Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 2 4 8 / 2 0 2 6

(Sección 2.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 25 de junio de 2026.

Dictamen solicitado por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de San Bartolomé de Tirajana en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por (...), por daños ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario (EXP. 205/2026 ID)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

1. El presente Dictamen tiene por objeto el análisis jurídico de la Propuesta de Resolución que pone fin al procedimiento administrativo de reclamación en concepto de responsabilidad patrimonial extracontractual iniciado por (...), en nombre y representación de (...), contra el Ayuntamiento de La Villa de San Bartolomé de Tirajana y en cuya virtud se solicita la indemnización de los daños y perjuicios irrogados a la interesada como consecuencia de la caída sufrida en la vía pública –Avenida (...), frente a la parada de guaguas de la empresa de transportes (...)- el día 15 de julio de 2024.

2. Es preceptiva la solicitud de Dictamen, según lo dispuesto en el art. 11.1.D.e) de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias -en adelante, LCCC-, habida cuenta de que la cantidad reclamada por la interesada [47.319,55 €] supera los límites cuantitativos establecidos por el precitado artículo de la LCCC.

Por otra parte, la legitimación para solicitar la emisión del Dictamen de este Consejo Consultivo le corresponde al Sr. Alcalde, según lo establecido en los arts.11.1.D.e) y 12.3 de la LCCC, en relación 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: Sra. de León Marrero.**

3. En el análisis a efectuar resultan de aplicación 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 Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local -en lo sucesivo, 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. La reclamante ostenta la condición de interesada, en cuanto titular de un interés legítimo [art. 32.1 LRJSP y art. 4.1, letra a) LPACAP], puesto que alega daños sufridos en su esfera jurídica como consecuencia, presuntamente, del funcionamiento anormal de los servicios públicos de titularidad municipal. En este caso, la reclamante está legitimada activamente porque pretende el resarcimiento de los daños y perjuicios que supuestamente le ha irrogado el deficiente funcionamiento del servicio municipal de mantenimiento de las vías públicas.

Asimismo, la interesada actúa mediante la representación de su abogada; constando debidamente acreditado en el expediente el poder de actuación de esta última [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* art. 25.2, apartados d) y 26.1, apartado a) LRBRL.

5. Se cumple el requisito de no extemporaneidad de la acción, al haberse interpuesto la reclamación dentro del plazo de un año previsto en el art. 67.1 LPACAP. En este sentido, cabe indicar que la caída de la perjudicada se produce el día 15 de julio de 2024 y la reclamación se interpone el día 29 de ese mismo mes y año. Por lo que la acción resarcitoria se ha ejercitado dentro del plazo legalmente establecido.

6. 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]. No obstante, la Administración está obligada a resolver y notificar a los interesados todos los procedimientos de manera expresa [art. 21 LPACAP].

En el presente supuesto se ha superado el plazo de seis meses que, para su resolución, establece el art. 91.3 LPACAP. Sin embargo, la demora producida no impide la resolución del procedimiento, pesando sobre la Administración la

obligación de resolver expresamente, a tenor de lo establecido en los arts. 21.1 y 24.3 b) LPACAP [Dictámenes 120/2015 y 270/2019, entre otros].

7. 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 [en relación con lo dispuesto en el art. 21.1, letra s) LRBRL y el art. 92 LPACAP], la competencia para resolver el presente procedimiento de responsabilidad patrimonial le corresponde al Sr. Alcalde-Presidente, sin perjuicio de las delegaciones que éste pueda efectuar en otros órganos municipales.

II

1. 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 de conservación y mantenimiento de las vías públicas.

A este respecto, el escrito de reclamación inicial se fundamenta en los siguientes presupuestos fácticos:

«1. Daños producidos: descripción y circunstancias de tiempo y lugar de la vía en la que se produjeron los daños:

El día 15 de julio de 2024, sobre las 11,30 horas, la que suscribe caminaba por la acera de la Avenida (...), a la altura de la parada de guaguas de la empresa de transportes (...), y muy cerca de los (...), donde se alojaba y donde fue atendida por el personal de Socorrismo, quien socorrió en primera instancia a la accidentada, que se le torció el pie derecho como consecuencia de la existencia de un roto en la acera que allí se encuentra, sin cubrir y sin estar señalizado en modo alguno su estado, lo que tuvo como consecuencia el que se originara una fractura de peroné, por la que fue precisa asistencia sanitaria urgente.

La persona que se encontraba con la víctima, en compañía de una usuaria de la parada de (...) que allí se encontraba, alertó inmediatamente al Complejo referenciado, (...), de donde acababa de salir, y que se encontraba a poca distancia, para que le prestaran ayuda en primera instancia, ya que le era imposible mover el pie derecho, siendo atendida por el personal de socorrismo y de recepción de dicho complejo turístico que allí se encontraban, extendiéndose por parte de la Socorrista parte de Curas e Incidencia en el que consta la primera atención y la recomendación de acudir para asistencia médica, dado el estado en que se encontraba el tobillo de la extremidad derecha y la rodilla, para que constatara la entidad de la lesión producida.

Inmediatamente fue trasladada en vehículo privado al Centro de Salud de Maspalomas, donde se le expide Parte de Lesiones correspondiente por los hechos que motivaron la asistencia: Tropezón en la vía pública, por baldosa de la acera levantada. y en el que se recoge como diagnóstico: fractura peroné. Se le realiza la exploración que consta, incluidas RX, en el Informe Clínico De Urgencias, que igualmente se expide al efecto, constatando edema y dolor localizado en el maléolo externo, siendo remitida por este Servicio a Hospital (...) para valoración por COT.

En el Servicio de Urgencias de Hospitales (...) se le realiza nueva exploración por dolor y aumento de volumen de tobillo derecho tras entorsis articular por pisar un desnivel mientras caminaba por la vía pública y se determina, después de nuevas RX y exploración por Servicio de Traumatología, un diagnóstico de" fractura sin desplazamiento de maléolo lateral de peroné derecho", procediendo a la inmovilización mediante férula genupédica y a la prescripción de tratamiento médico correspondiente (Enantyum comprim. y Clexane4000 Sol Inyectable y seguimiento por Médico de Cabecera.

Al acudir al Centro de Salud que le corresponde por Zona de residencia, en fecha 16 de julio de 2024, se solicita por la facultativa adscrita, Interconsulta a Cirugía Ortopédica y Traumatológica, con carácter preferente por motivo de "fractura cerrada de peroné", al ser recomendado seguimiento de valoración en 4 semanas, según consta en el documento de interconsulta peticionado.

2. Relación de causalidad entre el daño producido y el funcionamiento del servicio público.

El daño causado es consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos y merece ser considerado causa del daño ya que es en sí mismo idóneo para producirlo según la experiencia común, por cuanto tiene una especial aptitud para producir el efecto lesivo: Constituye en este supuesto, la causa eficiente y próxima (causalidad adecuada), de modo que puede decirse que la actividad tomada en consideración es la determinante del daño.

El mal estado de la acera de la vía pública, en la que se encuentra un desnivel en las losetas que la conforman, sin señalización alguna, y que dio lugar a que, al pasar caminando por la misma, mi representada tropezara y se torciera el pie derecho, es la causa directa del daño, y demuestra el mal funcionamiento de la administración local en sus deberes de mantenimiento de la acera de la vía pública y señalización de la misma hasta su completa reparación.

(...)

En virtud de lo expuesto, (...) SOLICITA (...) se dicte resolución por el que se reconozca a esta parte del derecho a una indemnización que se cuantificará en función de la lesión producida, el tiempo de curación y las secuelas que puedan originar a (...), por los daños producidos (...) ».

2. La reclamante no cuantifica inicialmente el importe concreto de la indemnización pretendida. No obstante, mediante escrito de alegaciones de 24 de octubre de 2025 -evacuado con ocasión del trámite de audiencia-, la interesada cifra en 47.319,55 € el monto total de su pretensión.

III

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

1. Con fecha 29 de julio de 2024 (...), actuando en nombre y representación de (...), interpone reclamación en concepto de responsabilidad patrimonial de la Administración Pública municipal interesando el resarcimiento de los daños y perjuicios sufridos a raíz de la caída que tuvo lugar en la vía pública el día 15 de julio de 2024.

Junto al escrito de reclamación inicial se aporta diversa documentación [*v.gr.*, copia del informe clínico de urgencias expedido por el Servicio Canario de la Salud, parte de lesiones, reportaje fotográfico del lugar en que acaeció el siniestro, etc.] y se propone, como prueba, la toma de declaración a varios testigos de la caída.

2. Con fecha 20 de agosto de 2024 se dicta Decreto de Alcaldía n.º 4722/2024, por el que se admite a trámite la reclamación patrimonial interpuesta por la Sra. (...), y se acuerda la apertura de un periodo de treinta días, a contar desde el siguiente a la notificación del Decreto, para que la reclamante proponga los medios de prueba de los que intenta valerse.

La resolución administrativa de admisión a trámite consta debidamente notificada a la interesada.

3. Con fecha 11 de octubre de 2024 se da traslado del siniestro a la compañía aseguradora con la que el Ayuntamiento tiene suscrito contrato de seguro para la cobertura de este tipo de eventualidades.

4. Con fecha 15 de octubre de 2024 la reclamante formula escrito de alegaciones, señalando los medios de prueba de los que intenta valerse [Documental y testifical].

5. Con fecha 19 de febrero de 2025 se procede a la práctica de la prueba testifical -mediante la toma de declaración a (...), (...) y (...)-, con el resultado que obra en las actuaciones.

6. Con fecha 2 de octubre de 2025 se emite informe técnico -por el Ingeniero Técnico de Obras Públicas adscrito al Departamento de Vías y Obras del Ayuntamiento de la Villa de San Bartolomé de Tirajana-, en relación con el siniestro acontecido en la Avenida (...), frente al n.º 13, en el núcleo urbano de Playa del Inglés.

7. Con fecha 6 de octubre de 2025 se acuerda la apertura del trámite de vista y audiencia, que es notificado a la interesada.

8. Con fecha 24 de octubre de 2025 la representante de la perjudicada formula escrito de alegaciones, interesando la estimación de la reclamación planteada y concretando en 47.319,55 € el importe de la indemnización pretendida [47.113,86 € en concepto de *«días impeditivos y secuelas»* y 205,69 € por la *«órtesis tibial de marcha en descarga»*].

9. Con fecha 13 de enero de 2026 se emite por la entidad aseguradora municipal informe de valoración económica de los daños sufridos por la reclamante, cuantificando el importe indemnizatorio en 14.969,15 €.

10. Con fecha 12 de mayo de 2026 se emite Informe-Propuesta de Resolución en cuya virtud se plantea la estimación parcial de la reclamación formulada por la interesada en los siguientes términos:

«PRIMERO. ESTIMAR PARCIALMENTE la reclamación de Responsabilidad Patrimonial formulada por (...), en nombre y representación de (...), el pasado 29 de julio de 2024 y número de registro de entrada 2024-19046.

SEGUNDO. DECLARAR la existencia de Responsabilidad Patrimonial de la Administración con CONCURRENCIA DE CULPAS AL 50%.

TERCERO. RECONOCER el derecho de la interesada a ser indemnizada en la cantidad total de (...) 7.690,27 €, de los cuales, (...) 7.484,58 €, como resultado de la responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento; y, (...) 205,69€ al haberse aportado la factura n.º: FRA 008132024, de fecha 16/08/2024, que ha sido abonada.

7.484,58 € + 205,69 € = 7.690,27 €

De dicha cantidad, 7.690,27 €, el Ayuntamiento de San Bartolomé de Tirajana abonará (...) 300 € en concepto de franquicia; y, el resto, es decir, la cantidad de 7.390,27 €, lo abonará la entidad aseguradora (...).

CUARTO. AUTORIZAR, DISPONER Y RECONOCER LA OBLIGACIÓN (fase A, D y O) a favor de la interesada de la cantidad de (...) 300 €; Y, ORDENAR a los servicios económicos de este Ayuntamiento EL PAGO a la reclamante, en concepto de indemnización de responsabilidad patrimonial, hasta dicho importe.

QUINTO. REQUERIR a la interesada a fin de que aporte en la Oficina de Registro el documento de "Alta de Tercero (Documentos Bancarios)" debidamente cumplimentado a fin de poder hacer efectivo el correspondiente abono.

SEXTO. REQUERIR a la entidad aseguradora (...) para que proceda al pago a la interesada de la cantidad de (...) 7.390,27 €».

11. Mediante oficio con registro de entrada en este Organismo consultivo el día 15 de mayo de 2026, el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de San Bartolomé de Tirajana solicita la emisión 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.

IV

1. La jurisprudencia ha precisado [entre otras, STS de 26 de marzo de 2012; STS de 13 de marzo de 2012; STS de 8 de febrero de 2012; STS de 23 de enero de 2012] que *«para apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración son necesarios los siguientes requisitos: – La efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas. – Que el daño o lesión patrimonial sufrida por el reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, en una relación directa, inmediata y exclusiva de causa efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir alterando el nexo causal. – Ausencia de fuerza mayor. – Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño»*.

2. Respecto a la carga de la prueba en el ámbito de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas este Consejo Consultivo ha venido manteniendo reiteradamente la siguiente doctrina [ver, por todos, el Dictamen 24/2026, de 23 de enero]:

«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.

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.

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».

3. En lo que se refiere a la cuestión de fondo, y una vez examinado el contenido del expediente administrativo tramitado, se entiende que concurren en el presente caso los requisitos legalmente exigidos para declarar la responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento en relación con los daños sufridos por (...) como consecuencia de la caída padecida en la acera sita en la avenida (...), frente al número 13, en las inmediaciones de la parada de guaguas, en el término municipal de San Bartolomé de Tirajana.

En efecto, el expediente instruido incorpora material probatorio suficiente para tener por acreditados no solo la realidad del hecho lesivo, sino también el lugar de producción del siniestro, la realidad y alcance de las lesiones padecidas y, singularmente, la propia mecánica causal del accidente, reveladora de un funcionamiento anormal del servicio público municipal de conservación viaria.

3.1. En primer lugar, se encuentra debidamente acreditada la realidad del hecho dañoso que motiva la reclamación. Resulta probado que el día 15 de julio de 2024 la reclamante sufrió una caída cuando caminaba por la acera de la avenida (...), a la altura del número 13, junto a la parada de guaguas próxima a los (...). Así se desprende, entre otros, del parte de asistencia emitido por la socorrista que atendió en primera instancia a la lesionada, de la documentación sanitaria de urgencias expedida ese mismo día por el Servicio Canario de la Salud y por el centro hospitalario al que fue derivada, así como del ulterior parte de lesiones e interconsulta traumatológica obrantes en el expediente. De este modo, queda suficientemente acreditado el acaecimiento mismo del accidente, su localización espacial y su inmediata conexión temporal con la asistencia sanitaria dispensada a la perjudicada.

3.2. En segundo lugar, la realidad y alcance de las lesiones sufridas por la reclamante resultan igualmente de la documentación médica incorporada a las actuaciones. Consta en el expediente que, tras la caída, la interesada fue atendida de urgencia y diagnosticada de lesión traumática en el tobillo derecho [fractura de peroné sin desplazamiento], derivando posteriormente en seguimiento traumatológico y tratamiento rehabilitador. A ello se añaden los informes clínicos posteriores aportados en trámite de alegaciones, de fechas 19 de noviembre de 2024 y 30 de enero de 2025, en los que se describen las limitaciones funcionales persistentes, la afectación de la flexión dorsal y plantar, la dificultad para bajar escaleras y la necesidad de continuar con ejercicios de reeducación de la marcha. Tales documentos permiten afirmar la existencia de un daño real, efectivo, individualizado y objetivamente constatable [art. 32.2 LRJSP].

3.3. En tercer lugar, la mecánica del accidente se desprende con suficiencia del conjunto de la prueba testifical, documental y técnica obrante en el procedimiento.

La reclamante sostuvo desde el inicio que la caída se produjo al torcerse el pie al pisar una baldosa rota y desnivelada, sin señalización alguna, existente en la acera por la que transitaba. Dicha versión viene corroborada por la declaración testifical practicada en sede administrativa al esposo de la lesionada, quien manifestó haber presenciado directamente el siniestro, afirmando que ambos iban paseando cuando la reclamante pisó la baldosa fracturada, tropezó y cayó, añadiendo, además, que el desperfecto no se apreciaba a simple vista. Lejos de tratarse de una mera afirmación interesada carente de apoyo externo, tal relato coincide sustancialmente con los restantes elementos de convicción incorporados al expediente, singularmente con el

informe técnico municipal emitido por el Ingeniero Técnico de Obras Públicas, que identifica el mismo punto de la caída, constata el estado defectuoso del pavimento y concluye de manera expresa que la baldosa en mal estado constituía *«la causa directa del accidente reclamado»*.

Respecto a la declaración testifical del esposo –(...)- de (...), se ha de precisar que el hecho de que el único testigo directo de la caída sea el marido de la perjudicada no determina, por sí solo, la pérdida de valor probatorio de su declaración. El parentesco con la reclamante constituye, ciertamente, una circunstancia que ha de ser ponderada con cautela en la valoración del testimonio, pero no comporta su automática descalificación ni lo convierte en inhábil a efectos acreditativos. Antes bien, lo determinante en estos supuestos es verificar si la declaración presenta coherencia interna, ausencia de contradicciones relevantes y concordancia con los restantes medios de prueba obrantes en el expediente administrativo. Y esto es precisamente lo que acontece en el presente caso, pues el relato del testigo coincide con la realidad física del desperfecto constatado por el técnico municipal, con la localización del lugar del siniestro descrita desde el inicio del procedimiento, con la documentación gráfica aportada y con la inmediata atención sanitaria recibida por la lesionada. No consta, además, en las actuaciones ningún dato objetivo que contradiga su versión ni explicación alternativa alguna del accidente. Por ello, su vinculación personal con la perjudicada no priva de credibilidad a su testimonio, por cuanto éste aparece confirmado por otros medios de prueba, como es el caso del informe técnico evacuado por el propio Ayuntamiento.

En efecto, el informe técnico municipal -de 2 de octubre de 2025-, tiene una relevancia singular en la determinación de los hechos y en la apreciación del nexo causal. Tras la oportuna inspección *in situ*, dicho informe constata la presencia de una baldosa rota en cinco pedazos, inestable al ser pisada, con desplazamientos horizontales y verticales y con un resalto máximo de 2,6 cm, precisando expresamente que dicho desnivel supera el umbral generalmente reconocido como crítico para valorar una acera como peligrosa. Añade, además, que el mal estado de la baldosa no era claramente advertible en condiciones normales de visibilidad y que, comparadas las fotografías aportadas por la parte reclamante con las tomadas durante la inspección, cabe concluir que la baldosa pudo presentar incluso un reborde aún mayor que el detectado en el momento de la visita, reforzando así su potencialidad lesiva. La conclusión del técnico es terminante, al afirmar que la referida baldosa en mal estado constituía un elemento peligroso para el paso de

peatones y que era la causa directa del accidente reclamado, considerándose por ello procedente la reclamación desde el punto de vista técnico. Esta conclusión, procedente del propio servicio municipal competente, dota de soporte objetivo y especialmente cualificado al relato causal sostenido por la reclamante y confirmado por el testigo, lo que permite tener por acreditado el mecanismo causal de producción del siniestro.

3.4. En cuarto lugar, no resulta controvertido que la acera donde se produjo la caída forma parte del dominio público municipal, correspondiendo al Ayuntamiento su conservación, mantenimiento y adecuada vigilancia para garantizar un uso peatonal seguro. Es, por tanto, la Administración municipal la titular del servicio público cuya organización y funcionamiento se examinan, siendo a ella a quien incumbe el deber de mantener las vías públicas de su titularidad en condiciones tales que no representen un riesgo anormal para los usuarios.

3.5. En quinto lugar, se constata en el presente caso la existencia de un funcionamiento anormal del servicio público implicado.

Las pruebas obrantes en el expediente muestran que la acera presentaba un defecto relevante, objetivamente peligroso y apto para comprometer la seguridad del tránsito peatonal. El informe técnico municipal de 2 de octubre de 2025 describe la existencia de una baldosa rota en cinco pedazos, con inestabilidad al ser pisada -moviéndose los trozos tanto horizontal como verticalmente- y con un resalto máximo de 2,6 cm, indicando expresamente que dicho desnivel supera el umbral generalmente reconocido como crítico para valorar una acera como peligrosa. Añade, además, que esa situación de riesgo se agrava porque la baldosa oscila al apoyo y porque su mal estado no resulta claramente advertible en condiciones normales de visibilidad. La conclusión del técnico municipal no deja lugar a dudas: la baldosa constituía un elemento peligroso para el paso de peatones, era la causa directa del accidente y hacía necesaria una intervención reparadora para evitar futuras incidencias. Consecuentemente, no puede calificarse el desperfecto como una mera irregularidad menor o inherente a los riesgos generales de la vida urbana, sino como una deficiencia materialmente relevante del pavimento reveladora de un servicio mantenido en condiciones inadecuadas de seguridad.

La documentación gráfica incorporada al expediente refuerza esa conclusión técnica, al permitir apreciar la fractura de la baldosa y la alteración del plano de pisada en una zona de tránsito peatonal. Tales imágenes, valoradas conjuntamente

con la inspección técnica, evidencian la entidad objetiva del defecto y su aptitud para provocar tropiezos o torsiones al paso de los peatones.

3.6. Partiendo de lo anterior, se deduce, asimismo, la concurrencia de la necesaria relación de causalidad entre el funcionamiento anormal del servicio público -deficiente estado de conservación de la acera- y el daño producido -las lesiones y secuelas sufridas por la reclamante-.

La prueba practicada es uniforme al identificar la baldosa inestable y fracturada como causa adecuada y suficiente del accidente, sin que en el expediente aparezca elemento alguno que permita atribuir el daño a fuerza mayor, a la intervención de un tercero o a un factor ajeno al funcionamiento del servicio público. Antes al contrario, la caída se produce precisamente en el punto en que el técnico municipal constata la existencia de un desperfecto objetivamente peligroso; la lesión padecida resulta plenamente compatible con la dinámica descrita; y el testigo confirma una secuencia fáctica coincidente con la configuración material del obstáculo. El nexo causal, por tanto, no se sustenta en una mera hipótesis o posibilidad abstracta, sino en una relación directa, lógica y objetivamente comprobada entre el defecto de la acera y el resultado lesivo finalmente producido. De tal manera que el daño sufrido por la reclamante aparece como la materialización del riesgo creado por la defectuosa conservación y mantenimiento de la acera por parte del Ayuntamiento.

3.7. Al hilo de lo señalado anteriormente, resulta oportuno indicar que no se aprecia en este caso la existencia de concurrencia de culpas ni moderación alguna de la responsabilidad administrativa por el simple hecho de que la reclamante y su esposo conversaran mientras transitaban por la acera.

Tal circunstancia no constituye un comportamiento anómalo, imprudente o jurídicamente relevante a los efectos de desplazar total o parcialmente la imputación del daño a la esfera de la víctima, sino una conducta absolutamente ordinaria y socialmente normal en el uso de una acera pública. Al peatón medio le es exigible una atención razonable en el tránsito, pero no un deber de vigilancia extraordinario o una actitud de constante inspección minuciosa del pavimento incompatible con la normal utilización de la vía. Esta conclusión se refuerza decisivamente en el presente supuesto, por cuanto el propio informe técnico municipal afirma de forma expresa que el mal estado de la baldosa no era claramente advertible en condiciones normales de visibilidad. Si el obstáculo no

resultaba fácilmente perceptible, no cabe imputar a la lesionada falta de diligencia por no haber anticipado o evitado un riesgo oculto o de muy difícil percepción.

Asimismo, tampoco consta en las actuaciones dato alguno del que pueda inferirse una conducta particularmente descuidada o temeraria de la perjudicada. No se acredita, por ejemplo, que ésta utilizara indebidamente la zona de tránsito, que realizara maniobra imprudente alguna o que mantuviera una conducta de desatención grave u ostensible. El único extremo que se desprende del expediente es que ambos viandantes -la reclamante y su esposo- conversaban mientras caminaban, circunstancia que, por sí sola, no integra culpa concurrente jurídicamente relevante ni permite atenuar la imputación principal del daño al titular del servicio público de conservación viaria. Sostener lo contrario equivaldría a trasladar indebidamente al ciudadano el riesgo derivado de defectos relevantes y de escasa detectabilidad existentes en el viario público, haciendo recaer sobre los peatones la carga de neutralizar, mediante una atención extraordinaria, situaciones de peligro que corresponde prevenir o corregir a la Administración municipal.

Por todo lo anteriormente expuesto, entiende este Consejo Consultivo que no cabe apreciar contribución culposa de la perjudicada a la producción del siniestro, que atenúe o modere la imputación principal del daño a la Administración Pública.

3.8. Finalmente, el daño irrogado a la perjudicada reviste carácter antijuridico, pues la reclamante no tenía el deber jurídico de soportarlo.

El funcionamiento del servicio público viario ha sido deficiente, al haberse incumplido el deber de conservación y vigilancia que la Administración municipal ostenta sobre las vías y elementos integrantes de su titularidad. La existencia de una baldosa fracturada, inestable, con resalto superior al umbral crítico de peligrosidad y no claramente visible, ubicada en una zona de paso peatonal, constituye una fuente objetiva de riesgo que el Ayuntamiento debía haber eliminado, reparado o, cuando menos, señalizado adecuadamente. Al no haberlo hecho, permitió la persistencia de una situación objetivamente peligrosa que terminó materializándose en el accidente que da origen a la presente reclamación. El daño así ocasionado no constituye una carga que la perjudicada venga jurídicamente obligada a soportar -como riesgo general inherente al tránsito peatonal-, sino una lesión antijurídica imputable al funcionamiento anormal del servicio público viario de titularidad municipal.

3.9. En conclusión, valoradas de forma conjunta, razonada y conforme a las reglas de la sana crítica todas las pruebas incorporadas al expediente, se considera acreditada la concurrencia de todos los presupuestos legalmente exigidos para

declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración municipal, al haber resultado probado que la reclamante sufrió un daño efectivo, individualizado y antijurídico como consecuencia directa, inmediata y exclusiva del deficiente estado de conservación de la acera municipal en el lugar de los hechos. La entidad y características del desperfecto existente en el pavimento, su objetiva peligrosidad, su escasa perceptibilidad en condiciones normales de tránsito y su expresa identificación por el técnico municipal como causa directa del siniestro permiten imputar íntegramente el resultado lesivo al funcionamiento anormal del servicio público viario, sin que concurra fuerza mayor, intervención de tercero ni conducta alguna de la víctima susceptible de excluir o moderar el nexo causal.

Procede, por ello, estimar la reclamación formulada y declarar la responsabilidad patrimonial íntegra del Ayuntamiento, al amparo de lo dispuesto en el art. 106.2 CE y art. 32 LRJSP.

4. En cuanto a la cuantificación de la indemnización procedente, se ha de indicar que la documentación médica obrante en el expediente permite tener por acreditada la realidad de la lesión sufrida -fractura de peroné-, así como su posterior evolución [asistencia sanitaria, tratamiento y seguimiento traumatológico y proceso de rehabilitación]. Sin embargo, se entiende que dicha documentación clínica no equivale, por sí sola, a una valoración médico-pericial del daño corporal, ni permite aceptar automáticamente la concreta liquidación económica efectuada por la interesada. En efecto, la reclamante cuantifica el daño personal en 47.113,86 €, distribuyendo distintos periodos de perjuicio personal y atribuyendo determinadas secuelas funcionales y una pérdida de calidad de vida moderada, pero sin aportar informe pericial que justifique técnicamente la clasificación de los días como muy graves, graves, moderados o básicos, ni la puntuación asignada a las secuelas, ni la procedencia y cuantía de la pérdida de calidad de vida invocada [art. 37 del Real Decreto Legislativo 8/2004, de 29 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre responsabilidad civil y seguro en la circulación de vehículos a motor].

Por ello, no puede acogerse la cuantificación pretendida por la reclamante, pues los informes clínicos acreditan la lesión y su evolución, pero no contienen una valoración pericial completa conforme al sistema legal de valoración del daño corporal -careciendo del respaldo pericial suficiente-. En consecuencia, se entiende

que la suma de 47.113,86 € reclamada no resulta debidamente acreditada en el expediente y no procede su reconocimiento.

Ahora bien, tampoco resulta jurídicamente suficiente asumir, sin más, la cantidad de 14.969,15 € indicada por la entidad aseguradora municipal, si dicha valoración no aparece incorporada al expediente mediante un informe médico-pericial completo y razonado. Según consta en las actuaciones, la aseguradora calcula la indemnización tomando en consideración 199 días de perjuicio personal moderado -por importe de 13.141,96 €-, y 2 puntos de secuela -por importe de 1.827,19 €-, alcanzando así la suma total de 14.969,15 €. A su vez, la Propuesta de Resolución se limita a tomar como referencia dicha valoración, considerándola adecuada y proporcionada, sin exteriorizar con suficiente detalle las razones médicas y jurídicas por las que se aceptan esos concretos días de perjuicio moderado, se descartan otros grados de perjuicio personal, se fijan únicamente 2 puntos de secuela y no se reconoce la pérdida de calidad de vida interesada por la reclamante.

Debe recordarse que la Administración no puede sustituir su deber legal de motivación por la mera aceptación de la valoración realizada por su aseguradora. La intervención de la compañía aseguradora constituye un elemento técnico útil para la instrucción del procedimiento, pero la decisión indemnizatoria corresponde a la Administración, que debe motivar, de forma adecuada y suficiente, la cuantía reconocida, especialmente cuando existe una discrepancia relevante entre lo reclamado por la interesada y lo asumido por la aseguradora. La resolución administrativa debe permitir conocer por qué se acoge una determinada valoración y por qué se rechaza la alternativa formulada por la reclamante, máxime tratándose de daños personales cuya cuantificación exige la aplicación técnica del baremo correspondiente.

En consecuencia, no procede reconocer la cantidad de 47.113,86 € solicitada por la reclamante, al no estar respaldada por informe pericial de valoración del daño corporal ni por prueba técnica bastante. Pero tampoco resulta procedente asumir sin mayor motivación la suma de 14.969,15 € propuesta por la aseguradora municipal, si no se incorpora o se completa el expediente con un informe de valoración suficientemente motivado. Lo jurídicamente adecuado es completar la instrucción mediante la emisión de un informe médico-pericial de valoración del daño corporal, o, al menos, requerir a la entidad aseguradora para que aporte o complete el informe técnico en el que se fundamenta su cálculo, con indicación expresa de la documentación médica examinada, fecha de estabilización lesional, días de perjuicio

personal reconocidos y su concreta graduación, secuelas apreciadas y puntuación asignada, procedencia o improcedencia de pérdida de calidad de vida, baremo aplicado y justificación de la exclusión de las partidas reclamadas por la interesada.

Distinta consideración merece el gasto correspondiente a la *«órtesis tibial de marcha en descarga»*. Dicha partida sí aparece debidamente acreditada mediante la correspondiente prescripción médica y factura, por importe de 205,69 €, tratándose de un gasto directamente vinculado al tratamiento de la lesión sufrida. En consecuencia, con independencia de la valoración definitiva que proceda efectuar respecto de los daños personales, debe reconocerse a la reclamante el derecho al abono de dicha cantidad, al constituir un gasto efectivo, necesario, justificado documentalmente y causalmente conectado con el proceso lesivo objeto del procedimiento.

5. Finalmente, procede efectuar la siguiente consideración respecto al abono de la cuantía indemnizatoria:

La Propuesta de Resolución postula que la indemnización se pague por la aseguradora municipal en la cantidad de 7.390,27 € y por el Ayuntamiento en la cantidad de 300 € correspondientes a la franquicia estipulada en la póliza de seguro suscrita -apartados tercero, cuarto y sexto de la parte dispositiva-.

Pues bien, « *(…) según ha razonado reiteradamente este Consejo en asuntos donde se produce la misma circunstancia (por todos, Dictámenes 285/2015, de 24 de julio, y 307/2015, de 10 de septiembre) tramitado el procedimiento de responsabilidad y aun cuando la Administración hubiese concertado contrato de seguro con una empresa del ramo para cubrir los gastos que por este concepto tuviere, no cabe, y menos aún en la Propuesta de Resolución que concluye el procedimiento, acordar que la aseguradora abone la indemnización propuesta al interesado. Será con posterioridad, una vez reconocida la responsabilidad patrimonial de la Administración, cuando esta, de acuerdo con su relación contractual con la aseguradora, pueda exigirle el abono de la indemnización a dicha compañía de seguros». De tal manera que « (…) la indemnización que le corresponde a la reclamante debe ser abonada por la Administración, sin perjuicio de la posterior repetición que ésta haga a su aseguradora»* [Dictamen 166/2019, de 9 de mayo].

En consecuencia, la Propuesta de Resolución, sobre este aspecto concreto del abono de la cuantía indemnizatoria, no se ajusta a Derecho.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución sometida al parecer jurídico de este Consejo Consultivo de Canarias se entiende que es parcialmente conforme a Derecho en atención a las consideraciones jurídicas expuestas en el Fundamento IV del presente Dictamen.