Consejo Consultivo de Canarias

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

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 29 de abril de 2025.

Dictamen solicitado por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de San Bartolomé de Tirajana en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por (...), en nombre y representación de (...), por daños ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario (EXP. 123/2025 ID)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

1. Se dictamina sobre la Propuesta de Resolución (PR) de un procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por el Ayuntamiento de San Bartolomé de Tirajana, tras serle presentada una reclamación de responsabilidad patrimonial por daños que, se alega, han sido causados por el funcionamiento del servicio público de parques y jardines, de titularidad municipal, en virtud del art. 25.2.b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL).

2. Es preceptiva la solicitud de dictamen, según lo dispuesto en el art. 11.1.D.e) de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias [en adelante, LCCC], habida cuenta de que la cantidad reclamada por el interesado [49.938,74 €] supera los límites cuantitativos establecidos por el precitado artículo de la LCCC, en la redacción dada por la disposición final sexta de la Ley 5/2024, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2025, que establece para los Ayuntamientos la cuantía de 20.000 €.

Por otra parte, la legitimación para solicitar la emisión del dictamen de este Consejo Consultivo le corresponde al Sr. Alcalde del Ayuntamiento de San Bartolomé de Tirajana, según lo establecido en los arts. 11.1.D.e) y 12.3 LCCC, en relación con

[*] **Ponente: Sra. Luengo Orol.**

el art. 81.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas [en adelante, LPACAP].

3. En el análisis a efectuar de la PR, resulta de aplicación la citada LPACAP, así como la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP); la LRBRL; 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 procedimiento incoado, el afectado ostenta la condición de persona interesada en cuanto titular de un interés legítimo [art. 4.1.a) LPACAP], puesto que se reclama por los daños personales sufridos como consecuencia del funcionamiento del servicio público de parques y jardines de titularidad municipal.

Además, y según consta en el expediente administrativo, el interesado actúa por medio de representante, cuyo poder de actuación está debidamente acreditado.

La legitimación pasiva le corresponde a la Administración municipal por ostentar la competencia sobre el servicio público a cuyo funcionamiento se vincula el daño [arts. 25.2.d) y 26.1.a) LRBRL], deduciéndose del expediente que el servicio de parques y jardines se presta de forma directa por el propio Ayuntamiento.

5. 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.

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

7. El procedimiento se inició dentro del plazo de un año desde la desde la curación o determinación de las secuelas tal y como exige el art. 67.1 LPACAP, pues la reclamación se presentó el 10 de mayo de 2024, la cual se formuló respecto de la curación de los daños personales ocasionados el 31 de marzo de 2023, que mantuvo de baja al afectado durante 351 días, por lo que se cumple el requisito de no extemporaneidad.

II

1. En lo que se refiere a los antecedentes de hecho, del escrito de reclamación se deduce que son los siguientes:

Que el día 31 de marzo de 2023, sobre las 11:35 horas, el interesado circulaba con su motocicleta, con matrícula (...), desde la avenida (...) hacia el (...), en la zona de la rotonda que allí se sitúa, cuando se encontró de improviso con una gran cantidad de agua en la calzada, cuyo origen se halla en la rotura del sistema de riego del jardín de dicha rotonda, que no pudo esquivar y que dio lugar a que perdiera el equilibrio, cayendo sobre la calzada y deslizándose sobre la misma.

Poco después del accidente, acudieron al lugar de los hechos dos agentes de la Policía Local, quienes socorrieron al interesado.

2. Este accidente le causó al interesado fractura de meseta tibial izquierda, de la que tuvo que ser intervenido quirúrgicamente, permaneciendo de baja durante 351 días, siendo tres de ellos de perjuicio personal particular grave, 327 días de perjuicio personal particular moderado y 21 días de perjuicio personal de carácter básico.

Además, en el informe médico-pericial que acompaña a su reclamación, se valoran sus secuelas funcionales en 9 puntos y sus secuelas estéticas en 7 puntos, razón por lo que solicita una indemnización total de 49.938,74 euros.

Por último, hay que aclarar que, si bien se hace referencia en el escrito de reclamación inicial a los daños que sufrió motocicleta con ocasión del hecho lesivo, estos, finalmente, no se reclamaron.

III

1. En cuanto al procedimiento, se inició con el escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial presentado por el representante de la persona interesada el 10 de mayo de 2024, acompañada de diversa documentación (copia del Atestado Policial, poder de representación, informe médico-pericial y documentación médica).

2. El día 10 de junio de 2024 el concejal del área de Urbanismo, Patrimonio Público y Vivienda dictó el Decreto 3344/2024, por el que acordó incoar el presente procedimiento administrativo, el cual, como se dijo anteriormente, se inició a instancia del interesado.

3. Constan en el expediente el informe de la empresa concesionaria del servicio público municipal viario, que alega que, en la fecha de los hechos, no llevó a cabo actuaciones de baldeo en la zona del accidente, estando originado el vertido de agua

por parte del sistema de riego del jardín de la rotonda referida y termina manifestando que «*Que esta UTE no tiene dentro de sus competencias asignadas por contrato, las labores de jardinería y riego de los parterres del Municipio*».

Además, obra el informe del servicio municipal de parques y jardines, el único servicio municipal actuante en este caso, en el que escuetamente se señala que *«PRIMERO.- Que en el expediente consta Diligencia Policial en la que se señala que se comunica al encargado de Parques y Jardines la existencia de un problema de riego en la vía.*

SEGUNDO.- Que, además, en el reportaje fotográfico policial obrante en el expediente, efectivamente, se constata que la rotonda en la que se produce el incidente, es zona verde pública».

4. Además, se acordó la apertura del periodo probatorio, practicándose la declaración testifical propuesta por el reclamante, y se le otorgó el trámite de vista y audiencia, presentando escrito de alegaciones.

5. El día 3 de marzo de 2025, por parte del órgano instructor, se emite un informe, que se denomina «*Informe previo a la Propuesta de Resolución*». Este informe que tiene por objeto la cuestión de fondo que aquí nos ocupa, incluye en su parte final, sin solución de continuidad, la Propuesta de Resolución de sentido desestimatorio.

6. Se ha sobrepasado el plazo máximo de seis meses para resolver siendo el silencio administrativo de carácter desestimatorio (arts. 21.2 y 91.3 LPACAP). Sin perjuicio de los efectos administrativos y, en su caso, económicos que ello pueda comportar, sobre la Administración pesa, sin embargo, el deber de resolver expresamente (art. 21.1 y 6 LPACAP).

IV

1. La Propuesta de Resolución desestima la reclamación efectuada, pues el órgano instructor considera que no se ha acreditado la concurrencia de nexo causal entre el funcionamiento del servicio público de parques y jardines y los daños reclamados por la persona afectada.

Así, al respecto se afirma en la PR que:

«En las fotografías del atestado policial se puede apreciar el estado de la calzada, que no presenta resaltes ni evidencias de mal estado que pudieran haber contribuido al accidente. Además, se observa que el agua se encuentra únicamente en el carril interno. Esto sugiere que, si la moto accedió desde la Avenida (...), tuvo que cruzar de carril, invadiendo la zona opuesta. En cuanto a la velocidad de circulación, es importante señalar que estamos

en un casco urbano donde la velocidad máxima permitida es de 30 km/h. Además del cambio brusco de carril, no se puede descartar la posibilidad de que la moto ingresara a la zona con exceso de velocidad, lo que podría haber sido un factor que contribuyó al cambio de carril. En el artículo 10.2 del 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, se establece que "El conductor debe utilizar el vehículo con la diligencia, precaución y atención necesarias para evitar todo daño, propio o ajeno, cuidando de no poner en peligro, tanto a sí mismo como a los demás ocupantes del vehículo y al resto de usuarios de la vía, especialmente a aquellos cuyas características les hagan más vulnerables".

Descendiendo al caso, se desprende de la documentación aportada y de las pruebas practicadas que no existe relación de causalidad entre la caída del reclamante y el funcionamiento del Servicio Público. Esto se debe a que no se puede atribuir el accidente a la presencia de agua en la calzada y sí al infortunio y a la falta de diligencia, precaución y atención necesarias para evitar todo daño del conductor, por lo que se eleva a la consideración del Concejal del área de responsabilidad patrimonial la siguiente».

2. 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 con 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».

Respecto a la carga de la prueba en el ámbito de la responsabilidad patrimonial de la Administraciones Públicas este Consejo Consultivo ha venido manteniendo reiteradamente la siguiente doctrina (ver, por todos, el Dictamen 93/2024, de 22 de febrero):

«Como hemos sostenido 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- 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 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 aplicable al presente asunto, como se explicará posteriormente.

3. En el presente asunto, ha resultado debidamente acreditada la versión de los hechos manifestada por el interesado, por la declaración del testigo presencial del accidente, lo cual se ve corroborado por lo manifestado por los agentes de la Policía Local actuantes, quienes en el Atestado elaborado por ellos concluyeron afirmando que «*Una vez se realiza la inspección ocular al ciclomotor, lesiones que presenta el implicado, manifestación del testigo, se estima que el ciclomotorista no circulaba con exceso de velocidad, sino que la única causa de la caída es el estado de la vía*».

Por tanto, constituye un hecho suficientemente acreditado que el interesado circulaba correctamente por la vía, respetando el límite de velocidad y sin efectuar ninguna maniobra indebida, cuando se encontró de improviso con un gran vertido de agua, que no pudo esquivar y que fue el único causante de su accidente, estando originado tal vertido por un mal funcionamiento del sistema de riego de los jardines de titularidad municipal.

Por el contrario, la Administración no ha presentado ni una sola prueba que permita entender que la actuación del interesado fuera contraria a las normas de circulación de vehículos a motor, no se demuestra que circulara con exceso de velocidad, ni que hubiera realizado una maniobra indebida o peligrosa, es decir, no prueba la Administración que el interesado haya influido de forma alguna en el

resultado final, el cual se debe solo al mal funcionamiento del Servicio de su titularidad (servicio municipal de parques y jardines).

4. En el Dictamen de este Consejo ya referido, se ha manifestado que:

«5. En el art. 10.2 de Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobada por Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, se dispone que «El conductor debe utilizar el vehículo con la diligencia, precaución y atención necesarias para evitar todo daño, propio o ajeno, cuidando de no poner en peligro, tanto a sí mismo como a los demás ocupantes del vehículo y al resto de usuarios de la vía» y en su art. 21.1 se establece que «El conductor está obligado a respetar los límites de velocidad establecidos y a tener en cuenta, además, sus propias condiciones físicas y psíquicas, las características y el estado de la vía, del vehículo y de su carga, las condiciones meteorológicas, ambientales y de circulación y, en general, cuantas circunstancias concurran en cada momento, a fin de adecuar la velocidad de su vehículo a las mismas, de manera que siempre pueda detenerlo dentro de los límites de su campo de visión y ante cualquier obstáculo que pueda presentarse».

Estos dos preceptos han sido cumplidos de forma correcta por parte del afectado, por las razones ya expuestas.

5. Pues bien, todo ello permite considerar que está demostrada la plena concurrencia de nexo causal entre el funcionamiento del Servicio y la totalidad de los daños sufridos por el interesado, sin que concurra concausa alguna en virtud de los razonamientos expuestos.

6. En lo que se refiere a la indemnización solicitada por el interesado, la misma tiene por base el informe médico-pericial que acompaña a la reclamación que no ha sido desvirtuado por la Administración de forma alguna, motivo por el que se estima debidamente justificada la indemnización solicitada por el interesado, cuya cuantía es proporcional al daño realmente sufrido.

En el Dictamen 451/2024, de 22 de febrero, de este Consejo Consultivo, se ha señalado sobre el principio de reparación integral del daño en el ámbito de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, siguiendo su doctrina reiterada y constante que:

«En todo caso, el principio de reparación integral de la víctima constituye uno de los elementos basilares sobre los que se asienta el régimen jurídico de la responsabilidad patrimonial de la Administración en España y viene recibiendo en consecuencia el constante respaldo de nuestra jurisprudencia (así, por ejemplo, la STS de 27 de marzo de 2007 RC 1840/2003, con cita de otras anteriores; al igual que poco después hace también la STS de 14

de julio de 2009 RC 2346/2005). Como afirmábamos, por ejemplo, en este Consejo Consultivo ha señalado en el Dictamen 69/2021, de 18 de febrero, entre otros muchos: « (...) señala la sentencia de 6 de noviembre de 1998, "la aplicación del principio de la reparación integral implica que la misma comprende, dentro del ámbito de la responsabilidad patrimonial de la Administración, los daños alegados y probados por el perjudicado, lo que supone la inclusión de los intereses económicos evaluables, partiendo de reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo (entre otras, las sentencias de 7 de octubre y 4 de diciembre de 1980, 14 de abril y 13 de octubre de 1981, 12 de mayo y 16 de julio de 1982, 16 de septiembre de 1983, 10 de junio"», y esta doctrina es de aplicación al presente asunto.

Así, pues, los daños irrogados por los que se reclama en este caso y cuya efectividad la interesada haya podido llegar a acreditar, en la medida en que a la postre han sido ocasionados a resultas del funcionamiento de los servicios públicos, han de ser íntegramente resarcidos por la Administración (al no pesar sobre la víctima el deber de jurídico de soportar tales daños, ni tampoco puedan imputarse a su propia conducta o eventualmente al «hecho de un tercero»; lo que en su caso, de ser así, podría modular, e incluso hacer quebrar, el requerido nexo causal para la emergencia de la responsabilidad patrimonial de la Administración».

Esta doctrina también es aplicable al presente asunto.

En todo caso, se ha de actualizar dicha cuantía final de la indemnización, los referidos 49.938,74 euros, a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad con arreglo al Índice de Garantía de la Competitividad, fijado por el Instituto Nacional de Estadística, y de los intereses que procedan por demora en el pago de la indemnización fijada, los cuales se exigirán con arreglo a lo prevenido en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, de conformidad con lo establecido en el art. 34.3 LRJSP.

C O N C L U S I Ó N

Se dictamina no conforme a Derecho la Propuesta de Resolución por la que se desestima la reclamación formulada por el interesado, en virtud de los razonamientos expuestos en el Fundamento IV de este Dictamen.