Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 2 6 4 / 2 0 2 5

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 17 de junio de 2025.

Dictamen solicitado por la Excma. Sra. Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por (...), por daños ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario (EXP. 217/2025 ID)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

1. El presente proyecto de Dictamen, solicitado por la Excma. Sra. Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria mediante Oficio de fecha 9 de mayo de 2025 -con entrada en este Consejo Consultivo el día 12 de mayo de 2025-, tiene por objeto el análisis jurídico de la Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial frente a dicha Administración municipal iniciado por la reclamación formulada por (...) por los daños que se alegan causados como consecuencia de la caída sufrida por ésta el día 6 de mayo de 2022 mientras transitaba por la calle (...) a la altura del número 53-55 por el mal estado de una alcantarilla de riego, según la reclamante.

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), al superar los límites cuantitativos establecidos por el precitado artículo de la LCCC, en relación con el art. 81.2 -de carácter básico- de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPACAP).

La legitimación para solicitar la emisión del dictamen de este Consejo Consultivo corresponde a la Sra. Alcaldesa, según lo establecido en el art. 12.3 LCCC.

[*] Ponente: Sr. Pérez Hernández.

3. En el análisis a efectuar 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 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL), 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 los municipios de Canarias.

4. Concurren los requisitos de legitimación activa y pasiva.

4.1. La reclamante ostenta la condición de interesada, en cuanto titular de un interés legítimo [arts. 32.1 LRJSP y 4.1.a) LPACAP], puesto que alega daños personales sufridos como consecuencia, presuntamente, del funcionamiento anormal de los servicios públicos de titularidad municipal. En este caso, está legitimada activamente porque pretende el resarcimiento de los daños y perjuicios que supuestamente le ha irrogado el deficiente funcionamiento del servicio público de mantenimiento de las vías públicas, que es de titularidad municipal [art. 26.1.a) LRBRL en relación con el art. 25.2.d) del citado texto legal].

4.2. Y el Ayuntamiento está legitimado pasivamente porque se imputa la producción del daño al funcionamiento anormal de un servicio público de titularidad municipal, como acaba de decirse.

5. La reclamación se entiende interpuesta dentro del plazo de un año legalmente establecido en el art. 67.1, párrafo primero LPACAP, toda vez que se presentó el día 29 de abril de 2023 respecto de un siniestro acaecido el día 6 de mayo de 2022.

6. El plazo para la tramitación del expediente de responsabilidad patrimonial es de seis meses, transcurridos los cuales, si no se hubiera notificado al interesado resolución expresa, se habría producido silencio en sentido desestimatorio (art. 91.3 LPACAP). En el presente caso, se ha superado el plazo de seis meses que, para su resolución, establece el art. 91.3 LPACAP. No obstante, la Administración está obligada a resolver y notificar a los interesados todos los procedimientos de manera expresa [arts. 21.1 y 24.3.b) LPACAP].

II

La reclamante insta la incoación de un procedimiento de responsabilidad patrimonial para el reconocimiento del derecho a una indemnización por los daños y perjuicios causados, presuntamente, por el funcionamiento anormal del servicio público municipal. En este sentido, la pretensión resarcitoria planteada por la

perjudicada en su reclamación se fundamenta en los siguientes presupuestos fácticos:

«PRIMERO.- El día seis de mayo de dos mil veintidós, a la salida del mercado municipal del Puerto, en calle (...), a la altura del núm. 53-55, se encuentra una alcantarilla de Riego (Fundición Dúctil Fábregas Igualada UNE en -124 8 B-125) en mal estado.

SEGUNDO.- Como consecuencia de la alcantarilla en la estado (que aún sigue estándola), tropiezo, caigo al suelo provocándome 3 fracturas en el húmero derecho, se adjunta justificación, haciendo uso de los servicios de urgencia del SCS.

(...)

La relación causa-efecto entre los hechos causantes del daño se produce al tropezar con una alcantarilla que tenía la tapa floja y al pisarla, ésta se levanta lo que provocó mi tropiezo y posterior caída inesperada».

En cuanto a la valoración económica del daño por el que reclama, no se cuantifica su importe en el escrito de reclamación.

III

Los principales trámites del procedimiento de responsabilidad patrimonial han sido los siguientes:

1. El procedimiento se inicia con la presentación del escrito de reclamación efectuada el día 29 de abril de 2023. Junto con la reclamación se aporta documentación clínica y una fotografía del lugar y momento de la caída.

2. El 5 de mayo de 2023 se comunica a la entidad aseguradora de la corporación municipal, (...), a través de la Correduría de seguros (...), la formulación de la reclamación.

3. El 28 de septiembre de 2023 se notifica a la reclamante la admisión a trámite de la reclamación y subsanación de la solicitud a fin de que aporte, si es posible, valoración económica del daño.

4. El 27 de septiembre de 2023 se solicita informe a la Unidad Técnica de Parques y Jardines, el cual es remitido el 3 de octubre de 2023, y en él se informa que girada visita de inspección se comprueba lo siguiente:

«1. Pavimento deformado y dañado por el paso continuo de maquinaria y vehículo procedente de la obra de METROGUAGUA: Marco de la tapa de arqueta roto y firme "el

pavimento" contiguo a la arqueta se encuentra deforme. Problemas encontrados en el pavimento:

1. Agrietamiento

2. Hundimiento moderado.

3. Daño a la arqueta de riego: El paso de vehículos pesados puede ejercer presión sobre las arquetas y causara daños en su estructura.

2. Solución temporal para reducir el riesgo de caídas: Retirar la tapa y rellenar (compactar y nivelar) con tierra procedente de la obra.

Se comunica que por parte de esta Unidad Técnica de Parques y Jardines se ha procedido a dar traslado de la incidencia al Servicio de Urbanismo, por ser el responsable de la obra que se esta ejecutando en el lugar, habiendo generado la situación de la tapa de riego.

Por lo anteriormente expuesto, entendemos que el requerimiento de informe para el expediente de responsabilidad patrimonial, deberán dirigirlo al propio Servicio de Urbanismo, ya que en el momento de la caída y hasta la actualidad, la zona no está siendo mantenida por esta Unidad Técnica de Parques y Jardines».

5. El 17 de octubre de 2023 se solicita Informe al Servicio de Urbanismo.

6. El 11 de octubre de 2023 la reclamante aporta informe médico pericial en el que se valora el daño en la cantidad total de 24.720,07 €, así como documentación clínica

7. El 14 de marzo de 2024 se recibe el informe solicitado al Servicio de Urbanismo, en el que se manifiesta lo siguiente:

«En relación al punto 1, no se tiene constancia de tales hechos, en cuanto debe destacarse que a la fecha del incidente no existía obra alguna en la zona, pues la obra denominada "Sistema de Transporte Público Rápido en Las Palmas de Gran Canaria. Tramo 8: (…)", a la que hace alusión Parques y Jardines en su informe, fue publicada en la plataforma de Contrataciones del Estado el 16 de agosto de 2022 y comenzó con la firma del replanteo el 10 de enero de 2023 (ocho meses más tarde del incidente).

(…)

En referencia al punto 2, y al tratarse de una arqueta de riego, corresponde su mantenimiento a la Unidad Técnica de Parques y jardines».

Junto con el informe se aporta Resolución de adjudicación del contrato de obras, publicación de la licitación, adjudicación y formalización del contrato en la plataforma de Contrataciones del Estado.

8. El 25 de marzo de 2024 se acuerda por el órgano instructor la apertura de periodo probatorio y se acuerda la práctica de prueba documental y testifical, concediendo a la reclamante un plazo de diez días a fin de comunicar los datos de los testigos para su citación y posterior declaración.

9. El 10 de abril de 2024 la reclamante aporta relación de tres testigos propuestos con sus datos de identificación así como certificado de asistencia y traslado sanitario prestado por el Servicio de Urgencias Canario el día 6 de mayo de 2022.

10. Se procede a la citación de los testigos para que comparezcan el día 14 de noviembre de 2024 en las dependencias de la Sección de Responsabilidad patrimonial.

11. El día señalado se procede a la práctica de la prueba testifical, a la que sólo comparece (...). La testigo manifiesta que fue testigo presencial de los hechos, que iba en dirección a la Isleta y la reclamante iba de frente a ella, cuando vio como cayó al suelo. Junto con otras dos personas se acercaron a levantarla y llamaron a la ambulancia. Sobre cuál fue el motivo de la caída, responde que no lo sabe, que sólo la vio caer.

12. Instruido el expediente e inmediatamente antes de dictar Propuesta de Resolución, se acuerda la apertura del trámite de audiencia y vista del expediente con fecha 3 de diciembre de 2024 y se concede a los interesados un plazo de diez días para que formulen alegaciones y presenten cuantos documentos y justificaciones estime pertinentes.

13. El 23 de diciembre de 2024 la reclamante presenta escrito de alegaciones en el que manifiesta que la caída tuvo lugar el 6 de mayo de 2022, y en esa fecha no se habían iniciado las obras de la *metroguagua*, por tanto, señala que las roturas indicadas del marco de la tapa de la arqueta de riego y deformación del pavimento ya existían antes de las obras mencionadas.

14. El 7 de abril de 2025 se dicta Informe jurídico-Propuesta de Resolución en cuya virtud se acuerda desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial por no cumplir los requisitos que originan la responsabilidad patrimonial de la Administración.

Así, en el informe propuesta se concluye que, en relación con el desperfecto de la acera, su existencia no implica por sí misma el nexo causal con el daño, por cuanto

no se ha aportado medio acreditativo que corrobore el testimonio de la declarante, pues la testigo que acudió a declarar no vio con qué tropezó aquella.

IV

1. En materia de responsabilidad patrimonial de la Administración pública debemos partir del art. 106.2 de la Constitución Española: «*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*».

En aplicación de este precepto y de su desarrollo por la ley (LRJSP, arts. 32 y sigs.), 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».

Del mismo modo, de los arts. 32 y ss. LRJSP se deduce que la responsabilidad patrimonial de la Administración ha sido configurada en nuestro sistema legal y jurisprudencial 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».*

Ahora bien, a pesar del principio de responsabilidad objetiva en materia de responsabilidad patrimonial, 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.

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, sentencia n.º 757/2006, de 28 de julio, de la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 2.ª, TSJ de Cataluña].

Asimismo, como también se ha razonado reiteradamente por este Consejo Consultivo, el art. 32 LRJSP exige, para que surja la obligación de indemnizar de la

Administración, que el daño alegado debe ser efecto del funcionamiento normal o anormal de un servicio público. No basta, por tanto, que el reclamante haya sufrido un daño al hacer uso de un servicio público, sino que es necesario que ese daño haya sido causado por su funcionamiento, y tampoco basta que este funcionamiento haya sido defectuoso, pues es necesario que entre el daño alegado y el funcionamiento anormal haya una relación de causalidad, cuya existencia debe ser establecida mediante la prueba de los elementos de hecho en que se sustente, sin que pueda deducirse ni apreciarse tal existencia por la sola manifestación del perjudicado ni tampoco por la mera aceptación -sin otra prueba- de la administración.

Y 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 297/2023, de 6 de julio):

«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».

Como corolario y extensión del mismo razonamiento, especial y particularmente sobre la necesidad de prueba, el Consejo continuó en el mismo Dictamen sosteniendo además lo siguiente:

«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».

2. La aplicación de la anterior doctrina al presente caso, nos conduce a concluir que si bien debe considerarse acreditada la realidad de las lesiones padecidas por la reclamante (mediante los informes médicos incorporados a las actuaciones), no concurre acreditación en cuanto al necesario nexo causal que debe concurrir entre estas y el funcionamiento del servicio público.

Así, en efecto, resulta que, examinado el contenido del expediente tramitado, procede indicar lo siguiente:

La realidad de la caída y los daños físicos provocados por la misma se encuentran debidamente acreditados, a través de la testifical practicada, donde la testigo manifiesta que vio caer a la reclamante en el lugar y día indicado en la reclamación, en el certificado de asistencia y traslado sanitario prestado por el Servicio de Urgencias Canario el día 6 de mayo de 2022, así como en los informes clínicos que obran en el expediente.

Sobre el motivo de la caída causante de tales lesiones, la reclamante manifiesta que la caída se produce al tropezar con una alcantarilla que tenía la tapa floja y al pisarla, ésta se levanta. Aporta una única foto en la que sólo se aprecia a la reclamante en el suelo y una arqueta en la acera respecto de la que no se aprecian graves desperfectos, ni desniveles groseros, ni se puede constatar que la tapa se hubiera levantado.

Por su parte, en el Informe de Parques y Jardines, en cuanto al estado en que se encontraba la tapa de registro con la que supuestamente tropieza el reclamante, se describe el estado de la arqueta de riego en el mes de octubre de 2023, cuando se realiza la inspección ocular, es decir un año y cinco meses después del accidente, y en el mismo describe daños en la arqueta por el paso continuo de vehículos pesados procedentes de la obra de *Metroguagua*, la cual se había iniciado el 10 de enero de 2023, es decir 8 meses después de la caída.

Por tanto, no podemos considerar probado que el estado de la arqueta que se describe en el informe de Parques y Jardines era el que presentaba la misma cuando se produce el siniestro por el que se reclama. En consecuencia, teniendo la carga probatoria la reclamante, ésta no ha logrado acreditar que la causa del accidente se

deba al mal estado de la arqueta, más allá de sus propias manifestaciones y que, caso de que hubiera habido deficiencias en la arqueta, estas hubieran sido estas de modo la causa de la caída.

Por otra parte, la única testigo presencial de los hechos, que declaró en la fase de instrucción, manifestó con claridad que desconocía el motivo de la caída.

En el Dictamen de este Consejo Consultivo 410/2023, de 19 de octubre, siguiendo nuestra reiterada y constante doctrina en la materia, se ha manifestado que:

«Sentado lo anterior, en supuestos similares al que nos ocupa, este Consejo Consultivo ha manifestado de forma reiterada y constante, como se hace en el reciente Dictamen 204/2023, de 11 de mayo, en el que se afirma que:

"Este Consejo Consultivo ha reiterado en supuestos similares (véanse, por todos, los DDCC 55 y 81/2017) 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)". Esta doctrina resulta ser plenamente aplicable al presente asunto».

De todo lo expuesto podemos concluir que respecto al mecanismo de la caída que describe la reclamante, cuya carga probatoria le incumbía, faltan elementos probatorios suficientes para tener por acreditados los hechos relatados por ella sobre el modo en que se produce el accidente causante de las lesiones. En consecuencia, no podemos considerar existente la relación de causalidad entre el daño y el funcionamiento normal o anormal de servicio municipal.

Y sin prueba del acaecimiento del hecho lesivo, la Administración no lo puede considerar probado con base en la mera afirmación del reclamante porque ésta no constituye prueba (art. 299 LEC en relación con el art. 77 LPACAP).

La doctrina reiterada de este Consejo, contenida en los siguientes Dictámenes 220/2022, 446/2022, 21/2023, 63/2023, 124/2023, 172/2023, 204/2023 y 232/2023, transcrita al final del apartado 1 de este mismo Fundamento IV, recuerda una y otra vez que la Administración Pública no es libre de disponer, como si fuera titular de un puro derecho subjetivo que la ley le hubiera otorgado, del objeto del expediente, pues ha de servir con objetividad al interés público (103 CE) y ello requiere que la admisión de su responsabilidad en la producción de un hecho lesivo se produzca cuando conste la prueba de que la causa del daño es el funcionamiento de un servicio público, sin concurrencia de otra causas y sin concurrencia de la actuación del propio perjudicado. El Consejo ha calificado de ineludible la motivación de la Propuesta de Resolución sobre la existencia del hecho lesivo y su pronunciamiento sobre las pruebas aportadas y si éstas no son directas, razonando por qué a partir de las indirectas debe presumirse su realidad.

«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».

En este caso, en el parecer del Consejo resulta que la sola manifestación de la reclamante y la fotografía que aporta no pueden ser calificadas ni como prueba suficiente de lo que haya sucedido ni como prueba que permita deducirlo de modo indirecto.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución desestimatoria de la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada frente a la Administración Pública municipal se considera conforme a Derecho, por las razones expuestas en el Fundamento IV.