

## D I C T A M E N 5 9 8 / 2 0 2 4

### (Sección 1.ª)

**San Cristóbal de La Laguna, a 21 de octubre 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 (...), en nombre y representación de (...), por los daños producidos como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario (EXP. 573/2024 ID)\*.*

## F U N D A M E N T O S

### I

**1.** Mediante oficio de 3 de septiembre de 2024 (con registro de entrada en este Organismo consultivo el día 11 de septiembre de 2024), se solicita dictamen sobre la Propuesta de Resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, incoado en virtud de una reclamación de responsabilidad patrimonial por daños que se alega han sido causados por el funcionamiento del servicio público viario, de titularidad municipal, cuyas funciones corresponden al citado Ayuntamiento en virtud del art. 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (en adelante, LRBRL).

**2.** El interesado cuantifica la indemnización que solicita en la cantidad de 15.667,01 euros, cuantía que determina el carácter preceptivo del Dictamen, la competencia del Consejo Consultivo de Canarias para emitirlo y la legitimación de la Sra. Alcaldesa 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 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).

---

\* Ponente: Sr. Pérez Hernández.

**3.** En el análisis a efectuar de la Propuesta de Resolución formulada resultan de aplicación, además de 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 LRBRL; la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas Canarias; la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias; y la Ley 7/2015, de 1 de abril, de Municipios de Canarias (en adelante, LMC).

Desde el punto de vista sustantivo, resulta de aplicación el Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial.

**4.** Concurren los requisitos de legitimación activa y pasiva.

4.1.- En este sentido, se ha de indicar que el reclamante ostenta la condición de interesado, 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 [arts. 25.2, apartados c) y d) y 26.1.a) LRBRL].

Asimismo, actúa debidamente representado mediante Procuradora -(...)- (art. 5 LPACAP).

4.2.- 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 arts. 25.2, apartados c) y d) y 26.1, apartado a) LRBRL.

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

**6.** El procedimiento se inició dentro del plazo de un año, tal y como exige el art. 67.1 LPACAP, pues la reclamación se presentó el 31 de octubre de 2023 respecto de unos daños sufridos con fecha 12 de mayo de 2023.

**7.** Se ha sobrepasado el plazo máximo de seis meses para resolver (arts. 21.2 y 91.3 LPACAP), sin embargo, aún expirado este, y sin perjuicio de los efectos administrativos y en su caso económicos que ello pueda comportar, sobre la Administración aun pesa el deber de resolver expresamente (art. 21.1 y 6 LPACAP).

**8.** 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, sin perjuicio de las delegaciones que ésta pueda efectuar en otros órganos municipales.

## II

El 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.

A este respecto, el interesado en su escrito de reclamación expone:

*«Primero.- El pasado día 12 de mayo de 2023, se encontraba mi patrocinado circulando correctamente con el vehículo de su propiedad matrícula (...), por la calle (...) con calle (...), en el Salto del Negro, de este municipio, cuando, a consecuencia de gravilla y vertidos existentes en la vía por los vehículos que acuden al vertedero, que hacen muy resbaladiza la vía, pierde el control de su vehículo, lo que le causa lesiones, daños en el vehículo motocicleta, daños en casco, guantes y chaqueta.*

*(...)*

*Por tanto, los daños ocasionados se deben a responsabilidad de la entidad a la que nos dirigimos, por falta de mantenimiento de la vía, puesta que es la carretera por la que circulan permanentemente vehículos hacia el vertedero, los cuales dejan restos de aceite, y otras sustancias de forma continuada, que hacen muy resbaladiza la carretera. Hecho conocido por la entidad a la que nos dirigimos, sin que se adopten medidas adecuadas para mantener la vía en condiciones de circulación seguras.*

*Las lesiones consisten en lo siguiente: según lo que indica el informe médico en el momento de dar el alta del tratamiento:*

*Hombro con la movilidad conservada, molestias al final de los arcos de movimiento, tercer dedo de mano derecha con leve tumefacción en región medial de ART MCF con leve limitación de flexión IFP.*

*Leve hipoestesia en región peritrocantérica de muslo izquierda.*

*SECUELAS*

*TABLA 2 A 1:*

*Limitación movilidad hombro, 03062 (1-5 puntos): 2 puntos*

*Limitación a la movilidad de las articulaciones, 03128 (1-2 puntos): 2 puntos.*

*Anquilosis/artrodesis dedo, 03124 (2-4 puntos). Leve limitación a la flexión: 2 puntos.*

*Falta de sensibilidad muslo izquierdo (hipoestesia muslo izquierdo leve), gonalgia postraumática inespecífica, 03194, (1-5 puntos): 1 punto*

*Total 7 puntos de secuela: 46 años: 7.167,36 euros.*

*Tratamiento: baja laboral desde el 12/5/23 hasta el 6/8/23: 87 días moderados (61,89 euros): 5.384,43*

*TOTAL LESIONES: 12.551,79 EUROS.*

*(...)*

*Además de las lesiones descritas, se han producidos los siguientes daños:*

*Vehículo: 2.476,39 euros.*

*Casco: 535,95 euros.*

*Chaqueta: 89,00 euros.*

*Guantes: 13,88 euros.*

*(...)*

*Todo esto hace un total que se reclama en este escrito de QUINCE MIL SEISCIENTOS SESENTA Y SIETE EUROS UN CÉNTIMO (15.667,01 euros).*

*Segundo.- Existe una clara relación de causalidad entre el daño producido y el mal funcionamiento del servicio público. Esta relación causal se produce porque el daño causado se debe a un mal funcionamiento del servicio de mantenimiento de la Administración pública, pues no se han tomado las medidas adecuadas para evitar el daño».*

### III

Los principales trámites del procedimiento de responsabilidad patrimonial son los siguientes:

- Con fecha 31 de octubre de 2023, por (...), en nombre y representación de (...), se presenta solicitud de responsabilidad patrimonial por una caída sufrida el día 12 de mayo de 2023 en la calle (...) de Las Palmas de Gran Canaria.

- Con fecha 9 de noviembre de 2023 se realiza comunicación a la entidad aseguradora del Ayuntamiento -(...).

- Con fecha 29 de enero de 2024, se acuerda la admisión a trámite de la reclamación de responsabilidad patrimonial y se inicia el expediente.

- Con fecha 30 de enero de 2024 se solicita Informe Técnico al Servicio Municipal de Limpieza, que es emitido con fecha 8 de febrero de 2024, exponiendo lo siguiente:

« (...) Respuesta a las preguntas dos preguntas realizadas: Son muchas las incidencias que existen sobre los mencionados arrastres procedentes de los viales sin asfaltar y de las parcelas sin construir, pero no tenemos conocimiento alguno de otros accidentes.

*Segundo.- Competencia*

Se trata de una vía localizada en un barrio donde existen muchas vías sin asfaltar y parcelas sin construir, por lo tanto existen permanentes arrastres de tierra-piedras, las cuales son retiradas por el Servicio de Limpieza, cada vez que la situación lo requiere, excepto en aquellos casos donde dichos arrastres quedan atrapados debajo de los vehículos.

La frecuencia de la limpieza viaria sobre pavimentos firmes (bordillos y aceras), es mediante gestión directa con una estimación de dos veces por semana de lunes a viernes, y mediante gestión indirecta con servicio mecanizado de barrido entre 15 y 30 días y mediante actuaciones de baldeo entre 180 y 240 días.

Las tareas de limpieza manual y mecanizadas se realizan entre las 06.00 y las 14.00 horas, de lunes a viernes, excepto festivos.

En razón de cuanto antecede,

CONCLUSIONES

1. El lugar donde ocurrieron los hechos es competencia del Servicio de Limpieza Viaria sobre pavimentos firmes (bordillos y aceras) mediante gestión directa y la competencia de gestión indirecta es realizado por la empresa (...), con servicio mecanizado de barrido y baldeo.

2. Se trata de una vía localizada en un barrio donde existen muchas vías sin asfaltar y parcelas sin construir, por lo tanto existen permanentes arrastres de tierra-piedras, las cuales son retiradas por el Servicio de Limpieza, cada vez que la situación lo requiere, excepto en aquellos casos donde dichos arrastres quedan atrapados debajo de los vehículos».

- Con fecha 26 de febrero de 2024, se acuerda la apertura del período de prueba.

Por el reclamante mediante escrito de fecha 10 de enero de 2024, se propone como medios probatorios:

Documental, consistente en que «se aporte al expediente administrativo las actuaciones de limpieza llevadas a cabo en el lugar del accidente en el mismo día del referido accidente sufrido por mi patrocinado, y en días anteriores, con el detalle de la labor realizada, horarios, y todos los datos necesarios respecto a dicha actividad, además del personal destinado».

Testifical de las siguientes personas:

Agentes de la Policía Local números (...) y (...).

(...)

(...)

- Con fecha 19 de marzo de 2024 se admite la prueba propuesta y se acuerda su práctica.

- Con fechas 18 de marzo y 22 de abril de 2024 se practica la prueba testifical con el resultado que obra en el expediente administrativo.

- Con fecha 5 de julio de 2024, una vez concluida la instrucción y antes de dictar propuesta de resolución, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 82.1 de la LPACAP, por la Instructora se da audiencia al interesado por un plazo de diez días para que examine el expediente a los efectos de que pueda alegar y presentar los documentos y justificaciones que estime pertinentes, trámite que fue verificado mediante escrito de 17 de julio de 2024, en el que se reiteraba la solicitud de la práctica de la prueba documental consistente en *«se aporte al expediente administrativo las actuaciones de limpieza llevadas a cabo en el lugar del accidente en el mismo día del referido accidente sufrido por mi patrocinado, y en días anteriores, con el detalle de la labor realizada, horarios, y todos los datos necesarios respecto a dicha actividad, además del personal destinado»*.

- Con fecha 14 de agosto de 2024 se emite Informe Jurídico-Propuesta de Resolución desestimatorio de la reclamación de responsabilidad patrimonial.

- Contra la desestimación presunta de la presente reclamación de responsabilidad patrimonial se interpuso recurso contencioso-administrativo que se tramita ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo Número Seis de Las Palmas de Gran Canaria, Procedimiento Abreviado 156/2024, lo que no obsta a la emisión del presente dictamen toda vez que no consta que haya recaído sentencia en el referido procedimiento.

## IV

**1.** En el presente expediente la Propuesta de Resolución desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial al considerar que no ha quedado acreditada la relación de causalidad entre el daño producido y el funcionamiento del servicio público de mantenimiento de las vías.

**2.** Una vez examinado el contenido del expediente de responsabilidad patrimonial remitido a este Consejo Consultivo de Canarias se advierte la existencia

de circunstancias en su tramitación que impiden entrar a analizar la adecuación jurídica del fondo del asunto.

En efecto, en el Informe del Servicio de Limpieza de 30 de enero de 2024 se hace constar que *«El lugar donde ocurrieron los hechos es competencia del Servicio de Limpieza Viaria sobre pavimentos firmes (bordillos y aceras) mediante gestión directa y la competencia de gestión indirecta es realizado por la empresa (...), con servicio mecanizado de barrido y baldeo»*.

Los arts. 32.9 LRJSP y 196 LCSP, imponen al contratista la obligación de indemnizar todos los daños y perjuicios que se causen a terceros como consecuencia de la ejecución del contrato, salvo cuando tales daños y perjuicios hayan sido ocasionados como consecuencia inmediata y directa de una orden de la Administración, en cuyo caso será ésta la responsable.

Por esta razón, en los procedimientos de responsabilidad patrimonial por tales daños están legitimados pasivamente tanto la Administración como el contratista, porque si se acredita que el daño ha sido causado por la actuación del contratista, entonces éste será el obligado a resarcirlo en virtud del art. 196 LCSP.

Este Consejo Consultivo ha declarado reiteradamente (por todos, Dictámenes 202/2019, de 23 de mayo; 158/2019, de 29 de abril; 454/2019, de 5 de diciembre; y 237/2020, de 11 de junio), en palabras del Tribunal Supremo que, *« (...) los vicios de forma adquieren relevancia cuando su existencia ha supuesto una disminución efectiva y real de garantías. La indefensión es así un concepto material que no surge de la misma omisión de cualquier trámite*.

*De la omisión procedimental ha de derivarse para el interesado una indefensión real y efectiva, es decir, una limitación de los medios de alegación, de prueba y, en suma, de defensa de los propios derechos e intereses´ (STS de 11 de noviembre de 2003)»*.

A este respecto, se constata en las actuaciones que la entidad contratista -(...)- no ha sido llamada a este procedimiento y puesto que, eventualmente, pudiera resultar responsable de los daños irrogados a la reclamante -toda vez que el siniestro no tuvo lugar ni en los bordillos, ni en las aceras (objeto de gestión directa), sino en la calzada, que se encuentra gestionada indirectamente por la entidad (...)- procede la retroacción del procedimiento.

En efecto, al ser la entidad contratista la responsable de la prestación material del servicio público implicado (servicio de limpieza), resulta necesario que se le comunique la tramitación del presente procedimiento administrativo a los efectos de

que pueda personarse en el mismo en defensa de sus derechos e intereses legítimos [art. 4.1, letra b) LPACAP], para no causarle indefensión. Por tanto, resulta inexcusable retrotraer el procedimiento a fin de notificar a la citada entidad mercantil la incoación del presente procedimiento de responsabilidad patrimonial para que pueda personarse en el mismo, proponer las pruebas y realizar las alegaciones que estime oportunas.

Asimismo, se constata que el informe del Servicio no se ha pronunciado en relación con la prueba documental propuesta por el reclamante y admitida por la instrucción del procedimiento: *«se aporte al expediente administrativo las actuaciones de limpieza llevadas a cabo en el lugar del accidente en el mismo día del referido accidente sufrido por mi patrocinado, y en días anteriores, con el detalle de la labor realizada, horarios, y todos los datos necesarios respecto a dicha actividad, además del personal destinado»*, ni tampoco se han aportado al expediente los partes del servicio relativos a los trabajos de conservación y mantenimiento de la vía correspondiente al día o días previos al suceso, que permitan determinar el grado de cumplimiento de los trabajos de vigilancia y limpieza de la calzada, y de vigilancia preventiva que garantice la seguridad de las personas que circulan por la vía.

Por este motivo se requiere a la Administración municipal para que se aporte informe en el que se hagan constar las actuaciones de limpieza llevadas a cabo en el lugar del accidente el mismo día en que este se produjo, y en los días anteriores, con el detalle de la labor realizada, horarios, y todos los datos necesarios respecto a dicha actividad, además del personal destinado. A dicho informe se deberán adjuntar los partes de trabajo relativos a dichas actuaciones.

Por último, tras realizar las indicadas actuaciones, se procederá a dar nuevo trámite de vista y audiencia al reclamante y a la entidad contratista prestadora del servicio, tras lo cual se emitirá una nueva Propuesta de Resolución que deberá ser remitida a este Organismo a los fines de que se emita el preceptivo dictamen por este Consejo Consultivo.

## CONCLUSIÓN

La Propuesta de Resolución, que desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por (...), en nombre y representación de (...), se considera

que no es conforme a Derecho, debiendo retrotraerse el procedimiento en los términos expuestos en el Fundamento IV del presente Dictamen.