Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 3 1 4 / 2 0 2 6

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 29 de julio de 2026.

Dictamen solicitado por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Los Realejos en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado ante la reclamación de indemnización formulada por (...), por los daños ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario (EXP. 277/2026 ID)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

1. El presente Dictamen, solicitado por el Sr. Alcalde del Ayuntamiento de Los Realejos mediante Oficio de fecha 23 de junio de 2026 -con entrada en este Consejo Consultivo el día 24 de junio de 2026-, tiene por objeto el análisis jurídico de la Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial frente a dicha Administración municipal iniciado por la reclamación formulada por (...) por los daños que se alegan causados como consecuencia de la caída sufrida por ésta el día 9 de noviembre de 2023 mientras transitaba por la calle (...) en el término municipal de Los Realejos.

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), al superar los límites cuantitativos establecidos por el precitado artículo de la LCCC, en relación con el art. 81.2 -de carácter básico- de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPACAP).

Por otra parte, la legitimación para solicitar la emisión del dictamen de este Consejo Consultivo le corresponde al Sr. Alcalde, según lo establecido en el art. 12.3 LCCC.

---

[*] **Ponente: Sr. Fajardo Spínola.**

3. En el análisis a efectuar resultan de aplicación además de la citada LPACAP, los arts. 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante, LRJSP), el art. 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL), la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias y la Ley 7/2015, de 1 de abril, de los municipios de Canarias (en adelante, LMC).

4. Concurren los requisitos de legitimación activa y pasiva.

4.1. En este sentido, se ha de indicar que la reclamante ostenta la condición de interesada, en cuanto titular de un interés legítimo [arts. 32.1 LRJSP y art. 4.1.a) LPACAP], puesto que alega daños personales sufridos como consecuencia, presuntamente, del funcionamiento anormal de los servicios públicos de titularidad municipal. En este caso, está legitimada activamente porque pretende el resarcimiento de los daños y perjuicios que supuestamente le ha irrogado el deficiente funcionamiento del servicio público de mantenimiento de las vías públicas, que es de titularidad municipal [art. 26.1.a) LRBRL en relación con el art. 25.2.d) del citado texto legal].

4.2. Por otro lado, el Ayuntamiento está legitimado pasivamente porque se le imputa la producción del daño al funcionamiento anormal de un servicio público de titularidad municipal *ex* arts. 25.2.d) y 26.1.a) LRBRL.

Del mismo modo se encuentra legitimada pasivamente la Empresa pública (...) ((...)), cuyo objeto social es la prestación de diversos servicios públicos locales, entre los que se encuentra el mantenimiento de las vías públicas (art. 2 de los Estatutos de la empresa pública BOC n.º 99 de 25 de julio de 2014).

Se trata de una persona jurídico-privada, constituida por una administración territorial, en este caso, municipal, dotada de personalidad jurídica propia, y a la que se encomienda la gestión de las competencias de titularidad municipal. Se considera como medio propio del Ayuntamiento para la prestación del servicio público local al que se le imputa la deficiente prestación del servicio público municipal generador del daño irrogado a la reclamante.

La LRBRL contempla en su art. 85.2.d) a la sociedad mercantil local con capital social de pertenencia íntegra de la entidad local o de un ente público de la misma, como una de las formas de prestación de servicios públicos mediante gestión directa.

Está legitimada pasivamente en el procedimiento de responsabilidad patrimonial tanto la empresa pública municipal que gestiona el servicio causante del daño como el propio Ayuntamiento titular del servicio.

5. La reclamación se entiende interpuesta dentro del plazo de un año legalmente establecido en el art. 67.1, párrafo primero LPACAP, toda vez que se presentó el día 9 de febrero de 2024 respecto de un siniestro acaecido el día 9 de noviembre de 2023.

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). En el presente caso, se ha superado el plazo de seis meses que, para su resolución, establece el art. 91.3 LPACAP. No obstante, la Administración está obligada a resolver y notificar a los interesados todos los procedimientos de manera expresa [arts. 21.1 y 24.3.b) LPACAP].

II

La reclamante insta la incoación de un procedimiento de responsabilidad patrimonial para el reconocimiento del derecho a una indemnización por los daños y perjuicios causados, presuntamente, por el funcionamiento anormal del servicio público municipal. En este sentido, la pretensión resarcitoria planteada por la perjudicada en su reclamación, se fundamenta en los siguientes presupuestos fácticos:

«Que habiendo sufrido accidente por caída en vía pública con fecha 9 de noviembre de 2023 sobre las 11,20 horas y debido al mal estado de la acera por la que transitaba en C/ (...) de este municipio».

En la Diligencia de manifestación ante la Policía Local el día 12 de noviembre de 2023, que aporta junto con la reclamación, realiza una descripción más detallada de los hechos, manifestando lo siguiente:

«Que siendo aproximadamente las 11:20 horas del día 9 de noviembre de 2023, caminaba la C/ (...) de esta localidad en sentido descendente por la acera del lado derecho, concretamente a la altura de la empresa (...), cuando, por el mal estado de la misma, tropezó y cayó de frente.

Que en el momento de caerse apoyó ambas manos en el suelo para evitar golpearse la cara, girando el cuerpo hacía su lado izquierdo, golpeándose de manera más concreta en la mano izquierda, rodilla y tobillos de ambas piernas.

Que en el lugar donde se cayó, la acera presenta desperfectos en las losetas y hay una tapa de registro de la compañía (…), que se encuentra más hundida que la propia acera.

Que una vez que se había caído, fue auxiliada por otro peatón que transitaba por la zona, siendo comunicado mediante llamada telefónica al CECOES 112, ya que la compareciente se encontraba mareada y con mucho dolor. Posteriormente llegó al lugar una dotación de esta Policía Local, así como una ambulancia del SUC, que la trasladó a (...) del Puerto de la Cruz, donde fue atendida».

En cuanto a la valoración económica del daño por el que reclama, no cuantifica su importe en el escrito de reclamación.

III

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

1. El procedimiento de responsabilidad patrimonial se inicia con la presentación del escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial efectuado el día 9 de febrero de 2024.

Junto con la reclamación aporta documentación clínica y Diligencia de manifestación ante la Policía Local con motivo de la instrucción de Atestado policial n.º 265/2023.

2. El 12 de febrero de 2024 se solicita informe a la empresa pública (...) en los siguientes términos: «se SOLICITA comprobar y hacer constar en el informe si la acera frente a (...) presenta desperfectos en las losetas que la hagan peligrosa para un peatón, si la tapa de registro es fácilmente perceptible por un peatón y presenta un hundimiento pronunciado».

3. El 27 de febrero de 2024 por la empresa (...) se emite informe con el siguiente contenido:

(...) *«se informa que la acera sí presenta desperfectos en las losetas, encontrándose hundidas alrededor de la tapa de registro. Se procede a su reparación por parte del servicio correspondiente».*

4. El 18 de abril de 2024 la reclamante aporta documentación al expediente, consistente en documentación clínica y facturas.

5. Consta Informe de la entidad aseguradora de la corporación municipal, (...), en el que se indica que analizado el expediente no concurre relación causal entre el daño producido y el funcionamiento de los servicios públicos, al considerar que el desperfecto existente era de escasas dimensiones y que el accidente se produjo en un lugar que la reclamante transitaba frecuentemente y con luz diurna, por lo que el accidente fue debido a la falta de diligencia o atención en el deambular por la vía pública.

6. El 10 de junio de 2025 se acuerda la apertura del trámite de audiencia y vista del expediente y se concede a la interesada un plazo de quince días para que formule alegaciones y presente cuantos documentos y justificaciones estime pertinentes.

En dicho trámite se hace constar los documentos que obran en el expediente tramitado, entre los cuales, figura el Atestado de la Policía Local n.º 265/2023 que es aportado por la reclamante el 11 de noviembre de 2024, sin embargo dicho Atestado no figura entre la documentación remitida a este Consejo Consultivo.

7. El 2 de julio de 2025 la reclamante presenta escrito de alegaciones y aporta informe pericial médico.

En el escrito de alegaciones la reclamante manifiesta:

«PRIMERO.- Si procedemos al análisis de la prueba documental adjunta en la reclamación patrimonial se constata la responsabilidad por parte de la administración, al no haber cumplido con sus obligaciones, incumpliendo su obligación de que las vías de su titularidad se encuentren en condiciones aptas y seguras para todos los usuarios. Lo que es corroborado con el ATESTADO instruido por la Policía Local de Los Realejos, la que realiza un amplio reportaje fotográfico en las que se observa como es atendida la perjudicada, además de las anomalías existentes en la acera, la estrechez de la misma, como LAS ROTURAS EN LOS ADOQUINES, lo que en unión de las irregularidades que existen con la tapa, provocan la caída de la reclamante.

De igual forma, y a pesar de ser manifiesta la causa de la caída, y del mal estado de la vía peatonal, dejamos interesado la declaración del agente instructor del mismo.

SEGUNDO.- Que como se dejó inicialmente manifestado en la reclamación patrimonial, mi representada en dicho momento continuaba con tratamiento médico, resultando imposible la cuantificación económica de los daños ocasionados. Por ello, se encomendó a la PERITO MEDICO (...), del que resulta del siguiente calculo, y que es elaborado aplicando de forma analógica el sistema de valoración de daños corporales contemplado en la Ley 35/2015, de 22 de septiembre, actualizado por resolución de 18 de enero de 2024, de la

Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, por la que se publican las cuantías de las indenu1izaciones actualizadas del sistema para valoración de los daños y pe1juicios causados a las personas en accidentes de circulación:

(…) (51 años)

Incapacidad temporal

143 de perjuicio particular moderado x 64,25 (…) (…) (…) 9.187,75 €

Secuelas (tabla 2.A.2)

02008 Escotoma paracentral y yuxtacentral ojo izqdo. (2-15) (…) 13 ptos

02008 Escotoma paracentral y yuxtacentral ojo dcho. (2-15) (…) 6 ptos

19 puntos de secuelas funcionales (…) 26.821,06 €

PERDIDA DE CALIDAD DE VIDA DE CARÁCTER LEVE

SECUELAS

Como bien establece el art. 108 de la Ley 35/2015, de 22 de septiembre, el perjuicio moral por la pérdida de calidad de vida regula su repercusión y así tenemos:

LA PÉRDIDA DE CALIDAD DE VIDA que afecta al ámbito PERSONAL Y MORAL del lesionado derivado de las mermas físicas (secuelas), esto es, aquellos supuestos en los que las secuelas superan 6 puntos, y afecten a la calidad de vida del pe1judicado, regulándola en base a su importancia, distinguiendo desde una perdida muy grave, grave, moderado o leve.

A la vista del informe pericial medico la lesionada sufre una pérdida de calidad de vida leve, cuya visión periférica es de un 60%.

La pérdida de calidad de vida de carácter leve, se cifra entre la cantidad de 1.853,23 € a 18.532,29 €), por lo que si procedemos a su cálculo aplicando un porcentaje del 60%, resultada la siguiente:

PERDIDA DE CALIDAD DE VIDA LEVE (…) (…) 11.119,37 €

TOTAL RECLAMADO (…) (…) (…) (…) (…) ..47.128,18 €».

8. El 20 de marzo de 2026 se dicta Informe Jurídico-Propuesta de Resolución en cuya virtud se acuerda proponer al órgano competente para resolver, la desestimación de la reclamación de responsabilidad patrimonial por no cumplir los requisitos que originan la responsabilidad patrimonial de la Administración, sobre las base de los siguientes fundamentos:

«En primer término, de la documentación obrante en el expediente no resulta acreditado un funcionamiento anormal del servicio público viario con la intensidad necesaria para anudar a esta Administración el resultado dañoso producido. Antes al contrario, del

atestado instruido por la Policía Local se desprende que la caída tuvo lugar a las 11:20 horas de la mañana, en una franja horaria de plena visibilidad, constando expresamente en la diligencia de inspección ocular que la visibilidad era buena, la luminosidad correspondía a la mañana con sol, no existían factores atmosféricos adversos, ni obstrucciones visuales, ni obstáculos distintos del elemento descrito en la propia acera. Se añade, además, que la acera del lado derecho por la que transitaba la reclamante tenía un ancho aproximado de 1,10 metros, resultando practicable para el tránsito peatonal. No estamos, por tanto, ante un escenario de riesgo oculto, sorpresivo o inevitable, sino ante una irregularidad localizada, perceptible y salvable mediante una deambulación atenta y adaptada a las circunstancias del terreno.

En segundo lugar, adquieren particular relevancia las propias manifestaciones de la reclamante recogidas en sede policial. En dicha diligencia manifestó que transitaba por la acera del lado derecho de la calle (...) cuando "resbaló en una tapa de hierro fundido colocada de manera más concreta en la zona izquierda, rodilla y tobillo de ambas piernas", pero asimismo reconoció expresamente, de un lado, que mientras caminaba por el tramo anterior al punto de la caída la acera se encontraba transitable; de otro, que habitualmente transita por ese lugar; y, finalmente, que no se produjo hecho alguno que pudiera haber influido en su atención. Esta triple manifestación no es menor ni puede despacharse como un dato accesorio. Operativamente, compromete la tesis actora en tres planos: primero, excluye que nos hallemos ante una situación generalizada de inaccesibilidad de la acera; segundo, revela que se trataba de una zona sobradamente conocida por la propia reclamante; y tercero, elimina factores externos de distracción o interferencia que pudieran desplazar la causa eficiente del resultado hacia el funcionamiento del servicio público.

Dicho de otro modo: si la reclamante conocía el lugar por transitarlo habitualmente, si el tramo inmediatamente anterior resultaba transitable y si no concurrió elemento ajeno alguno que perturbara su atención, la producción del accidente no puede imputarse sin más a la mera existencia del desnivel apreciado, sino que obliga a ponderar decisivamente la conducta observada por la propia peatón en el momento del deambular. Y esa ponderación conduce, necesariamente, a afirmar la quiebra del presupuesto de antijuridicidad del daño y, con ello, del nexo causal jurídicamente relevante.

En efecto, la diligencia de inspección ocular y el reportaje fotográfico describen el elemento supuestamente causante de la caída como una tapa de registro de hierro fundido, colocada longitudinalmente en la acera, con un resalte respecto de las rosetas colindantes de aproximadamente 3 cm. Tal diferencia de cota, aun existente, no presenta entidad bastante para configurar por sí sola un riesgo objetivamente inasumible o anormal para un peatón medio diligente. No se aprecia en el expediente la concurrencia de un agujero, socavón, desnivel abrupto, desprendimiento sorpresivo o quiebra estructural de la vía, sino una irregularidad limitada y perfectamente visible a plena luz del día. La propia experiencia

común enseña que las aceras urbanas no constituyen superficies absolutamente lisas, homogéneas e inmutables, sino espacios de tránsito en los que coexisten tapas de registro, encuentros de materiales, juntas, rosetas, resaltes mínimos y elementos análogos que el viandante debe percibir y salvar con la atención ordinariamente exigible.

No puede obviarse, además, que la Policía Local hace constar que la acera era practicable y que no existían obstáculos en la vía que impidieran advertir visualmente el punto de tropiezo. Siendo ello así, el desperfecto no puede calificarse jurídicamente como una trampa viaria ni como un obstáculo oculto o insidioso. Muy al contrario, su carácter visible y sorteable desplaza la causa eficiente del resultado desde el estado de la vía hacia la falta de la precaución mínima exigible a quien transita por ella. En esta misma línea, el Consejo Consultivo de Canarias ha venido sosteniendo reiteradamente que los peatones están obligados a percatarse de los obstáculos visibles y a sortearlos, y que cuando la irregularidad es perceptible, la causa determinante de la caída no radica en la presencia del elemento en la vía, sino en la distracción o falta de adaptación de la marcha al estado del pavimento.

A ello se une un dato adicional de notable relevancia: el informe emitido por (...) no acredita la existencia de aviso, denuncia, incidencia previa ni conocimiento anticipado del desperfecto por parte de los servicios municipales. Lo que dicho informe pone de manifiesto es que, solicitado informe a raíz de la reclamación formulada se constata que la acera presenta desperfectos en las losetas, encontrándose hundidas alrededor de la tapa de registro, procediéndose entonces a su reparación. Ahora bien, de la reparación ulterior no puede inferirse, en modo alguno, una suerte de reconocimiento automático de responsabilidad patrimonial. Reparar es gestionar; indemnizar exige, además, nexo causal jurídicamente bastante, daño antijurídico y posibilidad real de imputar el resultado al funcionamiento del servicio. Y aquí falta justamente ese eslabón. La Administración reaccionó una vez tuvo constancia formal del estado del punto, pero no consta en el expediente que con anterioridad hubiera mediado comunicación, parte de incidencia, siniestros previos o cualesquiera elementos de los que pudiera desprenderse una situación de inactividad culpable o desatención palmaria del deber de conservación».

9. Mediante Oficio de fecha 23 de marzo de 2026 -con entrada en este Consejo Consultivo el día 24 de marzo de 2026- se solicita el Dictamen de este Consejo Consultivo de Canarias, el cual es emitido el 5 de mayo de 2026 (DCC 164/2026) en el que se concluye:

«La Propuesta de Resolución por la que se desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial no se considera conforme a Derecho, por cuanto procede retrotraer el procedimiento a los efectos de que se solicite y se emita preceptivo informe previsto en el art. 81.1 LPACAP, tras lo cual deberá otorgarse a los interesados el preceptivo trámite de vista y audiencia y se emitirá, finalmente, una nueva propuesta de resolución, que se

remitirá a este Consejo Consultivo para la emisión de su preceptivo dictamen, todo ello por los motivos expuestos en el Fundamento IV.

Del mismo modo, una vez se dicte nueva propuesta de resolución y se solicite nuevo dictamen deberá remitirse el expediente administrativo completo que deberá contener el Atestado de la Policía Local de Los Realejos n.º 265/2023 y su reportaje fotográfico, tal y como se ha expresado en el Fundamento IV del presente Dictamen».

10. El 28 de mayo de 2026 se emite informe por la Unidad de Proyectos y Obras municipales (servicio competente en materia de mantenimiento y conservación de vías públicas), en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 81.1 LPACAP.

11. Se incorpora al expediente remitido el Atestado n.º 265/2023 de la Policía Local.

12. El 29 de mayo de 2026 se acuerda la apertura del trámite de audiencia y vista del expediente y se concede a la interesada un plazo de quince días para que formule alegaciones y presente cuantos documentos y justificaciones estime pertinentes. Se notifica el 1 de junio de 2026.

13. La reclamante formula alegaciones mediante escrito de 21 de junio de 2026 en el que se reitera la relación causal entre el daño producido y el mal estado del pavimento de la acera por la que transitaba que provoca la caída sus posteriores lesiones, por las que reclama una indemnización.

14. El 23 de junio de 2026 se emite informe-Propuesta de Resolución cuya virtud se acuerda proponer al órgano competente para resolver, la desestimación de la reclamación de responsabilidad patrimonial por no cumplir los requisitos que originan la responsabilidad patrimonial de la Administración.

IV

1. A los efectos de analizar la concurrencia de los requisitos que deben concurrir para determinar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración pública, en este caso municipal, debemos partir de lo dispuesto en el art. 106.2 de la Constitución Española que establece que *«los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en sus bienes y derechos salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos».*

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

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

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

«la viabilidad de la acción de responsabilidad patrimonial de la Administración requiere conforme a lo establecido en el art. 139 LRJAPAC: a) La efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas. b) Que el daño o lesión patrimonial sufrida por el reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal -es indiferente la calificación- de los servicios públicos en una relación directa e inmediata y exclusiva de causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir, alterando, el nexo causal. c) Ausencia de fuerza mayor. d) Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño cabalmente causado por su propia conducta».

Del mismo modo, de los arts. 32 y ss. LRJSP se deduce que la responsabilidad patrimonial de la Administración ha sido configurada en nuestro sistema legal y jurisprudencial, como de naturaleza objetiva, de modo que cualquier consecuencia dañosa derivada del funcionamiento de los servicios públicos, debe ser, en principio, indemnizada, porque como dice en múltiples resoluciones el Tribunal Supremo *«de otro modo se produciría un sacrificio individual en favor de una actividad de interés público que debe ser soportada por la comunidad».*

Ahora bien, a pesar del principio de responsabilidad objetiva en materia de responsabilidad patrimonial, también ha declarado de forma reiterada el Tribunal Supremo [por todas, sentencia de 5 de junio de 1998] que «no es acorde con el referido principio de responsabilidad patrimonial objetiva su generalización más allá del principio de causalidad, aun de forma mediata, indirecta o concurrente, de manera que, para que exista aquélla, es imprescindible la existencia de nexo causal entre la actuación de la Administración y el resultado lesivo o dañoso producido, y que la socialización de riesgos que

justifica la responsabilidad objetiva de la Administración cuando actúa al servicio de los intereses generales no permite extender dicha responsabilidad hasta cubrir cualquier evento, lo que, en otras palabras, significa que la prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad por parte de aquélla de la infraestructura material para su prestación no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas convierta a éstas en aseguradoras universales de todos los riesgos con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados que pueda producirse con independencia del actuar administrativo, porque de lo contrario se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico.

Para que concurra tal responsabilidad patrimonial de la Administración, se requiere (...) que concurran los siguientes requisitos:

A) Un hecho imputable a la Administración, bastando, por tanto, con acreditar que un daño antijurídico, se ha producido en el desarrollo de una actividad cuya titularidad corresponde a un ente público.

B) Un daño antijurídico producido, en cuanto detrimento patrimonial injustificado, o lo que es igual, que el que lo sufre no tenga el deber jurídico de soportar. El perjuicio patrimonial ha de ser real, no basado en meras esperanzas o conjeturas, evaluable económicamente, efectivo e individualizado en relación con una persona o grupo de personas.

C) Relación de causalidad directa y eficaz, entre el hecho que se imputa a la Administración y el daño producido.

D) Ausencia de fuerza mayor, como causa extraña a la organización y distinta del caso fortuito, supuesto éste que sí impone la obligación de indemnizar. La fuerza mayor entroncaría con a idea de lo extraordinario, catastrófico o desacostumbrado, mientras que el caso fortuito haría referencia a aquellos eventos internos, intrínsecos al funcionamiento de los servicios públicos, producidos por la misma naturaleza, por la misma consistencia de sus elementos, por su mismo desgaste con causa desconocida, correspondiendo en todo caso a la Administración, tal y como reiteradamente señala el Tribunal Supremo, entre otras y por sintetizar las demás, la de 6 de febrero de 1996, probar la concurrencia de fuerza mayor, en cuanto de esa forma puede exonerarse de su responsabilidad patrimonial». [Fundamento de Derecho cuarto de la sentencia n.º 757/2006, de 28 de julio, de la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 2.ª, del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña].

Finalmente, como hemos reiterado en múltiples ocasiones (por todos, Dictamen 124/2024, de 12 de marzo), según el actual art. 32.1 LRJSP –similar al anterior art. 139.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las

Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común,- requisito indispensable para el nacimiento de la obligación de indemnizar por los daños causados por el funcionamiento de los servicios públicos es, obvia y lógicamente, que el daño alegado sea consecuencia de dicho funcionamiento. La carga de probar este nexo causal incumbe al reclamante, tal como establece la regla general que establecen los apartados 2 y 3 del art. 217 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (LEC), conforme a la cual incumbe la prueba de las obligaciones al que reclama su cumplimiento y la de su extinción al que la opone.

Sobre la Administración recae la *onus probandi* de la eventual concurrencia de una conducta del reclamante con incidencia en la producción del daño, la presencia de causas de fuerza mayor o la prescripción de la acción, sin perjuicio del deber genérico de objetividad y colaboración en la depuración de los hechos que pesa sobre la Administración y del principio de facilidad probatoria (art. 217.7 LEC) que permite trasladar el *onus probandi* a quien dispone de la prueba o tiene más facilidad para asumirlo, pero que no tiene el efecto de imputar a la Administración toda lesión no evitada, ni supone resolver en contra de aquélla toda la incertidumbre sobre el origen de la lesión (STS de 20 de noviembre de 2012).

2. Aplicada la anterior doctrina al presente caso, y examinado el contenido del expediente tramitado, se considera que en el presente caso concurren los requisitos exigidos para determinar la responsabilidad patrimonial de la Administración municipal, y ello con base en los siguientes motivos:

En todo procedimiento de responsabilidad patrimonial la prueba resulta un elemento primordial. En el presente procedimiento, a fin de acreditar los hechos, los daños alegados y la relación de causalidad entre unos y otros, disponemos de documentación clínica y fotografías del lugar donde se produce la caída, así como un extenso Atestado de la Policía Local n.º 265/2023, donde se recogen las manifestaciones de la reclamante, inspección ocular de la vía, reportaje fotográfico, e informe de parecer del Agente actuante, en el que se acredita la caída en el lugar y fecha indicada y la causa o motivo de la misma.

Existen suficientes elementos probatorios que permiten tener por acreditada la realidad de la caída y los daños físicos provocados por la misma. Si bien no existieron testigos presenciales de los hechos, existen otras pruebas de las que cabe presumir que la reclamante sufrió una caída en el lugar indicado. Los Agentes de la Policía Local se personaron en el lugar de los hechos el día 9 de noviembre de 2023 a las 11:27 horas, y observaron a una mujer sentada en la acera de la derecha, que se

quejaba de fuertes dolores en las piernas, ambas muñecas y cuello, por lo que se activó una dotación sanitaria para su atención y valoración, a través de la sala CECOES 112. La ambulancia procede a trasladar a la accidentada a (...). Tras una primera valoración en Urgencias se objetiva múltiples contusiones, esguince grado I en tobillos y alteración visual no especificada. Finalmente, se constata la existencia de fractura no desplazada de metacarpiano de mano izquierda, tendinitis flexores mano izquierda y tendinitis plantar pie derecho. El 9 de enero de 2024 acude a consulta externa de oftalmología del Hospital Quirón salud por disminución de visión tras la caída y bajo la sospecha de neuritis óptica traumática es remitida al HUC para valoración. El 7 de febrero de 2024 en consulta de Oftalmología de (…) se objetiva Escotoma en ambos ojos.

En cuanto al mecanismo causal de la caída y a las irregularidades del pavimento, procede indicar que el 27 de febrero de 2024 la empresa (...) emite informe en el que expresa el mal estado de la acera al señalar: *«se informa que la acera sí presenta desperfectos en las losetas, encontrándose hundidas alrededor de la tapa de registro. Se procede a su reparación por parte del servicio correspondiente».*

Por su parte en la inspección ocular realizada por los agentes de la Policía local el mismo día de la caída a las 11:50 horas, en cuanto a las características de la vía, se constata que es una vía urbana denominada C/ (...), de un sólo sentido de circulación, con un único carril de circulación de 5 m de ancho. Las aceras están situadas a ambos lados, y la del lado derecho, por donde circulaba la reclamante, mide 1,10 metros de ancho. La visibilidad era buena, el día soleado sin factores meteorológicos que pudieran incidir en los hechos. En la acera del lado derecho existe una tapa de registro de hierro fundido con el logo de (…), colocada longitudinalmente, de unas medidas de 98 cm de largo y 72 cm de ancho y se encuentra hundida con respecto a las losetas de la acera en 3 cm, además de presentar arenilla acumulada en su borde que facilita el resbalar cuando se transita por ella.

En el reportaje fotográfico que consta en el Atestado puede observarse que la tapa de registro que provoca la caída ocupa prácticamente toda la acera, por cuanto a un lado se encuentra la calzada y al otro una valla de obra, existiendo un espacio para transitar de 1,10 metros de los cuales 72 cm corresponden al ancho de la tapa de registro, en la que se observa la presencia de arenilla, y un desnivel de 3 cm en relación con las losetas de la acera.

Los agentes informan sobre la forma en que pudieron ocurrir los hechos, una vez recopilados todos los datos incorporados al atestado. Señalan que (...) mientras transitaba en sentido descendente por la calle (...), resbaló en una tapa de hierro fundido al tiempo que tropezó con la parte delantera de su pie izquierdo en un resalte que presentaba la diferencia de altura entre la citada tapa y las losetas de la acera de 3 cm. Añade que circulaba de manera correcta al hacer uso de la acera del lado derecho que estaba practicable pero con deficiencias estructurales en cuanto al deterioro y rotura de algunas losetas. Considera el agente que la causa determinante de la caída ha sido la diferencia de altura entre la tapa de registro y el resto de las losetas que ha originado su tropiezo, añadiendo la presencia de arenilla lo que supuso que la superficie por la que transitaba resultara resbaladiza.

Por tanto, la realidad de la irregularidad del pavimento está acreditada, la cual, además, fue solventada tras la visita mediante su reparación.

Por tanto la existencia del desnivel es desde luego indiscutible, porque basta ver las fotografías que obran en el expediente para constatarlo sin margen para la duda; y porque los propios servicios técnicos municipales lo han corroborado, así como los agentes de la policía local.

El standard mínimo jurisprudencial de riesgo es de 2 cm, y en este caso, se supera ese desnivel. El art. 12.1.a) de la Orden TMA/851/2021, de 23 de julio, por la que se desarrolla el documento técnico de condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y la utilización de los espacios públicos urbanizados establece que «*Las rejillas y tapas de instalación se colocarán enrasadas con el pavimento circundante*». La existencia de un desnivel de 3 cm entre la tapa y las baldosas no debe ser considerado un mero desperfecto nimio, pues supera el standard mínimo de riesgo.

Ciertamente no cabe exigir a ningún Ayuntamiento que mantenga en todo momento las aceras sin irregularidad superficial alguna, pues el pavimento se va deteriorando por el paso del tiempo, el uso y el efecto de las inclemencias meteorológicas, de ahí que, si existen irregularidades en las aceras de nimia dimensión. Pero, en este caso, el desnivel era considerable, por lo que el Ayuntamiento debería haber realizado las tareas necesarias para su reparación, como así lo hizo tras la caída.

En cuanto a la diligencia debida por el peatón, podemos señalar que transitaba adecuadamente por la acera destinada para peatones, y había buenas condiciones de visibilidad. Cuando los defectos de las vías públicas resultan llamativos o visibles, por

estar señalizados, o por su propia y notoria evidencia física, en tal caso tropezar en ellos podría ser imputable exclusivamente a la falta de diligencia del peatón accidentado, con la subsiguiente exclusión de la responsabilidad de la Administración o bien existir una concurrencia de causas, según el caso. Pero cuando tales desniveles, siendo potencialmente aptos para producir un tropiezo en una deambulación normal, no tienen tanta evidencia como para detectarlos de antemano, con la diligencia media que se emplea al caminar por las vías públicas, cabe deducir la exigencia de responsabilidad de la Administración o una posible concurrencia de causas cuando aun existiendo una defectuosa conservación de la vía pública, ha podido incidir también en el resultado dañoso una falta del deber de cuidado mínima y razonablemente exigible a cualquier viandante.

El tramo de la calle era estrecho, la tapa de registro sobre la que existía arenilla y era defectuoso ocupaba la mayor parte de la acera, por lo que era difícil sortearla, pero se produce a plena luz del día y a tenor de las fotografías aportadas el desnivel resulta apreciable si se pone un cierto cuidado al transitar por esa zona.

Estos datos no liberan al Ayuntamiento de su responsabilidad, pero permiten apreciar la concurrencia de causas, pues aun cuando, como hemos dicho, no cabe exigir a los peatones que caminen en permanente estado de alerta y mirando en todo momento al suelo, sí puede exigirse que mantengan un razonable grado de atención ante las circunstancias del pavimento por el que se desplazan.

Existe relación causal entre el funcionamiento de la Administración y el resultado lesivo, por falta de mantenimiento de la acera, pero concurre igualmente una falta de diligencia de la reclamante al deambular por la zona, pero no excluyente de responsabilidad de la Administración; por ello se estima la responsabilidad de la Corporación municipal y el deber de resarcimiento de ésta, si bien minorada en un 40 % del total cuantificado, por concurrencia de causas.

En definitiva, consideramos que la indemnización reclamada no puede acogerse en la cuantía total que ha determinado, sino que debe moderarse y atemperarse teniendo en cuenta esa concurrencia de causas, por lo que procede reconocer una indemnización del 60 % de la cantidad reclamada, atendiendo a las circunstancias concurrentes expresadas.

La reclamante aporta informe pericial de valoración del daño y la cuantía reclamada es proporcionada a las circunstancias del caso y de la accidentada. El total de 47.128,18 € se reducirá en un 40 %, estimando concurrencia de causas, y se

fija en la cantidad de 28.276,90 €, sin perjuicio de su actualización conforme al art. 34.3 LRJSP.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución por la que se desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada frente a la Administración Pública municipal se considera no conforme a Derecho, pues procedía la estimación parcial de la reclamación, por las razones expuestas en el Fundamento IV de este Dictamen.