Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 1 2 8 / 2 0 2 6

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 16 de abril de 2026.

Dictamen solicitado por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de La Orotava 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. 80/2026 ID)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

1. El presente Dictamen, solicitado por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de la Villa de La Orotava el 3 de marzo de 2026, con entrada en este Consejo Consultivo el 4 de marzo de 2026, tiene por objeto el análisis jurídico de la Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial frente a dicha Administración municipal incoado en virtud de reclamación formulada por (...) por los daños que se alegan causados como consecuencia de la caída sufrida en la vía pública como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos de titularidad municipal.

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 (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 (LPACAP), pues la cuantía indemnizatoria reclamada asciende al importe de 84.963,17 €.

Por otra parte, la legitimación para solicitar la emisión del dictamen de este Consejo Consultivo le corresponde al Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de la Villa de La Orotava de conformidad con el art. 12.3 LCCC.

---

[*] **Ponente: Sr. Fajardo Spínola.**

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 (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 (LMC).

4. En lo que se refiere al análisis de la legitimación activa y pasiva en este asunto, cabe señalar que:

4.1. El reclamante ostenta la condición de interesado, 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 legitimado 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. Por otro lado, el Ayuntamiento está legitimado pasivamente porque se le imputa la producción del daño al funcionamiento anormal de un servicio público de titularidad municipal ex arts. 25.2.d) y 26.1.a) LRBRL. En el presente procedimiento aparecen otros posibles interesados como legitimados pasivos, además del Ayuntamiento, como es la empresa (...), concesionaria del Servicio Municipal de Obras y Mantenimiento, a cuya defectuosa prestación se imputan los daños producidos al reclamante.

Tanto la legislación vigente en materia de contratación pública, como las pretéritas regulaciones relativas a la responsabilidad por daños causados en ejecución de un contrato administrativo, imponen al contratista la obligación de indemnizar todos los daños y perjuicios que se causen a terceros como consecuencia de la ejecución del contrato, salvo cuando tales daños y perjuicios hayan sido ocasionados como consecuencia inmediata y directa de una orden de la Administración, en cuyo caso será ésta la responsable.

De esta manera, resulta necesario que se le comunique la tramitación del procedimiento administrativo de responsabilidad patrimonial a los efectos de que pueda personarse en el mismo, proponer las pruebas y realizar las alegaciones que estime oportunas en defensa de sus derechos e intereses legítimos (véase, entre otros, el Dictamen 362/2020, de 1 de octubre), lo cual se ha producido en este caso.

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. En cuanto al requisito temporal para el ejercicio de la acción, se cumple el requisito de no extemporaneidad de la reclamación.

De conformidad con el art. 67 LPACAP, en el caso de daños de carácter físico o psíquico a las personas, el plazo de un año empezará a computarse desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas.

En el presente caso, se presenta la reclamación el día 25 de abril de 2019, en relación con los daños físicos producidos por una caída que según se dice tuvo lugar el día 30 de diciembre de 2018, por lo que es evidente que la reclamación presentada está dentro del plazo legal de un año.

7. El plazo para la tramitación del expediente de responsabilidad patrimonial es de seis meses; transcurridos los cuales, si no se notificara al interesado resolución expresa, se produciría silencio en sentido desestimatorio (art. 91.3 LPACAP). En el presente caso, se ha superado, con creces, 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

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

1. Con fecha 25 de abril de 2019 se presenta reclamación de responsabilidad patrimonial por (...) frente al Ayuntamiento de la Villa de La Orotava, 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, en concreto alega que el día 30 de diciembre de 2018 al salir del (...) sufre una caída en un agujero que se encuentra en la vía por fuera del parking bajo la Plaza del 5.º Centenario.

A dicho escrito se adjunta la siguiente documentación:

- Datos de testigos (Nombre y número de DNI).

- Informe médico de fecha 25 de febrero de 2019.

- Informe médico diagnóstico por imagen de 16 de marzo de 2019.

2. Con fecha 1 de octubre de 2020 mediante Resolución n.º 2020-5261 el Sr. concejal delegado de Economía y Hacienda, Patrimonio, Recursos Humanos, Administración Electrónica, Comercio y Control de Empresas Concesionarias se acuerda:

«PRIMERO: Incoar expediente de Responsabilidad Patrimonial, a fin de determinar si existe responsabilidad, si ésta es del Ayuntamiento de La Villa de La Orotava y con objeto de reconocer, si procede, el derecho a indemnización por los daños sufridos como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos.

SEGUNDO: Requerir a la persona interesada, para que, en el plazo de DIEZ DÍAS contados a partir del siguiente al recibo de la presente, APORTE la siguiente documentación:

- Informe pericial emitido por facultativo competente para ello, donde se acredite la valoración técnica de las lesiones sufridas.

- Valoración de los daños que reclama a través del presente procedimiento de responsabilidad patrimonial y fundamentación de dicho importe.

- Aporte cuantas alegaciones, documentos e informaciones se estimen oportunos y de la proposición de prueba, concretando los medios de que pretenda valerse.

(...)

TERCERO.- Dar traslado del expediente a los Departamentos que se indica a continuación a fin de emitan los informes oportunos en el plazo de 10 días:

(...) empresa encargada de servicio de mantenimiento, conservación, reparación y señalización de las vías públicas municipales, emita informe en relación con los hechos manifestados por el reclamante, si tuvo conocimiento de los hechos denunciados y la causa que los produjo. Asimismo, previa comprobación y en el caso que proceda, se adopten las medidas oportunas.

Policía local, solicitud de diligencias policiales del suceso si existieran.

CUARTO.- Dar Traslado a la Correduría de Seguros (...) y a la Compañía Aseguradora (...) con la que este ayuntamiento tiene póliza de seguro de responsabilidad civil».

La Resolución se notifica al reclamante, a la Compañía Aseguradora (...) y a (...)

3. Constan en el expediente Informe de fecha 6 de octubre de 2020 de la Policía Local en el que se indica que no existen diligencias policiales sobre los hechos denunciados en los Partes de Servicio diarios de esa jefatura en referencia al hecho descrito.

4. El 29 de octubre de 2020 el reclamante presenta escrito subsanando la reclamación mediante la aportación de la siguiente documentación:

«1. Certificado de asistencia médica de (…) al Dr. (…), traumatólogo colegiado nº (…), en fecha 31 de diciembre de 2018.

2. Parte de consulta de fecha 16 de enero de 2019 en el Servicio Canario de Salud.

3. Informe médico de fecha 25 de febrero de 2019 en el Centro de Salud (…), donde le otorgan la baja laboral a consecuencia del empeoramiento del dolor del hombro.

4. Parte de consulta de fecha 20 de mayo de 2019 del Centro de Salud (…)

5. Documento de Prescripción-Solicitud de Estudio de Resonancia Magnética

6. RM de hombro derecho realizado en (…) en fecha 16 de marzo de 2019, con resultado de rotura del manguito retador, secundario a síndrome de pinzamiento subacrominal.

7. Informe médico evolutivo Del Hospital Universitario de Canarias.

(…) Resolución del Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) de fecha 22 de abril de 2020, mediante la cual le reconocen a (…) una INCAPACIDAD PERMANENTE, EN EL GRADO TOTAL PARA LA PROFESIÓN HABITUAL, a raíz de la caída sufrida».

No aporta informe pericial ni la valoración económica de los daños personales, indicando su aportación posterior una vez se produzca la valoración por el perito.

5. Con fecha 25 de enero de 2021 se emite informe por la empresa concesionaria (…) encargada del mantenimiento, conservación, reparación y señalización de las vías públicas municipales, en el que se manifiesta lo siguiente: «*Que tras la comprobación por parte de nuestros técnicos, nos comunican que no existe Responsabilidad por parte de este Servicio, ya que no teníamos constancia de estado de la vía y tampoco nos habían llegado parte de encargo para su reparación desde el Ayuntamiento*».

6. El 25 de febrero de 2021 el reclamante aporta nueva documentación clínica tras ser intervenido quirúrgicamente.

7. El 28 de octubre de 2021 la Compañía Aseguradora (…) remite escrito de valoración de las lesiones que cuantifica en el importe de 47.120,71 euros.

8. El 17 de noviembre de 2021 el reclamante presenta nueva documentación clínica.

9. El 13 de abril de 2022 presenta informe pericial y cuantificación de la indemnización reclamada que asciende al importe total de 84.963,17 €.

10. El 18 de enero de 2023 se emite informe por la Oficina Técnica Municipal, en el que se señala lo siguiente:

«Examinada la documentación obrante en el Expediente de Responsabilidad Patrimonial objeto de este informe técnico, se hace constar que NO se ha aportado ningún documento gráfico que identifique exactamente el lugar donde se produjeron los hechos que originaron los daños (Fotografías, Plano de Ubicación, etc).

A su vez, consta en el Expediente informe de la Policía Local donde se informa que NO ha realizado ninguna diligencia o inspección ocular referente a dicho suceso.

Y por último cabe destacar que también existe informe por parte de la Empresa Concesionaria encargada del Mantenimiento de las Vías en la que hace constar que NO consta parte de encargo para su reparación por parte del Ayuntamiento.

Realizada consulta a dicha empresa concesionaria ((...)) sobre si se ha procedido a reparar algún desperfecto en dicha zona en fecha posterior a los hechos denunciados se nos comunica que NO les consta ningún parte de incidencias posterior a dicha fecha en la misma zona.

Es por ello que este técnico NO puede emitir un informe para evaluar la posible Responsabilidad Patrimonial de esta Administración por carecer de los datos de información básicos e imprescindibles para ello (identificación del lugar exacto donde se produjeron los hechos)».

11. El 18 de enero de 2023 se requiere al interesado a fin de presente la siguiente documentación:

«- Determinación del lugar exacto donde se produjeron los hechos que originaron los daños reclamados, aportando fotografías, plano de situación o cualquier otro documento que se estime a fin de determinar el

- Datos de los testigos si los hubiere.

- Aporte cuantas alegaciones, documentos e informaciones se estimen oportunos y de la proposición de prueba, concretando los medios de que pretenda valerse».

12. El reclamante aporta con fecha 14 de marzo de 2023 escrito en el que consta identificación de 9 testigos y aporta fotografías del lugar del accidente.

13. Mediante Decreto n.º 8394/2023 de 30 de noviembre de 2023 se acuerda la apertura de período probatorio y se cita a los testigos propuestos para la práctica de la prueba el 20 de diciembre de 2023.

14. Constan en el expediente fotografías de la vía donde ocurrieron los hechos en los que se comprueba la existencia de pasos habilitados para el cruce de peatones.

15. El día 20 de diciembre de 2023 se practica la prueba testifical. La instructora del procedimiento procede muestra a cada testigo la misma fotografía de la calle

para que identifique el lugar exacto de la caída, y los tres primeros testigos indican como lugar de la caída un punto de la vía pública frente a las escaleras del supermercado Alteza. Ante la coincidencia de los tres primeros testigos se procede a indicar al representante de (...), si está de acuerdo con suspender la fase probatoria y comunicar al resto de los testigos la no necesidad de su presencia y de su declaración, y manifiesta la conformidad con la suspensión.

16. Con fecha 9 de abril de 2024 se emite informe por la Oficina Técnica Municipal, cuyo tenor literal es el siguiente:

«En base a la documentación aportada consistente en fotografías de la zona precisa del lugar del suceso, se observa en las mismas la presencia de un desperfecto en la capa de asfalto de la zona de la calzada destinada a aparcamientos. Dicho desperfecto en la capa de rodadura tiene unas dimensiones aproximadas, según fotografía aportada, de 20x10x3cm (largo, ancho y profundidad) y se sitúa en la zona de aparcamientos de dicha vía. Dicha vía cuenta con una acera para el uso peatonal con un ancho mínimo de 1'50 metros para la circulación peatonal que se encuentra en perfecto estado para su uso. No se considera que el lugar donde se ubica dicho desperfecto en la capa de rodadura sea el habilitado para el tránsito de los peatones.

En la visita de inspección realizada en fecha de 1 de abril de 2024 se ha constatado que dicho desperfecto en la capa de rodadura ha sido reparado mediante el asfaltado de toda la vía, que según datos aportados por los Servicios Técnicos se ejecutó en diciembre de 2023. Se adjuntan fotografías de la zona.

Conclusión.

En base a los informes aportados por la Policía Local, Empresa (...) y a las inspecciones realizadas por este técnico se concluye que la zona donde se ha producido el suceso NO se puede considerar como una zona de tránsito peatonal y que el suceso que se reclama NO es consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los Servicios Públicos.

Es por ello que este técnico estima que los daños reclamados en concepto de Responsabilidad Patrimonial no deben ser asumidos por el Ayuntamiento de la Villa de La Orotava».

17. Con fecha 24 de abril de 2024 se presenta por (...), en nombre y representación de (...), escrito de alegaciones al trámite de audiencia en el que manifiesta:

«PRIMERO.- Que el técnico municipal del Excmo. Ayuntamiento de la Villa de La Orotava, hace constar en su informe de la existencia de un desperfecto en la capa de asfalto

de la vía justo donde se produjo la caída de mi representado en fecha 30 de diciembre de 2018 (...) .

SEGUNDO.- Que el Sr. Técnico ha reconocido igualmente en su informe, aportando incluso fotografías del estado actual de la calzada (perfectamente asfaltada), que dicho desperfecto en la capa de asfalto, fue REPARADO por el Excmo. Ayuntamiento de la Villa de La Orotava en diciembre de 2023, reconociendo de esta manera el mal estado en el que se encontraba dicha vía (...) .

TERCERO.- Que si bien es cierto que en la zona donde se produce la caída no es una zona HABITUAL de tránsito peatonal, hemos de recalcar y volver a recordar que la caída se produjo el 30 DE DICIEMBRE DE 2018 a las 22:30 horas, frente al Auditorio (...) de la Villa de La Orotava, después de celebrar el CONCIERTO EXTRAORDINARIO DE FIN DE AÑO, en el cual participaba nuestro representado como integrante de la parranda (...), parranda contratada por el presente organismo para actuar ese día.

Como bien sabe la administración a la que me dirijo, en dicha fecha (30 de diciembre de 2018), la vía fue habilitada para el tránsito ÚNICAMENTE de viandantes, cumpliendo de esa manera con el plan de emergencia previsto por el Excmo. Ayuntamiento, garantizando la seguridad de todos los asistentes e integrantes que participaban en tal evento (...) .

Además, en la zona donde se produjo el suceso, existían varias señales móviles que recogen expresamente: la prohibición de estacionamiento en toda la Calle. Por ende, se trata de una calle de especial cuidado en la que la vía está especialmente prevista para evacuaciones, y en el caso que nos acontece, es obvio que en el concierto extraordinario de fin de año se contemplaba esta posibilidad, siendo más que evidente que los asistentes e integrantes de la actuación, al salir del Auditorio, y teniendo cerrada la vía a los vehículos, iban a transitar por la calzada.

CUARTO.- Que ya en fecha 16 de diciembre de 2018, 14 días antes de la caída de mi representado, el Excmo. Ayuntamiento de la Orotava a través del Sr. Alcalde, (...), anunció en la página web del presente organismo, que tenían previsto peatonalizar el tramo que va desde la entrada del parking de la Plaza del V Centenario hasta la oficina municipal de Turismo, convirtiéndose en plazoleta (...) .

Así pues, de las declaraciones del Sr. Alcalde de La Orotava, queda probado que dicha vía se encontraba HABILITADA en la fecha de la caída EXCLUSIVAMENTE PARA EL TRÁNSITO PEATONAL" (...) ».

18. Consta informe de la Jefatura de la Policía Local, de fecha 8 de abril de 2025, del siguiente tenor:

«PRIMERO.- El día 30 de diciembre de 2018 a las 20.30 horas se celebró el XLII concierto de Fin de Año en la Sala (...).

SEGUNDO.- Las medidas de seguridad establecidas para cualquier acto que se celebrara en la Sala (...) contemplaban la supresión de estacionamiento dos horas antes del comienzo del acto y el corte de tráfico una hora antes.

TERCERO.- Por tal motivo, el 30 de diciembre de 2018 se procedió por parte de esta policía al corte de tráfico de la calle (...) a las 19.30 horas.

CUARTO.- Las mencionadas medidas de tráfico se llevan a cabo para garantizar el acceso de los vehículos de emergencia a la zona en caso de accidente en el interior de la Sala y para facilitar en su caso el desalojo de la misma, no considerándose en ningún caso zona destinada al libre tránsito de los de los peatones».

19. Con fecha 24 de abril de 2025 y registro de entrada número 2025-E-RE- 8400 la entidad (...) presenta parecer de la Aseguradora (...), del siguiente tenor:

«Analizada la documentación que obra en expediente, especialmente el Informe Técnico emitido por la oficina técnica municipal, entendemos que no hay responsabilidad de nuestro Asegurado por inexistencia del necesario nexo causal entre los daños alegados y el funcionamiento de los Servicios Públicos Municipales afectados. Por una parte, no ha quedado acreditado en el expediente que la supuesta caída se produjera en el lugar donde se encuentra el desperfecto, ni la mecánica, ni las circunstancias en las que se produjo, ni constaba tampoco atestado y por otra parte, la zona donde se ha producido el suceso no se puede considerar como una zona de tránsito peatonal.

Por último, corrobora el informe de la policía local de fecha 08.04.205, de igual modo, que no se considera en ningún caso zona destinada al libre tránsito de peatones».

20. Se formula Propuesta de Resolución en cuya virtud se plantea desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial interpuesta, por la inexistencia de nexo causal requerido para declarar la responsabilidad patrimonial al haber transitado por una zona no destinada exclusivamente y de forma permanente a los peatones, de conformidad con el informe técnico e informe de la policía local obrantes en el expediente.

21. Mediante Oficio de fecha 3 de marzo de 2026 (con registro de entrada en este Consejo Consultivo el 4 de marzo de 2026) se solicita le evacuación del dictamen del Consejo Consultivo de Canarias al amparo del art. 81.2 LPACAP en relación con los arts. 11.1.D.e) y 12.3 LCCC.

III

1. La Propuesta de Resolución desestima la reclamación formulada por el interesado, pues el órgano instructor considera que no se ha demostrado la

existencia de relación de causalidad entre el daño padecido y el funcionamiento del servicio público municipal. Señalando que la caída se produjo en la calzada, en una zona no destinada específicamente al tránsito de peatones, existiendo en la vía paso de peatones debidamente señalizado de manera que había otras alternativas de paso adecuadas en el lugar. Asimismo, y respecto de las alegaciones del reclamante, se indica en la Propuesta de Resolución que «*el corte temporal al tráfico de la calzada por eventos (como es el caso), y la prohibición de estacionar en toda la vía, no la convierte automáticamente en zona peatonal, es una calzada temporalmente inhabilitada para el tráfico, en la que los vehículos autorizados de emergencia, podrían entrar, pero no es una zona peatonal para la circulación tranquila de los peatones*».

2. A los efectos de determinar la adecuación a Derecho de la Propuesta de Resolución objeto del presente Dictamen, debemos partir de lo dispuesto en el art. 106.2 del Texto Constitucional, al disponer que «*los particulares, en los términos establecidos por la Ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo casos de fuerza mayor, siempre que sean consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos*».

La remisión que se contiene en el precepto constitucional nos conduce, actualmente, a la aplicación de capítulo IV del Título preliminar de la LRJSP, cuyo art. 32 dispone:

«Los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos salvo en los casos de fuerza mayor o de daños que el particular tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley».

A partir de dicha regulación, la Jurisprudencia ha venido a establecer los requisitos de la responsabilidad patrimonial de la Administración en la siguiente formulación que encontramos expuesta, entre otras, en la Sentencia del Tribunal Supremo (Sala Tercera) de 5 de diciembre de 2014 (Sec. 6ª, recurso n.º 1308/2012, STS 4942/2014 , FJ 3):

«la viabilidad de la acción de responsabilidad patrimonial de la Administración requiere conforme a lo establecido en el art. 139 LRJAPAC: a) La efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas. b) Que el daño o lesión patrimonial sufrida por el reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal -es indiferente la calificación- de los servicios públicos en una relación directa e inmediata y exclusiva de causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir, alterando, el nexo causal. c) Ausencia de fuerza mayor. d) Que

el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño cabalmente causado por su propia conducta».

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*».

Finalmente, como hemos reiterado en múltiples ocasiones (por todos, Dictamen 124/2024, de 12 de marzo), según el art. 32.1 LRJSP, requisito indispensable 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 la *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 la *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).

3. Descendiendo al caso concreto que nos ocupa, la realidad de la caída y de la lesión resulta acreditada de la documentación clínica que obra en el expediente.

En cuanto a la acreditación de que la caída se produjo en la zona indicada por el reclamante y el mecanismo causal de la caída, existen testigos que sólo declararon en relación con el lugar de la caída que es identificado mediante una fotografía y que lo sitúan en la calzada. Sobre el modo y manera en que ésta se produce sólo contamos con el relato del reclamante contenido en la reclamación que describe los hechos de la siguiente manera: «*el día 30 de diciembre de 2018 al salir del (…) sufre una caída en un agujero que se encuentra en la vía por fuera del parking bajo la Plaza del 5º Centenario*». No hubo presencia policial en el lugar de los hechos.

En las fotografías aportadas se comprueba la existencia de un agujero en el asfalto situado en la calzada destinada a los vehículos. Se puede constatar que es una zona restringida para los vehículos y no es una zona de tránsito de peatones. Aunque resulta evidente que existía un agujero en el asfalto, ello no determina la relación causal entre el funcionamiento del servicio y el daño producido, ya que los peatones deben transitar por el lugar reservado para ellos. Aunque puntualmente la vía estuviera cerrada al tráfico con motivo de un evento, como informa la policía local, para garantizar el acceso de los vehículos de emergencia a la zona y para facilitar en su caso el desalojo de la sala, la zona sigue estando destinada a los vehículos, por lo que deben extremarse las precauciones y la atención si se decide transitar por ella, al no estar destinada específicamente al tránsito de peatones.

Cuanto se ha expuesto lleva a concluir, en suma, que la caída es atribuible a la falta de diligencia del perjudicado en su tránsito por el lugar en el que sucedió el accidente, ya que debió extremar su atención al utilizar una zona habilitada para el tráfico de vehículos.

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».

Asimismo, en el Dictamen 382/2019, de 29 de octubre, se afirma:

« (...) En lo que atañe al nexo causal, se ha superado la inicial doctrina que supeditada la responsabilidad de la Administración a la existencia de una relación no solo directa sino exclusiva entre el funcionamiento del servicio y el resultado lesivo (STS 28-1-1972), lo que suponía excluir dicha responsabilidad cuando en el proceso causal incidía el comportamiento del perjudicado o la intervención de tercero, de manera que la jurisprudencia viene manteniendo que dicha intervención no supone excluir la responsabilidad de la Administración, salvo que aquella resulte absolutamente determinante.

(...) No obstante, el carácter objetivo de esta responsabilidad no supone que la Administración haya de responder de todas las lesiones que se produzcan en el ámbito del servicio público, siendo preciso para ello que la lesión pueda imputarse al funcionamiento del servicio, quedando exonerada la Administración cuando la intervención de tercero o del propio perjudicado reviste la suficiente intensidad para resultar determinante del resultado lesivo, quebrando la relación con el servicio público en cuyo ámbito se han producido los hechos, aun cuando el funcionamiento del mismo sea defectuoso».

4. La doctrina expuesta resulta de aplicación al presente supuesto y permite afirmar que el interesado transitó por una zona no destinada a peatones, y no prestó la atención requerida para deambular por ella. Por todo ello, procede concluir, en el mismo sentido que la Propuesta de Resolución, que no concurre en este caso el necesario nexo causal entre el daño por el que se reclama y el funcionamiento del servicio público municipal, por lo que se entiende que procede desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial planteada por el interesado.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución, que desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial se ajusta a Derecho, tal y como se razona en el Fundamento III del presente Dictamen.