Consejo Consultivo de Canarias

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

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 23 de septiembre de 2024.

Dictamen solicitado por la Sra. Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Ingenio 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. 469/2024 ID)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

1. Mediante oficio de 1 de julio de 2024 (con registro de entrada en este Organismo el 16 de julio de 2024), se solicita dictamen de este Consejo Consultivo al objeto de examinar la adecuación jurídica de la Propuesta de Resolución formulada por el Ayuntamiento de Ingenio, tras la presentación de una reclamación de indemnización por daños que se alegan causados por el funcionamiento del servicio público viario, de titularidad municipal, 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 solicitud del dictamen de este Consejo Consultivo es preceptiva, pues se considera que, de estimarse la reclamación por los daños alegados, la cuantía debe exceder de 6.000 euros, de acuerdo con el art. 11.1.D.e) de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, en este sentido, la entidad aseguradora del Ayuntamiento valoró los daños personales sufridos por la interesada en 13.510,04 euros, a lo que se debe añadir el valor de las gafas bifocales que alega haber sido destruidas a causa del hecho lesivo, el cual asciende a 534,00 euros. Está legitimada para solicitarlo la Alcaldesa-Presidenta de Ingenio, de acuerdo con el art. 12.3 de la citada ley.

[*] **Ponente: Sr. Fajardo Spínola.**

3. En el análisis a efectuar de la Propuesta de Resolución formulada, resultan de aplicación la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), la antes mencionada LRBRL, así como la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas Canarias y la Ley 7/2015, de 1 de abril, de los municipios de Canarias (LMC).

4. En el presente expediente se cumple el requisito del interés legítimo y, por ende, del derecho a reclamar de la interesada, al haber sufrido en su esfera personal los daños personales y materiales por los que reclama, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 32.1 LRJSP. Por lo tanto, tiene legitimación activa para presentar la reclamación e iniciar este procedimiento en virtud de lo dispuesto en el art. 4.1.a) LPACAP. Su representación se acreditó durante la tramitación del presente procedimiento administrativo.

Se cumple, por otra parte, la legitimación pasiva de la Corporación Municipal, al ser la titular de la prestación del servicio público a cuyo funcionamiento se vincula el daño. Además, la lesión o daño por el que se reclama no deriva de un acuerdo plenario, por lo que corresponde a la Alcaldesa la resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial conforme dispone el art. 107 LMC.

En el presente supuesto, es necesario manifestar que la deficiencia de la vía pública presuntamente causante del hecho lesivo está relacionada con una tapa de registro de la empresa concesionaria del servicio público municipal de abastecimiento de aguas, razón por la que la Administración le comunica la incoación del presente procedimiento administrativo y le otorga el trámite de vista y audiencia.

Sin embargo, la misma carece de toda legitimación, pues la deficiencia referida por la interesada se halla exclusivamente en el pavimento que rodea a la referida tapa de registro, tapa que estaba en buen estado de conservación en la fecha del accidente, y tal deficiencia se originó tras una actuación municipal en el pavimento de la vía pública posterior a la colocación de dicha tapa, actuación que la situó en un nivel inferior al firme de la acera.

Así, en el informe técnico del Servicio se afirma que «No obstante, analizada la imagen aportada en el expediente electrónico y que a continuación se incorpora en este informe, se observa que el color del pavimento de acera próximo a la arqueta es de distinto tono al resto. Además, la mezcla hormigonada de unión de la solera y pavimento, en la zona desnivelada, fue ejecutada posteriormente, debido a que se

posiciona en la parte superior del pre-marco de la arqueta e incluso mancha la propia tapa. Se entiende que se trata de una intervención llevada a cabo después de la existencia de la tapa y pre-marco de la arqueta.

Por tanto, el desnivel existente que se observa en la imagen no parece tener relación con la falta de mantenimiento de la empresa concesionaria del servicio, (…), pudiendo guardar relación con una posible intervención de obra llevada a cabo posteriormente, desconociéndose su autoría».

5. Se cumple, por otra parte, el requisito de no extemporaneidad de la reclamación, pues se interpone la reclamación el día 13 de septiembre de 2022, respecto de un daño producido el día 12 de septiembre de 2022 (art. 67 LPACAP).

6. Además, el daño es efectivo, evaluable económicamente e individualizado, de acuerdo con lo prescrito en el art. 32.2 LRJSP.

7. Por último, se ha sobrepasado el plazo máximo para resolver (arts. 21.2 y 91.3 LPACAP); sin embargo, aun expirado éste y sin perjuicio de los efectos administrativos y en su caso económicos que ello pueda comportar, sobre la Administración pesa el deber de resolver expresamente (art. 21.1 y 6 LPACAP).

II

1. En lo que se refiere a los antecedentes de hecho, de la documentación obrante en el expediente se deduce que son los siguientes:

Que el día 12 de septiembre de 2022, sobre las 12:20 horas, la interesada transitaba por la calle (...), pues se dirigía al Colegio que se ubica en dicha calle, donde estudia su nieta, cuando tropezó con una baldosa que sobresale del firme de la acera y que se sitúa junto con una tapa de registro

Este accidente le produjo la fractura de su húmero derecho, de la que fue intervenida quirúrgicamente, quedando limitada su capacidad funcional.

Además, la interesada sufrió la rotura de sus gafas bifocales, cuyo valor económico asciende a 534,00 euros.

Por todo ello, se reclama la completa indemnización del daño sufrido.

2. En lo que se refiere al procedimiento, el mismo se inició a través de la presentación de la reclamación de responsabilidad patrimonial, efectuada el día 13 de septiembre de 2022.

El día 24 de mayo de 2023 se dictó el Decreto de la Alcaldía número 2023/3664 por el que admitió a trámite la reclamación formulada por la representante de la interesada.

3. Este procedimiento cuenta con el informe preceptivo del Servicio en el que se manifestó, además, de lo ya reproducido, que:

«SEGUNDO: Que siendo las 09:55 horas del jueves 23/03/2023 se gira visita de comprobación e inspección ocular al lugar de referencia, coordenadas UTM X_459.941 Y_ 3.087.104, en cuya acera se observa la tapa de arqueta de agua recientemente reposicionada y nivelada correctamente con respecto al pavimento de la acera.

Tras la apertura de la tapa de arqueta, en su interior se observa una válvula de cierre y restos de obra de una reciente intervención, no estando convenientemente selladas y enfoscadas las paredes laterales de la misma. Preguntado al Jefe de Servicio sobre la válvula y la intervención llevada a cabo recientemente, manifiesta que la arqueta y su instalación interior pertenecen a la red municipal terciaria de abastecimiento de agua potable y que la intervención fue realizada por operarios de su empresa, (…), con el objeto de evitar nuevas caídas al mismo nivel».

4. Además, se acordó la apertura del periodo probatorio, incorporándose al expediente diversa documentación, pero la interesada no solicitó la práctica de prueba alguna.

5. Después de todo ello, se le otorgó el preceptivo trámite de vista y audiencia a la interesada, a la compañía aseguradora del Ayuntamiento y a la empresa concesionaria del servicio municipal de abastecimiento de agua, que no formularon alegaciones.

6. Consta informe de la compañía aseguradora cuantificando los daños físicos por los que se reclama en la cuantía ya referida.

7. Por último, se emitió un Informe Propuesta de Resolución y una Propuesta de Resolución definitiva, desconociéndose sus fechas de emisión.

III

1. La Propuesta de Resolución desestima la reclamación formulada por la representante de la interesada, pues el órgano instructor considera que no concurre relación de causalidad entre el actuar administrativo y los daños reclamados, pues no se considera probado que el hecho lesivo se hubiera producido en el modo expuesto en el escrito de reclamación.

En la Propuesta de Resolución se afirma sobre ello que *«Los documentos gráficos presentados sirven a los solos efectos de hacer constar la presencia de un desperfecto en la acera de la calle (...) de este término municipal.*

En cuanto a la valoración probatoria de estos, es de interés lo sostenido por la jurisprudencia de altos tribunales de justicia, entre estos, el de la Comunidad de Madrid, cuando al fundamento de derecho cuarto, de la sentencia de 9 de julio de 2015 (Rec. 237/2015) (ECLI:ES:TSJM:2015:9562), en un asunto de similar naturaleza al que nos ocupa, cuando valora los medios de prueba utilizados en la sala de instancia, señala respecto a lo que ahora nos interesa que " (...) las fotografías aportadas (...) no prueban la mecánica o forma de ocurrir la caída alegada en tal fecha (...) ".

Y, del informe policial, decir que este revela la presencia de la señora reclamante en la referida calle el día de autos, y no que esta "tropezará con una arqueta en mal estado" como recoge en su escrito de reclamación. Un percance de las características del que aquí interesa pudo haberse originado de múltiples formas, y no todas ellas con la intervención directa de la pieza urbana señalada.

Así, de lo instruido procede concluir que no consta prueba alguna que relacione la caída experimentada por la actora, en la calle de referencia, con el reiterado elemento urbano.

(...)

Así, cabe señalar que las circunstancias concretas en que se produjo el hecho lesivo solo se sustentan en las afirmaciones de la interesada, lo que no es suficiente para tenerlas por ciertas a los efectos de imputar el daño alegado a este Ayuntamiento, ni para considerar que el mismo sea consecuencia del funcionamiento anormal del servicio público de mantenimiento del viario. Y es que, aun constando la realidad y certeza de daños físicos personales y en objetos, la falta de prueba sobre la causa determinante de éstos es más que suficiente para desestimar la reclamación presentada, toda vez que la carga de ésta, como ut supra hemos reiterado, con expresión de preceptos legales y doctrina administrativa de aplicación, pesa sobre quien reclama e impide, por sí sola, apreciar la necesaria relación de causalidad sin cuya existencia esta Administración Pública no puede declarar la responsabilidad patrimonial pretendida».

Finalmente, en la Propuesta de Resolución se alega acerca de la presunta actuación de la interesada en los hechos señalados, que no se consideran probados como ya se dijo, indicando:

«Y es que concurren en el presente caso circunstancias que han de tenerse en cuenta a fin de valorar en su justa medida la participación de la interesada en la producción de los daños, y por ende, en el grado de responsabilidad atribuible a este Ayuntamiento. Así, hemos de recordar que el siniestro se produjo a las 12:20 hs. de la mañana, es decir, con plenitud

de iluminación solar. Asimismo, como señala la representante de la reclamante "Iba a recoger a mi hijo al colegio". Entendemos, pues, que aquella era una actuación presidida por la habitualidad. Recordemos, además, que la Sra. (...) tiene su domicilio en la calle (...), y que el siniestro ocurrió en la vía denominada (...). Pues bien, utilizando la aplicación web Google Street Maps, resulta que la distancia entre una y otra es de aproximadamente 750 metros. Es decir, la interesada tiene residencia en la zona y por tanto está familiarizada con las características urbanas de esta parte del núcleo urbano. A todo esto hemos de señalar, a resultas de su invocación, que portaba gafas bifocales, bien graduadas, entendemos, pues consta en el expediente factura expedida por las mismas dos meses antes del siniestro (11/07/2022). Por todo lo expuesto es patente la participación de esta en la producción del daño, si bien no con la suficiente intensidad como para romper el nexo causal».

2. En relación con el instituto de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas, 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. La interesada no ha logrado demostrar que el hecho lesivo se hubiera producido en la forma manifestada en el escrito de reclamación presentado por su representante, pues la misma no ha aportado prueba alguna que permita conectar la deficiencia existente en la vía pública, en la fecha de los hechos, con los daños reclamados por ella.

A mayor abundamiento, resulta cierto lo que manifiesta la Administración acerca del nulo valor probatorio de las fotografías de la deficiencia de la vía pública, pues por sí mismas no determinan la veracidad de sus alegaciones relativas al hecho lesivo, al igual que ocurre con la documentación acreditativa de sus lesiones, las cuales pudieron haberse producido de diversas formas y no solo en la manera alegada por ella.

4. En el Dictamen de este Consejo Consultivo 278/2024, de 6 de junio, entre otros muchos, se ha manifestado que:

« (...) el primer requisito para el nacimiento de la obligación de indemnizar por los daños causados por el funcionamiento de los servicios públicos es 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 de 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)».

Esta doctrina resulta ser plenamente aplicable al presente asunto.

5. Pues bien, procede señalar que no se ha probado de forma adecuada la existencia de relación de causalidad entre el deficiente funcionamiento del Servicio y el daño reclamado por la interesada, por las razones ya expuestas.

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 conforme a Derecho, en virtud de lo manifestado en el Fundamento III del presente Dictamen.