

D I C T A M E N 3 4 7 / 2 0 2 6

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 22 de septiembre de 2026.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna 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. 312/2026 ID)**.

F U N D A M E N T O S

I

1. El presente Dictamen, solicitado por el Excmo. Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna mediante Oficio de 10 de julio de 2026 – con entrada en este Consejo Consultivo el día 16 de julio de 2026-, es la Propuesta de Resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por el citado Ayuntamiento, a raíz de la reclamación interpuesta por (...), a causa de la existencia de agujero en la calzada.

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 solicitarse como indemnización 27.614,94 euros, lo que supera el límite cuantitativo establecido 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 competencia para solicitar la emisión del dictamen de este Consejo Consultivo le corresponde al Excmo. 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), la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL), así como la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias.

4. En lo que se refiere al análisis de la legitimación activa y pasiva en este asunto, cabe señalar que:

4.1. La reclamante ostenta la condición de interesada, en cuanto titular de un interés legítimo [art. 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, si bien, en este caso, aunque presenta en su nombre la reclamación, posteriormente actúa mediante la representación, debidamente acreditada, de (...) y, posteriormente, de (...) (art. 5 LPACAP).

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

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 3 de marzo de 2025, respecto de un accidente acaecido el día 13 de septiembre de 2024.

6. En cuanto a la competencia en materia de responsabilidad patrimonial, corresponde a la Junta de Gobierno Local, de conformidad con lo previsto en el art. 15 del Reglamento Orgánico Municipal. Esta competencia ha sido delegada mediante Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de fecha 9 de enero de 2024 a favor de la Concejalía de Hacienda y Servicios Económicos.

7. 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 que sufrió una caída el día 13 de septiembre de 2024 mientras cruzaba por la calzada, dada la existencia de un agujero. En concreto, los hechos son descritos en el escrito formulado a lo largo del procedimiento por uno de sus representantes, en los siguientes términos:

«PRIMERO.- Sobre las 17:00 horas del 13 de septiembre de 2024, mi representada caminaba por la calle (...), en las inmediaciones de la rotonda de la cafetería (...), en Taco, y se dispuso a cruzar la calzada para acudir al próximo supermercado (...), cuando pisó un hueco o socavón existente en el firme, perdiendo el equilibrio y cayendo al suelo.

Tras la caída, acudieron agentes de la Policía Local y servicios sanitarios, siendo mi representada trasladada al Hospital Universitario de Canarias.

En ese momento se levantó atestado policial que recoge expresamente que la zona presentaba un mal estado del aglomerado asfáltico, con un hueco de aproximadamente 3,5 cm de profundidad.

Se aporta como documento núm. 2 informe de atestado policial.

El expediente incorpora diligencias, fotografías e información sobre el estado de la vía, así como referencia a un testigo que presenció la caída que facilitó su número de teléfono.

SEGUNDO.- Como consecuencia directa del siniestro, mi representada sufrió:

Fractura trimalcolar, con afectación por fracturas intrarticulares de maléolos medial y posterior tibial distal así como fractura peronea sindesmal distal, objetivando desplazamiento de hasta 10 mm de fragmento posterior en cuña de aspecto posterior epifisaria distal tibial así como fractura de maleolo medial tibial sin desplazamiento significativo (2,7 mm).

Fractura de trazo oblicuo peronea distal, sindesmal, con desplazamiento posterior de 12 mm de fragmento distal sin luxación tibioperonea asociada.

Resto sin otras alteraciones de significado patológico. Todo ello con asistencia urgente, reducción cerrada, inmovilización, ingreso hospitalario e intervención quirúrgica practicada el 30 de septiembre de 2024, permaneciendo ingresada hasta el 1 de octubre de 2024.

Se aporta como documento núm. 3 informe clínico de urgencias, donde se detallan las lesiones sufridas.

TERCERO.- La evolución posterior de mi representada evidencia una recuperación prolongada, con revisiones traumatológicas sucesivas, mantenimiento de descarga, limitación funcional y seguimiento durante varios meses.

Asimismo, el expediente médico refleja que la paciente presenta antecedentes que pueden agravar la recuperación, como diabetes, trasplante renal e hipertensión, lo que refuerza la entidad del daño sufrido.

CUARTO.- Entre el estado defectuoso de la vía pública y el daño producido existe una relación de causalidad directa, inmediata y suficiente, sin intervención de factor extraño que rompa el nexo causal. El desperfecto existente en la zona de tránsito fue la causa de la caída y, por tanto, del daño corporal padecido.

El mencionado desperfecto —que fue corregido a los pocos días de acaecer el siniestro de (...)—, es detectado en la vía pública desde el año 2021, tal y como se evidencia en las tomas de pantalla obtenidas de Googlemaps, que se aportan como documento núm. 4.

En los mencionados pantallazos aparece la fecha de la toma de fotografía por parte de Googlemaps, por lo que puede observarse la evolución de la zona a lo largo de los años.

De igual forma, se puede observar en las distintas fotografías que el hueco se encuentra en el paso natural que han de utilizar los peatones para esquivar la zona de gravilla procedente del aparcamiento de tierra cercano, y evitar de esa forma tener que subirse a una acera impracticable por existir en ella sendos contenedores de basura, sin que los peatones tengan un trazado alternativo si vienen de la calle (...) y se quieran dirigir al cercano (...).

Esta última circunstancia se pone de manifiesto desde el año 2016, incluso en el pantallazo del año 2014 se observa un contenedor situado en la calzada, pasando con el tiempo por diversas ubicaciones.

Se aporta documento núm. 5, fotografías recientes del estado de situación de la calzada donde sucedió el siniestro.

QUINTO.- El daño padecido por mi representada no existe el deber jurídico de soportarlo, al derivar del funcionamiento anormal del servicio público de conservación y mantenimiento de la vía pública a lo largo de cerca de una década, competencia del Ayuntamiento.

SEXTO.- A la vista de la entidad de las lesiones, la intervención quirúrgica de urgencia, la convalecencia prolongada y el seguimiento posterior, se reclama de forma provisional la cantidad de 27.614,94 euros, sin perjuicio de su concreción definitiva tras valoración médico-

legal completa. El perjuicio personal por días de curación, la cirugía y las secuelas deben valorarse conforme al baremo orientativo aplicable.

Se adjunta cuadro justificativo de la cuantía provisional de la indemnización reclamada:

*Concepto*Cuantía Estimada

*Perjuicio Personal por Lesiones Temporales*15.953,68 €

*Intervención Quirúrgica*1.500,00 €

*Secuelas Psicofísicas (8 puntos)*8.069,31 €

*Perjuicio Estético (2 puntos)*2.091,95 €

*TOTAL INDEMNIZACIÓN (Estimada)*27.614,94 €

En cuanto a las secuelas permanentes que padece mi representada habrán que ser puestas de relieve en el informe definitivo de alta del paciente.

SÉPTIMO.- Se interesa la incorporación al expediente de toda la documentación ya obrante en el mismo y, en particular, la relativa a atestado policial, fotografías, informes médicos, parte quirúrgico, seguimiento traumatológico y testifical del presente expediente.

De igual forma se interesa la incorporación al expediente la documentación aportada en este escrito de reclamación».

Junto con la reclamación, y a lo largo de la tramitación del procedimiento, se han aportado los siguientes documentos:

Acreditación de la representación con la que se actúa, diversa documentación clínica, informe de 13 de septiembre de 2024, diligencias 14330/2024, elaborado por la Policía Local que intervino, así como ampliatoria de tales diligencias, de fecha 25 de marzo de 2025, solicitud de transporte sanitario no urgentes, e informe de la ambulancia, y fotografías del lugar del accidente y de la accidentada en el suelo tras la caída.

En cuanto a la valoración económica del daño por el que reclama, se cuantifica en 27.614 euros, sin perjuicio de informe definitivo de alta, si bien, no llega a aportarse al expediente.

III

1. En cuanto a la tramitación del procedimiento, sin perjuicio de la falta de resolución en el plazo legalmente previsto, lo que ya se ha señalado, ésta resulta conforme a Derecho, pues si bien no se ha abierto trámite probatorio, sin embargo, en este caso, no se ha producido indefensión a la interesada, pues la Administración

ha tenido por probados los hechos por los que se reclama, por lo que la ausencia de este trámite no obliga a retrotraer las actuaciones, tratándose de una cuestión puramente formal.

En este sentido, la Propuesta de Resolución refiere expresamente:

« (...) procede señalar que tanto los hechos alegados como los daños invocados han quedado suficientemente acreditados mediante el informe emitido por la Policía Local que se personó en el lugar de los hechos, así como a través de los informes médicos aportados al expediente, entre otros elementos probatorios. No obstante, esta Administración considera innecesaria la práctica de prueba testifical adicional, por cuanto los medios de prueba ya obrantes resultan suficientes y aquella no aportaría datos nuevos relevantes susceptibles de alterar el sentido de la presente propuesta de resolución».

A ello ha de añadirse que el objeto de la prueba testifical solicitada ya se ha incorporado al expediente, al constar en las Diligencias ampliatorias de la Policía Local, de 25 de marzo de 2024 el contenido de la llamada realizada al testigo propuesto, por la agente firmante, cuya manifestación respecto del accidente queda plasmada en las referidas diligencias, corroborando lo alegado por la reclamante.

Así, sobre este trámite se ha pronunciado en varias ocasiones este Consejo Consultivo, con cita de la jurisprudencia al respecto, v.g. en el Dictamen 220/2020, de 3 de junio de 2020, donde se señalaba:

«la Sentencia del Tribunal Constitucional de 22 de abril de 1997, que recogiendo las SSTC 43/1989 (EDJ 1989/1852), 101/1990 (EDJ 1990/5855), 6/1992 (EDJ 1992/270) y 105/95 (EDJ 1995/3109), aclara que para que pueda apreciarse una posible indefensión contraria al art. 24.1 CE (EDL 1978/3879), es necesario que esta sea material y no meramente formal, lo que implica que el pretendido defecto haya supuesto un perjuicio real y efectivo para el demandado en sus posibilidades de defensa y que la indefensión padecida no sea imputable a la propia voluntad o a la falta de diligencia del interesado; no procediendo, en ningún caso, la retroacción de las actuaciones cuando el resultado del litigio hubiera permanecido inalterable de no haberse producido la omisión denunciada; de semejante tenor la STS 11 de noviembre de 2000, que apunta que para dar lugar a la nulidad de las actuaciones es necesario que concurran, por una parte, unos claros y manifiestos defectos de forma, y por otra que estos defectos hayan causado indefensión a quien denuncia el defecto; añadiendo que se precisa, además, que no haya sido posible denunciarlos antes de recaer sentencia o resolución que pongan fin al proceso, y que estas no sean susceptibles de recurso.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de mayo de 2008 estableció que “La efectividad de la indefensión requiere la concurrencia de determinados requisitos, y así: Que el análisis de la indefensión se realice siempre en atención a las circunstancias concurrentes en cada caso (STC 145/1986, de 24 de noviembre (EDJ 1986/145)); que se produzca un real y

efectivo menoscabo del derecho de defensa de la parte procesal, un perjuicio de índole material que le impida poder defender sus derechos e intereses legítimos en la esfera del proceso jurisdiccional [SSTC 186/1998 (EDJ 1998/30678), 145/1990 (EDJ 1990/8850), 230/1992 (EDJ 1992/12339), 106/1993 (EDJ 1993/2815), 185/1994 (EDJ 1994/14449), 1/1996 (EDJ 1996/15), 89/1997 (EDJ 1997/2615), entre otras muchas], y que ese menoscabo esté en relación con la infracción de normas procesales y no responda a otras causas y que la indefensión no haya sido provocada por la parte que la invoca [STC 57/1984, de 8 de mayo (EDJ 1984/57)), bien a través de un comportamiento negligente o doloso (SSTC 9/1981 (EDJ 1981/9), 1/1983 (EDJ 1983/1), 22/1987 (EDJ 1987/22), 36/1987 (EDJ 1987/36), 72/1988 y 205/1988), bien por su actuación errónea (STC 152/1985, de 5 de noviembre (EDJ 1985/126)], o bien por una conducta de ocultamiento en aquellos supuestos en los que el motivo invocado para instar la nulidad se funda en la falta de emplazamiento, incluso en el caso de que la misma la hubiese provocado la imprecisa técnica en la utilización de los medios procesales previstos por el ordenamiento (STC 109/1985, de 8 de noviembre».

2. Los trámites realizados en este procedimiento de responsabilidad patrimonial son los siguientes:

- Consta incorporado al expediente informe de la Policía Local emitido el día del accidente, el 13 de septiembre de 2024 en diligencias n.º 14330/2024, así como informe ampliatorio de aquél, de fecha 25 de marzo de 2025, que son remitidos por el Área de Seguridad y Movilidad al Servicio de Hacienda y Servicios Económicos al Área de Hacienda y Patrimonio en fecha 27 de febrero de 2025.

- El procedimiento de responsabilidad patrimonial se inicia con la presentación del escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial, el día 3 de marzo de 2025.

- El 24 de marzo de 2025 se da traslado de la reclamación a la entidad aseguradora del Ayuntamiento.

- El 19 de mayo de 2025 se emite informe preceptivo del Servicio, Área de Obras e Infraestructuras, señalándose en el mismo:

«a)El mantenimiento de las vías municipales es competencia del Área de Obras e Infraestructuras del Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna.

b)En la fecha en que ocurrió el incidente, no existía servicio para el mantenimiento de vías.

c) A la vista de las fotografías aportadas, existía un socavón en la calzada de la calle (...).

d)No hay empresa adjudicataria.

e)Desde esta Área no se ha emitido con anterioridad informa acerca de este incidente.

f)No existía señalización al respecto.

g)Efectivamente existía un socavón de profundidad considerable en la vía, no obstante, el socavón está ubicado fuera de la zona habilitada para el paso de peatones, encontrándose a 7,00 metros de distancia de éste.

h)Aunque el referido hueco no supone riesgo para los peatones, ya que se encuentra en la calzada, se ha puesto en conocimiento con el fin de que proceda a subsanar el desperfecto y evitar posibles incidentes en vehículos en el caso que persista. En cuanto a la visibilidad del hueco, se estima que fuera visible, dado que el incidente ocurrió aproximadamente a las 17.00 horas.

i)No constan en esta Área los hechos y circunstancias que se indican, salvo el presente expediente.

j)No se ha tenido conocimiento con anterioridad de otros incidentes ocurridos en el lugar por las mismas razones».

- El 7 de julio de 2025 presenta escrito (...), a fin de comparecer en el procedimiento como representante de la interesada, lo que acredita. Asimismo, solicita la práctica de prueba, a cuyo efecto aporta documentación clínica de la interesada, haciendo constar que actualmente está en tratamiento, y solicita que se incorpore al expediente informes de la Policía Local y que se proceda a la práctica de prueba testifical al testigo cuyo teléfono es facilitado.

- El 20 de agosto de 2025 se insta a la reclamante la subsanación de su reclamación mediante la aportación de determinada documentación, que se incorpora al expediente en fechas 6, 15 y 23 de octubre de 2025.

- Mediante Resolución de 2 de diciembre de 2025 se acuerda la admisión a trámite de la reclamación formulada y el inicio del expediente, de lo que es notificada a la representación de la interesada el 9 de diciembre de 2025.

- En fecha 25 de noviembre de 2025 se presenta escrito por el representante de la reclamante informando de que por razones de salud, y habiendo sido designado como representante por turno de oficio, interesa se designe por la Comisión de Turno de oficio a otro abogado para la representación y defensa de la interesada, aportando, posteriormente, el 5 de enero de 2026, escrito en el que informa de que ya no ostenta la representación de la interesada, a fin de que se notifiquen a ella los trámites del procedimiento.

- Conforme al art. 82 LPACAP, se procedió a la apertura de trámite de audiencia en fecha 16 de marzo de 2026, debidamente notificado a la reclamante el 27 de marzo de 2026, presentando ésta, el 7 de abril de 2026, escrito en el que solicita copia del expediente. A tal escrito se da respuesta el 20 de mayo de 2026 informándola de que el expediente está a su disposición en la Oficina de Atención Ciudadana, a donde se remite en la misma fecha desde el Servicio de Hacienda y Patrimonio, constando la entrega de copia del mismo a la reclamante el 5 de junio de 2026.

- El 21 de junio de 2026 se presenta escrito por el nuevo representante de la interesada, (...), al que aporta la documentación ya incorporada al expediente, así como acreditación de su representación y reiteración de la práctica de la prueba testifical solicitada, cuantificando el daño en 27.614,94 euros.

Tal escrito, que es denominado «*reclamación de responsabilidad patrimonial*», además de reiterar y aclarar los extremos de la reclamación ya interpuesta, viene a realizar alegaciones en relación con las deficiencias del paso de peatones ubicado a 7 metros del lugar de la caída, al que alude el informe del Servicio, señalando:

« (...) se puede observar en las distintas fotografías que el hueco se encuentra en el paso natural que han de utilizar los peatones para esquivar la zona de gravilla procedente del aparcamiento de tierra cercano, y evitar de esa forma tener que subirse a una acera impracticable por existir en ella sendos contenedores de basura, sin que los peatones tengan un trazado alternativo si vienen de la calle (...) y se quieran dirigir al cercano (...).

Esta última circunstancia se pone de manifiesto desde el año 2016, incluso en el pantallazo del año 2014 se observa un contenedor situado en la calzada, pasando con el tiempo por diversas ubicaciones».

- El 10 de julio de 2026 se dicta Informe-Propuesta de Resolución por el que se desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial, con base en los fundamentos esgrimidos en el Punto Tercero de las Consideraciones Jurídicas.

- Mediante Oficio de fecha Oficio de 10 de julio de 2026 (con entrada en este Consejo Consultivo el día 16 de julio de 2026), se solicita la evacuación del dictamen del Consejo Consultivo de Canarias al amparo del art. 81.2 LPACAP en relación con los arts. 11.1.D.e) y 12.3 LCCC.

IV

1. La Propuesta de Resolución desestima la reclamación formulada por la interesada, pues el órgano instructor considera que no existe relación de causalidad entre el daño padecido y el funcionamiento del servicio público municipal, atribuyendo la responsabilidad a la propia reclamante por su falta de diligencia debida al circular fuera de la zona habilitada para el paso de peatones.

La fundamentación contenida en la Propuesta de Resolución para la desestimación de la reclamación, en los términos indicados, es la siguiente:

«Del informe de la Policía Local se desprende la incorporación de diversas fotografías del lugar del suceso, en las que se identifica el desperfecto al que se atribuye la producción del daño. Asimismo, del informe emitido por el Área de Obras e Infraestructuras, en relación con la prueba aportada por la parte interesada, se constata la existencia de un desperfecto situado fuera del paso de peatones, concretamente en el centro de la calzada, a una distancia aproximada de 7,00 metros del paso de peatones más próximo, constituyendo este el lugar habilitado para el tránsito de peatones.

En este sentido, el citado informe técnico señala expresamente, en su apartado g), que “Efectivamente existe un socavón de profundidad considerable en la vía, no obstante, el socavón está ubicado fuera de la zona habilitada para el paso de peatones, encontrándose a 7,00 metros de distancia de éste”. Igualmente, en su apartado h), indica que: “Aunque el referido hueco no supone riesgo para los peatones, ya que se encuentra en la calzada, se ha puesto en conocimiento con el fin de que procede a subsanar el desperfecto y evitar posibles incidentes en vehículos en el caso que persista. En cuanto a la visibilidad del hueco, se estima que fuera visible, dado que el incidente ocurrió aproximadamente a las 17:00 horas”.

Desde el punto de vista normativo, el artículo 49.1 del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial establece que los peatones están obligados a transitar por las zonas peatonales y, en su defecto, por el arcén o la calzada conforme a las normas reglamentarias. Por su parte, el artículo 124 del Reglamento General de Circulación dispone, en su apartado primero, que en las zonas donde existan pasos para peatones, estos deberán atravesar la calzada precisamente por ellos, sin poder hacerlo por sus inmediaciones, y, en su apartado segundo, que cuando crucen fuera de dichos pasos deberán cerciorarse de que pueden hacerlo sin riesgo ni entorpecimiento indebido.

De conformidad con lo anterior, los peatones tienen el deber de utilizar los pasos habilitados para cruzar la calzada. En caso de no hacerlo, asumen la obligación de extremar la diligencia debida para evitar situaciones de riesgo, lo que incluye la necesidad de advertir y sortear los obstáculos visibles que pudieran existir en la vía. Si por no observar esta elemental norma de cuidado, sufren daños, estos son causados pura y exclusivamente por su negligencia.

Tal y como viene pronunciando el Consejo Consultivo de Canarias y siguiendo la línea de sus Dictámenes 373/2014 de 15 de octubre, 216/2014 de 12 de junio, 234/2014 de 24 de junio, y 339/2015 de 1 de octubre, no se puede considerar la existencia de nexo causal entre el funcionamiento del servicio público de conservación de las vías y los daños por las caídas de los peatones que se imputan a desperfectos de la calzada, porque los peatones están obligados a percatarse de los obstáculos visibles y a sortearlos.

De esta forma, se puede concluir que, a pesar de la existencia de un desperfecto en la calzada, no imposibilita un uso normal por parte de los peatones que transcurran a través del paso de peatones por el que tienen la obligación de transitar, además de no existir a la vista de la documentación obrante en el presente expediente, desperfecto o anomalía alguna en el paso de peatones que no le hiciera posible transcurrir por el mismo. Asimismo, no ha quedado acreditado por la interesada que no le fuera posible percatarse del desperfecto ni que no pudiera haberlo sorteado o evitado en unas condiciones de visibilidad tan favorables. Por ello, la reclamante debió adoptar las debidas precauciones a fin de prevenir y evitar peligros o anomalías que, como sucede en este caso, son totalmente perceptibles si se transita con un mínimo deber de diligencia que le corresponde a cualquier peatón, máxime cuando no lo hagan por espacios destinados al uso de estos. Por lo tanto, el daño sufrido en este caso es imputable a la falta de diligencia de la interesada».

2. A los efectos de determinar la adecuación a Derecho de la Propuesta de Resolución objeto del presente Dictamen, debemos partir de lo dispuesto en el art. 106.2 del Texto Constitucional, al disponer que «los particulares, en los términos establecidos por la Ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo casos de fuerza mayor, siempre que sean 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 de la 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».

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».*

Finalmente, como hemos reiterado en múltiples ocasiones (por todos, Dictamen 124/2024, de 12 de marzo), según el art. 32.1 LRJSP, 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 la *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).

3. Descendiendo al caso concreto que nos ocupa, no ha puesto en duda la Administración la realidad de la lesión y su origen en una caída, que resulta acreditada de la documentación que obra en el expediente, así como que la caída se produjo en la zona indicada por la reclamante y el mecanismo causal de la misma. A este efecto, consta informe de la Policía Local, así como Diligencias ampliatorias del día 25 de marzo de 2025, que incorporan fotografías del lugar del accidente, así como, en las Diligencias ampliatorias, declaración telefónica de testigo presencial del accidente. A este respecto, se señala en las referidas Diligencias:

« (...) manifiesta (la accidentada) haber sido asistida en el momento de su caída en la vía pública por los transeúntes uno de ellos le había dado su teléfono (...) ».

Que la agente abajo firmante realiza llamada telefónica al citado número de teléfono localizando a quien resultó ser (...) . El mismo manifiesta telefónicamente a la agente que observó la caída de (...) ya que se encontraba caminando justo de frente a ella a unos escasos 10 metros, que fue muy impactante la caída y verla retorcida de dolor por lo que la asistió y llamó a emergencias.

Preguntado si había apreciado motivo de la caída el mismo manifiesta que había metido el pie en un hueco en el suelo, que era un hueco profundo sin grandes dimensiones pero sí era bastante profundo».

En la declaración manifiesta, además, no conocer a la accidentada.

Por su parte, respecto de la existencia del desperfecto en la vía cuya existencia provocó la caída de la reclamante, señala el informe de la Policía Local que *«se trata de una zona donde el aglomerado asfáltico se encuentra en mal estado presentando un hueco/hoyo de 3.5 cm de profundidad, tal y como se observa en las fotografías. A su vez informan que también se procede a realizar informe de anomalía en la vía pública»*.

Tal desperfecto es reconocido por el propio Servicio en su informe de 19 de mayo de 2025, lo que, por otra parte, resulta indubitado, dadas las propias fotografías incorporadas al expediente - *« (...) c) A la vista de las fotografías aportadas, existía un socavón en la calzada de la calle (...)»*.

Sin embargo, el reconocimiento de los hechos no implica *per se* que tengan relación de causalidad con el funcionamiento de la Administración, resultando en el presente caso, tal y como considera ésta, que no existe nexo de causalidad entre el daño por el que se reclama y el funcionamiento del Servicio, atribuyendo la responsabilidad de los daños por los que se reclama a la interesada por su falta de diligencia, al circular fuera de zona habilitada para el tránsito de personas, máxime existiendo paso de peatones a 7 metros del lugar de la caída, tal y como, señala el informe del Servicio: *«g) Efectivamente existía un socavón de profundidad considerable en la vía, no obstante, el socavón está ubicado fuera de la zona habilitada para el paso de peatones, encontrándose a 7,00 metros de distancia de éste»*.

4. En relación con los accidentes producidos por caídas de peatones en zonas no habilitadas para su uso, se ha pronunciado en de numerosos dictámenes de este Consejo Consultivo (por todos, DCC 460/2023, de 9 noviembre de 2023), citándose así en la propia Propuesta de Resolución.

En tales dictámenes se pone de manifiesto la causalidad entre el daño sufrido por el peatón y el funcionamiento de la Administración teniendo en cuenta, tal y como señala la Propuesta de Resolución, la premisa de que los peatones están obligados a circular en los lugares habilitados para ello, pero también que, si no es posible hacerlo por ellos, deberán transitar con la diligencia debida a fin de evitar daños.

En este sentido, se ha de tener en cuenta que el art. 49 del Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, preceptúa que *«el peatón debe transitar por la zona peatonal, salvo cuando ésta no exista o no sea*

practicable, en cuyo caso podrá hacerlo por el arcén o, en su defecto, por la calzada, en los términos que reglamentariamente se determine».

Por su parte, el art. 121.3 del Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Circulación -en adelante, RGC-, señala que, si bien los peatones deben circular por la acera, se les permite abandonar la misma cuando resulte inevitable para cruzar por un paso de peatones o subir a un vehículo, pero, en todo caso, con la precaución debida. A este respecto, el art. 124 RGC añade que *«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 (...)»* -apartado primero-; y que, *«al atravesar la calzada deben caminar perpendicularmente al eje de ésta (...)»*, añadiendo el apartado 2 de este art. 124: *«Para atravesar la calzada fuera de un paso para peatones, deberán cerciorarse de que pueden hacerlo sin riesgo ni entorpecimiento indebido»*.

Pues bien, en el presente caso, la interesada no circulaba rigiéndose por las exigencias que le son debidas a los peatones al invadir la calzada. Y ello por cuanto el evento dañoso se produce al cruzar la calle sin observar la precaución debida y contrariamente a las previsiones del reglamento general de circulación.

En efecto, tal y como se indica en el informe del Área de Obras e infraestructuras, *«el socavón está ubicado fuera de la zona habilitada para el paso de peatones, encontrándose a 7,00 metros de distancia de éste»*.

Circunstancia ésta que queda corroborada con el material fotográfico incorporado al expediente.

De tal manera que, al no hacer uso de la zona habilitada para cruzar la calzada -paso de peatones-, sin que existieran obstáculos o cualquiera otras circunstancias que impidieran o limitaran el tránsito peatonal, la reclamante no sólo debió extremar las precauciones al deambular, sino que, además, asumió las consecuencias gravosas que pudieran derivarse de su proceder. Por lo que la falta de diligencia debida de la interesada al circular por una zona no habilitada para el tránsito de peatones ha sido la causa eficiente del daño sufrido.

En tal sentido, resulta preciso refutar la argumentación esgrimida por el representante de la interesada en el escrito presentado el 20 de junio de 2026, en el que manifiesta:

« (...) el hueco se encuentra en el paso natural que han de utilizar los peatones para esquivar la zona de gravilla procedente del aparcamiento de tierra cercano, y evitar de esa forma tener que subirse a una acera impracticable por existir en ella sendos contenedores de basura, sin que los peatones tengan un trazado alternativo si vienen de la calle (...) y se quieran dirigir al cercano (...)».

A tal efecto aporta unas fotografías en las que se observa algo de gravilla sobre un extremo del paso de peatones, cerca del bordillo de la acera, así como unos contenedores de basura.

Sin embargo, también se observan peatones deambulando por la acera que señala que es impracticable, además de un peatón atravesando el paso de peatones.

Por ello, en este caso, no puede afirmarse que la interesada tuviera que utilizar la calzada para circular por no haber lugar destinado al paso de peatones o ser impracticable, por lo que resulta aplicable el ya citado el art. 124 RGC: *«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 (...)»*.

Mas, en todo caso, habiendo circulado la reclamante fuera del lugar destinado a ello, tampoco lo hizo con la diligencia exigida en el mentado art. 124, donde, como ya señalamos, se preceptúa, por un lado, que *«al atravesar la calzada deben caminar perpendicularmente al eje de ésta (...)»*, y, por otro, que *«Para atravesar la calzada fuera de un paso para peatones, deberán cerciorarse de que pueden hacerlo sin riesgo ni entorpecimiento indebido»*.

Así, como bien señala la Propuesta de Resolución, *«De conformidad con lo anterior, los peatones tienen el deber de utilizar los pasos habilitados para cruzar la calzada. En caso de no hacerlo, asumen la obligación de extremar la diligencia debida para evitar situaciones de riesgo, lo que incluye la necesidad de advertir y sortear los obstáculos visibles que pudieran existir en la vía. Si por no observar esta elemental norma de cuidado, sufren daños, estos son causados pura y exclusivamente por su negligencia»*.

Nada de ello se cumplió por la reclamante, por lo que la caída resulta plenamente imputable a su falta de diligencia al atravesar la calzada.

A ello se une, como también añade la Propuesta de Resolución, que *«no ha quedado acreditado por la interesada que no le fuera posible percatarse del desperfecto ni que no pudiera haberlo sorteado o evitado en unas condiciones de visibilidad tan favorables»*.

Ello es ya puesto de relieve en el informe del Servicio, donde consta: « (...) *En cuanto a la visibilidad del hueco, se estima que fuera visible, dado que el incidente ocurrió aproximadamente a las 17.00 horas*».

Esta hora, las 17.00 horas del mes de septiembre, esto es, a plena luz del día y en perfectas condiciones de visibilidad, se produjo el accidente, por lo que el desperfecto era perfectamente visible y sorteable por la reclamante, amén de que consta que ésta vive cerca del lugar del accidente (C/ (...)), por lo que cabe entender que era conocido por ella, que en ese momento se dirigía a (...), y sin que, finalmente, la reclamante haya acreditado padecer deficiencia física/psíquica alguna que limitara su percepción de las circunstancias de la calzada que le impidiera ver y sortear cualquier obstáculo y/o desnivel. Por lo que procede concluir que el hecho lesivo no resulta imputable al funcionamiento del servicio público, sino a la inobservancia de la diligencia debida al deambular por parte de la transeúnte -ahora reclamante-.

5. A la vista de cuanto se ha expuesto anteriormente, se entiende que no cabe apreciar la existencia de nexo causal entre el funcionamiento del servicio público municipal y el daño alegado. Y es que, a la luz de las actuaciones practicadas en el expediente administrativo, resulta acreditada la interrupción del nexo de causalidad, pues la falta de la diligencia debida en este caso por parte de la reclamante determinó la producción del daño, debiendo haber extremado su precaución al circular por una zona no habilitada para el paso de peatones para evitar la caída. De tal manera que procede desestimar la pretensión resarcitoria instada por la reclamante.

CONCLUSIÓN

La Propuesta de Resolución, que desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial, resulta conforme a Derecho.