Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 2 5 9 / 2 0 2 6

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 2 de julio de 2026.

Dictamen solicitado por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Antigua en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado ante la reclamación de indemnización formulada por (...), en nombre y representación de (...), por daños ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario (EXP. 217/2026 ID)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

1. Se dictamina sobre la Propuesta de Resolución formulada por el Ayuntamiento de Antigua, tras la presentación de una reclamación de indemnización por daños que se alegan causados por el funcionamiento del servicio público viario, de titularidad municipal, en virtud del art. 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL).

2. La cuantía de la indemnización que se solicita en este procedimiento asciende a 54.568,60 euros. Esta cuantía determina la preceptividad del presente Dictamen y la competencia del Consejo Consultivo de Canarias para emitirlo, 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), 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), habiendo sido remitido por el Alcalde del Ayuntamiento de Puerto de la Cruz, de acuerdo con el art. 12.3 LCCC.

3. En el análisis a efectuar de la Propuesta de Resolución formulada, resultan de aplicación la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), la antes mencionada LRBRL, así como la

[*] **Ponente: Sr. Fajardo Spínola.**

Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas Canarias y la Ley 7/2015, de 1 de abril, de los municipios de Canarias (LMC).

4. En el presente procedimiento se cumple el requisito del interés legítimo y, por ende, del derecho a reclamar de la interesada, al haber sufrido en su esfera personal el daño por el que reclama, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 32.1 LRJSP. Por lo tanto, tiene legitimación activa para presentar la reclamación e iniciar este procedimiento en virtud de lo dispuesto en el art. 4.1.a) LPACAP.

Se cumple, por otra parte, la legitimación pasiva de la Corporación Municipal, al ser la titular de la prestación del servicio público a cuyo funcionamiento se vincula el daño. Además, la lesión o daño por el que se reclama no deriva de un acuerdo plenario, por lo que corresponde al Alcalde la resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial conforme dispone el art. 107 LMC.

En el presente supuesto, la reclamación se fundamenta en el mal funcionamiento del servicio público viario de titularidad municipal, deduciéndose del expediente remitido a este Consejo Consultivo que este servicio se presta directamente por la Administración.

5. Se cumple, por otra parte, el requisito de no extemporaneidad de la reclamación, pues se presentó el día 7 de junio de 2022 en relación con un daño físico producido el día 17 de octubre de 2019, cuyo alcance quedó determinado el día 3 de marzo de 2022, tras un largo proceso médico al que se tuvo que someter la interesada con la finalidad de curar las lesiones derivadas del hecho lesivo, tal y como consta en el informe médico pericial aportada por la misma (art. 67 LPACAP).

6. Además, el daño es efectivo, evaluable económicamente e individualizado, de acuerdo con lo prescrito en el art. 32.2 LRJSP.

7. Por último, reseñar que se ha sobrepasado con creces el plazo máximo para resolver (arts. 21.2 y 91.3 LPACAP), lo que se producirá cerca de cuatro años después de haber presentado la reclamación, sin que tan excesiva dilación tenga justificación alguna, y sin atender el principio legal de celeridad de los procedimientos (art. 71 LPACAP).

Por último, hay que señalar que aun expirado éste y sin perjuicio de los efectos administrativos y en su caso económicos que ello pueda comportar, sobre la Administración pesa el deber de resolver expresamente (art. 21.1 y 6 LPACAP).

II

1. En cuanto a los antecedentes de hecho, en el escrito de reclamación de la interesada, consta lo siguiente:

«PRIMERO. – Que, el día 17.10.2019 mientras mi mandante se encontraba de vacaciones en la isla de Fuerteventura y paseando con su madre por la localidad (...), concretamente por la Avenida (...) a la altura del (...), sufre una caída a causa de un alcorque que no cumplía con la normativa estatal y autonómica relativa a las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de espacios públicos urbanizados, sin que tampoco constara señalización o aviso alguno respecto al peligro que suponía para los peatones el desnivel entre el pavimento circundante y el alcorque por no encontrarse enrasado a causa de la falta de relleno de material compactado y/o colocación de enrejado.

A causa de la mencionada caída, mi mandante fue auxiliada por su madre, por la trabajadora del bar "(...)" llamada (...) y por otros viandantes que se encontraban en la zona hasta la llegada de la ambulancia del Servicio de Urgencias Canario (SUC), siendo asistida la lesionada por la técnico (...) y por el conductor (...), quienes levantan informe de asistencia de recurso de soporte vital básico, señalando la dirección o lugar de ocurrencia del incidente y ((...)), especificando en el apartado de "observaciones" que el motivo principal de intervención es una posible fractura de tibia y peroné del miembro inferior izquierdo.

(...) ».

2. En relación con las lesiones sufridas y su valoración económica, se afirma en la reclamación que:

«SEGUNDO. – Que, la lesionada fue trasladada al Hospital General de Fuerteventura (HGF) donde se expide informe clínico de urgencias con diagnóstico de luxo-fractura de tobillo izquierdo con recomendación de ingreso en el servicio de traumatología donde se le diagnóstica, además de la fractura del tobillo izquierdo, una fractura avulsión del maléolo peroneal derecho. Se aporta el mencionado informe clínico de urgencias y del servicio de traumatología como (...)

TERCERO. – Que, el día 21.10.2019 se lleva a cabo intervención quirúrgica de la fractura del tobillo izquierdo por el servicio de traumatología del SCS consistente en la "reducción abierta y fijación interna con placa maléolo peroneo izquierdo" cuya descripción técnica fue la "Reducción abierta y estabilización con placa 1/3 de tubo 8 orificios, tornillo transindesmal 40 mm", siendo dada de alta el 25.10.2010 por traslado al país de origen de la lesionada.

Una vez la lesionada a su país, es sometida a sucesivas intervenciones quirúrgicas a causa de la no unión y retardo de la consolidación del foco de la fractura, intervenciones que

se encuentran debidamente documentadas en el informe pericial que se aportara más adelante.

CUARTO. – Que, como consecuencia de todo lo anterior, mi mandate ha sufrido los daños corporales reflejados en el informe pericial médico y en la documentación que lo acompaña y que se adjuntan como DOCUMENTO NÚM. 5, que reconoce el derecho de mi mandante a ser indemnizada a razón de 602 días de incapacidad temporal, de los cuales 24 días son en concepto de perjuicio personal particular de carácter grave por ingreso hospitalario, 303 días son en concepto de perjuicio personal particular de grado moderado y 278 días son en concepto de perjuicio personal básico más 8 puntos de secuelas en concepto de secuelas funcionales y 4 puntos en concepto de perjuicio estético de carácter moderado, más los importes derivados de 4 intervenciones quirúrgicas y los importes derivados de los daños patrimoniales ocasionados a la lesionada equivalentes a la cantidad total de 54.568,60€ (43.654,88€ en aplicación del baremo de la Ley 35/2015, de 22 de septiembre + 10.913,72€ consistente en aumentar la indemnización resultante del baremos de tráfico en Hecho), y todo ello conforme al desglose de un 25% por las razones que se fundamentaran en el siguiente cálculos que se detallan en el Excel adjunto en el DOC. 5».

3. Por último, en lo que se refiere al motivo en el que se funda la reclamación de la interesada, en la misma se señala lo siguiente:

«Trasladando dicha jurisprudencia a este ámbito y aplicándola al presente caso, tenemos que el artículo 106.2 de la Constitución Española (CE) y el artículo 32 y siguiente de la LRJSP, establece que los particulares tienen derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, resultando que este Ayuntamiento ha incumplido el deber de mantenimiento y conservación de la vía y/o espacio público del que es titular en adecuado estado para el fin al que sirven con infracción de la normativa sectorial, al no cumplir con los requerimientos y especificaciones reglamentarias. En el presente casi, el alcorque no se encontraba cubierto con rejilla, ni enrasado con el nivel de pavimento circundante, ni tampoco constaba la correspondiente señalización complementaría de la existencia de riesgo de caminar sobre la misma a fin de que los viandantes pudieran tomar las precauciones necesarias para su integridad física.

SEXTO. – Que, de todo lo anterior, se deduce de forma clara la concurrencia de una relación de conexión y causalidad entre el accidente, los daños o las lesiones sufridas por la viandante y el incumplimiento e infracción por parte de la administración pública de lo dispuesto en la normativa sectorial de accesibilidad y supresión de barreras físicas, así como el mantenimiento, conservación de las vías y espacios de dominio público para el fin al que sirven y sin riesgo para los ciudadanos.

Lo anterior, lleva a la ineludible conclusión que el incumplimiento por parte del Ayuntamiento de la normativa sectorial es calificable como relevante para producir las lesiones en la viandante ya que, si se hubiera cumplido con las condiciones o requisitos mínimos establecidos normativa y reglamentariamente respecto al cubrimiento o enrasado del alcorque con el pavimento circundante, o en su caso, la señalización o protección del citado desnivel, no se hubiera producido la caída».

III

1. El presente procedimiento comenzó a través de la presentación de reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por la interesada, efectuada el día 7 de junio de 2022, como ya se dijo.

Posteriormente, el día 28 de marzo de 2023, más de nueve meses después de presentarse la reclamación, por Decreto de la Alcaldía núm. 2023/0638, se admitió a trámite la misma.

2. El procedimiento cuenta con el preceptivo informe del Servicio de Vías y Obras, de fecha anterior al inicio del procedimiento administrativo, el día 2 de febrero de 2020, en el que se señala que:

«Por parte del Ayuntamiento de Antigua se procedió a la adjudicación de la obra "Remodelación Integral de la calle (...) (expte 261/09-2015, consta documentación expte en la web del perfil del contratante Ayuntamiento de Antigua), la cual fue ejecutada de acuerdo a proyecto redactado objeto de la licitación y recepcionadas las obras de conformidad por parte del Ayuntamiento de Antigua.

Que por parte de la concejalía de parques y jardines se está procediendo a la plantación de árboles en los alcorques e instalación de pavimento flexible de granza de caucho en los mismos.

La señora (...) hace mención a que se cayó y partió las 2 piernas, se adjunta imagen en la que se puede apreciar a una persona tumbada en el piso, próxima a un alcorque.

Consta en el expediente informe clínico de alta, en el que se hace mención a que tuvo ingreso en el Hospital la señora (...) el día 18 de octubre a las 02:11 horas, siendo operada el 21 del mismo mes por el servicio de traumatología.

No consta parte de incidencia de alumbrado fuera de servicio en la calle (...) emitido por la Jefatura de la Policía Local de Antigua los días previos ni el día que se produjo el incidente, por lo que se entiende que había suficiente iluminación para que por parte de la señora (...) observara los alcorques que existen en la acera.

El que suscribe no puede emitir informe dando veracidad a lo denunciado por la señora (...) al no existir acta de deterioro de mobiliario (alumbrado fuera de servicio), ni informe de actuación por parte de agentes de la policía local de Antigua del día en el que se produjo la caída a requerimiento de la interesada, acompañante o viandante si lo hubiera en dicho momento».

Además, obra un informe del arquitecto técnico municipal en el que únicamente se describe el lugar en el que se produjo el hecho lesivo.

3. En lo que se refiere al periodo probatorio, es preciso tener en cuenta lo siguiente.

3.1. La interesada además de aportar diversa documentación solicitó la práctica de las siguientes pruebas en escrito presentado al efecto:

«Se solicita que por el órgano instructor se requiera e incorpore al expediente la siguiente documentación complementaria:

1. Póliza de seguro de responsabilidad civil que tuviera concertada el Ayuntamiento de Antigua y que se encontrara vigente en la fecha del accidente, así como, en su caso, identificación de la entidad aseguradora, límites de cobertura y franquicias aplicables.

2. Expedientes administrativos, técnicos y de conservación relativos al estado, mantenimiento, ejecución, recepción, reforma, reposición, señalización, vallado, protección, plantación o acondicionamiento de los alcorques situados en la Avenida (...), y en particular en el punto próximo al (...)

En concreto, el expediente íntegro 261/09-2015 correspondiente a la adjudicación de la obra "Remodelación integral de la calle (...)", así como a la recepción de la misma y a cualquier expediente relacionado con el mismo, y en concreto, al que corresponda al llevado a cabo por la concejalía de parques y jardines para proceder a la plantación de árboles en los alcorques y a la colocación de pavimento de granza de caucho en los mismos, tramitado por la citada concejalía aproximadamente en el año 2020.

3. Partes de incidencia, avisos, órdenes de trabajo, informes internos, comunicaciones y actuaciones municipales relativas al estado de la acera, alcorques, alumbrado, señalización o seguridad peatonal en dicha vía, correspondientes al período próximo a la fecha del siniestro.

4. En su caso, documentación de obra pública o privada que afectara a la zona de los hechos en la fecha del accidente, con identificación de promotor, contratista, dirección facultativa, estudio y plan de seguridad y salud, medidas de balizamiento y estado de ejecución.

TERCERO. - PRUEBA PERICIAL.

Se propone la ratificación, aclaración y, en su caso, ampliación del informe pericial médico aportado por esta parte, a cargo de:

Dr. (...), Licenciado en Medicina y Cirugía, colegiado núm. 4491 del Ilustre Colegio Oficial de Médicos de Las Palmas, especialista en valoración del daño corporal y autor del informe médico pericial incorporado como documento nº 5.

Se interesa que el citado perito sea convocado a efectos de ratificación del informe, explicación de la etiología lesional, evolución clínica, secuelas, perjuicio temporal, intervenciones quirúrgicas y cuantificación efectuada, solicitando expresamente que su ratificación se practique por vía telemática mediante videoconferencia, atendiendo a su residencia fuera de la isla de Fuerteventura y a fin de facilitar su comparecencia, evitar desplazamientos innecesarios y favorecer la efectividad de la prueba.

CUARTO. - PRUEBA TESTIFICAL.

Se propone la declaración de los siguientes testigos, por su conocimiento directo o inmediato de los hechos:

1. (...), madre de la lesionada y testigo presencial de la caída.

2. (...), técnica del recurso de soporte vital básico que asistió a la perjudicada en el lugar del siniestro, según consta en el parte de asistencia del SUC.

3. (...), conductor del recurso de soporte vital básico que asistió a la perjudicada en el lugar del siniestro, según consta en el parte de asistencia del SUC.

4. (...) trabajadora del bar-cafetería (...) con móvil (...) que auxilio a la perjudicada en el lugar del siniestro hasta la llegada de los miembros del SUC.

Respecto de (...), esta parte solicita expresamente que su declaración testifical se practique por vía telemática mediante videoconferencia, atendiendo a su residencia fuera de España y a fin de facilitar su comparecencia, evitar desplazamientos innecesarios y favorecer la efectividad de la prueba».

3.2. El órgano instructor inadmitió todas las pruebas propuestas, pero no lo hizo en una resolución motivada como exige el art. 77.3 LPACAP, sin que lo efectuó en la Propuesta de Resolución aduciendo los siguientes motivos:

«Consecuentemente, se analizará a continuación, de forma diferenciada, cada bloque probatorio cuya desestimación se propone.

Respecto de la solicitud del punto segundo, de "MÁS DOCUMENTAL", interesa el requerimiento e incorporación al expediente de un conjunto amplio, heterogéneo y temporalmente indeterminado de documentos, incluyendo (a) póliza de seguro de responsabilidad civil del Ayuntamiento; (b) expedientes administrativos, técnicos y de

conservación relativos a alcorques y, en particular, el "expediente íntegro 261/09-2015" y "cualquier expediente relacionado", así como otro supuesto expediente de parques y jardines "aproximadamente en el año 2020"; (c) "partes de incidencia, avisos, órdenes de trabajo, informes internos, comunicaciones y actuaciones municipales" sobre estado de acera, alumbrado, señalización o seguridad en "período próximo" a la fecha del siniestro; y (d) "en su caso", documentación de obra pública o privada que "afectara a la zona" en la fecha del accidente. Pues bien, aun reconociendo el carácter amplio de los medios de prueba admisibles, el artículo 77.3 de la Ley 39/2015 permite rechazar motivadamente las pruebas manifiestamente improcedentes o innecesarias. En el caso examinado, la petición (i) es parcialmente redundante respecto de documentación municipal ya incorporada (oficios e informes municipales sobre la zona), y (ii) en gran parte se formula en términos genéricos e indeterminados ("expedientes (...) relativos", "cualquier expediente relacionado", "partes de incidencia (...) ", "en su caso, documentación (...) que afectara"), sin delimitación suficiente del periodo, unidad administrativa concreta, número de orden o identificación mínimamente contrastable, lo que transforma la diligencia en una búsqueda general de antecedentes sin un objeto probatorio definido, con riesgo de desnaturalizar el periodo de prueba y de introducir una carga de tramitación desproporcionada que no se justifica por la utilidad estricta para resolver.

En particular:

(a) la póliza de seguro de responsabilidad civil, sus límites y franquicias, no constituye un hecho determinante para la apreciación del nexo causal ni del funcionamiento del servicio, ni para la existencia del daño, y su eventual aportación no altera la obligación legal de resolver sobre la responsabilidad patrimonial, por lo que su incorporación, en esta fase, resulta manifiestamente innecesaria a efectos de la decisión sobre el fondo del expediente;

(b) la solicitud del "expediente íntegro" de una obra de 261/09-2015 y "cualquier expediente relacionado" carece de concreción sobre qué documento específico se pretende y qué hecho controvertido pretende acreditar, siendo además una petición de gran extensión, con escasa proporcionalidad respecto del fin probatorio;

c) la reclamación de "partes de incidencia, avisos, órdenes de trabajo, informes internos (...) " en un "período próximo" sin acotación temporal ni administrativa concreta incurre en la misma indeterminación y prospección; y

(d) la petición "en su caso" de documentación de obras públicas o privadas que "afectara" a la zona supone, de nuevo, una indagación abierta sin base objetiva mínima aportada por la interesada (indicio o identificación de obra concreta) que justifique su pertinencia, por lo que es improcedente por falta de delimitación y manifiestamente innecesaria en los términos en que se plantea.

En consecuencia, procede desestimar el punto Segundo de la proposición de prueba.

Respecto de la solicitud en el punto tercero, la prueba pericial propuesta, no pretende la emisión de un informe por órgano administrativo, sino la "ratificación, aclaración y, en su caso, ampliación" del dictamen médico ya aportado por la interesada, mediante comparecencia del perito de parte y, además, por vía telemática. Ahora bien, conforme al artículo 77.1 de la Ley 39/2015, la valoración de la prueba se realiza de acuerdo con los criterios de la Ley de Enjuiciamiento Civil, lo que implica que los dictámenes periciales son valorables por sana crítica; y el artículo 77.3 permite rechazar pruebas manifiestamente innecesarias. En el presente caso, el informe pericial del Dr. (...) ya obra en el expediente y ha sido valorado por el instructor en su integridad, con arreglo a criterios racionales y motivados, sin que la comparecencia de su autor sea objetivamente imprescindible para la evaluación del daño corporal siendo el dictamen es suficientemente expresivo, ni para la determinación del nexo causal, que es una cuestión predominantemente fáctica vinculada al mecanismo lesional y al estado del lugar, y no una cuestión que exija necesariamente un acto de ratificación personal del perito en vía administrativa.

Además, el artículo 77.7 de la Ley 39/2015 exige que, cuando la valoración de las pruebas practicadas pueda constituir fundamento básico de la decisión, se incluya en la propuesta de resolución; ello refuerza que lo decisivo es la motivación de la valoración del dictamen ya incorporado, no la práctica de un trámite adicional de ratificación que, tal y como se solicita (con posible "ampliación"), tiende a reabrir o reformular el contenido pericial fuera de los cauces ordinarios del procedimiento, sin justificación concreta de qué extremos oscuros o contradictorios precisan aclaración.

En suma, la comparecencia pericial solicitada, incluida su modalidad telemática, no se aprecia como necesaria para resolver con garantías, al poder valorarse el dictamen escrito ya aportado y contrastarse, en su caso, con la documentación clínica también obrante; por lo que procede su desestimación como prueba manifiestamente innecesaria.

Por último, respecto de la solicitud del punto Cuarto de la proposición de prueba, testifical que incluye (i) una testigo presencial(madre de la lesionada), (ii) dos intervinientes del SUC y (iii) una persona que auxiliaba en el lugar, solicitándose además videoconferencia para una de las testigos y colaboración para la localización de personal del SUC.

De nuevo, el artículo 77.3 de la Ley 39/2015 habilita el rechazo motivado de pruebas manifiestamente improcedentes o innecesarias. En el caso analizado, el expediente ya cuenta — según el propio escrito de proposición— con certificación e informe del SUC y parte de asistencia del recurso de soporte vital básico, con identificación del incidente, fecha, hora y lugar, y con información de la asistencia prestada, documentación que constituye un medio objetivo y suficiente para acreditar los extremos sanitarios y de primera asistencia sin necesidad de reproducirlos mediante testificales de quienes actuaron profesionalmente en el servicio; y, correlativamente, la declaración de dichos profesionales, en tanto

previsiblemente reiterativa del parte y del informe, no se aprecia como necesaria para la decisión administrativa. Asimismo, respecto de los testigos particulares (madre y persona que auxilió), la solicitud se orienta a reforzar un relato fáctico (caída y circunstancias inmediatas) cuya acreditación, en un procedimiento administrativo de responsabilidad patrimonial, debe apoyarse prioritariamente en elementos objetivos del estado del lugar (informes técnicos municipales, atestados, fotografías con suficiente fiabilidad temporal, etc.) y en documentación asistencial, siendo la testifical un medio de menor fiabilidad intrínseca cuando procede de personas vinculadas o de terceros no identificados plenamente, y en cualquier caso innecesario si el instructor dispone de base documental y técnica suficiente para decidir sobre el estado de la vía, su conservación, y la relación causal.

Además, la práctica de testificales con residencia fuera de España mediante videoconferencia, tal y como se interesa, introduce una complejidad organizativa que no se justifica por la utilidad marginal añadida, máxime cuando la interesada no concreta qué hechos controvertidos, relevantes y no acreditables por otros medios pretende probar con cada declaración, más allá de referencias genéricas al "conocimiento directo o inmediato de los hechos". Por tanto, al existir medios documentales ya incorporados (en especial, parte e informe del SUC) y otros elementos técnicos municipales en el expediente, y no justificarse con precisión la necesidad estricta de la testifical para esclarecer hechos relevantes que no puedan acreditarse por otros medios procede, en definitiva, desestimar el punto Cuarto de la proposición de prueba como manifiestamente innecesario.

Ha de quedar constancia que la desestimación de las pruebas interesadas en los puntos Segundo, Tercero y Cuarto no impide la plena defensa de la interesada, en la medida en que el expediente conserva e incorporará la documentación ya aportada y la ya obrante, y el instructor ha valorado motivadamente la prueba disponible conforme a los criterios de la Ley de Enjuiciamiento Civil (artículo 77.1 de la Ley 39/2015), constituyendo fundamento básico de la decisión (artículo 77.7).

Por todo lo expuesto, se desestima la proposición de prueba contenida en el punto "SEGUNDO. – MÁS DOCUMENTAL" del escrito de 22/04/2026, por resultar manifiestamente innecesaria para la decisión del procedimiento y, en parte, manifiestamente improcedente por su indeterminación y carácter prospectivo; la proposición de prueba contenida en el punto "TERCERO. – PRUEBA PERICIAL", relativa a la comparecencia del perito de parte para ratificación, aclaración o ampliación, por resultar manifiestamente innecesaria al obrar ya el dictamen en el expediente y poder ser valorado motivadamente; y la proposición de prueba contenida en el punto "CUARTO. – PRUEBA TESTIFICAL", por resultar manifiestamente innecesaria, al existir medios documentales y técnicos idóneos ya incorporados, sin concreción suficiente de hechos controvertidos no acreditables por otros medios».

Además, en la Propuesta de Resolución se afirma acerca de la prueba de los hechos referidos por la interesada a la hora de fundamentar la desestimación de la reclamación lo siguiente:

«De conformidad con el régimen de responsabilidad patrimonial, la acreditación del daño (aunque sea indiscutible en el plano clínico y documental) no determina por sí sola el nacimiento del derecho a ser indemnizado si no va acompañada de la acreditación suficiente de la relación causal adecuada y de la imputación objetiva del resultado lesivo al funcionamiento normal o anormal del servicio público, conforme al artículo 32.1 de la Ley 40/2015, que exige que la lesión sea consecuencia del funcionamiento del servicio, y al artículo 34.1, que condiciona la indemnizabilidad a que el particular no tenga el deber jurídico de soportar el daño».

3.3. Pues bien, en lo que se refiere a la documentación solicitada por la interesada, no sólo es cierta su indeterminación como alega la Administración, sino que evidentemente gran parte de la misma es ajena a la cuestión que nos ocupa; lo cierto es que el informe del Servicio debe incluir cuestiones relativas al estado de la vía y datos de interés relativos a las características de la zona, si las obras de acondicionamiento de la zona estaban o no finalizadas y si la zona cumplía con la normativa correspondiente, lo que implica que el informe del Servicio tenga toda la información necesaria para conocer la actuación del Servicio en este caso.

En cuanto, al informe médico pericial, la Administración no pone en duda la realidad de las lesiones de la interesada y cualquier modificación del mismo se puede formular también por escrito, que se puede presentar ante la Administración al igual que se hizo con el informe pericial inicial, motivo por la que la inadmisión de la prueba pericial solicitada también es conforme a Derecho.

En cuanto a los testigos propuestos, por un lado, el testimonio del personal del SUC que la atendió no es necesario, pues obra el correspondiente informe del SUC en el expediente.

Por otro lado, se considera injustificada la inadmisión de la prueba testifical de las dos testigos presenciales de los hechos, la madre de la interesada y la trabajadora del Pub cercano al lugar de los hechos, y ello por varios motivos:

- En primer lugar, sus testimonios son necesarios para conocer el modo en el que se produjo el accidente sufrido por la interesada y así poder valorar si se debió o no al servicio público viario.

- En segundo lugar, el que una de las testigos propuestas por la interesada sea su madre no es una razón legal para inadmitir la prueba, pues, si bien el parentesco está incluido entre las causas establecidas en el art. 377 de la Ley de Enjuiciamiento Civil (normativa de aplicación supletoria al LPACAP), relativas a las tachas de los testigos, las cuales no les impide testificar a los incursos en ellas, ni excluye el valor probatorio de sus declaraciones, pero dicha relación sí ha de ser tenida en cuenta a la hora de valorar la fuerza probatoria de sus declaraciones, en virtud de lo dispuesto en el art. 376 de dicha Ley.

- En tercer lugar, en cuanto a que el testimonio de la madre se deba prestar por medios telemáticos y ello suponga, según alega de forma injustificada la Administración, una actuación técnica de gran complejidad, es necesario señalar que en la fecha actual, con la digitalización de la Administración y los medios informáticos actuales, el practicar la prueba de forma telemática no presenta grandes complicaciones, al contrario, en nuestros días tales medios resultan de uso frecuente y sencillo, como es notorio.

Por tanto, con la inadmisión de tales declaraciones testificales se le ha causado indefensión a la interesada.

3.4. Por último también procede recordar la doctrina de este Consejo Consultivo al respecto, así en el Dictamen 327/2025, de 23 de julio, se señala que:

«La jurisprudencia no es equívoca, sino todo lo contrario, sobre la importancia de las normas probatorias de los arts. 77 y 78 LPACAP.

Aunque es cierto que la mayor parte de las exigencias jurisprudenciales sobre la prueba se han hecho en materia de procedimiento sancionador, también lo es que en dicha doctrina se formulan criterios calificados como de aplicación general sobre la prueba, más rigurosos acaso cuando se trata de sancionar, pero aplicables a la generalidad de los procedimientos administrativos.

Así, p. ej., la STS n.º 1599/2023, de 29 de noviembre de 2023, Sala 3.ª Sección 4.ª, del Tribunal Supremo [Rec., n.º 8445/2021- ECLI: ES:TS:2023:5147]:

«Hechas estas precisiones, debemos ver qué es lo que dicen los indicados artículos 77 y 78 de la Ley 39/2015. Se trata de lo siguiente:

(...)

Sabemos que la Administración adopta sus resoluciones a partir de las diversas situaciones de hecho previstas por las disposiciones que le habilitan para ejercer sus potestades, las que le han conferido las leyes. Es, pues, necesario probarlas si la propia Administración no tiene certeza sobre ellas o si los interesados discuten las que considera

constatadas, ya que constituyen el presupuesto imprescindible de la actuación administrativa. Por eso, vemos que el artículo 77 comienza sentando la regla de que tales hechos pueden acreditarse por cualquier medio de prueba admisible en Derecho, remite a la Ley de Enjuiciamiento para su valoración y habla del período de prueba que puede acordar de oficio el instructor o a solicitud del interesado».

Y concluye su razonamiento el TS con esta proposición, verdaderamente lapidaria:

«Por tanto, el instructor no es el dueño absoluto del procedimiento

(...) ».

En el mismo sentido es posible citar la STS Sala 3.ª, Sección 5.ª, Sentencia de 14 M. 2016, Rec. 2815/2014 - ECLI: ES:TS:2016:1373:

« (...) conviene recordar que, como ha señalado el tribunal Constitucional en SSTC 4/2005 y 308/2005: "el derecho a utilizar los medios de prueba pertinentes para la defensa impide a los órganos judiciales denegar una prueba oportunamente propuesta por las partes, o dejar de practicarla si ésta es admitida, y luego fundar su decisión en la falta de acreditación de los hechos cuya demostración se intentaba obtener con la prueba omitida"; en la misma línea puede apreciarse la doctrina jurisprudencial contenida en nuestras sentencias de 21 de octubre y 4 de noviembre de 2008.

Del mismo modo, nuestra sentencia de 24 de abril de 2007, considera quebrantadas las formas esenciales del juicio, por vulneración del derecho a la prueba, a consecuencia de haberse inadmitido la propuesta mediante una resolución de trámite no suficientemente razonada sobre la apreciación de innecesaridad».

A nuestro juicio, en los procedimientos de responsabilidad patrimonial en los que la ley y la jurisprudencia tan reiterada como conocida imponen al reclamante la carga de la prueba, salvo supuestos excepcionales, parece razonable entender que las exigencias de dicha carga obligan a que con la misma intensidad y extensión que se aplican a tal carga -que es, como tal, un deber cuyo cumplimiento condiciona el éxito de la pretensión resarcitoria- se juzguen y atiendan las propuestas probatorias de los reclamantes, cuya formulación es un derecho, de raíz constitucional, correlativo al deber de probar.

Y por ello mismo entendemos que no se acomoda a los mandatos legales reprochar, por un lado, la insuficiencia de la prueba -como ocurre en este caso, en que se manifiesta así la PR- y por otro lado impedir que la prueba se practique en plenitud de ejercicio de las facultades de los intervinientes en el trance probatorio,

sin motivar razonadamente el impedimento o rechazo de la prueba en su manifiesta improcedencia o innecesaridad (si las hubiera) -como también ocurre en este expediente-. Puede ser útil citar también lo que entendió el TS en la misma citada y transcrita STS de 14 de marzo de 2016:

«1º) El referido artículo 24 de la Constitución impide a los órganos jurisdiccionales denegar una prueba oportunamente propuesta y fundar posteriormente su decisión con respecto al fondo del asunto debatido en la ausencia de la acreditación de los hechos cuya precisa demostración se intentaba obtener mediante la actividad probatoria que no se pudo practicar por decisión imputable al Tribunal de instancia».

En el mismo o muy similar sentido se había pronunciado el Tribunal Constitucional [STC 247/2004, de 20 de diciembre, ECLI:ES:TC:2004:247]:

«El examen del motivo de amparo expuesto requiere que recordemos la consolidada doctrina constitucional sobre el derecho a la utilización de los medios de prueba pertinentes para la defensa, recogida de forma sistematizada, más recientemente, entre otras, en las SSTC 133/2003, de 30 de junio, FJ 3, y 165/2004, de 4 de octubre, FJ 3.

Como ya hemos tenido ocasión de poner de relieve en distintas ocasiones, este derecho fundamental presenta íntimas conexiones con otros derechos constitucionalizados en el art. 24 CE. Así, hemos hecho hincapié en sus estrechas relaciones con el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) que, entre sus múltiples vertientes, engloba el derecho a obtener una resolución razonable, motivada, fundada en Derecho, además de congruente con las pretensiones deducidas por las partes en el seno del proceso, así como con el derecho de defensa (art. 24.2 CE), del que es realmente inseparable. Ha sido justamente esta inescindible conexión la que nos ha permitido afirmar que el contenido esencial del derecho fundamental a utilizar los medios de prueba pertinentes para la defensa se integra por el poder jurídico que se reconoce a quien interviene como litigante en un proceso de provocar la actividad procesal necesaria para lograr la convicción del órgano judicial sobre la existencia o inexistencia de los hechos relevantes para la decisión del conflicto objeto del proceso (...) ».

A las anteriores consideraciones añade luego el TC la que puede resultar pertinente para este expediente:

«En el supuesto examinado, la forma de actuar del órgano judicial choca frontalmente con la doctrina de este Tribunal, pues hemos señalado que el art. 24.2 CE impide a los órganos judiciales denegar una prueba oportunamente propuesta y fundar posteriormente su decisión en la falta de acreditación de los hechos cuya demostración se intentaba obtener mediante la actividad probatoria que no se pudo practicar (STC 37/2000, de 14 de febrero, FJ 4; también SSTC 19/2001, de 29 de enero, FJ 6; y 73/2001, de 26 de marzo, FJ 4)».

Esta doctrina es plenamente aplicable al presente asunto.

4. Después de ello se le otorgó el trámite de vista y audiencia a la interesada, presentando escrito de alegaciones.

5. Finalmente, se emitió la Propuesta de Resolución definitiva el 18 de mayo de 2026.

IV

1. La Propuesta de Resolución desestima la reclamación de la interesada al considerar el órgano instructor que no se ha acreditado la concurrencia de nexo causal entre el funcionamiento del Servicio y los daños reclamados por la interesada.

2. En el presente asunto, para que este Consejo Consultivo se pueda pronunciar convenientemente sobre el fondo de la reclamación formulada es necesario retrotraer las actuaciones con la siguiente finalidad:

- En primer lugar, para practicar las dos pruebas testificales anteriormente referidas, la de la madre de la interesada y la de la trabajadora del Pub contiguo al lugar del accidente, que están perfectamente identificadas.

- En segundo lugar, es necesario que se emita un informe complementario por el Servicio de Vías y Obras por el que se pronuncie acerca de si el alcorque y la zona del accidente cumplen con las normativa aplicable a la materia y sobre si el pavimento flexible de granza de caucho que se estaba colocando en los alcorques, según se alega por el mismo, y del que se deduce que carecía el del lugar del accidente, es una medida de seguridad o no y en caso de que sí lo sea y el alcorque en cuestión careciera de ella en la época del accidente se debe informar acerca de cuál era la medida de seguridad con la que provisionalmente contaba dicho alcorque.

Además, debe de informarse sobre si la zona seguía en obras y, en caso de ser así, con qué medidas de seguridad para los peatones contaba la zona.

3. Después de todo ello, se le otorgará el trámite de vista y audiencia a la interesada y se emitirá una nueva Propuesta de Resolución, que se remitirá a este Consejo Consultivo para que se dictamine preceptivamente.

4. Procede advertir, finalmente, que este Dictamen no completa la preceptiva intervención de este Consejo Consultivo en el presente procedimiento de responsabilidad administrativa, pues sólo cumplida su retroacción y sometida a este Órgano consultivo una nueva Propuesta de Resolución se podrá emitir el preceptivo Dictamen sobre el fondo.

C O N C L U S I Ó N

Se dictamina desfavorablemente la Propuesta de Resolución por la que se desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial extracontractual planteada frente a la Administración Pública municipal, ya que por los motivos expuestos en el presente Dictamen procede la retroacción del procedimiento.