



Consejo Consultivo de Canarias

DICTAMEN 161/2022

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 26 de abril de 2022.

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 iniciado por la reclamación de indemnización formulada por (...), por daños personales ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario (EXP. 117/2022 ID)**.

FUNDAMENTOS

I

1. El objeto del presente dictamen, solicitado el 23 de marzo de 2022, por el Sr. Alcalde del Excmo. Ayuntamiento de La Laguna, con entrada en el Consejo Consultivo el mismo día, es la Propuesta de Resolución de un procedimiento de responsabilidad extracontractual de dicha Administración, iniciado por (...), por los daños que se alegan producidos, presuntamente, por la caída derivada del mal estado de mantenimiento de una acera de titularidad municipal.

2. La interesada cuantifica la indemnización que solicita en 13.980,37 euros, lo que determina la preceptividad del dictamen, la competencia del Consejo Consultivo de Canarias para emitirlo y la legitimación del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento 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.

3. En el análisis a efectuar resultan de aplicación la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante 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 Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local; la Ley 14/1990, de 26 de

* Ponente: Sr. Fajardo Spínola.

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

4. En el presente expediente se cumple el requisito de interés legítimo, y, por ende, del derecho a reclamar de (...), de acuerdo con lo dispuesto en el art. 4 LPACAP, puesto que alega que sufrió daños personales derivados de un hecho lesivo presumiblemente imputable al servicio público, ocurrido el 18 de octubre de 2019.

Concorre, por otra parte, la legitimación pasiva del Ayuntamiento de La Laguna, responsable del servicio de mantenimiento a cuyo funcionamiento se vincula el daño.

5. El art. 107 LMC dispone que salvo que en el reglamento orgánico se disponga otra cosa, corresponde al Alcalde la resolución de los procedimientos de responsabilidad patrimonial, excepto cuando la producción de la lesión o daño derive de un acuerdo plenario y la cuantía de la indemnización sea superior a 6.000 euros, en cuyo caso resolverá el Pleno. El Reglamento Orgánico municipal, en su art. 15, atribuye a la Junta de Gobierno Local la competencia en materia de responsabilidad patrimonial. Esta competencia fue delegada por el referido órgano, en virtud de acuerdo de fecha 21 de junio de 2019, en la Concejalía de Hacienda, Asuntos Económicos y Seguridad Ciudadana, así como por Decreto del Sr. Alcalde-Presidente n.º 4182/2019, de 20 de junio; 7573/2021, de 16 de septiembre y 7672/2021, de 20 de septiembre.

6. Consta en el expediente que el servicio de mantenimiento, conservación y mejora de las vías y espacios públicos se adjudicó a la empresa (...) el 9 de junio de 2017.

El art. 32.9 LRJSP señala, «9. *Se seguirá el procedimiento previsto en la Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas para determinar la responsabilidad de las Administraciones Públicas por los daños y perjuicios causados a terceros durante la ejecución de contratos cuando sean consecuencia de una orden inmediata y directa de la Administración o de los vicios del proyecto elaborado por ella misma sin perjuicio de las especialidades que, en su caso establezca el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público*».

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 dispone:

«1. Será obligación del contratista indemnizar todos los daños y perjuicios que se causen a terceros como consecuencia de las operaciones que requiera la ejecución del contrato.

2. Cuando tales daños y perjuicios hayan sido ocasionados como consecuencia inmediata y directa de una orden de la Administración, será ésta responsable dentro de los límites señalados en las leyes. También será la Administración responsable de los daños que se causen a terceros como consecuencia de los vicios del proyecto en el contrato de obras, sin perjuicio de la posibilidad de repetir contra el redactor del proyecto de acuerdo con lo establecido en el artículo 315, o en el contrato de suministro de fabricación.

3. Los terceros podrán requerir previamente, dentro del año siguiente a la producción del hecho, al órgano de contratación para que éste, oído el contratista, informe sobre a cuál de las partes contratantes corresponde la responsabilidad de los daños. El ejercicio de esta facultad interrumpe el plazo de prescripción de la acción.

4. La reclamación de aquéllos se formulará, en todo caso, conforme al procedimiento establecido en la legislación aplicable a cada supuesto».

7. Asimismo, se cumple el requisito de no extemporaneidad de la reclamación de responsabilidad patrimonial, al haberse presentado dentro del plazo de un año para reclamar establecido en el art. 67.1 LPACAP. La caída se produjo el 18 de octubre de 2019 y la reclamación de responsabilidad patrimonial se interpuso el 10 de septiembre de 2020, por lo que la acción se interpuso dentro de plazo.

II

El procedimiento se inicia con el escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial presentado por la interesada el 10 de septiembre de 2020, del que se extractan los siguientes antecedentes de hecho:

«1.- Del accidente y funcionamiento anormal del servicio público.

El pasado día 18 de octubre de 2019, sobre las 11:15 horas caminaba por (...) de esta ciudad cuando al llegar al cruce con la calle (...) resbala debido a lo anormalmente pulido que se encuentran las baldosas lo que agrava el ya de por sí inseguro tramo debido al desnivel pronunciado que presenta.

Consecuencia del resbalón la exponente perdió el equilibrio cayendo al suelo sufriendo heridas que precisaron el traslado en ambulancia hasta el Hospital Universitario de Canarias.

A raíz de este accidente comparecieron en el lugar de los hechos agentes de la Policía Local de esta ciudad quienes tras las oportunas comprobaciones elaboraron el correspondiente informe policial bajo el número de expediente 2019/54060.

En dicho documento se hace constar de forma expresa: " (...) La acera está compuesta por baldosas que en apariencia no son antideslizantes además, dicho trozo de acera mantiene tipos de desnivel pronunciado a la altura de donde se produce el accidente y que a juicio de los mismos, éste puede ser el motivo de la caída (...) ".

2.- De la relación de causalidad.

El desnivel pronunciado de la zona del incidente sumado al estado deficiente del firme es la consecuencia clara y evidente de la caída por la compareciente sufrida.

3.- De las lesiones sufridas.

Como consecuencia de la caída sufrí lesiones con diagnóstico principal de fractura bimalleolar de tobillo derecho de la que fui intervenida quirúrgicamente en el Hospital Universitario de Canarias permaneciendo hospitalizada hasta el 5 de noviembre de 2019 con posterior tratamiento de curas y RH domiciliaria.

4.- Evaluación económica de la responsabilidad patrimonial

La evaluación económica de la responsabilidad patrimonial dependerá del tiempo de baja que permanezca, así como de las secuelas y posible invalidez que me quede, remitiéndose a tal efecto a los informes médicos que se aportarán en el momento».

III

1. Del examen del expediente administrativo se deduce la realización de los siguientes trámites:

1.1. Consta en el expediente, informe de la Policía Local de fecha 21 de octubre de 2019 con número de referencia 143370/2019, acompañado de diversa documentación, indicando:

«En San Cristóbal de La Laguna, siendo las 22:38 horas del día 1 de octubre de 2019 los Agentes con Número de Identificación 113806 adscrito a la Unidad D, comunica a usted lo que sigue:

Que prestando servicio como B1.1 y siendo las 11:15 horas del día 18 de octubre de 2019, estos Agentes son comisionados por esta Central de Trasmisiones para acudir a sito, (...) cruce con calle (...) en zona de Barrio Nuevo, porque al parecer se había producido una caída de una persona en vía pública acudiendo también, servicio sanitario (ambulancia).

Que una vez en dicho lugar estos Agentes pueden identificar a (...) con DNI (...) nacida (...) con domicilio en (...), (...), la cual se encuentra tumbada en el suelo, acompañada de varias personas que la ayudan, entre la acera y la calzada, pudiendo observarse que aparentemente tiene una fractura en el tobillo derecho.

Que la arriba identificada manifiesta de forma espontanea que caminaba tranquilamente por la acera de (...), sentido Santa Cruz de Tenerife y que al llegar al cruce con la calle (...) el pie izquierdo resbala por culpa de lo pulida que se encuentran las baldosas y el desnivel pronunciado que presenta la misma lo que hace que pierda el equilibrio y caiga con su propio peso en su pie derecho, fracturándose el tobillo de esta pierna debido al golpe.

Que minutos después de la llegada de estos Agentes a la zona, aparece en el lugar una ambulancia del Servicio Canario de Salud (...), llevando a cabo la primera valoración y asistencia médica de la accidentada para ser trasladada más tarde hasta el Hospital universitario de Canarias.

Que estos Agentes quieren hacer constar que la acera está compuesta por baldosas que en apariencia no son antideslizantes además, dicho trozo de acera mantiene varios tipos de desnivel pronunciado a la altura de donde se produce el accidente y que a juicio de los mismos, éste puede ser el motivo de la caída».

1.2. Posteriormente, la interesada presentó escrito ante el Registro General del Excelentísimo Ayuntamiento, el día 10 de septiembre de 2020, con número de registro 2020114867725, interponiendo reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños físicos sufridos el día 18 de octubre de 2019, según alega, a causa del pulido de las baldosas y el desnivel, ubicado en la (...) cruce con la calle (...), acompañado de diversa documentación

1.3. Con fecha 27 de enero de 2021, el Área de Obras e Infraestructuras, emitió informe en relación al incidente, indicando:

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

b) el 9 de junio de 2017 comenzó a funcionar el "Servicio de Mantenimiento, Conservación y Mejora de las vías y Espacios Públicos", adjudicado a la empresa (...)

c) El motivo de incidente según la reclamación de la interesada, es a causa de las baldosas y del desnivel del cruce existente entre (...) y la calle (...). Tras visita de inspección al lugar de referencia se comprueba, que si bien es verdad que la zona del cruce se encuentra en un tramo inclinado, esta pendiente es la propia de la intersección de las dos vías. En cuanto a las losetas, se trata de baldosas hidráulicas prefabricadas de hormigón tipo pastillas, las cuales no presentan desperfectos y cuyo uso principal es para colocación en aceras. No se aprecian losetas desgastadas (conservando todas ellas sus pastillas y ranurado) ni losetas rotas o ausencia de las mismas en el lugar de referencia. Se insertan a continuación imágenes del citado cruce, indicando con un círculo rojo en cada una de ellas la posición de la caída.

d) El servicio se presta por empresa adjudicataria.

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

f) No existe más señalización en el lugar que la propia del marcaje horizontal del paso de peatones.

g) Como se ha mencionado, la pendiente es la necesaria para poder realizar la intersección entre las dos vías. En condiciones normales no debería causar por sí mismo un incidente, pudiendo haber intervenido algún otro factor que desconocemos (vertidos en vía, adherencia calzado (...)). En cuanto a la visibilidad el incidente tuvo lugar en horario diurno, concretamente a las 11.15 horas, con luz solar.

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

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

1.4. Mediante resolución de inicio de 16 de noviembre de 2021, se acordó admitir la reclamación e iniciar el procedimiento de responsabilidad patrimonial requiriéndose a la interesada para que aportara diversa documentación necesaria para la tramitación del expediente, así como a la empresa (...), como adjudicataria del «Servicio de mantenimiento, conservación y mejora de vías y espacios públicos municipales», en virtud de contrato celebrado el 10 de mayo de 2017.

La empresa (...) presentó escrito de alegaciones, el día 3 de diciembre de 2021, manifestando entre otros que:

«Por todo lo anteriormente expuesto debe apreciarse que mi representada ha actuado en todo momento con la mayor diligencia que se le pueda exigir, no pudiéndose atribuir de ninguna de las maneras la culpabilidad de los hechos supuestamente acaecidos, ya que no ha quedado acreditada la existencia de un defecto exigírle a un eficiente servicio de vigilancia sobre el funcionamiento de las imputaciones de esta mercantil de la responsabilidad en el daño producido, máxime cuando del propio informe del Área de obras e infraestructuras se denota que en la zona de la presunta caída no existe ningún defecto anormal que pueda ser imputable a esta mercantil.

(...) / (...)

Por todo lo expuesto,

AL EXCMO. AYUNTAMIENTO DE LA LAGUNA: Que teniendo por presentado este escrito, se sirva de decretar su admisión y su incorporación al expediente de referencia, y en su virtud de cuanto se razona y alega declara la caducidad del y en su defecto la falta de responsabilidad de (...) en los daños y perjuicios sufridos por (...).

1.5. Asimismo, (...) en representación de la interesada, presentó la documentación requerida el día 10 de diciembre de 2021; entre otros, aportó informe clínico de alta, D.N.I. de la interesada, informe del SUC y escrito de alegaciones reclamando una indemnización que asciende a la cuantía de 13.980,37 euros.

1.6. Respecto a la valoración del daño consta en el expediente informe médico remitido por la Compañía Aseguradora de la Administración a través de la correduría de seguros, de fecha 22 de febrero de 2022, entendiéndose válida la valoración y cuantificación de la indemnización que realiza la reclamante.

1.7. Conforme al art. 82 LPACAP se procedió el 2 de marzo de 2022 a la apertura de trámite de audiencia a la interesada y el 7 de marzo de 2022 a la empresa (...), previo a la Propuesta de Resolución.

1.8. El día 13 de marzo de 2022, el representante de la interesada presentó escrito de alegaciones sin adjuntar documentación adicional alguna, indicando:

«a) Hecho causante: Resulta indubitada la caída de (...) en la zona. (Atestado, Informe Ambulancia).

b) Funcionamiento anormal: La zona de tránsito para los peatones está compuesta de baldosas (pulidas) y se ve agravada con un tipo de desnivel pronunciado generador de riesgo para los viandantes (Atestado).

c) Relación de causalidad: Las malas condiciones de la vía son la consecuencia de la caída y lesiones padecidas.

d) Daño sufrido: Consta acreditado con los informes médicos aportados y sus correspondientes valoraciones».

Se solicita: Se tenga por presentado este escrito con las manifestaciones en él contenidas y por verificado el trámite de audiencia.

1.9. El 21 de marzo de 2022 se formula Propuesta de Resolución desestimatoria de la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por (...).

2. En cuanto a la tramitación del procedimiento, se ha sobrepasado el plazo máximo para resolver, que es de seis meses conforme a los arts. 21.2 y 91.3 LPACAP. No obstante, aun fuera de plazo, y sin perjuicio de los efectos administrativos, y en su caso, económicos que ello pueda comportar, la Administración debe resolver expresamente (art. 21.1 y 6 LPACAP).

IV

1. En cuanto al fondo del asunto, la Propuesta de Resolución viene a desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial de la interesada, por los daños corporales sufridos el día 18 de octubre de 2019, fundada en la falta de prueba de la existencia de relación de causalidad directa, inmediata y exclusiva, entre el funcionamiento del servicio municipal y los daños reclamados por la interesada, al no resultar acreditado un desperfecto que suponga riesgo para los peatones. El informe técnico municipal de 27 de enero de 2021 señala que en el lugar del incidente las baldosas se encuentran en buen estado de conservación y la pendiente de la acera es la necesaria para realizar la intersección de dos vías. No se aprecian losetas desgastadas (conservando todas ellas sus pastillas y ranurado) ni losetas rotas o ausencia de las mismas en el lugar de referencia.

2. La jurisprudencia ha precisado (entre otras STS de 26 de marzo de 2012; STS de 13 de marzo de 2012; STS de 8 de febrero de 2012; STS de 23 de enero de 2012) que *«para apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración son necesarios los siguientes requisitos:*

- La efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas.

- Que el daño o lesión patrimonial sufrida por el reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, en una relación directa inmediata y exclusiva de causa efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir alterando el nexo causal.

- Ausencia de fuerza mayor.

- Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño».

3. En el presente asunto, la realidad del hecho lesivo ha resultado probada a través de los documentos aportados por la interesada (informes policiales, informes médicos e informe del SUC). Sin embargo, las circunstancias concretas en que se produjo el hecho lesivo no se han acreditado, pues no constan testigos directos de los hechos.

Por otra parte, el informe técnico municipal de 27 de enero de 2021 señala que en el lugar del incidente las baldosas se encuentran en buen estado de conservación y la pendiente de la acera es la necesaria para realizar la intersección de dos vías. No se aprecian losetas desgastadas (conservando todas ellas sus pastillas y ranurado) ni losetas rotas o ausencia de las mismas en el lugar de referencia.

Asimismo, consta que el accidente tuvo lugar a las 11:15 horas de la mañana, y por tanto, con suficiente luminosidad, siendo visibles las circunstancias a las que se atribuye el accidente por la interesada, por lo que debió extremar la precaución.

4. Este Consejo Consultivo ha manifestado de forma reiterada y constante acerca de la distribución de la carga de la prueba, que es al interesado a quien le corresponde demostrar la veracidad de sus alegaciones en virtud de la normativa general sobre la carga de la prueba (art. 217 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil), señalándose al respecto por este Consejo que quien afirma la existencia de unos hechos en los que se basa su posición jurídica en un asunto controvertido debe probar fehacientemente su existencia. No basta, por tanto, con alegar la existencia y características de un hecho; es necesario acreditarlo, es decir, que corresponde al demandante la carga de probar la certeza de los hechos de los que ordinariamente se desprenda, según las normas jurídicas a ellos aplicables, el efecto jurídico correspondiente a las pretensiones de la demanda, y corresponde al demandado la carga de probar los hechos que, conforme a las normas que les sean aplicables, impidan, extingan o enerven la eficacia jurídica pretendida por el demandante (Dictámenes 40/2017, de 8 de febrero, 80/2017, de 15 de marzo, 210/2017, de 4 de julio, 11/2018, de 11 de enero y 100/2018, de 15 de marzo, entre otros muchos).

Esta doctrina reiterada resulta ser plenamente aplicable en este caso, ya que, de acuerdo con lo actuado, no es posible acreditar ni siquiera cómo ocurrieron los hechos. Se alegan lesiones producidas por el deficiente mantenimiento de la acera, sin que existan datos suficientes para acreditar la situación fáctica en la que ocurrieron los hechos, de forma que pueda apreciarse la necesaria relación de causalidad entre tales hechos y el funcionamiento del servicio público, requisito necesario para que pueda ser reconocida la responsabilidad patrimonial de la Administración pública. El hecho alegado y su imputación al funcionamiento anormal del servicio público de mantenimiento de infraestructuras sólo se sustenta en el propio relato de la interesada.

5. Este Consejo viene reiterando (ver por todos el Dictamen 104/2018, de 15 de marzo) en relación con caídas sufridas por los peatones en las vías públicas que de la mera producción del accidente no deriva sin más y en todos los casos la responsabilidad patrimonial de la Administración, pues es preciso que concurren los

requisitos exigidos por la jurisprudencia para apreciar responsabilidad patrimonial de la Administración Pública.

Cuando se trata de caídas producidas (o cualquier otro daño) en los espacios públicos procede reiterar la doctrina sentada por este Consejo, entre otros, en el Dictamen 190/2018, de 26 de abril, en el que hemos señalado lo siguiente:

«También hemos señalado, en este mismo sentido, que el hecho de que una persona sufra una caída o cualquier otro daño en un espacio o edificio de dominio público no convierte sin más a la Administración en responsable patrimonial de esos perjuicios, ya que la responsabilidad de aquélla no es una responsabilidad por el lugar, como ha declarado reiteradamente la jurisprudencia de la Sala de lo Contencioso del Tribunal Supremo. Así, en su Sentencia de 5 de junio de 1998, que se pronunciaba 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, se señaló 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 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”. Y ello, porque, como se había considerado anteriormente en un supuesto igual de reclamación por lesiones personales a consecuencia de una caída en una obra pública “(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). Este criterio se reitera entre otras Sentencias en las SSTs de 13 de abril de 1999, 13 de septiembre de 2002 y de 30 de septiembre de 2003».

Procede, también, traer a colación lo señalado en nuestros Dictámenes 20/2017, de 24 de enero, y 31/2017, de 1 de febrero, reiterado, entre otros muchos, por los Dictámenes 163/2017, de 18 de mayo, y 365/2017, de 14 de octubre, acerca de la exigencia de prueba de los hechos alegados, donde decíamos lo siguiente:

« (...) 3. Toda la actividad de la Administración está disciplinada por el Derecho (art. 103.1 de la Constitución, arts. 3, 53, 62 y 63 LRJAP-PAC), incluida la probatoria (art. 80.1 LRJAP-PAC). Para poder estimar una reclamación de responsabilidad por daños causados por los servicios públicos es imprescindible que quede acreditado el hecho lesivo y el nexo causal

(art. 139.1 LRJAP-PAC, arts. 6.1, 12.2 y 13.2 RPAPRP), recayendo sobre el interesado la carga de la prueba (art. 6.1 RPAPRP).

Esta prueba puede ser directa o por presunciones, pero para recurrir a éstas es necesario que exista un enlace preciso y directo según las reglas del criterio humano entre un hecho probado y aquel cuya certeza se pretende presumir, debiendo incluir el órgano instructor en su propuesta de resolución el razonamiento en virtud del cual establece la presunción (art. 386 LEC en relación con el art. 80.1 LRJAP-PAC).

Pero sin prueba del acaecimiento del hecho lesivo, la Administración no lo puede considerar probado con base en la mera afirmación de la reclamante porque ésta no constituye prueba (art. 299 LEC en relación con el art. 80.1 LRJAP-PAC).

La Administración, cuya actividad está siempre dirigida a la consecución del interés público y por ello regida por el principio de legalidad, no puede disponer el objeto de un procedimiento de reclamación de su responsabilidad patrimonial (art. 281.3 LEC en relación con el art. 80.1 LRJAP-PAC) y admitir sin prueba la existencia del hecho lesivo; puesto que la indemnización sólo procede en caso de que la lesión haya sido producida por el funcionamiento del servicio público (art. 139.1 LRJAP-PAC), por cuyo motivo la resolución (y por ende su propuesta y el Dictamen sobre ella) debe pronunciarse necesariamente sobre la existencia o no de relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y la lesión producida (art. 13.2 RPAPRP y concordante art. 12 del mismo). Como no existe relación de causalidad sin que exista la causa que es el hecho lesivo, la propuesta de resolución debe pronunciarse sobre la existencia de éste, fundamentándola en las pruebas aportadas; y si éstas no son directas, razonando por qué a partir de las indirectas debe presumirse su realidad. Esta motivación sobre la prueba del acaecimiento del hecho lesivo es ineludible tanto en virtud de la remisión del art. 80.1 LRJAP-PAC al art. 386 LEC, como por el art. 54.1, f) LRJAP-PAC en relación con el art. 13 RPAPRP.

El procedimiento de responsabilidad patrimonial de la Administración es uno de aquellos cuya naturaleza exige la prueba de la causa de la lesión, como resulta de que el art. 6.1 RPAPRP obligue a que el escrito de reclamación debe proponer los medios de prueba y aportar los documentos e informes oportunos; del art. 7 RPAPRP que prescribe taxativamente que se realicen los actos de instrucción oportunos para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales debe pronunciarse la reclamación, entre los que se hallan, según los arts. 12 y 13 RPAPRP, la causa de la lesión o hecho lesivo; del art. 9 RPAPRP que contempla un período probatorio; y, por último, del art. 14 RPAPRP que permite recurrir al procedimiento abreviado únicamente cuando de las actuaciones, documentos e informaciones del procedimiento general resulte inequívoca, además de otros datos, la relación de causalidad.

El art. 80.2 LRJAP-PAC sólo permite que la Administración pueda tener por ciertos los hechos alegados por los interesados cuando su realidad le conste por actuaciones y documentos anteriores, por ser notorios o porque el interesado, al iniciar el procedimiento, ha aportado pruebas documentales o de otro tipo que los demuestren incontestablemente, deviniendo innecesaria la práctica de prueba.

Por último, si se admitiera que la Administración puede admitir sin prueba la realidad de la causa de la lesión o, lo que es lo mismo, sin razonar por qué establece la presunción de su certeza, entonces se lesionaría la prohibición de interdicción de la arbitrariedad, porque sus agentes, según su libre albedrío y sin parámetro legal alguno, en unos casos admitirían su existencia y en otros la negarían; y, además, todo el sistema de la responsabilidad patrimonial de la Administración, basado en el requisito de que la lesión sea causada por el funcionamiento de un servicio público, se derrumbaría, porque bastaría que cualquiera alegara sin más que la actividad de la Administración le ha causado un daño y probara su cuantía para que automáticamente obtuviera su reparación».

Esta doctrina resulta plenamente aplicable a este caso, sustituyendo los preceptos de la LRJAP-PAC y RPAPRP citados, por los correspondientes preceptos similares y equivalentes contenidos en la LPACAP y 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 por (...) es conforme a Derecho.