Consejo Consultivo de Canarias

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

(Sección 2.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 9 de marzo de 2026.

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. 15/2026 ID)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

1. Mediante oficio de 26 de enero de 2026 (con registro de entrada en este Organismo consultivo al día siguiente), 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 le corresponden en virtud del art. 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL).

2. La interesada cuantifica la indemnización que solicita en la cantidad de 48.536,56 euros, cuantía que determina la preceptividad del Dictamen y la competencia del Consejo Consultivo de Canarias para emitirlo, de acuerdo con lo previsto en el art. 11.1.D.e) de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (en adelante, LCCC), en la redacción dada por la Disposición final sexta, apartado dos de la Ley 5/2024, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2025, y 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. Belda Quintana.**

La legitimación de la señora Alcaldesa para solicitar el dictamen deriva de lo dispuesto en el art. 12.3 LCCC.

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 de Canarias y la Ley 7/2015, de 1 de abril, de los 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.d) y 26.1.a) LRBRL].

Asimismo, actúa debidamente representada mediante abogada -(...)- (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.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 desde la producción del daño, tal y como exige el art. 67.1 LPACAP, pues la reclamación se presentó el día 15 de mayo de 2024 respecto de unos daños acaecidos el día 16 de marzo de 2024.

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

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 viario.

A este respecto, expone sucintamente en su reclamación como fundamento de la misma lo siguiente:

«Reclamación por caída debido arqueta levantada en la calle (...), teniendo que ser operada del brazo y pierna escayolada».

A su reclamación acompaña diversos informes clínicos y fotografías.

III

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

- El procedimiento de responsabilidad patrimonial se inicia mediante escrito presentado por (...) con fecha 15 de mayo de 2024.

- Con fecha 16 de mayo de 2024 se comunica a la entidad aseguradora municipal -(...) de Seguros y Reaseguros- la presentación de la reclamación.

- Con fecha 20 de junio de 2024 se admite a trámite la reclamación de responsabilidad patrimonial y se inicia la tramitación del correspondiente procedimiento administrativo.

- Con fecha 20 de junio de 2024 se solicita Informe del Servicio (art. 81.1 LPACAP) sobre los siguientes extremos:

«1. Estado de la tapa de la arqueta (dimensiones, desperfectos, visibilidad) el día del incidente y motivo de su deterioro, ejecución y/o previsión de obras de mantenimiento y cuantos datos técnicos estime conveniente en relación con el presunto incidente.

2. Conocimiento del incidente por aviso policial o ciudadano, o de otros similares en esas fechas, y atención, en su caso, a la incidencia.

3. Asimismo, informe, si procede, de la existencia de concesionaria de servicios, dejando, en caso de responsabilidad de la misma por dejación de tareas de mantenimiento, constancia expresa en el informe de dicha circunstancia».

- Con fecha 29 de julio de 2024 se emite Informe del Servicio en el que se expone lo siguiente:

« (...) La fotografía que se aporta como prueba no corresponde con la dirección indicada en la reclamación (...). Girada visita de inspección se observa que la foto aportada se corresponde con la calle (...), motivo por el cual se solicita aclaración de la ubicación/dirección correspondiente al hecho denunciado».

- Con fecha 12 de agosto de 2024 se requiere a la reclamante para que se persone en las dependencias municipales a los efectos de proceder a «*identificar el lugar exacto del siniestro referenciado*».

- Con fecha 19 de septiembre de 2024 la reclamante comparece en dependencias municipales e identifica el lugar exacto donde se producen los hechos, ubicándolo en la calle (...).

- Con fecha 1 de octubre de 2024 se reitera la emisión del Informe del Servicio (art. 81.1 LPACAP) en los mismos términos que en el requerimiento de fecha 20 de junio de 2024, a cuyo fin se adjunta copia de la reclamación y foto con indicación de la reclamante.

- Con fecha 18 de noviembre de 2024 por la reclamante se presenta escrito aportando documentación médica, así como proposición de prueba testifical.

- Con fechas 31 de enero, 9 y 30 de abril de 2025 por la reclamante se presentan escritos aportando nueva documentación médica.

- Con fecha 8 de abril de 2025 se dicta acuerdo probatorio admitiendo como pruebas la documental y la testifical, propuestas por la reclamante.

- Con fecha 6 de mayo de 2025 se procede a la práctica de la prueba testifical en la persona de (...), con el resultado que obra en el expediente administrativo.

- Con fecha 12 de junio de 2025 se requiere a la reclamante para que, en un plazo de diez días hábiles, *«aporte valoración económica de las lesiones, a los efectos de que la resolución que ponga fin al procedimiento administrativo pueda pronunciarse sobre la valoración del daño causado, la cuantía y el modo de indemnización (...) ».*

- Con fecha 1 de julio de 2025 se emite nuevo Informe del Servicio en el que se hace constar lo siguiente:

« (...) Con fecha 30/07/2024 se les remite comunicación interdepartamental, con registro de salida 2024-948, adjuntando informe del técnico que suscribe, en el que se

solicita aclaración de la ubicación/dirección correspondiente al hecho denunciado, puesto que la fotografía que se aporta como prueba no corresponde con la dirección indicada en la reclamación (...). Girada visita de inspección se observa que la foto aportada se corresponde con la calle (...). Recibida documentación del expediente a través de comunicación interdepartamental con fecha 01/10/2024 y Registro salida: 2024-753, se observa que no se aporta nueva documentación que pueda aclarar lo solicitado. Por tal motivo, se reitera informe remitido con fecha 30/07/2024 y registro de salida 2024-948 y se solicita aclaración de la ubicación/dirección correspondiente al hecho denunciado, puesto que la fotografía que se aporta como prueba no corresponde con la dirección indicada en la reclamación (...)».

- Con fecha 9 de julio de 2025 la reclamante presenta escrito otorgando su representación a la Letrada (...) y aportando la valoración económica de los daños sufridos que cuantifica en la cantidad de 48.536,56 euros.

- Con fecha 14 de julio de 2025 se acuerda iniciar el trámite de audiencia, confiriendo a la interesada un plazo de diez días para que pueda examinar el expediente, formular alegaciones y aportar cuantos documentos y justificaciones considere oportunos.

- Con fecha 12 de septiembre de 2025 se requiere a la entidad aseguradora municipal para que *«proceda a realizar la valoración de los daños y las lesiones producidas en el siniestro objeto del presente expediente administrativo».*

- Con fecha 11 de noviembre de 2025 por la entidad aseguradora municipal se emite informe en el que se expone lo siguiente:

« (...) Una vez analizada toda la documentación e información que obra en el expediente administrativo, entendemos que no existe relación de causalidad entre lo reclamado y la funcionalidad de la administración en este asunto.

En el informe del técnico municipal se indica que la fotografía aportada en el Expediente Administrativo no corresponde con la dirección indicada, por lo que no ha quedado acreditado el nexo causal.

Por cuyo motivo y en base a lo expuesto anteriormente esta Entidad entiende que procede se dicte resolución desestimatoria de responsabilidad patrimonial al entender que se trata de un hecho fortuito derivado de todos aquellos riesgos generales y/o cualificados que la vida nos obliga a soportar en los diferentes ámbito y actividades cotidianas, donde le es exigible a los ciudadanos que utilicen la diligencia adecuada y suficiente precaución en su deambulación.

Respecto a la valoración de las lesiones solicitadas le informamos que de forma provisional y estimativa, basada únicamente en el contenido de los informes médicos

aportados y sin haber visitado a la lesionada, la Asesoría Médica de AXA valora las lesiones de la siguiente forma:

Año ocurrencia 2024. Edad 78 años

- 4 días Grave x 92,68 = 370,70 euros

- 116 días Moderados x 64,25 = 7.453,09 euros

- 60 días Básicos x 37,06 = 2.223,72 euros

- 12 puntos de secuela fisiológica= 11.624,20 euros

- 6 puntos de secuela estéticos = 5.174,89 euros

- Intervención quirúrgica Grupo IV = 842,82 euros

La suma de las cuantías antes indicadas da un resultado de 27.689,42 Euros».

- Con fecha 27 de noviembre de 2025 se otorga a la reclamante un segundo trámite de audiencia.

- Con fecha 12 de diciembre de 2025 por la representación de la reclamante se presenta escrito formulando alegaciones.

- Con fecha 22 de enero de 2026 se emite Informe Propuesta de Resolución de sentido desestimatorio.

IV

1. Con carácter previo al análisis de la cuestión de fondo y, por ende, del examen de la concurrencia de los presupuestos sobre los que se asienta la declaración de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, resulta necesario efectuar las siguientes consideraciones respecto a la tramitación del presente procedimiento administrativo.

Y es que, a la vista de la documentación remitida a este Consejo Consultivo, se constata la incompleta tramitación del expediente administrativo de referencia, lo que impide la emisión de un juicio de adecuación jurídica respecto al tema de fondo.

2. Así, en el presente expediente se advierte que no se ha emitido adecuadamente el informe del Servicio al que se atribuye por la reclamante la presunta lesión indemnizable. En este sentido, el Servicio concernido al ser requerido para la emisión del referido informe alega, hasta en dos ocasiones, que « (…) *se solicita aclaración de la ubicación/dirección correspondiente al hecho denunciado, puesto que la fotografía que se aporta como prueba no corresponde con la dirección indicada en la reclamación (…)*», sin entrar a contestar las cuestiones planteadas por la instrucción

del procedimiento a los efectos de emitir un informe en los términos del art. 81.1 LPACAP.

La preceptividad del informe del Servicio deriva del art. 81.1 LPACAP, el cual señala que, en los procedimientos de responsabilidad patrimonial, será preceptivo solicitar informe al servicio cuyo funcionamiento haya ocasionado la presunta lesión indemnizable. Este informe debe venir referido a los hechos alegados en la reclamación de responsabilidad patrimonial y contener las circunstancias del hecho causante de la lesión, así como, en su caso relación de causalidad. Requisitos que no concurren en el informe obrante en el expediente administrativo, que se limita a solicitar la aclaración de la ubicación/dirección exacta donde se produjo el siniestro, lo que, por otro lado, consta perfectamente determinado en el expediente administrativo mediante la comparecencia personal efectuada por la reclamante en las dependencias municipales, donde identificó, sin ningún género de dudas, el lugar de la caída como la arqueta que se encuentra en la calle (...), la cual, en definitiva, ha de constituir el objeto del preceptivo informe del Servicio.

A estos efectos, ha de recordarse que, conforme al art. 80.3 LPACAP, en los procedimientos de responsabilidad patrimonial no se podrá resolver el procedimiento hasta tanto no se haya emitido el preceptivo informe del servicio, pudiendo acordarse la suspensión del procedimiento en los términos establecidos en el art. 22.1.d) LPACAP.

Sobre la preceptividad del informe del Servicio de la Administración en las reclamaciones de responsabilidad patrimonial, nos hemos pronunciado extensamente en nuestros Dictámenes 469/2012, de 1 de junio, 292/2014, de 3 de septiembre, 32/2015, de 28 de enero, 54/2015, de 23 de febrero, 462/2018, de 18 de octubre, y 436/2019, de 28 de noviembre -a los que nos remitimos-, en los cuales se condensa la doctrina del Consejo de Estado, de los Consejos Consultivos y de la jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre este particular, al que se refería (vigente la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común) el art. 10 del Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial, aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, -y que actualmente se contiene, como hemos señalado, en el art. 81.1 LPACAP-.

Por los motivos expuestos, debe procederse a la emisión del preceptivo informe del Servicio en relación con la arqueta ubicada en la calle (...), respondiendo a las siguientes cuestiones planteadas por la instrucción del procedimiento:

«1. Estado de la tapa de la arqueta (dimensiones, desperfectos, visibilidad) el día del incidente y motivo de su deterioro, ejecución y/o previsión de obras de mantenimiento y cuantos datos técnicos estime conveniente en relación con el presunto incidente.

2. Conocimiento del incidente por aviso policial o ciudadano, o de otros similares en esas fechas, y atención, en su caso, a la incidencia.

3. Asimismo, informe, si procede, de la existencia de concesionaria de servicios, dejando, en caso de responsabilidad de la misma por dejación de tareas de mantenimiento, constancia expresa en el informe de dicha circunstancia».

3. Asimismo, se advierte que mediante escrito presentado por la reclamante con fecha 9 de julio de 2025 se refiere que se aporta un informe pericial elaborado por (...) Sin embargo, en el expediente administrativo remitido a este Organismo consultivo no consta el indicado informe pericial. Por ello se requiere a la Administración municipal para que en el caso de que tal informe haya sido realmente aportado al expediente administrativo, lo remita igualmente a este Consejo Consultivo.

4. Por todo lo anteriormente expuesto, procede retrotraer las actuaciones a los efectos de que, por parte del órgano instructor, se proceda a tramitar en debida forma el correspondiente procedimiento administrativo, con estricta observancia de las garantías y trámites esenciales del procedimiento legalmente establecido, especialmente en lo que se refiere a la emisión del preceptivo informe del servicio (arts. 81.1 LPACAP) así como la remisión, caso de existir, del informe pericial de (...)

Una vez emitido el informe del Servicio, deberá conferirse nuevo trámite de audiencia a la interesada (art. 82 LPACAP), tras lo cual se formulará una nueva Propuesta de Resolución en la que se responda, en su caso, a las alegaciones que se formulen (arts. 88 y 91 LPACAP), que habrá de ser elevada a este Consejo Consultivo -junto, en su caso, al informe pericial referido-, a los efectos de emitir su dictamen preceptivo en los términos del art. 11.1.D.e) LCCC en relación con el art. 81.2 LPACAP.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución por la que se desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial, no se considera conforme a Derecho, debiendo retrotraerse las actuaciones en los términos que se indican en el Fundamento IV del presente Dictamen.