



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 1 8 6 / 2 0 2 3

(Sección 2.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 27 de abril de 2023.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Alcalde-Presidente del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife, en relación con la ***Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado ante la reclamación de indemnización formulada por (...), en representación de (...), por daños ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario (EXP. 149/2023 ID)*.***

F U N D A M E N T O S

I

1. El presente Dictamen -solicitado por el Excmo. Sr. Alcalde del Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife- tiene por objeto el análisis jurídico de la Propuesta de Resolución que culmina el procedimiento administrativo de reclamación en concepto de responsabilidad extracontractual de dicha Administración municipal iniciado por (...), en nombre y representación de (...), y en cuya virtud se solicita la indemnización de los daños y perjuicios irrogados a la interesada como consecuencia de la caída que ésta sufrió en la vía pública -(...)- el día 3 de marzo de 2022.

2. La interesada no cuantifica la indemnización, pero de los informes que obran en el expediente administrativo -folio 180- se deduce que la cuantía indemnizatoria que le pudiera corresponder de ser estimada su reclamación sería superior a 6.000 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 (en adelante, LCCC), en relación el primer precepto, con el art. 81.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del

* Ponente: Sra. Marrero Sánchez.

Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, 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 (en adelante, LRJSP); el art. 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (en adelante, LRBRL); la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias; y la Ley 7/2015, de 1 de abril, de los Municipios de Canarias (en adelante, LMC).

4. Concurren los requisitos de legitimación activa y pasiva.

4.1. La reclamante ostenta la condición de interesada, en cuanto titular de un interés legítimo [art. 32.1 de la 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, la reclamante está legitimada activamente porque pretende el resarcimiento de los perjuicios que supuestamente le ha irrogado el deficiente funcionamiento del servicio municipal de mantenimiento de las vías públicas.

Asimismo, la interesada actúa mediante la representación de su hija -(...)-, constando debidamente acreditado en el expediente -folio 118- el poder de actuación de esta última (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 (...), como entidad adjudicataria -y responsable- del contrato de conservación y mantenimiento de las vías públicas del Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife -folio 38-, y a cuya defectuosa prestación se imputan los daños producidos a la reclamante.

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 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 supuesto consta acreditado que la (...) 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.

5. La reclamación se entiende interpuesta dentro del plazo legalmente establecido en el art. 67.1, párrafo segundo LPACAP, toda vez que el hecho dañoso tuvo lugar el día 3 de marzo de 2022, presentándose la reclamación de responsabilidad patrimonial el día 7 de marzo de 2022. Circunstancia ésta que no es puesta en entredicho por la Propuesta de Resolución.

6. Se ha sobrepasado el plazo máximo para resolver (arts. 21.2 y 91.3 LPACAP); sin embargo, aun expirado éste y sin perjuicio de los efectos administrativos y en su caso económicos que ello pueda comportar, sobre la Administración pesa el deber de resolver expresamente (art. 21.1 y 6 LPACAP).

7. El daño por el que se reclama no deriva de un acuerdo plenario. Por lo que, al amparo de lo establecido en el art. 107 LMC, la competencia para resolver el presente procedimiento de responsabilidad patrimonial le corresponde, en principio, al Sr. Alcalde.

No obstante, y según se extrae de las actuaciones, dicha competencia para resolver ha sido delegada en el Concejal del Área de Gobierno de Sostenibilidad Ambiental y Servicios Públicos, en virtud del Decreto de la Alcaldía-Presidencia de 22 de febrero de 2022, por el que se delegan las competencias sectoriales en materia de Sostenibilidad Ambiental y Servicios Públicos, tal y como se indica en el Fundamento de Derecho quinto de la Propuesta de Resolución.

II

1. 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 interesada se fundamenta en los siguientes presupuestos fácticos -folios 19 y ss., del expediente consultivo-:

«1º Que siendo las 9:00 horas del martes 03/03/2022, llegando a la entrada del estanco de loterías situado en la (...) 116, tropezé (sic) en la parte de la acera que se encuentra antes de llegar al establecimiento. La acera tiene un pequeño desnivel poco visible el cual se va proyectando y creciendo hacia la derecha según avanza la acera. El caso es que no está señalizado el desnivel, hasta tal punto que los propietarios del negocio han tenido que pintarla de amarillo, por que (sic) no es la primera vez que alguien se cae.

2º Que al tropezar caí con las manos y rodillas y la cabeza me retumbó, rompiéndome las gafas y clavándomelas en el hueso de la nariz. Quedé totalmente tirada boca abajo en el suelo. Que enseguida salieron los propietarios del estanco de loterías llamado bazar 116, y transeúntes y me levantaron, recojiendo (sic) mis pertenencias y llamaron a la ambulancia del 112.

3º Que al llegar la ambulancia al lugar, yo ya no podía mover la mano izquierda y la tenía hinchada y mucho dolor y me asisten las primeras atenciones. Que, tras estabilizarme la ambulancia (sic), me traslada al centro de salud de la Avda. Venezuela más cercano por el golpe en la cabeza ya que soy cardiópata e hipertensa. Que allí los médicos deciden mandarme a Tome Cano en Rumeu para sacarme una radiografía de la mano, de lo cual me voy en un taxi, malamente.

4º Que al llegar a Tome Cano en los RX de la mano izda. me diagnostican rotura y directamente, me mandan a urgencias del HUNSC, lo cual subo en un taxi. Allí soy asistida por los traumatólogos que me tuvieron que sedar, ya que llegue en mal estado, y mucho dolor. Que tras la valoración médica y hacer nuevamente una placa de RX, mi diagnóstico es:

1_ fractura de radio distal no desplazada mano izda.

2_ fractura de apófisis estiloides mano izda.

5º Que seguidamente era tal la hinchazón en dedos y mano que me tuvieron que cortar las alianzas que llevaba de mi difunto marido con unos alicates porque tenía el dedo necrosado. Que, para colocarme el yeso, me metieron una verga y me jalarón (sic) por la mano intentando colocarla para la inmovilización, a lo cual el dolor me superó. Tras la inmovilización pasé la tarde en urgencias dándome el alta a última hora del día. Lo cual me fui a casa con un cabestrillo y toda dolorida llena de golpes.

6º Que se me deriva al traumatólogo para el día 16 de marzo para nueva valoración, sin saber cómo está el hueso y sin saber cuánto tiempo estaré así. Que la consulta próxima que tengo es en Tome Cano Rumeu con el traumatólogo.

7º Que, por culpa de la caída, he quedado impedida en mi casa, sin poder hacer nada bajo el cuidado de mi hija, la cual ha tenido que dejar de trabajar para ayudarme con mis tareas y mis cuidados».

2. La perjudicada reclama el resarcimiento de los daños y perjuicios sufridos a raíz de la caída, solicitando « (...) la reparación del perjuicio creado por el daño físico y las posibles secuelas producidas de la caída (...) », « (...) el arreglo de las dos alianzas que llevaba ese día que me tuvieron que cortar por la gran inflamación sufrida del golpe en la mano», así como el arreglo de las « (...) gafas que se me rompieron y clavaron en la nariz al golpearme contra el suelo».

La reclamante no cuantifica inicialmente el importe de la indemnización pretendida. No obstante, con posterioridad presenta presupuesto de reparación de gafas por importe de 180 euros -folio 49- y presupuesto estimativo -en torno a 90 euros o 100 euros- de arreglo de las dos alianzas -folio 50-.

III

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

1. El procedimiento de responsabilidad patrimonial se inicia mediante escrito con registro de entrada en el Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife el día 7 de marzo de 2022, en el que, como ya se ha indicado anteriormente, la representante de la Sra. (...) solicita el resarcimiento de los daños y perjuicios sufridos a raíz de la caída sufrida en la vía pública el día 3 de marzo de 2022.

Junto con el escrito de reclamación inicial se aporta diversa documentación: parte de lesiones, informe médico de urgencias, reportaje fotográfico, etc.

2. Con fecha 10 de marzo de 2022 se requiere a la entidad adjudicataria del contrato de conservación y mantenimiento de las vías públicas del Ayuntamiento de Santa Cruz, esto es, a la (...) para que *« (...) informe si disponen de datos referentes al evento lesivo descrito por el interesado, así como informe técnico sobre el estado del servicio público en la fecha de la producción de los daños»*.

Este informe es evacuado por la UTE con fecha 29 de marzo de 2022.

3. Con fecha 12 de marzo de 2022 se notifica a la interesada la admisión a trámite de su reclamación, requiriéndola para que mejorara y/o subsanase su solicitud inicial.

Este requerimiento es cumplimentado por la representante de la perjudicada mediante la presentación de escrito de alegaciones -y documentación anexa- con fecha 18 de marzo de 2022.

4. Con fecha 24 de marzo de 2022 el órgano instructor acuerda citar a los dos testigos propuestos por la interesada para que presten declaración sobre el siniestro producido.

Según figura en las actuaciones, la citación a los testigos se produce los días 5 y 12 de abril de 2022, respectivamente.

5. Con fecha 26 de abril de 2022 se procede a la práctica de la prueba testifical interesada por la reclamante, con el resultado que obra en las actuaciones.

No obstante, consta en el expediente -folio 141- diligencia acreditativa de la inasistencia injustificada de uno de los testigos.

6. Consta en el expediente la presentación de diversos escritos de alegaciones y aportación de numerosa documentación por parte de la representante de la interesada con fechas 27 de marzo, 12 de abril, 21 de abril y 30 de mayo de 2022.

7. Con fecha 28 de abril de 2022 se emite informe del técnico auxiliar de Servicios Públicos en relación con el lugar en el que se produce el evento dañoso.

8. Con fecha 8 de junio de 2022 el Comisario en funciones de la Policía Local del Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife informa que no consta parte de servicio alguno sobre el incidente descrito por la reclamante.

9. Con fecha 20 de julio de 2022 se acuerda dar traslado del siniestro producido a la compañía aseguradora con la que el Ayuntamiento tiene concertada póliza de seguro para la cobertura de este tipo de eventualidades, solicitándose, asimismo, « (...) *la correspondiente valoración económica e informe pericial al respecto*».

10. Con idéntica fecha -20 de julio de 2022- se acuerda la apertura del trámite de vista y audiencia, facilitándosele a la interesada y a la UTE responsable de la conservación y mantenimiento de las vías públicas del municipio una relación de los documentos obrantes en el procedimiento -a fin de que pudieran obtener copia de los que estimasen convenientes-, y se les concede un plazo de diez días para que formularan alegaciones y presentaran cuantos documentos y justificaciones estimasen pertinentes.

El acuerdo adoptado por el órgano instructor figura convenientemente notificado a la interesada y a la UTE contratista.

11. Consta en el expediente la presentación de alegaciones por parte de la entidad contratista y la interesada, con fecha 2 de agosto y 7 de septiembre de 2022, respectivamente.

12. Con fecha 14 de noviembre de 2022 la aseguradora municipal emite informe de valoración de las lesiones y secuelas, que asciende al importe de 9.318,30 euros.

13. La Asesoría Jurídica municipal evacua su informe preceptivo con fecha 14 de marzo de 2023.

14. Con fecha 17 de marzo de 2023 se formula Informe-Propuesta de Resolución en cuya virtud se acuerda desestimar la reclamación extrapatrimonial interpuesta por la interesada.

15. Mediante oficio con registro de entrada en este Organismo consultivo el día 21 de marzo de 2023 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 de responsabilidad patrimonial al considerar que no concurre la necesaria relación de causalidad entre los daños por los que se reclama y el funcionamiento del servicio público.

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 con 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»*.

Respecto a la carga de la prueba en el ámbito de la responsabilidad patrimonial de la Administraciones Públicas este Consejo Consultivo ha venido manteniendo reiteradamente la siguiente doctrina (ver, por todos, el Dictamen 540/2021, de 11 de noviembre):

«2. Según el art. 139.1 LRJAP-PAC, el primer requisito 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, según el art. 6.1 RPAPRP, precepto éste que reitera 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. Por esta razón el citado art. 6.1 RPAPRP exige que en su escrito de reclamación el interesado especifique la relación de causalidad entre las lesiones y el funcionamiento del servicio público; y proponga prueba al respecto concretando los medios probatorios dirigidos

a demostrar la producción del hecho lesivo, la realidad del daño, el nexo causal entre uno y otro y su evaluación económica. 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, (arts.78.1 y 80.2 LRJAP-PAC) 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.

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».

3. En relación con el supuesto analizado se ha de indicar que, si bien la realidad del hecho lesivo -caída- ha quedado acreditada a través de los instrumentos probatorios aportados por la interesada (fundamentalmente, los informes médicos incorporados a las actuaciones, el informe del Servicio de Urgencias Canario y la declaración de (...)), sin embargo, las circunstancias concretas en que se produjo dicho evento dañoso no han resultado acreditadas en el presente procedimiento.

En efecto, en el caso examinado, las pruebas presentadas por la representante de la Sra. (...) atinentes a la producción del evento dañoso -caída en la (...)- sólo acreditan que la afectada se lesionó el día 3 de marzo de 2022, con el alcance que figura en los informes médicos que aporta. Sin embargo, no consta acreditado el modo, manera o circunstancias en las que se produce el hecho lesivo, impidiendo, en

consecuencia, la posibilidad de imputarlo al funcionamiento del servicio público municipal.

A este respecto se ha de indicar que las pruebas practicadas durante la instrucción sólo acreditan la realidad del siniestro y su alcance, pero no las concretas circunstancias en las que se produce el evento dañoso; sin que la testifical propuesta por la interesada haya aportado indicios probatorios firmes sobre el modo y/o las circunstancias en que tiene lugar el percance.

Respecto al contenido de la testifical practicada, se ha de indicar que la declaración de (...) -testigo propuesto por la propia reclamante- no resulta esclarecedora sobre el mecanismo de producción de la caída y/o las circunstancias en que ésta se produce. Así, y como él mismo reconoce en su testimonio, no es testigo directo del concreto momento en el que se produce la caída. A la pregunta «¿Estaba Vd. Presente en el lugar donde se produjeron los hechos?» responde que «Fue en la calle el incidente, estaba dentro de un local no en la calle». Asimismo, y preguntado por si vio el incidente, el testigo indica que «no lo ve directamente, estaba dentro del local» -folio 139-. Por lo que su declaración nada aporta en orden al esclarecimiento de los hechos.

Por otro lado, al analizar el contenido de la reclamación formulada por la interesada y confrontarlo con el reportaje fotográfico aportada por ésta a las actuaciones, se evidencia la inverosimilitud del relato fáctico sobre el que sustenta su pretensión.

En efecto, es la propia reclamante la que incurre en clara contradicción al afirmar en su escrito inicial que la caída se produce tras tropezar « (...) en la parte de la acera que se encuentra antes de llegar al establecimiento (...) » -esto es, la Administración de loterías que se observa en la documental fotográfica-, como consecuencia de la existencia en la acera de un « (...) pequeño desnivel poco visible (...) que los propietarios del negocio han tenido que pintar(la) de amarillo (...) ». Falta de visibilidad que, en modo alguno, se desprende de las fotografías aportadas por la perjudicada a las actuaciones. Baste con remitirnos, a tales efectos, al examen de las imágenes que figuran en los folios 32 a 35, 54 a 57 y 87 del expediente.

Por lo demás, los restantes informes que obran en las actuaciones vienen a corroborar la inexistencia de irregularidades o desperfectos en la acera en la que se produce la caída, así como la perfecta visibilidad del desnivel de la acera, que se hallaba pintado de color amarillo, siendo fácilmente perceptible.

Así, en el informe evacuado por la UTE adjudicataria del contrato de conservación y mantenimiento de las vías públicas del municipio, se señala -tras girar visita al lugar de los hechos- que *«en cuanto al estado superficial del pavimento de la acera en la supuesta zona de la caída debemos decir que presenta una superficie adecuada, no siendo deslizante ni presentando losetas rotas ni agrietadas, así como tampoco se observar zonas de este peraltadas y/o hundidas. Por otro lado, el ranurado de los peldaños presenta un relieve adecuado de manera generalizada en la totalidad de la escalera. Si observamos tanto las imágenes que adjunta la demandante en su escrito, como las imágenes que obtuvo esta UTE el día de su visita a la zona lo primero que destacamos es que NO se observa ninguna irregularidad, tropiezo o deformación que pudiese provocar una caída como consecuencia de una falta de mantenimiento. (...)»*. En este caso no podemos considerar la zona de la supuesta caída como peligrosa, ya que en ningún momento se advirtió ninguna condición peligrosa o que supusiese un riesgo (...)» -folios 109 y 110-.

Por otro lado, el informe de 28 de abril de 2022 emitido por el técnico auxiliar de Servicios Públicos -folio 142- señala que *« (...) visitado el lugar indicado Av. Islas Canarias nº 116, se comprueba que no hay ninguna anomalía en la acera, ni losetas en mal estado. La inclinación de dicha avenida con respecto a la entrada de dicho edificio tiene los peldaños de acceso de menor a mayor, y para más información se encuentra pintados los mismos en la entrada donde señala el demandante»*.

De todo lo anteriormente expuesto, se deduce no sólo la existencia de una contradicción sustancial entre lo afirmado por la perjudicada en su escrito de reclamación y las pruebas que ella misma presenta, sino, además, la falta de acreditación de las circunstancias en las que se produce el siniestro. Y es que, como se ha tenido ocasión de indicar en numerosas ocasiones, no basta con alegar la existencia y características de un hecho lesivo, sino que es necesario acreditar tales extremos.

4. Así pues, no resultando probado el modo, la manera y/o las circunstancias en que tiene lugar la caída en la vía pública (al estar basado el fundamento fáctico de la reclamación en la mera declaración de la propia perjudicada, sin prueba alguna que avale su testimonio: los instrumentos probatorios aportados por la perjudicada contradicen su propia versión de los hechos) y, por tanto, sin que resulte posible imputar la producción del hecho lesivo al funcionamiento deficiente del servicio público municipal, es por lo que se entiende que procede desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial planteada por la interesada.

En efecto, como reiteradamente ha señalado este Organismo Consultivo « (...) 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). Este criterio se reitera, entre otras, en las SSTs de 13 de abril de 1999, 13 de septiembre de 2002 y 30 de septiembre de 2003» (Dictamen 193/2020, de 3 de junio). Doctrina esta que resulta de plena aplicación al caso que nos ocupa.

CONCLUSIÓN

La Propuesta de Resolución por la que se desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial extracontractual planteada frente a la Administración Pública municipal se considera que es conforme a Derecho por las razones expuestas en el Fundamento IV de este Dictamen.