 de Puertos Canarios (EXP. 310/2024 ID)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

1. Por el Sr. Presidente de Puertos Canarios se solicita dictamen en relación con la Propuesta de Resolución de un procedimiento de responsabilidad extracontractual de dicha entidad, iniciado el 15 de mayo de 2022 a instancia (...), por los daños sufridos -lesiones y posibles secuelas- al supuestamente caerse mientras transitaba, el día 10 de mayo de 2022, sobre las 18:00 horas, por el puerto de Vueltas, sito en Valle Gran Rey, en la isla de La Gomera.

2. El interesado solicita una indemnización superior a 6.000,00 euros, lo que hace preceptivo el dictamen y determina la competencia del Consejo Consultivo de Canarias para emitirlo y la legitimación del Sr. Presidente de Puertos Canarios 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 (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 (LPACAP) y con el art. 26.a) de la Ley 14/2003, de 8 de abril, de Puertos de Canarias (LPC).

Procede advertir que desde 2021, el Pleno de este Consejo Consultivo ha venido manteniendo la doctrina mayoritaria que interpreta extensivamente el art. 12.3 LCCC en el sentido de considerar que la autoridad legitimada para solicitar el

[*] **Ponente: Sr. Pérez Hernández.**

correspondiente dictamen es la que ostente la representación legal de la entidad, cuando se trate de organizaciones con personalidad jurídica propia y funcionamiento autónomo, siempre que su eventual adscripción orgánica no lesione su autonomía funcional (entidades públicas empresariales, organismos autónomos y consorcios). En consecuencia, se admite en este caso la legitimación de la Presidencia de Puertos Canarios para solicitar el Dictamen del Consejo.

3. En el análisis a efectuar de la Propuesta de Resolución, resultan de aplicación, junto a las ya citadas LPACAP y LPC, el Reglamento de desarrollo y ejecución de la Ley de Puertos de Canarias, aprobado mediante Decreto 52/2005, de 12 de abril, y la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP).

4. Concurren los requisitos de legitimación activa y pasiva. Por parte del interesado, ostenta legitimación activa para reclamar porque manifiesta haber sufrido perjuicios personales como consecuencia, presuntamente, del funcionamiento de la entidad Puertos Canarios [art. 4.1.a) LPACAP].

Por parte de la entidad Puertos Canarios, concurre el requisito de legitimación pasiva, toda vez que se le imputa la producción del daño por el que se reclama.

5. En cuanto a la competencia para tramitar y resolver el procedimiento, corresponde a la Administración autonómica, actuando mediante la entidad Puertos Canarios, titular de las instalaciones en las que se produjo el daño reclamado.

6. Asimismo, se cumple el requisito de no extemporaneidad de la reclamación (art. 67 LPACAP) toda vez que se presentó el día 15 de mayo de 2022 respecto de daños producidos el 10 de mayo de 2022.

7. En el presente expediente, se ha superado el plazo de seis meses que, para su resolución, establece el art. 91.3 LPACAP. La demora producida no impide, sin embargo, la resolución expresa del procedimiento, sin que la Administración quede relevada del deber de resolver expresamente ni vinculada por el sentido desestimatorio del silencio administrativo producido con anterioridad [arts. 21.1 y 24.3.b) LPACAP].

II

En cuanto a los antecedentes de hecho que dan lugar a la presente reclamación son de interés los siguientes:

1. Escrito del interesado se expone que el día 10 de mayo sobre las 18:00 horas, paseando por las instalaciones del puerto de valle Gran Rey, la Gomera sufrió un

accidente por pisar una alcantarilla defectuosa sin señalización, produciéndose la caída del reclamante, con la consecuencia de rotura del codo derecho teniendo que ser operado para colocarme placa y tornillos

A dicha solicitud se adjunta parte de lesiones y fotografías de una alcantarilla.

2. Consta parte/reporte de incidencia de la Vigilante de Seguridad de fecha 10 de mayo de 2022, el cual se remite a «*Puertos Canarios*», en fecha 16 de junio de 2022, por el oficial de puertos adscrito al puerto de Vueltas, TM de Valle Gran Rey (La Gomera):

«Estando frente a la oficina me hacen señas desde la altura de la embarcación (…), me sitúo rápidamente en el lugar donde se observa a una persona en el suelo con sangre en la extremidad superior derecha, lo ayudo para colocarlo en la posición de seguridad y pido a las personas del lugar una mochila para apoyar la cabeza del herido. Se llama al 112 indicándoles lo ocurrido, el señor (61años) está consciente pero dolorido. Se le pregunta que le ha pasado y me indica que pisó la tapa que está en mal estado y al ésta moverse se cayó hacia delante. El señor me indica que quiere presentar denuncia por lo ocurrido al cual le indico que cuando lo asista el medico pida parte de lesiones y pase al cuartel de la guardia civil para que le informen del procedimiento. Entra ambulancia la cual asiste al herido. Destacar que la tapa se señalizo en su día con un cono el cual ya no existe y ahora se ha señalizado con un bloque de cemento. Así mismo dejo reflejado que de esta tapa he reportado varias incidencias adjuntando fotos la cual no se han tenido en cuenta».

3. Habiéndose requerido al interesado-reclamante, al objeto de que subsanase una serie de deficiencias observadas en la solicitud y/o petición inicial, el día 26 de mayo de 2022 la representación del interesado presenta escrito en el que manifiesta que no es posible computar la cuantía de la indemnización por las lesiones y posibles secuelas, por lo que se solicita la suspensión del plazo requerido para aportar la documentación médica de posibles secuelas así como la suspensión del plazo para el cálculo de la cuantía de la indemnización, así como solicita copia de las grabaciones de las cámaras de seguridad en las que conste el accidente que sufrió mi mandante.

También solicita se le facilite copia del expediente.

4**.** El 1 de junio de 2022 se realiza, desde ese organismo público, nuevo requerimiento al interesado-reclamante, al objeto de que se acredite debidamente la representación, lo que hace debidamente, así como a presentar documentación médica (parte de baja e informe clínico).

5. Con fecha 4 de julio de 2022, mediante la Resolución del Director Gerente n.º 2022-0490, se resuelve admitir a trámite la solicitud-reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por el interesado.

6. En fecha 28 de septiembre de 2022 se recibe -de la entidad aseguradora con contrato en vigor del Gobierno de Canarias (…)- informe técnico-pericial, informe éste en virtud del cual -en resumen y según sale del apartado denominado «*Descripción de la instalación*»:

«El accidente se produce en el espigón del dique interior del Puerto de Vueltas, Valle Gran Rey, en La Gomera. Se trata de una zona de libre tránsito, donde se establecen las casetas de información de las diferentes empresas dedicadas a las excursiones marítimas.

Estamos ante un firme de asfalto fino, flanqueado por el lado que da al mar por el cantil del muelle, terminado en hormigón y por la parte trasera por un murete, tipo barrera de new jerseys, fabricados en hormigón. La zona es aprovechada para su uso como aparcamiento, justo en medio, dejando dos carriles de circulación, uno de entrada y otro de salida, a ambos lados del estacionamiento.

La zona de la caída se compone por una arqueta más tapa y marco de fundición. La tapa cumple con las normas de resbaladicidad, presentando la parte superior de la misma, dibujos en relieve que la convierten en antideslizante. Además, dicha tapa cumple con las normas UNE EN 124, siendo modelo D-400 que debe ser instalado en zonas de circulación normal y pesada, con una carga de rotura de hasta 40 T, como es el caso que nos ocupa. Según las fotos proporcionadas por la vigilante de seguridad en su informe, podemos observar que el marco y la tapa de alumbrado son de dimensiones menores al hueco de la arqueta, por lo que no encajan de manera precisa, provocando que tales elementos tengan un juego excesivo y oscilen desde que se le coloque cualquier peso o presión encima, pudiendo ser éste, el motivo del accidente.

Hay que señalar que en el momento del siniestro había luz natural suficiente, lo que proporcionaba buena visibilidad, que la zona no se encontraba concurrida, por lo que había espacio para transitar y que a pesar de que en ese momento la arqueta no se encontraba señalizada, puesto que había desaparecido el cono, sí parecía no reunir las condiciones de seguridad suficientes, puesto que a simple vista se puede determinar la largura existente entre el marco y la tapa y el hueco de la arqueta.

A juicio del perito firmante, las instalaciones se encuentran en orden, habiéndose observado las medidas preventivas exigidas por las autoridades competentes en materia de seguridad, en el momento de nuestra inspección, puesto que se había producido la reparación. La superficie por la que deambulan los peatones se encontraba expedita limpia y libre de obstáculos, así como en buen estado de mantenimiento resultando razonablemente segura. Aun así, ha de apuntarse que el día del accidente, el conjunto de hueco y marco y

tapa de alumbrado, no reunían las condiciones necesarias para ser seguras, puesto que al no encajar correctamente, los elementos superiores oscilaban y tenían movimiento, además de un espacio sobrante excesivo, que provocó que el perjudicado, al pisar, introdujera el pie en dicho espacio, hecho que ocasionó la pérdida del equilibrio y posterior caída».

7. Asimismo, consta en el expediente informe técnico emitido al efecto por el Jefe de Explotación de la provincia de Santa Cruz de Tenerife, (...), en/con fecha 24 de febrero de 2023, documento éste en el cual se dice:

«2.- CONSIDERACIONES TÉCNICAS.

En relación al expediente de referencia cabe informar lo siguiente:

Las condiciones de acceso y circulación en la zona de servicio portuaria para peatones vienen reguladas en el Título IV -acceso y circulación en las zonas de servicio- del Decreto 117/2015, de 22 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de policía y gestión de los puertos de gestión directa de la Comunidad Autónoma de Canarias.

El acceso a los muelles y espacio portuario, edificios y zonas destinadas a una actividad específica donde se desarrollen servicios portuarios será restringido y sólo podrán acceder vehículos y personas directamente relacionados y/o vinculados con los servicios y actividad portuaria, determinando la Administración portuaria canaria esos espacios, autorizaciones, condiciones y horario de acceso y funcionamiento del puerto, y dotar de la pertinente señalización de advertencia. El resto de zonas tendrán carácter de zonas de libre circulación con acceso peatonal permitido dentro del horario de funcionamiento del puerto.

En la fecha del referido incidente, los espacios donde se desarrollan los servicios y actividades portuarias no se encontraban identificados y/o físicamente delimitados.

La zona donde se origina el incidente se trata de un muelle para la prestación de servicio de amarre y atraque de embarcaciones, donde se realizan operaciones portuarias de carga y descarga, avituallamiento, suministro de combustible, embarque y desembarque, etc. Por el lado tierra del muelle, la franja adyacente al cantil se identifica como zona de maniobra donde se realizan las citadas operaciones portuarias, siendo incompatible su uso para otros fines diferentes.

La sección transversal del dique en este punto, de unos 20 metros anchura total, queda desarrollada, desde el lado más alejado del muelle, por un murete de hormigón seguido de una explanada de rodadura (Zona 1) coronada por un pavimento flexible de asfalto con una anchura de 11,60 metros (dos carriles de circulación, uno por sentido, de 6,60 metros, más franja de aparcamiento de 5,00 metros).

Se prolonga la explanada adyacente a la franja de rodadura (Zona 2) con una anchura de 7,40 metros, igualmente coronada en pavimento flexible de asfalto, rematando la sección

contra la alineación de muelle que presenta un pavimento de hormigón con una anchura de 1 metro (Zona 3).

La arqueta donde se produce la caída se ubica dentro de la denominada Zona 2, distante de la franja de aparcamiento a unos 3,20 metros, franja que se encontraba expedita y libre de obstáculos, con una anchura de paso suficientemente amplia por la que se podría transitar sin pasar sobre el registro de la mencionada arqueta.

Por la información gráfica incorporada al expediente, se puede observar que la arqueta queda rematada por un registro de marco y tapa de fundición dúctil, no estando perfectamente enrasada con el pavimento de asfalto adyacente (se puede identificar la existencia de un pequeño desnivel) y donde la tapa no encaja con precisión al marco (se puede identificar una holgura entre el marco y la tapa que hace que oscile respecto al marco). La existencia de este registro de arqueta quedó señalizada mediante un cono (similar al instalado en la imagen anterior), sin embargo se desconocen los motivos por los que en el momento del incidente no existía esa señalización para advertir del riesgo o del estado del registro de la arqueta ni balizamiento físico para impedir su tránsito sobre la misma.

No obstante, pese a que en la zona de servicio portuaria pudieran desarrollarse otros usos o actividades sin relación directa con la actividad portuaria, siempre y cuando no sean incompatibles o afecten al normal desarrollo de las actividades portuarias y no supongan riesgos para los usuarios y terceros, el puerto es una instalación diseñada para un uso específico portuario, donde se llevan a cabo aquellos usos y actividades relacionadas en el artículo 38 de la Ley de Puertos de Canarias y los contemplados en el Reglamento de Policía y Gestión, y no como un espacio público de esparcimiento ciudadano. El lugar donde se origina el incidente no es ningún caso un paseo peatonal, ni así queda identificado y/o físicamente delimitado, con todas las medidas de seguridad y accesibilidad que exija el desarrollo de esta actividad dentro de la zona de servicio portuaria».

8. Desde la compañía de seguros (…), con contrato en vigor con el Gobierno de Canarias - «*Puertos Canarios*», se facilita el informe médico de valoración, el cual, por otra parte, fue remitido por la Correduría de Seguros - mediador: (...) en fecha 20 de diciembre de 2023, informe éste del que sale una recomendación *secuelar* - sólo en/para el caso de que se estimasen las pretensiones del interesado-reclamante- por un importe total de VEINTIÚN MIL TRESCIENTOS SESENTA Y SEIS EUROS (21.366,00 €).

9. Que tras la recepción del documento mencionado en el párrafo precedente, se procede, el día 8 de febrero de 2024, a la puesta de manifiesto del expediente, para el trámite de alegaciones por parte del interesado-reclamante, quien presenta alegaciones en las que expone:

«PRIMERO. - Que el pasado día 15 de marzo de 2.023 se formuló ante esa Administración Reclamación Patrimonial previa por caída en El Puerto de Valle Gran Rey de La Gomera dado que el pasado día 10 de mayo de 2022, sobre las 18:00 horas, mi mandante, (...), de 61 años de edad, paseaba por El Puerto de Valle Gran Rey, Isla de La Gomera, cuando sufrió una caída accidental a consecuencia de una tapa de alcantarilla mal ubicada y sin señalizar en la explanada de dicho Puerto.

SEGUNDO.- Que el pasado día 17 de febrero de 2024 se notifica a mi mandante el informe pericial de la Aseguradora (…) en el cual el Sr. Perito informa que " (...) el día del accidente, el conjunto de hueco y marco y tapa de alumbrado, no reunían las condiciones necesarias para ser seguras, puesto que al no encajar correctamente, los elementos superiores oscilaban y tenían movimiento, además de un espacio sobrante excesivo, que provocó que el perjudicado, al pisar, introdujera el pie en dicho espacio, hecho que ocasionó la pérdida del equilibrio y posterior caída".

TERCERO.- Asimismo, se le notifica informe médico pericial de la aseguradora en el cual el Sr. Perito llega a las mismas conclusiones del informe que confeccionó la perito médico de mi mandante.

CUARTO.- Que dado lo anterior, es patente la relación de causalidad, causa-efecto, que provocó la caída accidental de mi mandante debido a la defectuosa ubicación de la tapa de alcantarilla (hecho imputable a esa Administración) y la lesión que sufrió mi mandante, debiendo esa Administración reconocer la relación de causalidad así como su responsabilidad y proceder al pago de la indemnización reclamada conforme a nuestro escrito de reclamación previa y al informe de valoración médica obrante en el expediente.

Por todo lo cual,

SOLICITO

Que teniendo por presentado este escrito, se sirva admitirlo y, en su virtud, se acuerde dictar resolución expresa por la cual:

1º- Se reconozca la relación de causalidad así como la responsabilidad patrimonial de esa Administración en el hecho causante de la lesión que sufrió mi mandante.

2º- En consecuencia, se proceda a abonar a mi mandante la indemnización reclamada según el informe de valoración médica aportado en el expediente y el informe pericial de la aseguradora más los intereses legales que se hubieran devengado».

10. La Propuesta de Resolución desestima la solicitud-reclamación de responsabilidad patrimonial, incoada por de (...), como consecuencia de los presuntos daños sufridos -lesiones y posibles secuelas- al supuestamente caerse mientras transitaba, el pasado día 10 de mayo de 2022, sobre las 18:00 horas, por el

puerto de Vueltas, sito en el término municipal de Valle Gran Rey, en la isla de La Gomera, al no tener por acreditada la relación de causalidad entre los daños por los que se reclama y el funcionamiento de servicio portuario.

III

1. Como hemos reiterado 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 proband*i 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 del reclamante se fundamenta en que los daños que sufrió se deben a la existencia de una alcantarilla defectuosa sin señalización, circunstancia que es corroborada por el Informe del Servicio y fotografías obrantes en el expediente.

Sin embargo, sin la constatación de que los daños por los que se reclama fueron consecuencia del funcionamiento del servicio portuario es imposible establecer que existe una relación de causalidad entre dicho funcionamiento y los daños por los que se reclama.

Sin la determinación del nexo causal entre esos daños y la actividad administrativa, que en este caso es la gestión y explotación propias de la instalación portuaria, no puede surgir responsabilidad de la administración.

Así, del estudio de las circunstancias concurrentes en este caso, la Propuesta de Resolución entiende que no ha quedado acreditado el modo de producción del hecho lesivo, pues aun teniendo por ciertas que efectivamente el reclamante se cayó y sufrió los daños por los que reclama, existen distintas circunstancias por las que no puede darse por acreditada la relación de causalidad entre el «*funcionamiento del servicio*» (mal estado de mantenimiento y conservación de un registro de arqueta así como a la deficiente señalización del desperfecto) y la caída (lesiones/daño) por la que el interesado reclama.

En efecto, no hay prueba directa de cómo se produjo el accidente, pues ni el vigilante del puerto ni la asistencia sanitaria presenciaron los hechos. Tampoco las fotografías o los informes periciales lo prueban.

Para la Propuesta de Resolución, de la prueba obrante en el expediente, no puede determinarse cuál ha sido el elemento causante del daño por el que se reclama al no existir una prueba directa de cómo se produjo el accidente y cuál fue la causa del mismo y ante la ausencia de otras pruebas, no es posible considerar acreditada la relación de causalidad entre los daños sufridos y el funcionamiento del servicio público.

De acuerdo con la doctrina anteriormente expuesta, este Consejo Consultivo no puede sino coincidir con la Propuesta de Resolución en que no está acreditada la relación causal entre el adecuado funcionamiento del Servicio y los daños por los que se reclama, pues la parte interesada no ha llegado a demostrar el modo de producción del suceso, al no aportar material probatorio que sustente su versión de los hechos (que se cayó por la existencia de la arqueta en mal estado).

Así, aun cuando existieran desperfectos en la arqueta, por sí sola no provoca la caída, puesto que había espacio y visibilidad suficientes para sortearla si se hubiera deambulado -paseado, por usar la expresión del reclamante- diligentemente. No deja de resaltar la administración reclamada que la instalación portuaria es de uso portuario y no de esparcimiento, por lo que para su tránsito se requiere la atención apropiada y adecuada a tales características.

No deja de percibirse, tanto de los materiales literarios como de los gráficos que obran en el expediente, que en la arqueta o tapa existían anomalías que debían ser corregidas y solían estar advertidas pero, al mismo tiempo, se percibe con claridad que el espacio para transitar, deambular o pasear sin hacer uso del punto ocupado por la arqueta era notable, la visibilidad buena, y las circunstancias de tiempo y de meteorología no impeditivas de la observación atenta y adecuada por el paseante que lo es por las instalaciones portuarias.

En todo caso, el eventual o hipotético reproche que cupiera hacerse, por quien pueda o deba, por la existencia de la imperfección en el pavimento no es título de imputación de la responsabilidad de la administración por el percance o accidente que motiva la reclamación.

En definitiva, el necesario nexo causal entre el servicio público implicado y la lesión soportada por el reclamante se manifiesta inexistente cuando los interesados no prueban que la causa que motivó la caída es imputable directa y exclusivamente al funcionamiento de los servicios públicos, elemento requerido para apreciar la responsabilidad patrimonial de la administración pública actuante, pues requiere la ley que así sea.

Por todo ello, en este caso, hay inexistencia o ruptura del nexo causal, que hace legalmente necesario desestimar la reclamación.

3. Así, en el mismo orden de cosas, es decir, de razonamientos, la Propuesta de Resolución hace alusión a nuestra doctrina contenida en el Dictamen 568/2021, de fecha 2 de diciembre de 2021:

«2. Pues bien, como señaláramos en nuestro Dictamen 379/2021, en un supuesto similar, ante todo, en contra de lo afirmado por la interesada, ha de indicarse que en el análisis del presente caso se debe tener presente que la reclamante no puede ser considerada en sentido estricto como una usuaria del servicio portuario, servicio destinado a fines náuticos, que no coinciden con el de pasear por la zona con un perro de forma recreativa.

Ciertamente, aunque señala la reclamante, que no está prohibido el uso en la zona a los paseantes, distinto es que su acceso está permitido a que a ellos esté destinado el uso del recinto, cuya naturaleza es la propia de un recinto portuario cuyo fin y destino es éste. Así, como bien señala el informe del Servicio: «No obstante, pese a que en la zona de servicio portuaria pudieran desarrollarse otros usos o actividades sin relación directa con la actividad portuaria, siempre y cuando no sean incompatibles o afecten al normal desarrollo de las actividades portuarias y no supongan riesgos para los usuarios y terceros, el puerto es una instalación diseñada para un uso específico portuario, donde se llevan a cabo aquellos usos y actividades relacionadas en el artículo 38 de la Ley de Puertos de Canarias y los

contemplados en el Reglamento de Policía y Gestión, y no como un espacio público de esparcimiento ciudadano».

En este sentido, y puesto que la prioridad del uso de la zona portuaria es, precisamente, el servicio portuario, su diseño está orientado a este uso.

(...) ».

En aplicación de dicha doctrina, la Propuesta de Resolución afirma que, aunque un puerto pueda ser excepcionalmente utilizado por peatones (no usuarios del puerto), quienes se adentran en el mismo de forma voluntaria y a sabiendas de los posibles riesgos de transitar por aquel están obligados a elevar el nivel de atención, de modo que *«pasear»* por sus distintas zonas, destinadas todas ellas a la actividad portuaria -y no al ocio y o el esparcimiento ciudadano-, han de realizarse con extrema precaución y adoptando un especial cuidado.

La Propuesta, admitiendo -a efectos dialécticos- que el accidente ocurrió en la forma relatada por el interesado, y a la vista de todo lo anterior, concluye que la caída sufrida por el interesado-reclamante no puede imputarse al servicio público, sino que es la manifestación del riesgo que asume quien, paseando, accede -de forma libre y voluntaria a un espacio restringido, el cual está destinado a la actividad y o a la operativa portuaria; quién además pasea transita por el mismo no adoptando las precauciones o medidas adecuadas.

También recuerda que en un puerto no le son exigibles iguales criterios de señalización que a una zona de recreo y/o de esparcimiento ciudadano ubicada en el término municipal [por ejemplo, en una avenida, acera, (...)], siendo el estándar exigible distinto y de menor intensidad habida cuenta el uso que predominantemente se da a la zona, el cual, recordemos, es industrial y o comercial.

Y es que, a la hora de pasear o caminar por un puerto, no sólo ha de pedirse a la Administración que despliegue una adecuada diligencia -exonerando de aquella al interesado-, sino que el reclamante ha de ser consciente de los riesgos inherentes al hecho de transitar o pasear -libre y voluntariamente- por un Puerto, en el que las actividades predominantes son la industrial y la comercial y no el ocio y o esparcimiento ciudadano, actividades éstas últimas para las cuales se dispone de otras superficies en el término municipal en el que dicho puerto se ubica.

4. Este Consejo Consultivo ha señalado, de manera reiterada, que para que exista la obligación de indemnizar por parte de la Administración es necesario no sólo que el daño alegado sea causa del funcionamiento normal o anormal de un servicio

público sin que sea suficiente que el reclamante haya sufrido un daño al hacer uso de un servicio público, sino que ese daño haya sido producido directamente 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 según se deriva del art. 32 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Así, como hemos dicho (ver por todos Dictamen 190/2018, de 26 de abril), 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)"».

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 resulta ser aplicable al presente asunto, toda vez que en el presente supuesto falta la acreditación de las circunstancias en las que se produce el siniestro. Y es que, como se ha tenido ocasión de indicar de forma reiterada por este Organismo consultivo, no basta con alegar la existencia y características de un hecho lesivo sino que es necesario acreditar tales extremos, máxime cuando en el caso analizado ha quedado acreditado que había espacio suficiente y buena visibilidad para sortear, evitar y eludir el obstáculo, el daño se debe a la falta de diligencia o de atención del interesado, que utilizó precisamente aquel punto y no otro del mucho espacio que existía en la misma inmediatez de la anomalía o irregularidad o imperfección del pavimento.

Por todo ello debemos concluir que la Propuesta de Resolución, que desestima la pretensión resarcitoria del reclamante, es conforme a Derecho, al no haberse acreditado por falta de prueba la existencia de 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.