Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 6 1 / 2 0 2 5

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 5 de febrero de 2025.

Dictamen solicitado por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Arrecife 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. 796/2024 ID)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

1. Mediante oficio de 19 de diciembre de 2024 (con registro de entrada en este Organismo consultivo el día 23 de diciembre de 2024), se solicita dictamen sobre la Propuesta de Resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por el Ayuntamiento de Arrecife, 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 le 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. La interesada cuantifica la indemnización que solicita en la cantidad de 9.745,11 euros, cuantía que determina el carácter preceptivo del Dictamen, la competencia del Consejo Consultivo de Canarias para emitirlo y la legitimación del Sr. Alcalde 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 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).

No obstante, en cuanto a la preceptividad del Dictamen y si bien no resulta de aplicación en el presente caso, es necesario precisar que la Ley 5/2024, de 26 de

[*] **Ponente: Sr. Fajardo Spínola.**

diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2025 ha modificado la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (LCCC), mediante su Disposición final sexta, que establece:

«Uno. Se modifica la letra e) del apartado 1.D) del artículo 11 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, que queda redactado como sigue:

«e) Reclamaciones que se formulen en materia de responsabilidad administrativa patrimonial cuya cuantía sea igual o superior a 60.000 euros. No obstante, tratándose de solicitudes de dictamen que versen sobre reclamaciones en materia de responsabilidad patrimonial frente a los ayuntamientos de la Comunidad Autónoma de Canarias, el Consejo Consultivo será competente para dictaminar cuando la cuantía de la reclamación sea superior a 20.000 euros.

Dos. La reforma del apartado anterior se aplicará a los procedimientos que, habiéndose iniciado antes de su entrada en vigor, sea solicitado el dictamen después del 1 de enero de 2025».

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).

4. Concurren los requisitos de legitimación activa y pasiva.

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

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 la interesada, 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. Así, la reclamación se presentó el 22 de diciembre de 2021 respecto de unos daños que tuvieron lugar el día 20 de diciembre de 2021.

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 al Sr. Alcalde, sin perjuicio de las delegaciones que éste pueda efectuar en otros órganos municipales.

II

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.

A este respecto, la interesada en su denuncia ante la Policía Local de Arrecife expone:

« (…) Que sobre las 10:30 horas del día 20/12/2021 caminaba en compañía de su pareja (…) por la acera lateral del (…) que linda con la calle (…).

Que como quiera que tiene intención de cruzar hacia el Centro Comercial, se aproxima por la acera al paso de peatones del lugar, momento en el que introduce su pie izquierdo en un socavón existente en la acera que provoca sus estrepitosa caída lateralmente.

Que como consecuencia del fuerte impacto refiere dolor en distintas partes de su cuerpo, principalmente en su extremidad inferior izquierda.

Casualmente pasaba por la zona una dotación de la Policía Local de Arrecife que auxilia a la denunciante y da aviso la ambulancia del SUC para su posterior al Hospital Dr. José Molina Orosa de Arrecife, lugar en el que tras la pertinente valoración médica, le diagnostican entre otras cosas una "fractura cerrada por arrancamiento de tercio distal de peroné". (…)

Que como quiera que presenta lesiones de las que no se considera responsable, es por lo que interpone la presente denuncia a los efectos oportunos.

(…) ».

III

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

- Con fecha 20 de diciembre de 2021 se emite Informe por los Agentes de la Policía Local de Arrecife n.º 12794 y 37841, en el que ponen en conocimiento del Ayuntamiento de Arrecife lo siguiente:

« (…) Que el día de la fecha durante el patrullaje se observa una persona en el suelo dolorida, en la Calle (…), en la puerta del (…).

Que se procede a entrevistarse con la misma siendo; (…) . Que en ese momento se encontraba acompañada de (…) .

(…) manifiesta que se cayó al introducir su pie izquierdo en un socavón existente en la acera, lo cual provoca su caída.

Los agentes solicitan ambulancia, personándose la 13.11 y trasladando a la accidentada al centro hospitalario José Molina Orosa.

Que se realiza un informe fotográfico del socavón, adjuntado a continuación:

(…) »

- Con fecha 22 de diciembre de 2021 por (…) se presentó denuncia ante la Policía Local de Arrecife.

- Con fecha 3 de enero de 2022, se dictó Decreto de la Alcaldía por el que se acordaba iniciar expediente RP 89/2022 para examinar la petición y, previos los trámites previstos legalmente, determinar la admisión o inadmisión a trámite de la reclamación; designándose asimismo a la persona instructora del procedimiento.

- Con fecha 10 de enero de 2022 se solicita al Departamento de Obras Públicas informe técnico *«sobre los extremos en que se sustenta la reclamación y sobre la relación fáctica, que de los hechos hace el reclamante; la posible relación de causalidad entre las lesiones, supuestamente producidos, por el funcionamiento normal o anormal del Servicio, indicando, en su caso, si estima la concurrencia de fuerza mayor (…) ».*

Requerimiento que es reiterado nuevamente con fechas 28 de febrero de 2022 y 5 de octubre de 2022.

- Con fecha 19 de enero de 2022 se presenta escrito por la reclamante en el que tras exponer los hechos de su reclamación, aporta diversa documentación -informes médicos, facturas y fotografías-, e interesa la práctica de prueba documental, pericial y testifical.

- Con fecha 14 de febrero de 2023 por la Sra. (...) se presenta escrito en el que cuantifica su reclamación en la cantidad de 9.627,38 euros, aportando, asimismo, informe pericial y diversas facturas.

- Con fecha 9 de mayo de 2023 se presenta escrito por la interesada en el que solicita el impulso del procedimiento.

- Con fecha de 4 de marzo de 2024, se emite informe por el técnico municipal del siguiente tenor:

« (...) ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La anomalía existente objeto del presente informe se encontraba situada en la Calle (...), en las proximidades del (...), en el Término Municipal de Arrecife y conforme al art. 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio y una vez consultado con el Departamento de Patrimonio Municipal de este Ayuntamiento, esta vía figura en el Inventario de Bienes Municipales, por lo que se entiende que el Ayuntamiento de Arrecife es titular de esta infraestructura viaria.

SEGUNDO.- Que identificado el lugar concreto en la vía pública de la (...), en las proximidades del (...), en el Término Municipal de Arrecife, se observa la ausencia de la loseta hidráulica táctil y su consiguiente desnivel con respecto a las losetas anexas a ésta. A su vez se informa de que por parte del Área de Obras Públicas de este Ayuntamiento se procedió a subsanar la anomalía concreta detectada, consistente en el arreglo de la zona afectada y la colocación de una nueva loseta hidráulica táctil, evitando así la existencia de omisión o pasividad en el servicio de mantenimiento público o que pudieran comportar el reconocimiento de una actuación omisiva de nuestra administración determinante de responsabilidad.

(...)

CONCLUSIONES

Valorando todo lo anteriormente expuesto, habría que tener en cuenta que el documento técnico TMA/851/2021, al que se hace referencia en la fundamentación jurídica anteriormente expuesta, desarrolla las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y la utilización de los espacios públicos urbanizados, las cuales derivan de la aplicación de los principios de autonomía individual, no discriminación, accesibilidad universal y diseño universal o diseño para todas las personas, tomando

especialmente en consideración las necesidades de las personas con diversidad funcional, así mismo, esta misma orden pretende garantizar unos espacios públicos urbanizados, utilizables y practicables por todas las personas, en condiciones de seguridad y comodidad.

En virtud de todo ello, y tras la verificación del estado del pavimento, se puede corroborar que el itinerario peatonal se ajusta a las directrices contempladas en el artículo 5.2.b y 5.1 de la Orden TMA/851/2021. Si bien, es cierto que el desperfecto localizado es susceptible de superar lo recogido en el artículo 111 de la citada norma, pudiendo ocasionar accidentes fortuitos. Sin embargo, no se disponen de elementos suficientemente determinantes para esclarecer la relación de causalidad de éste con la caída objeto del expediente de responsabilidad patrimonial.

(...) ».

- Con fecha 4 de marzo de 2024, se otorga trámite de vista y audiencia a la interesada, quien formula alegaciones mediante escrito de fecha 28 de junio de 2024 en el que cuantifica la reclamación en la cantidad de 9.745,11 euros e interesa la práctica de prueba testifical.

- Con fecha 8 de marzo de 2024 la Sra. (...) presenta escrito de queja por la anormalidad en la tramitación del procedimiento.

- Con fecha 30 de mayo de 2024 se emite Informe por la compañía aseguradora municipal, en el que se expone lo siguiente:

«SEGUNDA.- Postura.

Se trata de una caída para fortuita ocurrida el 20/12/2021, en una zona peatonal, se observa un tramo de acera formado por baldosas hidráulicas de 40x40 con una anchura libre no inferior a 1.8 metros. La zona se encuentra ya repara evitando así la existencia de omisión o pasividad en el servicio de mantenimiento público o que pudieran comportar el reconocimiento de una actuación omisiva de nuestra administración determinante de responsabilidad.

Tras la verificación del estado del pavimento, se puede corroborar que el itinerario peatonal se ajusta a las directrices contempladas en el artículo 5.2.b y 5.1 de la Orden TMA/851/2021. Si bien, es cierto que el desperfecto localizado es susceptible de superar lo recogido en el artículo 111 de la citada norma, pudiendo ocasionar accidentes fortuitos. Sin embargo, no se disponen de elementos suficientemente determinantes para esclarecer la relación de causalidad de éste con la caída objeto del expediente de responsabilidad patrimonial.

En virtud de lo anterior,

AL AYUNTAMIENTO DE ARRECIFE, que teniendo por presentado este escrito de alegaciones, tenga a bien admitirlo y conforme a su contenido, previo los trámites legales

oportunos, se dicte resolución DESESTIMANDO la Reclamación Patrimonial que ha dado lugar a este Expediente».

- Con fecha 19 de noviembre de 2024 por la entidad aseguradora municipal se aporta Informe de valoración de los daños, cuantificándolos en la cantidad de 6.431,83 euros.

- Con fecha 19 de diciembre de 2024 se emitió Propuesta de Resolución de sentido estimatorio.

IV

1. La Propuesta de Resolución estima la reclamación de responsabilidad patrimonial interpuesta por (...) al apreciar que existe relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público local y los daños ocasionados.

Sin embargo, y con carácter previo a entrar al fondo del asunto, se ha de señalar que la Propuesta de Resolución remitida a este Organismo consultivo carece de la adecuada motivación conforme impone el art. 35 LPACAP. Ello es así, porque se limita simplemente a transcribir los diversos informes obrantes en el expediente, sin explicar el razonamiento lógico que ha llevado al instructor a concluir que en el presente caso se dan los requisitos legalmente exigibles para apreciar la responsabilidad patrimonial.

Exponente de esta observación, es el hecho de que, pese a constar en el Informe del servicio transcrito en la Propuesta de Resolución que *« (...) En virtud de todo ello, y tras la verificación del estado del pavimento, se puede corroborar que el itinerario peatonal se ajusta a las directrices contempladas en el artículo 5.2.b y 5.1 de la Orden TMA/851/2021. Si bien, es cierto que el desperfecto localizado es susceptible de superar lo recogido en el artículo 111 de la citada norma, pudiendo ocasionar accidentes fortuitos. Sin embargo, no se disponen de elementos suficientemente determinantes para esclarecer la relación de causalidad de éste con la caída objeto del expediente de responsabilidad patrimonial»*, finalmente la Propuesta de Resolución concluye estimando la reclamación sin fundamentar ni razonar adecuadamente las concretas circunstancias del caso que le han llevado a adoptar tal decisión.

Lo mismo se advierte respecto a la indemnización que le podría corresponder a la interesada. Así, en la Propuesta de Resolución no se establece claramente la cantidad que le corresponde en concepto indemnizatorio, limitándose a señalar que *« (...) CONSIDERANDO que (...), valoró los daños físicos y gastos derivados de los mismos según lo siguiente:*

PERJUICIO PERSONAL (168 días hasta la curación el 20/12/2021 al 06/06/2022)

Perjuicio temporal moderado: 30 días x 54.71€/día = 1.641,30€

Perjuicio temporal leve: 138días x 31.61€/día = 4362.18€

Facturas fisioterapia, farmacia, alquiler de silla = 428.35€

TOTAL: 6.431,83€», pero sin que se establezca en la parte dispositiva de la Propuesta de Resolución la cantidad que efectivamente le corresponde, y sin que además se razonen o fundamenten los motivos por los que la Administración local no considera adecuada la cuantía reclamada por la interesada, decantándose por la de su compañía aseguradora.

Esta falta de motivación, exigida por el art. 35 LPACAP, deberá ser subsanada en la Resolución que ponga fin al presente procedimiento. Igualmente, procede valorar y cuantificar la indemnización que corresponda.

2. Entrando en el fondo del asunto, se ha de advertir en relación con el instituto de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, que la reiterada doctrina jurisprudencial ha venido señalando que *«debemos recordar que si bien el artículo 106.2 de la Constitución Española establece que "los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en sus bienes y derechos salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos". Del mismo modo el artículo 139.1 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común se deduce que la responsabilidad patrimonial de la Administración, ha sido configurada en nuestro sistema legal y jurisprudencialmente, como de naturaleza objetiva, de modo que cualquier consecuencia dañosa derivada del funcionamiento de los servicios públicos, debe ser en principio indemnizada, porque como dice en múltiples resoluciones el Tribunal Supremo "de otro modo se produciría un sacrificio individual en favor de una actividad de interés público que debe ser soportada por la comunidad".*

No obstante, también ha declarado de forma reiterada el Tribunal Supremo (por todas, Sentencia de 5 de junio de 1998) que no es acorde con el referido principio de responsabilidad patrimonial objetiva su generalización más allá del principio de causalidad, aun de forma mediata, indirecta o concurrente, de manera que, para que exista aquélla, es imprescindible la existencia de nexo causal entre la actuación de la Administración y el resultado lesivo o dañoso producido, y que la socialización de riesgos que justifica la responsabilidad objetiva de la Administración cuando actúa al servicio de los intereses generales no permite extender dicha responsabilidad hasta cubrir cualquier evento, lo que, en otras palabras, significa que la prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad por parte de aquélla de la infraestructura material para su

prestación no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas convierta a éstas en aseguradoras 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 se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico.

Para que concurra tal responsabilidad patrimonial de la Administración, se requiere (...) que concurran los siguientes requisitos:

A) Un hecho imputable a la Administración, bastando, por tanto, con acreditar que un daño antijurídico, se ha producido en el desarrollo de una actividad cuya titularidad corresponde a un ente público.

B) Un daño antijurídico producido, en cuanto detrimento patrimonial injustificado, o lo que es igual, que el que lo sufre no tenga el deber jurídico de soportar. El perjuicio patrimonial ha de ser real, no basado en meras esperanzas o conjeturas, evaluable económicamente, efectivo e individualizado en relación con una persona o grupo de personas.

C) Relación de causalidad directa y eficaz, entre el hecho que se imputa a la Administración y el daño producido, así lo dice la Ley 30/1992, en el artículo 139, cuando señala que la lesión debe ser consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos; y

D) Ausencia de fuerza mayor, como causa extraña a la organización y distinta del caso fortuito, supuesto éste que sí impone la obligación de indemnizar. La fuerza mayor entroncaría con la idea de lo extraordinario, catastrófico o desacostumbrado, mientras que el caso fortuito haría referencia a aquellos eventos internos, intrínsecos al funcionamiento de los servicios públicos, producidos por la misma naturaleza, por la misma consistencia de sus elementos, por su mismo desgaste con causa desconocida, correspondiendo en todo caso a la Administración, tal y como reiteradamente señala el Tribunal Supremo, entre otras y por sintetizar las demás, la de 6 de febrero de 1996, probar la concurrencia de fuerza mayor, en cuanto de esa forma puede exonerarse de su responsabilidad patrimonial». (Fundamento de Derecho cuarto de la sentencia n.º 757/2006, de 28 de julio, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª, del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña).

3. Asimismo, respecto a la carga de la prueba en el ámbito de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas este Consejo Consultivo ha venido manteniendo reiteradamente la siguiente doctrina (ver, por todos, el Dictamen 540/2021, de 11 de noviembre):

«2. Según el art. 139.1 LRJAP-PAC, 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, según el art. 6.1 RPAPRP, precepto éste que reitera 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. Por esta razón el citado art. 6.1 RPAPRP exige que en su escrito de reclamación el interesado especifique la relación de causalidad entre las lesiones y el funcionamiento del servicio público; y proponga prueba al respecto concretando los medios probatorios dirigidos a demostrar la producción del hecho lesivo, la realidad del daño, el nexo causal entre uno y otro y su evaluación económica. 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, (arts.78.1 y 80.2 LRJAP-PAC) 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.

3. Toda la actividad de la Administración está disciplinada por el Derecho (art. 103.1 de la Constitución, arts.3, 53, 62 y 63 LRJAP-PAC), incluida la probatoria (art. 80.1 LRJAP-PAC). Para poder estimar una reclamación de responsabilidad por daños causados por los servicios públicos es imprescindible que quede acreditado el hecho lesivo y el nexo causal (art. 139.1 LRJAP-PAC, arts.6.1, 12.2 y 13.2 RPAPRP), recayendo sobre el interesado la carga de la prueba (art. 6.1 RPAPRP).

Esta prueba puede ser directa o por presunciones, pero para recurrir a éstas es necesario que exista un enlace preciso y directo según las reglas del criterio humano entre un hecho probado y aquel cuya certeza se pretende presumir, debiendo incluir el órgano instructor en su propuesta de resolución el razonamiento en virtud del cual establece la presunción (art. 386 LEC en relación con el art. 80.1 LRJAP-PAC).

Pero sin prueba del acaecimiento del hecho lesivo, la Administración no lo puede considerar probado con base en la mera afirmación de la reclamante porque ésta no constituye prueba (art. 299 LEC en relación con el art. 80.1 LRJAP-PAC).

La Administración, cuya actividad está siempre dirigida a la consecución del interés público y por ello regida por el principio de legalidad, no puede disponer el objeto de un procedimiento de reclamación de su responsabilidad patrimonial (art. 281.3 LEC en relación con el art. 80.1 LRJAP-PAC) y admitir sin prueba la existencia del hecho lesivo; puesto que la indemnización sólo procede en caso de que la lesión haya sido producida por el funcionamiento del servicio público (art. 139.1 LRJAP-PAC), por cuyo motivo la resolución (y

por ende su propuesta y el Dictamen sobre ella) debe pronunciarse necesariamente sobre la existencia o no de relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y la lesión producida (art. 13.2 RPAPRP y concordante art. 12 del mismo). Como no existe relación de causalidad sin que exista la causa que es el hecho lesivo, la propuesta de resolución debe pronunciarse sobre la existencia de éste, fundamentándola en las pruebas aportadas; y si éstas no son directas, razonando por qué a partir de las indirectas debe presumirse su realidad. Esta motivación sobre la prueba del acaecimiento del hecho lesivo es ineludible tanto en virtud de la remisión del art. 80.1 LRJAP-PAC al art. 386 LEC, como por el art. 54.1, f) LRJAP-PAC en relación con el art. 13 RPAPRP.

El procedimiento de responsabilidad patrimonial de la Administración es uno de aquellos cuya naturaleza exige la prueba de la causa de la lesión, como resulta de que el art. 6.1 RPAPRP obligue a que el escrito de reclamación debe proponer los medios de prueba y aportar los documentos e informes oportunos; del art. 7 RPAPRP que prescribe taxativamente que se realicen los actos de instrucción oportunos para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales debe pronunciarse la reclamación, entre los que se hallan, según los arts.12 y 13 RPAPRP, la causa de la lesión o hecho lesivo; del art. 9 RPAPRP que contempla un período probatorio; y, por último, del art. 14 RPAPRP que permite recurrir al procedimiento abreviado únicamente cuando de las actuaciones, documentos e informaciones del procedimiento general resulte inequívoca, además de otros datos, la relación de causalidad.

El art. 80.2 LRJAP-PAC sólo permite que la Administración pueda tener por ciertos los hechos alegados por los interesados cuando su realidad le conste por actuaciones y documentos anteriores, por ser notorios o porque el interesado, al iniciar el procedimiento, ha aportado pruebas documentales o de otro tipo que los demuestren incontestablemente, deviniendo innecesaria la práctica de prueba.

Por último, si se admitiera que la Administración puede admitir sin prueba la realidad de la causa de la lesión o, lo que es lo mismo, sin razonar por qué establece la presunción de su certeza, entonces se lesionaría la prohibición de interdicción de la arbitrariedad, porque sus agentes, según su libre albedrío y sin parámetro legal alguno, en unos casos admitirían su existencia y en otros la negarían; y, además, todo el sistema de la responsabilidad patrimonial de la Administración, basado en el requisito de que la lesión sea causada por el funcionamiento de un servicio público, se derrumbaría, porque bastaría que cualquiera alegara sin más que la actividad de la Administración le ha causado un daño y probara su cuantía para que automáticamente obtuviera su reparación».

4. Sentado lo anterior, de las pruebas obrantes en el expediente administrativo ha quedado acreditado en el presente caso el hecho lesivo. En este sentido, tanto el parte de lesiones como el atestado de la Policía Local de Arrecife que constan en el

expediente ponen de manifiesto el día y la hora en que tuvo lugar el siniestro, siendo además las lesiones sufridas por la reclamante las propias de una caída como la acaecida. Ahora bien, ello por sí solo no es suficiente para apreciar la responsabilidad de la Administración, sino que además es necesario acreditar la concurrencia de la debida relación de causalidad entre dichos daños y el funcionamiento del servicio público implicado.

Tal como ha venido reiterando este Consejo Consultivo en numerosos Dictámenes (18/2022, de 13 de enero y 157/2021, de 8 de abril, entre otros muchos) 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 Dictamen 397/2024, de 3 de julio, 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)".

Asimismo, nuestra reiterada doctrina recogida, entre otros, en el Dictamen 307/2018, de 11 de julio, viene a completar lo anterior al señalar:

"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).

Al respecto este Consejo Consultivo ha manifestado en el reciente 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"».

Pues bien, en el presente procedimiento, una vez examinado el material probatorio obrante en el expediente, consideramos que procede estimar la reclamación planteada por la reclamante, dado que según el informe técnico municipal la falta de una loseta en la acera incumple el art. 111 de la Orden TMA/851/2021 de accesibilidad en espacios públicos urbanizados, creando un riesgo de posibles accidentes al transitar por ellos, lo que permite imputar el daño físico producido a la reclamante a tal deficiencia del servicio. Sin embargo, la amplitud de la acera, que permite detectar el obstáculo con suficiente antelación, y sortearlo si se transita con una razonable atención, así como la hora en que se produjo la caída, con suficiente luminosidad, supone la concurrencia también de responsabilidad de la Sra. (...) en la producción del daño, por su falta al transitar por la acera. Existe, en

consecuencia, concausa, procediendo repartir la responsabilidad a partes iguales entre la Administración y la reclamante, por lo que procede reconocer a ésta el derecho a ser indemnizada en el 50 % de la cantidad de 6.431,83 euros, fijada por la compañía aseguradora.

Por todo ello debemos concluir que la Propuesta de Resolución, que estima la pretensión resarcitoria de la reclamante, se considera parcialmente conforme a Derecho, en cuanto acertadamente reconoce responsabilidad de la Administración municipal por la existencia de un obstáculo en la acera que causó la caída, incumpliendo el mismo la normativa de aplicación; pero también concurre concausa, al apreciarse falta de atención de la reclamante al transitar por este lugar, teniendo en cuenta las características del mismo, su anchura y la hora en que se produjo la caída. Por ello, procede reconocer a la reclamante el derecho a ser indemnizada en la cuantía correspondiente al 50 % del importe señalado por el informe de la compañía aseguradora (6431,83 euros).

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución, que estima la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por (...), se considera parcialmente conforme a Derecho, por los razonamientos expuestos en el Fundamento IV del presente Dictamen. Procede reconocer a la reclamante el derecho a percibir una indemnización por el 50 % de 6431,803 euros.