Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 2 3 1 / 2 0 2 6

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 15 de junio 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 (...), en representación de (...), por daños ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario (EXP. 190/2026 ID)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

Objeto del dictamen, carácter preceptivo y competencia para pedirlo

Objeto de la reclamación, su ejercicio en plazo, marco jurídico básico y competencia para su trámite y su resolución, y plazo para dictarla

Legitimación de los reclamantes y de la administración a la que se dirige

1. El objeto de este Dictamen, solicitado por la Alcaldesa del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria por oficio de 4 de mayo de 2026 (registrado en el Consejo el 6 de mayo), es la Propuesta de Resolución de un procedimiento de exigencia de responsabilidad patrimonial al Ayuntamiento, por daños que se dicen sufridos como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario, de titularidad municipal, de acuerdo con la letra d) del apartado 2 del art. 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL).

2. La cuantía indemnizatoria solicitada, 27.097,14 euros, determina que la solicitud del dictamen sea preceptiva, de acuerdo con el art. 11.1.D.e) de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (LCCC), en relación con el art. 81.2, de carácter básico, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento

[*] **Ponente: Sr. Pérez Hernández.**

Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), estando legitimada para solicitar el dictamen la señora Alcaldesa, de acuerdo con el art. 12.3 LCCC.

3. Resultan aplicables, además de la citada LPACAP, los arts. 32 y ss. de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), así como, específicamente, el art. 54 LRBRL, y la Ley 7/2015, de 1 de abril, de los municipios de Canarias (LMC).

4. El daño por el que se reclama no deriva de un acuerdo plenario; por consiguiente, de acuerdo con el art. 107 LMC, corresponde a la propia Alcaldesa la competencia para su resolución.

5. En el presente expediente se cumple el requisito del interés legítimo y, por ende, del derecho a reclamar de (...) -que actúa mediante representación acreditada del letrado (...) (art. 5.1 y 4 LPACAP)- de acuerdo con lo dispuesto en el art. 32.1 LRJSP, puesto que la reclamante sufrió ella misma daños personales derivados del hecho al que los atribuye y por ello tiene legitimación activa para presentar la reclamación e iniciar este procedimiento, según lo dispuesto en el art. 4.1.a) LPACAP.

Se cumple, por otra parte, la legitimación pasiva de la corporación municipal, titular de la prestación del servicio público a cuyo funcionamiento se vincula el daño.

Asimismo, en el presente supuesto se encuentra legitimada pasivamente la entidad mercantil *(...),* en su calidad de empresa encargada del mantenimiento de la red viaria, y a cuya defectuosa prestación se imputan los daños producidos a la reclamante, tal y como se deriva del informe del Servicio, recabado durante la tramitación del procedimiento, como se analizará posteriormente.

6. La reclamación se interpone dentro del plazo de un año establecido por el art. 67 LPACAP, el 17 de enero de 2025, respecto de un hecho acaecido el 29 de noviembre de 2024.

II

Los hechos en que se funda la reclamación

La interesada fundamenta su solicitud en los siguientes hechos:

«PRIMERO.- Que el día 29/11/2024 sobre las 08:00 horas aproximadamente, mi representada, (...), estaba caminando en dirección a su domicilio, cuando se encontraba en la calle (...) y con esquina con la calle (...) se encontraba cruzando, a la altura del Instituto de Enseñanza Secundaria IES (...), sufrió una caída a consecuencia de la existencia de un

enorme agujero que se encuentra sin pavimentar en la esquina de la calle (...), ocasionándole a mi representada que tropezara y que cayera produciendo graves lesiones teniendo como resultado una Fractura Trimaleolar del tobillo derecho Gustilo Tipo 1.

SEGUNDO.- Que el pavimento de dicha calle se encuentra en mal estado y levantado, observándose grandes agujeros en el mismo que son peligrosos tanto para los transeúntes como para la circulación del tráfico (...) .

TERCERO.- Que, para incorporarse, y tras unos segundos de aturdimiento, tuvo que ser ayudada por uno de los profesores del Centro IES (...) (...) .

CUARTO.- Que dicha profesora se negó a identificarse en aras de ser testigo (...), remitiéndose únicamente a la ayuda efectuada llamando a los servicios de emergencia del Gobierno de Canarias (CECOES) 112, para la solicitud de la presencia inmediata de una ambulancia (...) .

QUINTO.- Una vez estabilizada en el lugar de los hechos fue trasladada al Servicio de Urgencias del Hospital Universitario Doctor Negrín donde fue ingresada (...) para posteriormente ser intervenida al día siguiente el 30/11/2024 en dicho centro hospitalario por el Servicio de Traumatología (...) .

SEXTO.- A todo ello cabe añadir que el marido de mi representada acudió al lugar del accidente de forma inmediata (...) y una vez allí se puso en contacto con el 112 (CECOES), con el 012 y con el 092 de la Policía Local de Las Palmas, para que acudiera al lugar del accidente para que procediera a la elaboración del correspondiente atestado y el levantamiento del acta, pero que, según llamada telefónica con la Policía Local, les resultaba imposible acudir en ese momento porque no disponían de unidades disponibles en ese momento con lo que no se personó ninguna unidad en el lugar de los hechos (...) .

SÉPTIMO.- Que como consecuencia del accidente, además de la intervención quirúrgica, actualmente mi representada se encuentra impedida de valerse por sí misma para los quehaceres de su vida cotidiana, y que se encuentra en una fase inicial de recuperación (...) con lo que nos resulta imposible cuantificar económicamente tanto los daños personales, así como los daños materiales».

Se solicita en la reclamación apertura de periodo probatorio, para la práctica de los siguientes medios de prueba:

Documental: a cuyo efecto se aportan: bloque documental fotográfico del lugar de los hechos y de la lesionada, vídeo del accidente, certificado de asistencia de la ambulancia, parte de asistencia de la ambulancia, «pantallazos» de llamadas realizadas por el esposo de la interesada al 112, 012 y 092, justificante de ingreso el 29 de noviembre de 2024 y de alta el día siguiente, 30, del Servicio de Traumatología

del Hospital Dr. Negrín, informe de anestesia y reanimación, y solicitud de ambulancia el 1/12/2024.

Testifical: mediante la comparecencia de los siguientes testigos: Director del IES (...) a fin de que facilite datos de la profesora que auxilió a la interesada o, en su caso, se soliciten diligencias para su identificación; y (...), esposo de la interesada.

III

El expediente de reclamación de responsabilidad patrimonial

Los principales trámites del procedimiento han sido:

- El 23 de enero de 2025 se realiza comunicación inicial del siniestro a la entidad aseguradora de la Corporación Municipal, a quien se le notificarán todos los trámites del procedimiento.

- El 19 de febrero de 2025 se remite notificación a la reclamante de admisión a trámite de su reclamación e inicio del procedimiento, instando a su subsanación mediante valoración de la indemnización que se solicita. De ello recibe notificación la reclamante en aquella misma fecha, viniendo a presentar escrito, el 26 de febrero de 2025, en el que se pone de manifiesto la imposibilidad de cuantificación del daño hasta la estabilización de las lesiones, a cuyo efecto se aporta respuesta de perito médico a consulta de valoración y solicita suspensión del procedimiento hasta la valoración.

- Dicha valoración se aporta el 17 de septiembre de 2025, fecha en la que se cuantifica el daño en 27.097,14 euros, con fundamento en informe pericial emitido por el Dr. (...), que se adjunta, solicitando en este momento levantamiento de la suspensión requerida.

- El 25 de febrero de 2025 se solicita informe a la Sección de Vías y Obras, que lo emite el 9 de septiembre de 2025, con el siguiente contenido:

«*1. Se desconoce el estado de la calzada el día del siniestro denunciado.*

2. A la vista de la documentación gráfica aportada, la anomalía se ubicaría en la calle (...) n.º 43, altura de la calle (...).

3. Consultada la base de datos se ha comprobado que existe escrito de la Concejala de Distrito de Ciudad Alta solicitando la repavimentación y parcheo de la calle (...) y otras, en todo su recorrido, de fecha 19 de mayo de 2025.

4. Existe orden de trabajo con número de incidencia I-1653/25, a la empresa (...), encargada del mantenimiento de la red viaria, a raíz de la solicitud anteriormente mencionada. Por parte de la contrata no se ha cerrado dicha incidencia.

5. También se ha comprobado que existe comunicación mediante el aplicativo LPAvisa de fecha 15 de junio de 2025 y entrada en el Servicio el día 2 de julio, respecto a la existencia de un socavón en la calle (...) altura del n.º 43 coincidente con el lugar donde ocurrió el hecho reclamado.

6. La reparación de dicho punto fue encomendada con fecha 4 de julio de 2025 a la empresa (...), encargada del mantenimiento de la red viaria, siendo ejecutada su reparación con parte de trabajo I-2117/25 con fecha 10 de julio de 2025.

7. Se adjunta órdenes de trabajo y partes de trabajo de la actuación correctiva».

- El 17 de octubre de 2025 se dicta acuerdo sobre periodo probatorio. En el mismo se acuerda la realización de prueba documental, señalando que, de no aportarse nueva documental, se dará por reproducida la que consta en el expediente, así como la realización de prueba testifical de testigo señalado en la reclamación, (...), añadiendo, respecto de la testigo, profesora a la que se alude en la reclamación, que deberá ser la reclamante quien facilite sus datos de contacto. Se insta a la reclamante a que, si lo desea aporte pliego de preguntas. A pesar de constar citación del referido testigo con notificación en fecha de 6 de noviembre de 2025, y haberse aportado por la parte reclamante, en fecha 18 de diciembre de 2025, los datos de la otra testigo propuesta (profesora del Centro IES cercano al lugar del accidente), (...), no consta realización de prueba testifical.

- El 10 de diciembre de 2025 se solicita valoración de los daños a la aseguradora municipal, que es aportada el 19 de enero de 2026. En su informe, amén de realizar la valoración requerida, manifiesta su consideración de que procede la desestimación de la reclamación efectuada, señalando:

« *(...) 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.*

La reclamante aporta fotos e indica que el punto exacto donde cayó fue la calzada. Se ha de señalar que la calzada está destinada esencialmente al tránsito de vehículos y no de personas de ahí que la exigibilidad, en cuanto a los estándares de seguridad que debe cumplir, debe atender a dicha circunstancia.

Las exigencias de conservación y mantenimiento de la calzada que debe asumir la Administración Pública son más flexibles y no equiparables a las que recaen sobre zonas destinadas al tránsito de peatones. En consecuencia, el empleo del peatón de la calzada, como lugar destinado al tránsito de vehículos, debe realizarse con el conocimiento de que a la misma no le es exigible las mismas condiciones de mantenimiento y conservación que a la acera u otro lugar destinado al tránsito peatonal.

(...) valora que el desperfecto es de mínima entidad y perfectamente visible y en consecuencia podría haber sido eludido con un mínimo de atención por parte de la reclamante, teniendo en cuenta que la caída se produjo a plena luz del día a las 8:00h y que la calzada es sobradamente espaciosa, contando con espacio/anchura más que suficiente para eludir el obstáculo.

(...) Siendo el ligero bache en la calzada perfectamente visible, no suponiendo peligro al tráfico rodado y habiendo espacio suficiente para poder pasar evitando el obstáculo que además era fácilmente sorteable, de lo que debió percatarse la reclamante y el no hacerlo revela la distracción o falta de atención debida.

La reclamante sufre la caída al lado de su domicilio a tan solo 130 metros, es decir, a 2 minutos andando. En consecuencia, la anomalía que presentaba la calzada era visible y conocida por la reclamante que constantemente pasaba por el referido lugar al tener su domicilio a tan solo 130 metros. Consideramos que la causa directa y eficiente de la caída fue la falta de atención del peatón (...) ».

No obstante, realiza la valoración de los daños sufridos, resultando:

«2 días Graves a 92,68 serían 185,35 euros

123 días Moderados a 64,25 serían 7.902,85 euros

55 días Básicos a 37,06 serían 2.038,41 euros

Secuelas Psicológicas 7 puntos serían 6.763,62 euros

Secuelas Estéticas máximo 6 puntos serían 5.689,39 euros

Total 22.579,61».

- El 20 de enero de 2026 se acuerda la apertura de trámite de vista y audiencia, y al día siguiente se presenta escrito de alegaciones por el letrado de la reclamante.

En ellas, por un lado, se opone a las manifestaciones de la aseguradora y del servicio técnico municipal:

«*El art. 124 del Reglamento General de Circulación establece claramente que, en las zonas donde no existen paso de peatones habilitados, los viandantes tienen derecho a cruzar la calzada, siempre que lo hagan con la debida diligencia. En la calle (...), a la altura de los*

hechos (esquina C/(...), barrio de (...)), no existe paso de peatones en la proximidad inmediata que obligara a mi representada a desviar la trayectoria».

Y por otro lado, se reitera la solicitud de realización de la testifical propuesta, en concreto, de (...), profesora del IES adyacente y conocedora del lugar, así como de la mecánica de la caída y la asistencia recibida por la reclamante.

- En aras de no causar indefensión a la interesada, el 23 de enero de 2026 se comunica la práctica de prueba testifical, siendo citada la testigo propuesta para la práctica de la prueba el 5 de marzo de 2026, fecha en la que se realiza la misma con el resultado que obra en el expediente.

- El 11 de marzo de 2026 se acuerda nuevamente trámite de vista y audiencia, lo que se notifica a la reclamante en la misma fecha, sin que conste la presentación de alegaciones en este trámite.

- El 4 de abril de 2026 se formula informe Propuesta de Resolución desestimatoria de la reclamación de la interesada.

IV

La necesidad de completar el expediente mediante trámites e informes adicionales: la obligación de emplazar al contratista del mantenimiento de las vías municipales

Una vez examinados los trámites procedimentales realizados, 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 asentaría la declaración de responsabilidad patrimonial, se advierte la incompleta tramitación del expediente administrativo, de modo que se impide la emisión de un pronunciamiento sobre el fondo.

Así, según se desprende del informe de la Sección de Vías y Obras, emitido el 9 de septiembre de 2025, el servicio de mantenimiento de la vía pública en el lugar y en el momento de producción del evento dañoso se gestionaba a través de un contratista -(...)-.

Pues bien, partiendo de lo manifestado en el apartado 5 del Fundamento I de este Dictamen, y en atención a las circunstancias concurrentes en el supuesto analizado, se advierte el incumplimiento de las exigencias legales.

En este sentido, en relación con la responsabilidad por daños causados a particulares cuando el servicio es prestado por una entidad contratista de la

Administración, este Organismo Consultivo ha tenido ocasión de señalar lo siguiente (DDCC 193/2020,de 3 de junio, entre otros):

« *(...) en los procedimientos de reclamación de responsabilidad patrimonial por tales daños están legitimados pasivamente tanto la Administración como el contratista y las aseguradoras de una y otro, porque si se acredita que el daño ha sido causado por la actuación del contratista, entonces este será el obligado a resarcirlo. La entidad contratista y, en su caso, las aseguradoras ostentan por tanto la cualidad de interesadas según el art. 4.1.b) LPACAP. Así lo ha razonado este Consejo Consultivo en varios de sus Dictámenes, entre los que cabe citar el 554/2011, de 18 de octubre de 2011; 93/2013, de 21 de marzo de 2013; 132/2013, de 18 de abril de 2013; y 91/2015, de 19 de marzo; 291/2015, de 29 de julio y 41/2017, de 8 de febrero. Por esta razón la Administración ha de llamar al procedimiento administrativo al contratista y, en su caso, a su aseguradora, lo que se ha llevado a efecto en el presente caso en relación con la concesionaria del servicio*».

Se constata en las actuaciones que la entidad contratista no ha sido llamada al procedimiento, procede la retroacción del procedimiento para que pueda personarse en el mismo en aras de la defensa de sus derechos e intereses [art. 4.1, letra b) LPACAP].

Una vez cumplimentado el indicado trámite, procederá otorgar nueva audiencia a los interesados y a continuación elaborar una nueva Propuesta de Resolución para ser sometida a dictamen de este Consejo Consultivo.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución que se somete a dictamen no se considera conforme a Derecho, pues procede retrotraer el procedimiento en los términos señalados en el Fundamento IV del presente Dictamen.