Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 2 7 2 / 2 0 2 6

(Sección 1.ª)

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

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado ante la reclamación de indemnización formulada por (...), por daños ocasionados como consecuencia del servicio público viario (EXP. 241/2026 ID)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

Solicitud de dictamen y su carácter preceptivo. Facultad de solicitarlo

Normas jurídicas aplicables a la reclamación

Legitimación de la reclamante y del ayuntamiento. Plazo para resolverla.

1. El presente Dictamen -solicitado por el Alcalde de Santa Cruz de Tenerife- tiene por objeto el análisis jurídico de la Propuesta de Resolución que culmina el procedimiento de reclamación en concepto de responsabilidad de dicha Administración municipal iniciado por (...), en cuya virtud se solicita la indemnización de los daños y perjuicios que se dicen irrogados a la interesada como consecuencia de una caída que refiere haber sufrido en la vía pública –Calle (...), a la altura del n.º 36- el día 1 de mayo de 2019.

2. Es preceptiva la solicitud de dictamen, según el art. 11.1.D.e) de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias [en adelante, LCCC], pues la suma reclamada [60.000 €] supera los límites del citado artículo de la LCCC.

La facultad de solicitar la emisión del dictamen corresponde al Alcalde, según los arts. 11.1.D.e) y 12.3 LCCC, en relación con el 81.2 de la Ley 39/2015, de 1 de

[*] **Ponente: Sr. Pérez Hernández.**

octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas [en adelante, LPACAP].

3. En el análisis a efectuar son de aplicación principal 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 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local [en adelante, 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 tiene la condición de interesada, en cuanto titular de un interés legítimo [art. 32.1 LRJSP y art. 4.1.a) LPACAP], puesto que alega haber sufrido daños en su esfera personal como consecuencia, presuntamente, del funcionamiento -anormal según dice- de los servicios públicos de titularidad municipal. Por ello, está legitimada para pretender el resarcimiento de los daños y perjuicios que supuestamente le ha irrogado el deficiente funcionamiento del servicio público.

4.2. Y, por otro lado, el Ayuntamiento está legitimado pasivamente porque se imputa la producción del daño al funcionamiento de un servicio público de titularidad municipal, ex art. 25.2, apartado d) y 26.1, apartado a) de la LRBRL, el de mantenimiento del sistema viario.

En el presente supuesto se encuentra también legitimada pasivamente la *«U.T.E. (...)*» -conformada por las empresas (...) y (...)-, como adjudicataria del contrato de conservación y mantenimiento de las vías públicas del Ayuntamiento -y responsable de ello-; y a cuya defectuosa prestación se imputan por la reclamante sus daños. Ha sido citada y ha intervenido en el expediente.

Sobre lo anterior cabe remitirse además a lo manifestado por este Consejo, entre otros en el mismo Dictamen 251/2023, de 5 de junio, emitido en relación con este asunto.

5. El plazo legal para la tramitación del expediente de es de seis meses y si a su término no se hubiera dictado y notificado al interesado resolución expresa, se habría producido silencio con sentido desestimatorio [art. 91.3 LPACAP]. No obstante, la Administración sigue estando obligada a resolver y notificar a los interesados todos los procedimientos de manera expresa [arts. 21 y 24.3.b) LPACAP].

6. El daño por el que se reclama no deriva de un acuerdo plenario, por lo que la competencia para resolver el presente procedimiento corresponde, en principio, al Alcalde (art. 107 LMC).

Sin embargo, y según se extrae de las actuaciones, dicha competencia para resolver ha sido delegada en el Concejal del Área de Gobierno de Sostenibilidad Ambiental y Servicios Públicos en virtud del Decreto de la Alcaldía-Presidencia de 22 de febrero de 2022, por el que se delegan las competencias sectoriales en materia de Sostenibilidad Ambiental y Servicios Públicos, tal y como se indica en el Fundamento de Derecho décimo de la Propuesta de Resolución.

II

Los hechos en que la reclamante funda su solicitud de resarcimiento.

Sobre los antecedentes de hecho, en el referido Dictamen anterior, 252/2023, se transcribió lo que sigue y que es necesario recordar ahora:

«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, la interesada manifiesta en su escrito de reclamación inicial -folio 8 y ss.-:

«Que como consecuencia de una caída en la calle (...), el día 1 de mayo de 2019, tuve doble fractura de la cabeza de húmero del brazo izquierdo, no habiendo recuperado la totalidad del movimiento. Asimismo, a consecuencia de dicha caída se me agudizó el estado de ansiedad del que ya estaba en tratamiento, creando fobia a salir sola a la calle, continuando en la actualidad, llevando tratamiento psiquiátrico y psicológico».

2. A la vista de lo anteriormente expuesto, y entendiendo que concurren los requisitos sobre los que se asienta la declaración de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, la reclamante solicita la «indemnización por parte de ese Ayuntamiento en cuantía de sesenta mil € por las secuelas físicas y psiquiátricas-psicológicas, a consecuencia de la caída, por el mal estado del pavimento de la calle (...) de esta capital» -folio 9-».

III

Reseña de los principales trámites del expediente.

Los principales trámites del procedimiento de responsabilidad patrimonial han sido los siguientes:

1. El procedimiento se inició mediante escrito con registro de entrada en el Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife el 8 de marzo de 2021, en el que, como se ha indicado, la señora (...) solicitó el resarcimiento de los daños y perjuicios sufridos a raíz de una caída que se dice ocurrida en la vía pública el 1 de mayo de 2019.

Tras la correspondiente tramitación procedimental, referida de forma pormenorizada en el Dictamen anteriormente emitido (DCCC 251/2023), el 16 de febrero de 2023 se formula Informe-Propuesta de Resolución desestimatoria de la reclamación interpuesta por la interesada.

2. Dicha Propuesta de Resolución fue objeto del ya citado Dictamen de este Consejo 251/2023, de 5 de junio, en el que se señaló lo siguiente:

« (...) la perjudicada formula reclamación (...) el día 8 de marzo de 2021 en relación con una caída en la vía pública que se produjo el día 1 de mayo de 2019. Constando, asimismo, que a partir del mes de junio de 2019 -folio 11 del expediente consultivo- la perjudicada comenzó a recibir rehabilitación; por lo que, razonablemente, cabe entender que en esa fecha la ahora reclamante era perfecta conocedora del alcance de las secuelas derivadas de su caída. De tal manera que, a la vista de lo anteriormente expuesto, se ha de concluir que la acción ejercitada es posiblemente extemporánea [art. 67.1 LPACAP].

A pesar de lo indicado anteriormente, y de las alegaciones formuladas en este sentido por la entidad contratista -folio 85-, la Propuesta de Resolución da por sentada la interposición en plazo de la reclamación extrapatrimonial, indicando, sin más, que «el procedimiento se inició dentro del plazo de un año desde que se produjo el hecho lesivo».

Sin embargo, y como se observa fácilmente, la Propuesta de Resolución no fundamenta la viabilidad jurídico-temporal de la acción ex art. 67.1, párrafo primero LPACAP, omitiendo cualquier clase de justificación -una vez atendidas las concretas circunstancias concurrentes en el caso analizado-, respecto a la extemporaneidad -o no- de la acción ejercitada [arts. 35.1, letra h), 88 y 91 LPACAP]».

Por ello, se solicitó a la Administración que se pronunciara expresa y motivadamente sobre si el derecho a reclamar de la interesada estaba prescrito o no, otorgándole a ella trámite de audiencia antes de proponer la Resolución final.

3. La Administración otorgó tal trámite, y la interesada presentó únicamente un informe médico de 22 de septiembre de 2023, que refiere la existencia de padecimientos o patologías psiquiátricas de la paciente, *agravadas tras la caída*.

Tras los informes de la Asesoría Jurídica se emitió una nueva Propuesta el 5 de noviembre de 2025, pero no se acordó solicitar el Dictamen del Consejo Consultivo hasta el día 29 de mayo de 2026, aunque la petición entró en el Consejo el día 8 de junio de 2026.

4. No se aprecia la existencia de deficiencias en la tramitación del procedimiento que impidan un pronunciamiento del Consejo sobre el fondo de la cuestión planteada, pero llama la atención su duración.

Por ello, procede aquí señalar, como hemos hecho en expedientes similares, que a criterio del Consejo la instrucción ha tenido una duración excesiva, constatándose la existencia de largos períodos de inactividad. Con ello parece -a falta de explicación o justificación- haberse desatendido el principio legal de celeridad de los procedimientos, con eventual lesión de los derechos de las reclamantes.

IV

La cuestión de fondo: sobre la existencia de prescripción y la existencia de responsabilidad patrimonial si no hay prescripción

1. El criterio de la Propuesta de Resolución: la reclamación está prescrita.

El instructor propone inadmitir la reclamación de la interesada por entender que ha prescrito el derecho a reclamar. Y, al respecto, argumenta:

«Por tanto, teniendo en cuenta que la reclamante comenzó su rehabilitación el 10 de junio de 2019, en dicha fecha ya era conocedora del alcance de sus secuelas, empezando entonces el plazo de prescripción para presentar la reclamación de responsabilidad patrimonial. De modo que, al haberse presentado dicha reclamación el día 8 de marzo de 2021, se habría producido la prescripción de la acción para reclamar el daño, ya que ha transcurrido más de un año desde que se determinó el alcance de las secuelas.

(...) A este respecto, es reiterada la jurisprudencia que considera que el proceso de rehabilitación no es apto para interrumpir el nacimiento del plazo de reclamación de un año, a menos que el proceso rehabilitador sea necesario para la determinación del alcance definitivo de las secuelas, de su alcance o entidad a los efectos de permitir su cuantificación, lo que no ocurre en el presente caso en el que las secuelas han sido ya debidamente determinadas y cuantificadas.

En este sentido, la Sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares ha dictado la Sentencia núm. 429/2018, de 12 de septiembre de 2018 en que desestima un recurso contencioso-administrativo interpuesto contra una resolución de la consejera de salud del Gobierno Balear, que desestimó una reclamación patrimonial en materia sanitaria, por prescripción de la acción de reclamación. Concretamente, la sentencia ratifica el criterio de la Administración de considerar que el plazo de rehabilitación después del alta hospitalaria no se puede computar a los efectos de interrupción del plazo de reclamación de un año, en conformidad con el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, aplicable en el momento de los hechos.

Así, la sentencia empieza por recordar que el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, señalaba que el derecho a reclamar prescribe al año de producido el hecho o acto que motiva la indemnización o manifiesta su efecto lesivo, así como que, en el caso de daños de carácter físico o psíquico a las personas, el plazo empieza a computarse desde la curación o determinación del alcance de la secuelas. Cabe decir que el artículo 67.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, sigue con la misma previsión.

El Tribunal Supremo, en varias sentencias, como la de 26 de febrero de 2013 (rec. cas núm. 367/2011) o 28.11.2017 (rec. 2552/2015), distingue entre dos tipos de daños:

-Daños continuados, que no permiten conocer en el momento en que se producen los efectos definitivos de una lesión y en los cuales, por lo tanto, el dies a quo para formular la reclamación, será aquel en que se llegue a este conocimiento.

-Daños permanentes, que se refieren a lesiones irreversibles e incurables, aunque no intratables, las secuelas de las cuales resultan previsibles en su evolución y en su determinación, siendo por lo tanto cuantificables.

Así, en este segundo supuesto, esta jurisprudencia considera que los tratamientos paliativos o de rehabilitación ulteriores encaminados a obtener una mejor calidad de vida, o evitar eventuales complicaciones en la salud, o a obstaculizar la progresión de la enfermedad, no enervan la realidad que el daño, que ya se ha manifestado con todo su alcance. En consecuencia, estos tratamientos paliativos o de rehabilitación ulteriores no son aptos para interrumpir o impedir el nacimiento del plazo de reclamación de un año, puesto que el alcance de las secuelas se encuentra plenamente determinado».

2. La doctrina del Consejo sobre la prescripción, en general

Se ha de recordar que en el Dictamen anterior sobre este asunto se dijo:

«Con carácter previo a la cuestión de fondo, se ha de analizar si la reclamación se ha ejercitado dentro del plazo de un año que establece el art. 67.1, párrafo primero LPACAP. Plazo que se ha de computar a partir de que se produzca el hecho o acto lesivo que motive la

indemnización o de manifestarse su efecto lesivo; y, tratándose de daños físicos o psíquicos a las personas, desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas».

La doctrina del Consejo, acorde con las leyes y la jurisprudencia, es bien conocida y está bien consolidada. Puede citarse, por ejemplo, el Dictamen 78/2026, de 11 de marzo:

« (...) en lo que se refiere al inicio del cómputo del plazo de prescripción legalmente establecido (art. 67 LPACAP), el Tribunal Supremo ha considerado con carácter general, en multitud de Sentencias, como por ejemplo en la Sentencia 1160/2021, de 22 septiembre de 2021, de su Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 5.ª (RJ\2021\4449), lo siguiente:

«Y así, en línea con esa doctrina del TEDH, en la citada STS de 16 de febrero de 2009 se estableció que "con arreglo a un criterio jurisprudencial bien asentado [véanse las sentencias de 22 de febrero de 1993 (apelación 10161/90, FJ 1º); 18 de abril de 2000 (casación 1472/96, FJ 6º); 27 de febrero de 2001 (casación 7251/96, FJ 3º); y 9 de abril de 2007 (casación 149/03, FJ 4º)], en virtud del principio actio nata (nacimiento de la acción) el cómputo para su ejercicio sólo puede comenzar si se conocen con plenitud los aspectos de índole fáctica y jurídica que constituyen presupuestos para determinar su alcance, esto es, cuando se manifiestan al afectado en su precisa dimensión los dos elementos del concepto de lesión: el daño y la comprobación de su ilegitimidad. Esta tesitura, en un caso como el actual, no tuvo lugar sino cuando se notificaron a las empresas recurrentes (véase la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 25 de enero de 2000, Miragall Escolano y otros contra España, apartado 36) los pronunciamientos jurisdiccionales que, de manera definitiva y firme, declararon que las sanciones impuestas eran disconformes con el ordenamiento jurídico".

Y, en sintonía con la anterior, en la STS 662/2018 se indicó: "Aun cabe añadir a lo anterior que, como se ha dicho en varias sentencias, como la de 25 de enero de 2011 (recurso de casación n° 23732006), lo esencial para que comience a correr el plazo de prescripción de la reclamación de responsabilidad patrimonial es, como señala la sentencia del TEDH de 25 de enero de 2000 (asunto Miragall y otros contra España), el momento en que el interesado tiene conocimiento de la sentencia anulatoria del acto. Es entonces cuando sabe que el evento lesivo se ha consumado y, por tanto, cuando debe considerar si ejercer su derecho a indemnización por daños. Tal criterio, lejos de desvanecer la idea capital de que el cómputo se inicia con la firmeza de la sentencia, la refuerza para incorporar la exigencia de que no sólo ha de existir una sentencia invalidatoria, sino el conocimiento por parte del afectado».

Es decir: el plazo para la prescripción comienza cuando es posible reclamar porque ha nacido la acción del perjudicado para ello, principio y doctrina llamados de la *actio nata* establecido en el art. 67.1 LPACAP, de modo que ha de reclamarse

en el plazo de un año desde que se produzca el hecho lesivo o se manifiesten sus efectos.

Esta doctrina, que asocia la fijación del *dies a quo* a la manifestación y al conocimiento de los daños causados, es aplicable a este supuesto, del modo que se razona a continuación.

3. Las diferencias entre la reclamación por los daños físicos y los psíquicos referidos por la reclamante

En relación con las lesiones físicas por las que reclama, ha de notarse que la interesada no ha incorporado al expediente ninguna noticia sobre tales lesiones que sea posterior al 10 de octubre de 2019, fecha de la última información documental aportada, relativa a su tratamiento rehabilitador de los daños físicos, iniciado unos meses antes, en junio de 2019. Aunque llegara a sostenerse que la información de esa fecha -octubre- contiene la indicación de continuar el proceso rehabilitador, el caso es que no hay en el expediente ninguna información sobre lo ocurrido después de ese informe médico de 19 de octubre de 2019, lo que obliga a tomar tal información y tal fecha como iniciadora del plazo de prescripción pues, en todo caso, de ella (y de sus antecedentes) se deduce que la reclamante disponía entonces de información precisa y detallada sobre el alcance de sus lesiones, que ya estaba descrito en los documentos anteriores al último referido, y no consta que con posterioridad se haya producido algún hecho que altere la información mencionada.

Ello implica que la reclamación por tales lesiones tenga que considerarse prescrita, como ya se había advertido por este Consejo en su Dictamen de 2023, porque entre dicha fecha de octubre de 2019 y la presentación de la reclamación en marzo de 2021 había transcurrido más de un año.

Sin embargo, en relación con las lesiones psíquicas es otro el contenido del expediente, pues después del Dictamen de este Consejo Consultivo la interesada aportó un informe psiquiátrico fechado tras consulta de 22 de septiembre 2023, en el que se manifiesta la evolución y la subsistencia de las dolencias psiquiátricas o psíquicas de la interesada (empeoramiento de un trastorno ansioso-depresivo previo), por las que también ella había reclamado en su escrito inicial, al considerar que se derivaban del hecho lesivo. Por esta razón la reclamación de tal daño no puede entenderse prescrita, máxime cuando la curación todavía no se había producido -según los informes obrantes en el expediente- años después de la presentación de la reclamación.

Resulta así que los daños que motivan la reclamación tienen naturaleza distinta a efectos del cómputo de la prescripción.

Unos, los daños de naturaleza puramente corporal o física, deben calificarse de daños permanentes, pues en un cierto momento se manifestaron sus efectos y pudieron ser conocidos por la reclamante, y ese momento es como muy tarde el 19 de octubre de 2019, aunque pudiera sostenerse -y así lo hizo nuestro dictamen anterior- que razonablemente cabía entender que en junio de 2019 la ahora reclamante era perfecta conocedora del alcance de las secuelas derivadas de su caída, porque al iniciarse la rehabilitación en ese mes de junio de 2019 podría entenderse razonablemente que las secuelas estaban establecidas en ese momento. Pero tanto si se cuenta desde junio como si, menos restrictivamente como cabe actuar en materia de prescripción, se cuenta desde octubre, la realidad es que el plazo había concluido un año después, en 2020.

Sin embargo, los daños psíquicos deben considerarse como continuados, al menos hasta la fecha -2023- del informe psiquiátrico que los describe, y que se presentan como una consecuencia o agravación de la caída que refiere la reclamante. En la doctrina del Consejo (DCC 421/ 2023, de 24 de octubre) se ha considerado que *cuando los daños reclamados todavía continúan produciéndose, ha de entenderse que la reclamación patrimonial ha sido interpuesta dentro del plazo legalmente establecido en el art. 67.1 LPACAP, de tal manera que el ejercicio de la acción no resulta extemporáneo*. En el mismo Dictamen de 2023 se recuerda que:

« (...) la jurisprudencia ha distinguido entre daños permanentes y daños continuados, entre otras, las siguientes sentencias de 12 de mayo de 1997 (RJ 1997, 3976), 26 de marzo de 1999 (RJ 1999, 3164), 29 de junio del 2002 (RJ 2002, 8799) y 10 de octubre del 2002 (RJ 2002/9805), según la cual, por daños permanentes debe entenderse aquellos en los que el acto generador de los mismos se agota en un momento concreto aun cuando sea inalterable y permanente en el tiempo el resultado lesivo, mientras que los continuados "son aquellos que, porque se producen día a día, de manera prolongada en el tiempo y sin solución de continuidad, es necesario dejar pasar un período de tiempo más o menos largo para poder evaluar económicamente las consecuencias del hecho o del acto causante del mismo. Y por eso, para este tipo de daños, `el plazo para reclamar no empezará a contarse sino desde el día en que cesan los efectos´, o como señala la sentencia de 20 de febrero de 2001 (RJ 2001, 5382), en estos casos, para el ejercicio de la acción de responsabilidad patrimonial el `dies a quo´ será aquel en que se conozcan definitivamente los efectos del quebranto (sentencias, entre otras, de 8 de julio de 1993 [RJ 1993/5463], 28 de abril de 1997 [RJ 1997/3240], 14 de

febrero de 1994 [RJ 1994/1474], 26 de mayo de 1994 [RJ 1994/ 3750] y 5 de octubre de 2000 [RJ 2000, 8621])"».

Por consiguiente, debe considerarse formulada dentro de plazo la reclamación presentada en 2021, en que se expresa la existencia de los padecimientos psíquicos, sin que el hecho de que se hayan prolongado, al menos hasta 2023, resulte impedimento para ello, pues revela que los efectos del quebranto no estaban determinados por entero en aquella fecha.

No es tampoco impedimento que la reclamación se haya formulado antes de dicha determinación, ni es insólito que ello ocurra. Y la doctrina del Consejo es clara sobre esta posibilidad de *adelantar* la reclamación y presentarla antes de la completa producción y determinación de los daños.

Así, el DCC 159/2024,de 2 de abril:

« (…) es perfectamente posible que una reclamación se presente antes de que comience a computar el plazo de prescripción por no haberse estabilizado o consolidado el daño, lo que repercute en la cuantificación del daño, pues no se conoce el alcance de los perjuicios de manera definitiva, pero en modo alguno impide que el perjudicado pueda ejercitar su derecho mediante la oportuna reclamación».

En el mismo Dictamen se cita el anterior DCC de 57/2020, de 18 de febrero):

« (…) el particular, en efecto, no está obligado, en una suerte de "condena", a soportar los perjuicios causados por un hecho hasta que no se consuman total y absolutamente sus efectos y a tener que esperar entonces hasta que, por tanto, cese del todo el hecho lesivo.

Como las secuelas no han terminado de estabilizarse cuando se plantea la reclamación, ciertamente, no ha trascurrido el plazo legalmente establecido de un año para el ejercicio del derecho a entablar la acción indemnizatoria (…) . Es más, cabría incluso considerar que en rigor ni siquiera se ha iniciado propiamente el cómputo de dicho plazo («actio nata»). Lo que determina que no podrá comenzar a contarse el plazo anual de prescripción del derecho mientras siga manifestándose.

Pero el plazo legal de prescripción para el ejercicio de su reclamación se establece en garantía de la defensa de su derecho no en su contra. Porque, de otro modo, podría incluso la Administración obtener provecho y, simplemente con no C. en su actuación lesiva, impedir el nacimiento del derecho a reclamar al alargar la producción del hecho lesivo.

En lo que sí repercute obviamente el planteamiento de una reclamación en estos términos es en la cuantificación del daño. Puede presentarse así una reclamación antes de que cese el evento lesivo, como decimos: sin embargo, aunque susceptible ya de ser evaluado económicamente el daño causado, acaso no lo podrá ser en toda su dimensión, si el particular no espera a la estabilización de los efectos».

Por tanto, como en el citado DCC 159/2024, en este caso se concluye que no se ha producido prescripción debiendo entrarse a analizar el fondo de la reclamación.

4. La falta absoluta de prueba de la caída descrita en la reclamación y la inexistencia, en todo caso, de relación de causalidad con el servicio público

Por ello, no habiendo prescrito la reclamación por los daños psíquicos, es obligado pronunciarse sobre ella en cuanto al fondo y determinar en primer término si concurren los requisitos que atribuirían responsabilidad a la administración, a saber: la existencia de un daño sufrido sin que el lesionado tenga un deber jurídico de soportarlo, y la existencia de una relación de causalidad del daño con el funcionamiento de un servicio público, del que aquel haya sido consecuencia, sin que concurra fuerza mayor.

Examinado todo ello en este caso, del expediente resulta que la interesada no ha presentado ninguna prueba que permita acreditar la realidad de la caída alegada en la reclamación, pero aunque hubiera logrado demostrar la producción efectiva de tal accidente, lo cierto es que la deficiencia de la vía pública, que presuntamente ocasionó tal hecho, se halla en la calzada, es decir, en una zona en la que no está habilitado el uso peatonal, sin olvidar que en las inmediaciones -muy cercanas- había un paso de peatones, por todo lo cual la caída no sería consecuencia de un defecto del servicio y no hubiera ocurrido sin el concurso de la propia interesada.

La aportación de prueba incumbía a la reclamante, que es quien afirma la producción del hecho lesivo (art. 217 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil) y sin ninguna prueba es imposible para la administración, sujeta siempre a la ley y al derecho, admitir ninguna responsabilidad.

Puede añadirse que la interesada tenía su domicilio en la calle de (...), número 7, es decir a la vuelta de la esquina de la manzana en que se dice ocurrida la caída y a pocos pasos del lugar referido en la reclamación ((...), 36). Aunque por ello no pueda presumírsele el conocimiento detallado y minucioso de las calles y aceras de su vecindad, sí cabe suponer que la reclamante era sabedora -porque es un hecho que puede calificarse de notorio en la ciudad- del estado de las calles y aceras del barrio de El Toscal, en muchos casos estrechas y con numerosas irregularidades, que obliga a los viandantes a prestar una atención especial al caminar por ellas, aunque ello no exima al ayuntamiento de su deber de mantenimiento y conservación del viario, ni pueda estimarse por sí solo como fundamento de responsabilidad de resarcir un cierto daño concreto y determinado.

Finalmente, según las propias fotos de la reclamante y de la UTE, el defecto supuestamente ocasionador de la caída es o era perceptible a simple vista y no resultaba insalvable ni imposible de evitar o sortear, pues nada obligaba a caminar por la calzada en cuyo borde parece haber estado la irregularidad, sino que se podía andar por la acera.

Todos los elementos anteriores conducen, obligadamente, a la desestimación, en cuando al fondo, de la reclamación pretendida.

Todo lo expuesto se sostiene en la muy consolidada doctrina de este Consejo, expuesta p. ej. en el Dictamen 131/2026, de 20 de abril, entre otros, que:

«4. Además, también ha quedado acreditado que la deficiencia de la vía causante del accidente, un socavón rellenado parcialmente con lo que parece ser cemento, (...) contiguo al paso de peatones, pero fuera del mismo, como con toda claridad se observa en el material fotográfico que aporta la propia interesada y que se incorpora al expediente remitido a este Consejo Consultivo, realidad esta que también se confirma en el informe preceptivo del Servicio, lo que implica que se debe considerar probado que la interesada sufrió el accidente cuando decidió transitar por la calzada de la vía pública fuera del paso de peatones, es decir, fuera de la zona habilitada a los peatones.

Este Consejo Consultivo ha señalado al respecto en supuestos similares, como por ejemplo en el Dictamen 30/2025, de 22 de enero, que: « (...) este Consejo Consultivo ha manifestado en diversos dictámenes (por todos, DDCC 467/2008 y 311/2015), que:

" (...) el art. 124 del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo y desarrollado también por el art. 124 del Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Circulación, que dispone:

`Pasos para peatones y cruce de calzadas. 1. En zonas donde existen pasos para peatones, los que se dispongan a atravesar la calzada deberán hacerlo precisamente por ellos, sin que puedan efectuarlo por las proximidades y, cuando tales pasos sean a nivel, se observarán, además, las reglas siguientes: a) Si el paso dispone de semáforos para peatones, obedecerán sus indicaciones. b) Si no existiera semáforo para peatones pero la circulación de vehículos estuviera regulada por agente o semáforo, no penetrarán en la calzada mientras la señal del agente o del semáforo permita la circulación de vehículos por ella. c) En los restantes pasos para peatones señalizados mediante la correspondiente marca vial, aunque tienen preferencia, sólo deben penetrar en la calzada cuando la distancia y la velocidad de los vehículos que se aproximen permitan hacerlo con seguridad. 2. Para atravesar la calzada fuera de un paso para peatones, deberán cerciorarse de que pueden hacerlo sin riesgo ni entorpecimiento indebido. 3. Al atravesar la calzada, deben caminar perpendicularmente al eje de ésta, no demorarse ni detenerse en ella sin necesidad y no entorpecer el paso a los

demás. 4. Los peatones no podrán atravesar las plazas y glorietas por su calzada, debiendo rodearlas´.

Todo ello sin olvidar la reiterada doctrina de este Organismo al respecto, que entiende que en caso de existir pasos para peatones, señalizados como tales, destinados para atravesar o cruzar una calle, en zona urbana, ese sería el lugar por el que deben ir los peatones cuando tengan que abandonar el tránsito por una acera para pasar a la otra, sin que ello excluya que circunstancialmente haya lugares donde no estén señalizadas tales zonas de paso de peatones, de modo que éstos tengan necesidad de cruzar calles que no dispongan de dichas zonas de acceso o se encuentren muy distantes, en cuyo caso han de hacerlo con la precaución debida y conforme a lo que está reglamentariamente determinado"».

Ello lleva a la procedencia de desestimar la reclamación.

5. La pertinencia legal de desestimar y no de inadmitir lo prescrito

La resolución, pues, podrá desestimar por prescripción la reclamación por los daños físicos alegados por la interesada -aunque no podrá inadmitirla, como se razonará enseguida- pero no podrá aplicar la prescripción a la reclamación por los daños psíquicos, porque esta no ha sido tardía y por tanto deberá ser examinada y resuelta en cuanto al fondo, desestimándola también.

La inadmisión final de la solicitud, tras haberla admitido y haber tramitado íntegramente el procedimiento, no es jurídicamente correcta, pues mal puede *inadmitirse* lo que ha sido admitido. Lo procedente, alcanzado este punto del procedimiento, es la desestimación con fundamento en la prescripción, pues como entiende la doctrina y la jurisprudencia, las eventuales causas de inadmisión se convierten o se constituyen en causas de desestimación cuando llega el momento de pronunciarse sobre el fondo.

Así, la STS 29 mayo 2000, Rec. 4079/1994, RJ\2000\5075:

«Las causas de inadmisión del recurso se convierten en causas de desestimación del mismo».

En igual sentido, la STS de 27 de junio de 2001, Rec. 1154/1995,RJ\2001\6402:

«Cierto es que la inadmisión del recurso debe apreciarse en la fase procesal específica regulada en el artículo 100 de la Ley Jurisdiccional, pero el no haberlo hecho así no puede impedir a la Sala acoger la nueva y posterior dirección jurisprudencial sobre la materia al momento de dictar sentencia, pues se trata de una cuestión procesal regida por el principio de orden público (...) Pero el motivo de inadmisión deviene entonces en causa de

desestimación del recurso, al no prever el artículo 102, entre los posibles pronunciamientos de la sentencia, el de una eventual inadmisión.

(...) La consecuencia de todo lo anterior es que el recurso de casación incurre en causa de inadmisibilidad, según lo establecido en el art. 100.2 a) de la Ley jurisdiccional, que en el actual momento procesal se convierte en razón para su desestimación».

Pero además, en todo caso, en este expediente no puede entenderse que la prescripción sea verdaderamente una causa de inadmisión y permita acordarla de plano, con posible fundamento en el art. 88.5 LPACAP, como razona el TSJIC en su Sentencia 223/2020 de 9 Sep. 2020, Rec. 88/2020, [ECLI: ES:TSJICAN:2020:3288]:

« (...) erróneamente se inadmite el recurso contencioso-administrativo por prescripción del derecho a reclamar como si de una causa de inadmisibilidad se tratara olvidando que realmente la pretensión ha sido admitida y juzgada con las garantías propias del derecho procesal y el resultado del enjuiciamiento del fundamento de la pretensión ha sido su desestimación por la prescripción prevista en la Ley que regula el derecho sustantivo y no su ejercicio (...) ».

Y añade el Tribunal:

«Tal pronunciamiento administrativo de inadmisión es erróneo. La reclamación sí que ha sido admitida y resuelta por cumplir los requisitos previstos en la legislación de procedimiento administrativo pero se aprecia que la reclamación está fuera de plazo con fundamento en un examen fáctico y jurídico de cuestiones de fondo que efectivamente ha realizado la Administración demandada (...) declarando probados determinados hechos lo cual no constituye una cuestión procesal de admisibilidad si se [acepta] que la prescripción se integra en el régimen jurídico sustantivo de la responsabilidad».

El mismo TSJC razonó así en su S. 192/2012, de 12 de diciembre, R. 208/201,[ECLI:ES:TSJICAN:2012:4063]:

«La inadmisión es una posibilidad legalmente establecida (...) en supuestos de ausencia "manifiesta" de fundamento de las peticiones. Con la inadmisión se adelanta un juicio negativo sobre la petición y se exige, para ello, que la misma carezca de fundamento de modo manifiesto, claro, ostensible o palpable. En esta apreciación, se ha de extremar el cuidado a fin de no confundir la conclusión de ausencia de fundamento, a la que se ha de llegar tras un detenido examen del material fáctico y jurídico, y que conduciría a un pronunciamiento de desestimación, con esta carencia "manifiesta", que debe saltar a primera vista y sin necesidad de aquel detenido examen».

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución por la que se inadmite la reclamación de responsabilidad patrimonial extracontractual planteada frente a la Administración Pública es conforme a Derecho en cuanto rechaza la reclamación, pero no en cuanto se inadmite, pues lo procedente es su desestimación, por las razones jurídicas señaladas en el Fundamento IV de este Dictamen.