



Consejo Consultivo de Canarias

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

(Sección 2.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 8 de octubre de 2026.

Dictamen solicitado por la Excm. Sra. Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado ante la reclamación de indemnización formulada por (...), en representación de (...), por los daños ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario (EXP. 335/2026 ID)**.

F U N D A M E N T O S

I

1. El objeto del presente Dictamen es la Propuesta de Resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, a raíz de la reclamación interpuesta por (...) en representación de (...), por los daños sufridos como consecuencia de accidente en una vía de competencia municipal.

2. Se reclama una indemnización por importe de 21.691,19 euros, cantidad que determina la preceptividad del dictamen, la competencia del Consejo Consultivo de Canarias para emitirlo y la legitimación de la Sra. Alcaldesa para solicitarlo, según los arts. 11.1.D.e) y 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, en relación el primer precepto, con el art. 81.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP).

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 (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

* Ponente: Sr. Belda Quintana.

de las Administraciones Públicas de Canarias; y la Ley 7/2015, de 1 de abril, de los municipios de Canarias (LMC).

4. Concurren los requisitos de legitimación activa y pasiva.

4.1. La reclamante ostenta la condición de interesada, en cuanto titular de un interés legítimo [art. 32.1 LRJSP y art. 4.1.a) LPACAP], puesto que alega daños sufridos en su esfera jurídica como consecuencia, presuntamente, del funcionamiento anormal de los servicios públicos de titularidad municipal. En este caso actúa mediante representante debidamente acreditada (art. 5 LPACAP).

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

Asimismo, en el presente supuesto se encuentra legitimada pasivamente la empresa (...), al ser adjudicataria del contrato de mantenimiento de los espacios verdes, áreas caninas y arbolado urbano de la ciudad, dado que, como veremos, el daño se imputa a un desperfecto en la acera, supuestamente, como consecuencia del crecimiento de las raíces de un árbol alledaño.

En este sentido, cabe reiterar lo manifestado por este Consejo Consultivo, entre otros, en su Dictamen 202/2020, de 3 de junio (apartado segundo del Fundamento IV):

«2. Según consta en el expediente administrativo -folio 37 y ss., y 63 a 66-, el servicio de conservación y/o mantenimiento de la vía pública en el lugar y en el momento de producción del evento dañoso se gestionaba indirectamente a través de un contratista (« (...) / (...), U.T.E. (...)»). Por lo que resulta oportuno traer a colación la doctrina sentada por este Consejo Consultivo respecto a la responsabilidad por daños causados en ejecución de contratos administrativos, regulada actualmente en el art. 196 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.

En relación con dicha responsabilidad por daños causados a particulares cuando el servicio es prestado por una entidad contratista de la Administración, este Organismo Consultivo ha tenido ocasión de señalar lo siguiente (Dictamen n.º 270/2019, de 11 de julio):

“Se cumple, por otra parte, la legitimación pasiva de la Administración municipal, como titular de la prestación del servicio público a cuyo funcionamiento se vincula el daño.

Se encuentra también pasivamente legitimada la entidad (...), en su calidad de concesionaria del servicio municipal (...) . Consta en el expediente la fecha de adjudicación

de este contrato el 29 de julio de 2002. Las sucesivas normas reguladoras de los contratos administrativos han mantenido una regulación similar en lo que se refiere a la responsabilidad de los contratistas por los daños causados a terceros como consecuencia de la ejecución de tales contratos arts. 97.1 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio; 198 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público; 214 Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre; art. 196 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, si bien, obviamente y por razones temporales, ésta última Ley no resulta aplicable en el presente asunto. La concreta legislación aplicable vendrá determinada por la fecha de adjudicación del contrato a (...), si bien, como se ha dicho, no difieren en su regulación material sobre este extremo.

Los citados artículos de la legislación de contratos están en relación con los dos últimos párrafos del art. 9.4 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, y con el art. 2.e) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, que atribuyen en exclusiva a la jurisdicción contencioso-administrativa el conocimiento de las pretensiones que se deduzcan en relación con la responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas y del personal a su servicio, cualquiera que sea la naturaleza de la actividad o el tipo de relación de que se derive, incluso cuando a la producción del daño hubieran concurrido sujetos privados, o estos o la Administración cuenten con un seguro de responsabilidad, en cuyo caso la aseguradora está también legitimada pasivamente ante dicho orden jurisdiccional.

Según los referidos artículos de la legislación de contratos, la responsabilidad del contratista ante los particulares es una responsabilidad directa. La Administración no responde por los daños causados por su contratista ni mancomunada, ni solidaria, ni subsidiariamente. Por esta razón, en los procedimientos de reclamación de responsabilidad patrimonial por tales daños están legitimados pasivamente tanto la Administración como el contratista y las aseguradoras de una y otro, porque si se acredita que el daño ha sido causado por la actuación del contratista, entonces éste será el obligado a resarcirlo. La entidad contratista y, en su caso, las aseguradoras ostentan por tanto la cualidad de interesadas según el art. 4.1.b) LPACAP. Así lo ha razonado este Consejo Consultivo en varios de sus Dictámenes, entre los que cabe citar el 554/2011, de 18 de octubre de 2011; 93/2013, de 21 de marzo de 2013; 132/2013, de 18 de abril de 2013; y 91/2015, de 19 de marzo; 291/2015, de 29 de julio y 41/2017, de 8 de febrero. Por esta razón la Administración ha de llamar al procedimiento administrativo al contratista y, en su caso, a su aseguradora, lo que se ha llevado a efecto en el presente caso en relación con la concesionaria del servicio"».

Así pues, como se indica en el Dictamen 500/2021, de 19 de octubre:

« (...) tanto la legislación vigente en materia de contratación pública, como las pretéritas regulaciones relativas a la responsabilidad por daños causados en ejecución de un contrato administrativo, imponen al contratista la obligación de indemnizar todos los daños y perjuicios que se causen a terceros como consecuencia de la ejecución del contrato, salvo cuando tales daños y perjuicios hayan sido ocasionados como consecuencia inmediata y directa de una orden de la Administración, en cuyo caso será ésta la responsable.

En definitiva, el procedimiento para las reclamaciones por daños causados por contratistas con la Administración es el regulado en la LPACAP cuando el perjudicado reclama a ésta el resarcimiento; y en ellos está legitimada pasivamente la empresa contratista, porque si se acredita que el daño ha sido causado por la actuación de esta, entonces éste será el obligado a resarcirlo. Así lo ha razonado este Consejo Consultivo en numerosos Dictámenes como los ya señalados anteriormente o en los DDCC 554/2011, de 18 de octubre de 2011; 93/2013, de 21 de marzo de 2013; y 132/2013, de 18 de abril de 2013 o 362/2020, de 1 de octubre.

De esta manera, resulta necesario que se le comunique la tramitación del procedimiento administrativo de responsabilidad patrimonial a los efectos de que pueda personarse en el mismo, proponer las pruebas y realizar las alegaciones que estime oportunas en defensa de sus derechos e intereses legítimos».

Pues bien, en el presente caso consta acreditado que la empresa (...), ha sido llamada al procedimiento administrativo, dándole traslado de todas las actuaciones practicadas y brindándole la posibilidad de formular alegaciones y/o proponer los medios de prueba que estimara convenientes en defensa de sus intereses, además de serle solicitado informe de oficio.

5. La reclamación se entiende interpuesta dentro del plazo legalmente establecido en el art. 67.1, párrafo segundo de la LPACAP, toda vez que el hecho dañoso tuvo lugar el día 26 de diciembre de 2024, habiéndose presentado la reclamación de responsabilidad patrimonial el día 21 de noviembre de 2025, por lo que no ha transcurrido el plazo de un año establecido legalmente.

6. Es competente para resolver el procedimiento la Sra. Alcaldesa, en virtud de las competencias atribuidas por el art. 124.4.ñ) LRBRL, así como según lo dispuesto en el art. 40 LMC y, por su delegación, el Concejal de Gobierno, conforme al Decreto de Alcaldía número 12313/2026, de 14 de abril, por el que se establecen los ámbitos materiales, los sectores funcionales y la estructura organizativa del Área de Gobierno de Presidencia, Hacienda, Modernización y Recursos Humanos y Aguas.

II

La interesada 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 interesada se fundamenta en los siguientes presupuestos fácticos, según el tenor literal del escrito de reclamación:

«Primero.- Que el 26 de diciembre de 2025 (sic, debe decir 2024), aproximadamente a las 15:00 horas, al transitar por la vía pública, concretamente en la CALLE (...), Las Palmas de Gran Canaria (Las Palmas), sufrió una caída al tropezar con una baldosa levantada / irregularidad del pavimento, deficiencia que provocó un tropiezo súbito y su caída frontal al suelo, sin que pudiera de ninguna manera evitarlo.

Segundo.- Como consecuencia directa del accidente, la Sra. (...) sufrió lesiones de relevancia, acreditadas mediante la documentación que se acompaña:

Informe SUC - 26/12/2025 (sic, debe decir 26/12/2024), donde se recoge: Caída casual.

Traumatismo craneofacial con herida en ceja izquierda. Traumatismo en muñeca izquierda con deformidad y dolor.

Informe de Urgencias del Hospital (...) - 26/12/2025, con diagnóstico de:

Traumatismo craneal y herida en ceja izquierda.

Traumatismo en muñeca izquierda con hematoma, deformidad y dolor.

Fractura impactada del radio distal izquierdo, con indicación de inmovilización.

Informe de Consultas Externas (Traumatología), donde se constata:

Consolidación de la fractura con acortamiento radial y prominencia del cúbito.

Persistencia de abultamiento en borde radial de la muñeca izquierda. Recomendación de completar rehabilitación y uso de muñequera de protección en esfuerzos físicos.

La lesionada permaneció inmovilizada cerca de dos meses, requirió rehabilitación posterior y conserva secuelas anatómicas y funcionales leves que afectan a su seguridad y autonomía, especialmente relevante dada su edad avanzada.

(...)

Cuarto.- (...) En aplicación del Baremo 2025, considerando la edad de la perjudicada (82 años), la fractura sufrida, su evolución y las secuelas, procede la siguiente valoración:

1. Perjuicio personal básico y particular (lesiones temporales y secuelas): 11.691,19€

Incluye: 5 días graves, 55 días moderados, 20 días básicos, Secuelas anatómicas y funcionales compatibles con deformidad leve y alteración biomecánica residual.

2. Perjuicio moral por pérdida temporal de calidad de vida (persona mayor, nivel moderado): 10.000€

Fundado en:

Pérdida de autonomía durante dos meses. Miedo a nuevas caídas (síndrome post-caída). Repercusión emocional.

Limitación objetiva para actividades habituales.

TOTAL DE INDEMNIZACIÓN RECLAMADA: 21.691,19 €».

Se aportan junto con la reclamación, además de fotografías del lugar del accidente y de las lesiones de la propia interesada, informe de soporte de asistencia de recurso de soporte vital básico a las 15:00 h del día 26 de diciembre de 2024 en la dirección indicada en la reclamación como lugar de la caída, y diversa documentación clínica.

Asimismo, se propone como testigo a (...).

III

1. En cuanto a la tramitación del procedimiento, ésta no adolece de vicios que impidan entrar en el fondo del asunto, constando efectuados los siguientes trámites:

- El procedimiento de responsabilidad patrimonial se inicia mediante escrito presentado el día 11 de noviembre de 2025, en el que, como ya se ha indicado anteriormente, se solicita el resarcimiento de los daños y perjuicios sufridos a raíz de la caída sufrida en la vía pública el día 26 de diciembre de 2024.

- Dada la existencia de relación contractual entre la Administración Local y la entidad de Seguros (...), se le comunica, a través de la Correduría de Seguros (...), con fecha 24 de noviembre de 2025, la apertura del expediente de responsabilidad patrimonial, de conformidad con la Ley de Ordenación del Seguro privado y del art. 16 de la Ley 50/1980, de 8 de octubre, de Contrato de Seguro y de acuerdo con el Título IV de la LPACAP. A la compañía de seguros se notificarán todos los trámites del procedimiento que nos ocupa.

- En fecha 21 de diciembre de 2025 se reitera la reclamación y se aporta diversa documentación, además de adjuntar de nuevo la incorporada anteriormente, y el 22 de diciembre de 2025 se aporta informe médico pericial.

- Con fecha 5 de marzo de 2026 se acuerda el inicio del expediente, con designación de Instructor y secretario y de la tramitación que había de seguir el procedimiento, constando rechazada por caducidad la notificación a la reclamante en fecha 18 de marzo de 2026.

- Con fecha 9 de marzo de 2026, se solicita informe al Servicio/Sección de Vías y Obras, que lo remite el 25 de marzo de 2026. En el mismo se expone:

«1.Consultada la base de datos de esta Sección, no se han encontrado partes de anomalías o desperfectos relacionados con el lugar del suceso. Se desconoce el estado de la vía en el día del siniestro denunciado.

2.No se han encontrado antecedentes que tengan relación con los hechos denunciados.

3.Atendiendo a las fotografías aportadas en la reclamación, y realizada visita de inspección correspondiente, se ha observado que la anomalía en el pavimento está producida por las raíces del árbol localizado en dicho lugar, generando un desnivel de hasta 4 cm, foto n.º 1. El ancho libre de paso entre el alcorque y la fachada es de aproximadamente 2,30 metros, foto n.º 2.

4.Tras el conocimiento de la denuncia, se ha creado incidencia 1-0953/2026 con fecha 25 de marzo de 2026, para dar traslado a la Unidad Técnica de Parques y Jardines al tratarse de un asunto de su competencia.

5.Se adjuntan fotografías y parte de verificación de la incidencia».

- Dados los términos del informe del referido Servicio, el 30 de junio de 2026 se solicita informe a la Unidad Técnica de Parques y Jardines, en cuyo informe de 29 de abril de 2026 se indica:

«En relación con el asunto epigrafiado, se adjunta informe emitido al respecto por la empresa (...), adjudicataria del “Contrato de mantenimiento y conservación de los espacios verdes, áreas caninas y arbolado urbano de esta Ciudad”, con registro general de entrada en este Ayuntamiento, el día 11 de mayo de 2026, número 79908».

- En el referido informe de la entidad (...), ésta manifiesta:

«- La empresa no se encontraba realizando ningún tipo de obra o trabajo en la calle el día de la denuncia.

- Según el pliego de condiciones que rige este contrato las labores de mantenimiento fuera de las zonas ajardinadas o parques cerrados no son responsabilidad de esta empresa.

- Según las imágenes aportadas, no es posible determinar que el levantamiento del pavimento de la acera sea producido por las raíces del árbol.

- *El alcorque no se puede considerar, en ningún caso, como zona transitable.*
- *En el caso de haber realizado un desplazamiento de la acera hacia la carretera, la zona de pavimento deformada es factiblemente evitable.*
- *Para que exista un tropiezo/desequilibrio -EFECTO-, debe darse una -CAUSA- que lo motive. Tras observar las fotografías adjuntadas en la reclamación, se considera que existe espacio suficiente para el tránsito.*
- *Se entiende como la situación más probable, objetiva y que más se asemeja a la realidad, que la falta de atención por parte de la reclamante en su desplazamiento por la acera hubiera provocado la caída. Es conveniente, además, recordar que el deber de diligencia exige a la transeúnte estar atenta a los posibles obstáculos existentes en la vía».*
- Mediante Diligencia de acuerdo de personación de concesionarios de servicios públicos, de 30 de marzo de 2026, se acuerda que lo haga (...), notificándole todos los trámites del procedimiento administrativo.
- El 12 de mayo de 2026 se acuerda la apertura el periodo probatorio, admitiendo a trámite las pruebas documentales y testificales aportadas por la reclamante, con la apertura el periodo probatorio por periodo de 30 días hábiles. De ello recibe notificación (...) el 31 de marzo de 2026, constando la notificación a la reclamante rechazada por caducidad en fecha 10 de abril de 2026.
- Habiendo sido citado el testigo propuesto por la reclamante el 30 de marzo de 2026, para su comparecencia el 12 de mayo de 2026, consta diligencia de 18 de mayo de 2026 de no comparecencia.
- Por su parte, consta certificación de correos de imposibilidad de entrega de la notificación de citación efectuada a (...), indicándose devuelta por dirección incorrecta el 9 de abril de 2026.
- El 15 de junio de 2026 se confiere trámite de audiencia, lo que consta notificado a (...) el 17 de junio de 2026, y, por su parte, rechazada por caducidad el 26 de junio de 2026 la notificación a la interesada. No constan realizadas alegaciones.
- En fecha 28 de julio de 2026 se formula Propuesta de Resolución de sentido desestimatorio, que es remitida a este Consejo Consultivo 28 de julio de 2026 (RE-29 de julio de 2026).

2. El plazo para la tramitación del expediente de responsabilidad patrimonial se ha sobrepasado, siendo de seis meses, transcurridos los cuales, si no se notificara al interesado resolución expresa, se produciría silencio en sentido desestimatorio (art.

91.3 LPACAP). No obstante, aun expirado el plazo de resolución, y sin perjuicio de los efectos administrativos y en su caso económicos que ello pueda comportar, sobre la Administración aún pesa el deber de resolver expresamente (art. 21.1 y 6 LPACAP).

IV

1. La Propuesta de Resolución, como hemos señalado, desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial, lo que se fundamenta, por un lado, en que no ha quedado suficientemente acreditada la realidad de los hechos, señalando: *«Con respecto a la realidad de los hechos, únicamente consta el relato de los hechos que efectúa la reclamante en su escrito inicial de reclamación, con la documentación médica que se aporta y que refieren caída con el resultado lesivo (informe de urgencias y fotografías)»*. Y, por otro lado, en que, en todo caso, el nexo causal ha quedado interrumpido por falta de diligencia al circular de la reclamante, señalando: *«El nexo causal ha resultado interrumpido toda vez que la reclamante, atraviesa por encima un parterre ubicado en la acera (peatonal) pero por el que no deben pasar los peatones toda vez que es zona verde, no entrando en que el mismo no se encontrara en perfecto estado, pues lo peatones han de transitar por lugar reservado para ellos»*.

2. Como hemos sostenido en múltiples ocasiones, entre otras, en el Dictamen 255/2021, de 18 de mayo, y conforme el art. 32.1 LRJSP –el primer requisito para el nacimiento de la obligación de indemnizar por los daños causados por el funcionamiento de los servicios públicos es, 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 el *onus probandi* de la eventual concurrencia de una conducta del reclamante con incidencia en la producción del daño, la presencia de causas de fuerza mayor o la prescripción de la acción, sin perjuicio del deber genérico de objetividad y colaboración en la depuración de los hechos que pesa sobre la Administración 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).

3. Constituye doctrina reiterada de este Consejo Consultivo, que para que exista la obligación de indemnizar por parte de la Administración es necesario no sólo que el daño alegado sea causa del funcionamiento normal o anormal de un servicio público, sino que el daño sufrido por la reclamante haya sido producido por su funcionamiento.

Tampoco basta que éste haya sido defectuoso; es necesario que entre el daño alegado y el funcionamiento anormal exista nexo causal, según se deriva del art. 32 LRJSP.

Tal como ha venido reiterando este Consejo Consultivo en numerosos dictámenes (por todos el Dictamen 109/2026, de 9 de abril) siguiendo abundante jurisprudencia:

« (...) el hecho de que una persona sufra una caída o cualquier otro daño en un espacio público no convierte sin más a la Administración en responsable patrimonial de esos perjuicios, ya que la responsabilidad de aquella no es una responsabilidad por el lugar, como ha declarado reiteradamente la jurisprudencia de la Sala de lo Contencioso del Tribunal Supremo en su Sentencia de 5 de junio de 1998, que se pronunció sobre la desestimación por el Tribunal a quo de una reclamación de indemnización de daños personales a consecuencia de una caída en una infraestructura pública. Señaló que " (...) la prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad por parte de aquella de la infraestructura material para su prestación no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas convierta a estas en aseguradores 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, como pretende el recurrente, se transformaría aquel en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico". Ello es así porque "Aun cuando la responsabilidad de la Administración ha sido calificada por la jurisprudencia de esta Sala como un supuesto de responsabilidad objetiva, no lo es menos que ello no convierte a la Administración en un responsable de todos los resultados lesivos que puedan producirse por el simple uso de instalaciones públicas, sino que, como antes señalamos, es necesario que esos daños sean consecuencia directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal de aquélla" (STS de 13 de noviembre de 1997)».

A lo que hay que añadir, de acuerdo con nuestra reiterada doctrina contenida en los Dictámenes 397/2024, de 3 de julio, y 213/2026, de 4 de junio, entre otros muchos, que:

«Este Consejo Consultivo ha reiterado en supuestos similares que la existencia de irregularidades en el pavimento no produce siempre e inevitablemente la caída de los peatones, pues la inmensa mayoría transitan sobre ellos o los sortean sin experimentar

caídas. En muchos casos la caída de un peatón no se debe por tanto a la mera existencia de esa deficiencia, sino, como en este supuesto, a que a ella se ha unido de manera determinante la negligencia del transeúnte. En este sentido, en el Dictamen 142/2016, de 29 de abril, se señala por este Organismo lo siguiente: “ (...) de la presencia de obstáculos o desperfectos en la calzada no deriva sin más la responsabilidad patrimonial de la Administración, siempre que tales irregularidades, de existir, resulten visibles para los peatones, porque estos están obligados a transitar con la debida diligencia al objeto de evitar posibles daños (DDCC 216/2014, de 12 de junio; 234/2014, de 24 de junio; 374/2014, de 15 de octubre; 152/2015, de 24 de abril; 279/2015, de 22 de julio; 402/2015, de 29 de octubre; 441/2015, de 3 de diciembre; y 95/2016, de 30 de marzo, entre otros muchos)”.

Asimismo, nuestra reiterada doctrina recogida, entre otros, en el Dictamen 307/2018, de 11 de julio, viene a completar lo anterior al señalar:

“No obstante, este Consejo también ha mantenido que los ciudadanos tienen derecho, cuando transitan por los espacios públicos destinados a tal fin, a hacerlo con la convicción de una razonable seguridad y es obligación de la Administración mantener las vías públicas en adecuadas condiciones de conservación, velando por la seguridad de los usuarios de las mismas, adoptando las medidas que fueren necesarias con el fin de evitar la existencia de riesgos que culminen con un accidente como el aquí producido (Dictámenes 468/2014, de 30 de diciembre; 441/2015, de 3 de diciembre; 4/2016, de 12 de enero; 115/2016, de 12 de abril; 274/2016, de 19 de septiembre; 463/2017, de 19 de diciembre y 91/2018, de 7 de marzo, entre otros).

Al respecto este Consejo Consultivo ha manifestado en el reciente Dictamen 85/2018, de 1 de marzo, que es responsabilidad de las Administraciones Públicas titulares de las vías asegurar que en los lugares de obligado paso y uso por los peatones no existan obstáculos o elementos que dificulten su deambulación segura y que estos usuarios pueden depositar su confianza en que las mismas velarán por el adecuado estado de dichos lugares y no se vean obligados a incorporar especiales cautelas en su utilización”».

Asimismo, en el Dictamen 382/2019, de 29 de octubre, entre otros, se afirma: « (...) En lo que atañe al nexo causal, se ha superado la inicial doctrina que supeditaba la responsabilidad de la Administración a la existencia de una relación no solo directa sino exclusiva entre el funcionamiento del servicio y el resultado lesivo (STS 28-1-1972), lo que suponía excluir dicha responsabilidad cuando en el proceso causal incidía el comportamiento del perjudicado o la intervención de tercero, de manera que la jurisprudencia viene manteniendo que dicha intervención no supone excluir la responsabilidad de la Administración, salvo que aquella resulte absolutamente determinante. (...) No obstante, el carácter objetivo de esta responsabilidad no supone que la Administración haya de responder de todas las lesiones que se produzcan en el ámbito del servicio público, siendo preciso para

ello que la lesión pueda imputarse al funcionamiento del servicio, quedando exonerada la Administración cuando la intervención de tercero o del propio perjudicado reviste la suficiente intensidad para resultar determinante del resultado lesivo, quebrando la relación con el servicio público en cuyo ámbito se han producido los hechos, aun cuando el funcionamiento del mismo sea defectuoso».

Toda esta doctrina resulta ser aplicable al presente asunto.

4. En el presente procedimiento de responsabilidad patrimonial la pretensión resarcitoria de la reclamante se fundamenta en que los daños que sufrió se deben al defectuoso estado de la acera por la que circulada, por la existencia de una baldosa levantada, lo que provocó el tropiezo y posterior caída de la interesada.

«Como consecuencia del mal estado del carril bici, que a esa altura presentaba un badén de importante consideración, con levantamiento, asimismo, del adoquinado adyacente (...)».

A efectos probatorios de estas manifestaciones, la reclamante aporta fotografías del lugar exacto de la caída, en la Calle (...), así como fotografías de las lesiones e informe del SUC donde consta que se activó el mismo a las 15:00 h y se atendió a la lesionada en la dirección indicada en la reclamación. Asimismo, se solicita la práctica de prueba testifical a (...)

Sin embargo, del análisis de la documentación obrante en el expediente, la Propuesta de Resolución considera que el hecho lesivo no ha quedado acreditado, pues sólo consta el relato de la reclamante con la documentación médica que aporta y que refieren caída con resultado lesivo, así como fotografías.

Pues bien, en cuanto a la prueba del hecho y las circunstancias concurrentes, no puede sostenerse en la Propuesta de Resolución la falta de prueba, pues se aportó por la reclamante un documento de valor esencial que prueba la realidad de lo acontecido, cual es el informe de asistencia por recurso de soporte vital básico, cuyos datos coinciden íntegramente con lo señalado por la reclamante, al determinarse que fue asistida a las 15:00 horas del 26 de diciembre de 2024 en la calle (...), a la altura del n.º 47, por caída casual.

Este dato, puesto en relación con la reclamación y las fotografías del punto exacto de la caída, que coindice con los desperfectos del pavimento hacen por sí prueba del hecho, sin que sea exigible, dado el estado de la paciente y su avanzada edad (82 años en el momento del accidente) el aviso a la Policía, siendo prioridad su estado de salud.

A ello ha de añadirse que, por más que conste en el expediente que el testigo solicitado no compareció a la prueba, lo cierto es que no consta su notificación fehaciente, quedando acreditado en el expediente tan solo un intento de notificación infructuoso.

En todo caso, no procede la retroacción de las actuaciones a fin de realizar nuevamente práctica de prueba testifical, pues la Administración, en todo caso, desestima al señalar que no concurre nexo de causalidad entre el daño por el que se reclama y el funcionamiento del Servicio, al entender que ha quedado interrumpido por la falta de diligencia de la reclamante al circular por un parterre de vegetación.

5. Por lo expuesto, procede analizar la existencia o no de nexo causal entre el daño por el que se reclama y el funcionamiento del servicio.

Y es que, por un lado, se reconoce por la Administración, a través del informe de Vías y Obras, la anomalía en el pavimento alegada por la reclamante como causa de la caída. Así, señala el informe: *«Atendiendo a las fotografías aportadas en la reclamación, y realizada visita de inspección correspondiente, se ha observado que la anomalía en el pavimento está producida por las raíces del árbol localizado en dicho lugar, generando un desnivel de hasta 4 cm, foto n.º 1 (...)»*. Añadiendo: *“Tras el conocimiento de la denuncia, se ha creado incidencia 1-0953/2026 con fecha 25 de marzo de 2026, para dar traslado a la Unidad Técnica de Parques y Jardines al tratarse de un asunto de su competencia»*.

A este informe se adjuntan fotografías donde se observa el mismo desperfecto en la acera indicado por la reclamante y coincidente con las fotografías aportadas por ella. Asimismo, se aporta parte de verificación de la incidencia.

Tal desperfecto de la acera es reconocido por la concesionaria del Servicio de mantenimiento de parques y jardines, al señalar en su informe, en primer lugar, que, siendo el levantamiento del pavimento en la acera, no le corresponde su mantenimiento, a lo que añade, en contra de lo manifestado por el Servicio de Vías y Obras, que:

«- Según las imágenes aportadas, no es posible determinar que el levantamiento del pavimento de la acera sea producido por las raíces del árbol».

De este informe se detrae sin duda el reconocimiento de la existencia del desperfecto alegado por la reclamante en el lugar indicado por ella, como causa de la caída, lo que utiliza el citado informe para excluir su responsabilidad, dado que se trata de un desperfecto en la acera y no en zona ajardinada.

No obstante, este mismo informe a continuación realiza una serie de valoraciones que, amén de que se contradicen con la exclusión de su propia responsabilidad, no son ciertas.

Tales consideraciones son las que utiliza la Propuesta de Resolución para entender que la reclamante ha interrumpido el nexo de causalidad con su falta de diligencia al circular, y es que, señala aquélla, adoptando las consideraciones del informe de (...):

«Es necesario que concurran todos los requisitos legalmente exigidos, uno de ellos es la necesaria existencia del nexo causal entre el funcionamiento del servicio público afectado y el daño por el que se reclama, y de acuerdo con los documentos obrantes en el expediente cabe resaltar que tal como recoge el informe aportado por la concesionaria municipal, se trata de un alcorque (espacio reservado a zonas verdes, vegetación, árboles), siendo éste el espacio reservado en el tramo de la acera para especies arbóreas, no para tránsito de los peatones. De decidir transitar por el parterre, era responsabilidad de la afectada extremar las medidas de precaución y asumir, en su caso, la materialización del riesgo.

El nexo causal ha resultado interrumpido toda vez que la reclamante, atraviesa por encima un parterre ubicado en la acera (peatonal) pero por el que no deben pasar los peatones toda vez que es zona verde, no entrando en que el mismo no se encontrara en perfecto estado, pues lo peatones han de transitar por lugar reservado para ellos (...) ».

Sin embargo, el desperfecto causante de la caída no se encontraba en el alcorque del árbol adyacente al mismo, tal como se observa en las múltiples fotografías incorporadas al expediente, lo que, de hecho, es la razón por la que FCC considera que no tiene responsabilidad: *«Según el pliego de condiciones que rige el contrato las labores de mantenimiento del pavimento fuera de las zonas ajardinadas o parques cerrados no son responsabilidad de esta empresa».*

Por todo ello, y sin perjuicio de la eventual responsabilidad de la empresa concesionaria, de determinarse que el levantamiento del pavimento es producido por las raíces del árbol del alcorque adyacente, lo cierto es que se ha constatado en el expediente la existencia de un desnivel del pavimento de la acera, de aproximadamente 4 cm en el lugar de la caída de la reclamante, de lo que necesariamente se infiere un defectuoso funcionamiento del Servicio.

Por otro lado, como ya señalamos, del contenido de toda la prueba existente en el expediente se desprende que la reclamante ha probado que ese desnivel ha sido la causa eficiente del accidente.

Por todo ello, se entiende que concurre nexo de causalidad entre el daño por el que se reclama y el funcionamiento del Servicio Público.

6. Ahora bien, es preciso recordar que la reiterada doctrina jurisprudencial ha determinado (Sentencia de 4 de abril de 2014, dictada en el procedimiento abreviado número 204/2012):

« (...) Debe recordarse que, con carácter general, una caída derivada de un tropiezo en un obstáculo de dimensiones visibles entraña un daño no antijurídico, que debe soportar el administrado desde el mismo momento que participa del servicio público de aceras o calzada, porque no se puede pretender que la totalidad de las aceras o calzadas de un casco urbano se encuentren absolutamente perfectas en su conservación y rasante, estando a cargo de quien lo sufre el daño que se produce como consecuencia de los riesgos generales de la vida inherentes al comportamiento humano, debiendo soportar los riesgos de una eventual falta de atención o cuidado en la deambulación por lugares de paso, como indican las SSTs de 17 de julio de 2003 y 22 de febrero de 2007, toda vez que la vía no está exenta de peligros para el peatón y si cualquier bache, desconchado, humedad, pendiente, (...) se entiende causa suficiente para la producción del daño se estaría convirtiendo a la Administración (normalmente la local) en aseguradora universal de todo evento dañoso producido en su término municipal (...) . En consecuencia, de lo actuado no hay base suficiente para considerar que la responsabilidad de la entidad local existe; pudiendo deberse la caída a un descuido, traspies o tropezón que no puede imputarse a un servicio de mantenimiento y conservación deficiente de la acera, y por ello se ha de desestimar el recurso (...) ».

Trasladando esta doctrina, así como la doctrina de este Consejo citada con anterioridad, al caso que nos ocupa, cabe señalar que no puede obviarse que en las propias fotografías aportadas por la reclamante se observa que el desperfecto causante de la caída se encuentra en un extremo de la acera inmediatamente anterior al alcorque donde se ubica un árbol, existiendo, como se aprecia en las fotografías y señala el informe del Servicio de Vías y Obras, una parte libre de la acera de paso entre el alcorque y la fachada de aproximadamente 2,30 metros.

Además, eran las 14:30 h, según la reclamación, constando ser atendida por el SUC a las 15:00 horas, por lo que se podía apreciar plenamente el estado de la acera.

Todo ello lleva a considerar que la interesada debió circular por la parte ancha y libre de la acera, desconociéndose por qué lo hacía en el lugar de la caída, que conducía inexorablemente al alcorque (en el que, probablemente, se hubiera tropezado de no haberse caído antes), máxime cuando era plena luz del día y el

desperfecto era parcialmente visible (puesto que se encontraba en sentido longitudinal al sentido de la marcha) dadas sus dimensiones.

Por ello, puede afirmarse que concurre en ella una parte de responsabilidad por la caída, mas, dada su avanzada edad, 82 años en el momento de la caída, no le es exigible la misma diligencia que a un peatón medio, al entender que las capacidades para ver, prevenir y sortear un obstáculo no son plenas en la edad de la reclamante, y que las vías públicas deben ser accesibles y seguras para la circulación de todo ciudadano.

Por tanto, las circunstancias que concurren en este caso llevan a imputar a la reclamante un 25% de responsabilidad, correspondiendo a la Administración el 75% de la misma.

7. Respecto de la cuantía de la indemnización, no consta en el expediente otra que la solicitada por la reclamante (21.691,19 euros) que, por otra parte, se sustenta en informe médico pericial aportado el 22 de diciembre de 2025, correspondiendo la cuantía reclamada a los daños que se alegan y que constan probados en la documental médica aportada.

Por ello, deberá indemnizarse a la reclamante en un 75% de la cuantía reclamada, lo que supone una indemnización de 16.268,39 €, cantidad que ha de actualizarse de acuerdo con el art. 34.3 LRJSP.

8. Por todo lo expuesto, concluimos que la Propuesta de Resolución, que desestima la pretensión resarcitoria de la reclamante, no es conforme a Derecho, procediendo su estimación parcial en los términos indicados en el presente Dictamen.

CONCLUSIÓN

La Propuesta de Resolución que desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por (...), se considera que no es conforme a Derecho, debiendo estimarse parcialmente, tal como se razona en el Fundamento IV del presente Dictamen.