



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 1 9 9 / 2 0 2 4

(Sección 2.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 24 de abril de 2024.

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 iniciado por la reclamación de indemnización formulada por (...), por daños ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario (EXP. 44/2024 ID)**.

F U N D A M E N T O S

I

1. El presente Dictamen -solicitado por la Sra. Alcaldesa del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria- 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 (...), 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 -calle (...), a la altura del n.º 38- el día 10 de abril de 2021.

2. Es preceptiva la solicitud de dictamen, según lo dispuesto en el art. 11.1.D.e) de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (en adelante, LCCC), habida cuenta que la cantidad reclamada por la interesada, 7.934,46 euros, supera los límites cuantitativos establecidos por el precitado artículo de la LCCC.

Por otra parte, la legitimación para solicitar la emisión del dictamen de este Consejo Consultivo le corresponde a la Sra. Alcaldesa, según lo establecido en los arts. 11.1.D.e) y 12.3 LCCC, en relación con el art. 81.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPACAP).

* Ponente: Sra. Marrero Sánchez.

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 lo sucesivo, 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 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 público de conservación y mantenimiento de las vías públicas, que es de titularidad municipal [arts. 25.2, apartado d) y 26.1, apartado a) LRBRL].

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

Asimismo, en el presente supuesto se encuentra legitimada pasivamente la entidad «(...)/(...), U.T.E. (...)», en su calidad de adjudicataria del contrato de mantenimiento de la red viaria municipal, y a cuya defectuosa prestación se imputan los daños producidos a la reclamante.

Sobre esta cuestión, 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 (Dictámenes 270/2019, de 11 de julio, y 202/2020, de 3 de junio, entre otros):

«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, 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.

Por esta razón, en los procedimientos de responsabilidad patrimonial por tales daños están legitimados pasivamente tanto la Administración como el contratista, que ostenta la condición de interesado a tenor del art. 4.1, letra b) LPACAP, porque si se acredita que el daño ha sido causado por la actuación del contratista, entonces éste será el obligado a resarcirlo de acuerdo con la legislación reguladora de la contratación pública.

En definitiva, el procedimiento para las reclamaciones por daños causados por contratistas de 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, puesto que tiene la cualidad de interesada según el citado art. 4.1, letra b) LPACAP.

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 (véase, entre otros, el Dictamen 362/2020, de 1 de octubre).

Pues bien, en el presente supuesto consta acreditado que la entidad contratista - «(...)/(...), U.T.E. (...)»- 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 primero LPACAP, toda vez que la reclamación de responsabilidad patrimonial se presentó el día 8 de abril de 2022, respecto de un hecho lesivo acaecido el día 8 de abril de 2021. Circunstancia ésta que no es puesta en entredicho por la Propuesta de Resolución.

6. En el presente supuesto se ha superado el plazo de seis meses que, para su resolución, establece el art. 91.3 LPACAP. Sin embargo, la demora producida no impide la resolución del procedimiento, pesando sobre la Administración la obligación de resolver expresamente, a tenor de lo establecido en los arts. 21.1 y 24.3.b) 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 a la Sra. Alcaldesa, sin perjuicio de las delegaciones que ésta pueda efectuar en otros órganos municipales.

II

1. La reclamante promueve la incoación de un procedimiento de responsabilidad patrimonial para el reconocimiento del derecho a una indemnización por los daños y perjuicios causados, presuntamente, por el funcionamiento anormal del servicio público municipal.

En este sentido, la pretensión resarcitoria planteada por la perjudicada se fundamenta en los siguientes presupuestos fácticos:

«PRIMERO.- Que el pasado día 10/04/2021, sobre las 13.30 horas, cuando transitaba por la C/(...), a la altura del número 38, Las Palmas de Gran Canaria, cuando transitaba por la acera, en sentido hacia la Playa de Las Canteras, sin poder advertirlo, tropecé con un agujero o socavón, que me produjo la caída accidental.

Dicho agujero o socavón no estaba debidamente señalado por lo que introduje el pie izquierdo, que me hizo perder el equilibrio, cayendo bruscamente al suelo, resultando lesiones en la pierna izquierda, así como en la zona del brazo izquierdo y cabeza.

SEGUNDO. - Que, ante la gravedad de los hechos y las heridas sufridas, fui atendida en primer lugar por mi hermana (...), y un señor que se encontraba descargando mercancías de un furgón que se encontraba en las inmediaciones, cuando en ese preciso instante pasaba por la vía pública un vehículo de la policía local, el cual, sería alertado por la hermana de la lesionada, encargándose los agentes de la autoridad desde ese momento de las actuaciones, requiriendo inmediatamente a una ambulancia del Servicio Canario de Salud, la cual, minutos más tarde, acudiría con personal sanitario, que procedería a trasladar a la paciente al Centro de Salud de Guanarteme.

En ese lugar, el médico del servicio de urgencias le remitiría al Centro de Salud de la Feria del Atlántico, para que se realizara una radiografía del hombro izquierdo, ya que no lo podía mover y tenía fuertes e intensos dolores.

Tras la realización de dicha prueba, el Dr. (...), me diagnostica fractura de húmero y me deriva al Hospital Dr. Negrín para valoración.

En el Hospital sería atendida en el Servicio de Urgencias por el médico de guardia, Dr. (...), quien adoptaría las siguientes pautas, colándole un cabestrillo en MSD con dos tiras, paracetamol 1 g/8h vía oral, y nolutil 575 mg/8h vía oral si persiste el dolor, citada en Consultas Externas de Traumatología para control evolutivo.

Con fecha 12 de abril de 2021, acudí nuevamente al Centro de Salud de La Feria, y fui atendida por el Dr. (...), y le solicito parte de lesiones por caída en la vía pública, el cual, sería remitido al Juez de Instrucción del Juzgado de Guardia en la capital.

En dicho parte se especifica que las lesiones que presento son producidas por caída casual en vía pública con fracturas, contusiones y otras en la zona de extremidades superiores.

TERCERO.- Como consecuencia de la caída he sufrido lesiones, que me han ocasionado estar impedida temporalmente, desde la fecha del accidente 10/04/2021 hasta el día 22/06/2021, fecha del alta médica, por lo que ha estado un total de 73 días de baja médica.

CUARTO: Que, pese al alta médica, persistían fuertes dolores en la zona del hombro izquierdo, radiando dolor hasta la muñeca, por lo que, en fecha 2/11/2021 solicité una segunda opinión por médico especialista del Servicio Canario de Salud, el Dr. (...), del Servicio de Traumatología del Hospital Dr. Negrín, quien, tras la oportuna exploración, me derivó a realizar una Resonancia Magnética de las extremidades, así como realizar rehabilitación.

Dicha resonancia magnética sería realizada en fecha 26/02/2022, por el Servicio de Radiología del Hospital Dr. Negrín, y en la cual, se evidencian secuelas de fractura de cabeza humeral izquierda. Tendinosis en los tendones del manguito y lesión del intervalo de los rotadores. Derrame de bursitis subacromial. Probable capsulitis.

A día de hoy me encuentro realizando rehabilitación hasta el día 21 de abril de 2022 y a la espera de ser nuevamente valorada por el médico rehabilitador y por el especialista traumatólogo, quien deberá entregar un nuevo informe, el cual, será aportado, tan pronto como disponga de ello».

2. Una vez expuestos los antecedentes fácticos de la reclamación y afirmada la concurrencia de los requisitos sobre los que se asienta la declaración de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, la perjudicada solicita el resarcimiento -con arreglo al baremo de tráfico- de los daños y perjuicios sufridos

a raíz de la caída, cuantificando, provisionalmente, el importe de la indemnización reclamada en 7.934,46 euros.

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 Las Palmas de Gran Canaria el día 8 de abril de 2022, en el que, como ya se ha indicado anteriormente, la interesada solicita el resarcimiento de los daños y perjuicios que le han sido irrogados como consecuencia de la caída que ésta sufrió el día 10 de abril de 2021 en la calle (...), a la altura del n.º 38, sita en el término municipal de Las Palmas de Gran Canaria, debido al mal estado de conservación de la vía pública por la que transitaba (presencia de un socavón en la acera).

2. Con fecha 13 de abril de 2022 se acuerda dar traslado del siniestro a la compañía aseguradora con la que el Ayuntamiento tiene concertada póliza de seguro para la cobertura de este tipo de eventualidades.

3. El día 11 de julio de 2022 se admite a trámite la reclamación interpuesta y se designa instructor y secretario del procedimiento. Dicho acuerdo consta notificado a la interesada.

4. Consta en el expediente la petición de informe sobre los hechos objeto de la reclamación extrapatrimonial a la Sección de Vías y Obras del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, que es evacuado con fecha 27 de julio de 2022.

5. El día 13 de febrero de 2023 el órgano instructor dicta resolución por la que se acuerda la apertura del periodo probatorio. La citada resolución figura convenientemente notificada a la reclamante.

6. Con fecha 9 de marzo de 2023 se procede a la práctica de la prueba testifical interesada por la reclamante, con el resultado que obra en las actuaciones.

7. Con fecha 14 de marzo de 2023 se solicita a la entidad aseguradora municipal que *« (...) proceda a la citación del reclamante y, previo los reconocimientos y estudios médicos pertinentes y su posterior informe, se proceda a realizar la valoración de las lesiones, producidas en el siniestro objeto del presente expediente administrativo (...) »*. Informe que es emitido por aquélla el día 3 de mayo de 2023.

8. Con fecha 3 de abril de 2023 la interesada aporta diversa documentación a las actuaciones; entre ellas, las facturas por gastos odontológicos derivados del siniestro padecido.

9. Una vez instruido el procedimiento e inmediatamente antes de dictar Propuesta de Resolución, se notifica a la reclamante la iniciación del trámite de audiencia acordado con fecha 9 de mayo de 2023; facilitándole una relación de los documentos obrantes en el procedimiento -a fin de que pudiera obtener copia de los que estimase convenientes-, y se le concede un plazo de diez días para que formule alegaciones y presente cuantos documentos y justificaciones estime pertinentes.

10. Una vez transcurrido el plazo legalmente otorgado a tal fin, no consta la presentación de alegaciones por parte de la perjudicada.

11. Con fecha 7 de agosto de 2023 se formula Informe-Propuesta de Resolución en cuya virtud se acuerda desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial planteada por (...)

12. Mediante oficio de 14 de agosto de 2023 -con registro de entrada en esta Institución consultiva el día 6 de septiembre de 2023-, se solicita la evacuación del dictamen del Consejo Consultivo de Canarias [art. 81.2 LPACAP en relación con los arts. 11.1.D.e) y 12.3 LCCC].

13. Con fecha 9 de noviembre de 2023 se emite Dictamen 454/2023 de este Consejo Consultivo de Canarias en el que se ordena retrotraer las actuaciones en los términos especificados en su Fundamento Jurídico IV:

«1. Con carácter previo al análisis de la cuestión de fondo y, por ende, del examen de la concurrencia de los presupuestos sobre los que se asienta la declaración de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, resulta necesario efectuar las siguientes consideraciones respecto a la tramitación del presente procedimiento administrativo.

Y es que, a la vista de la documentación remitida a este Consejo Consultivo, se constata la incompleta tramitación del expediente administrativo de referencia, lo que impide la emisión de un juicio de adecuación jurídica respecto al tema de fondo.

2. Según se desprende del expediente administrativo -folios 99 y ss.-, 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 (...).

Pues bien, partiendo de lo manifestado en el apartado 4.2 del Fundamento I del presente Dictamen, y en atención a las circunstancias concurrentes en el supuesto analizado, se advierte el incumplimiento de las exigencias derivadas de aquella doctrina.

A este respecto, se constata en las actuaciones que la entidad contratista no ha sido llamada a este procedimiento y, puesto que eventualmente pudiera resultar responsable de los daños irrogados a la reclamante, procede la retroacción del procedimiento. En efecto, al ser la entidad contratista la responsable de la prestación material del servicio público implicado (servicio de conservación y/o mantenimiento de la red viaria municipal), resulta necesario que se le comunique la tramitación del presente procedimiento administrativo a los efectos de que pueda personarse en el mismo en defensa de sus derechos e intereses legítimos [art. 4.1, letra b) LPACAP], para no causarle indefensión. Por tanto, resulta inexcusable retrotraer el procedimiento a fin de notificar a la citada entidad mercantil la incoación del presente procedimiento de responsabilidad patrimonial para que pueda personarse en el mismo, proponer las pruebas y realizar las alegaciones que estime oportunas.

Una vez cumplimentados estos trámites, se habrá de otorgar nueva audiencia a todos los legitimados en el procedimiento, debiendo, a continuación, elaborar una nueva Propuesta de Resolución que deberá ser sometida a dictamen de este Consejo Consultivo de Canarias».

14. Con fecha 22 de noviembre de 2023 el órgano instructor acuerda emplazar a la entidad contratista para que, si lo estima oportuno, comparezca en las actuaciones « (...) exponga lo que a su derecho convenga y proponga cuantos medios de prueba estime necesario(s)».

Asimismo, y con idéntica fecha, se acuerda requerir a la UTE contratista para que emita informe « (...) sobre los extremos en que se fundamenta la reclamación, indicando y aportando los documentos que, en relación a la misma, obren en esa entidad (partes de desperfectos, de anomalías, partes u órdenes de trabajo, comunicaciones, etc). Asimismo, se solicita información sobre los siguientes extremos:

a.1.- Estado de la vía en el día del siniestro denunciado.

a.2.- Existencia de partes de anomalías y/o desperfectos, que tengan relación con los hechos denunciados, o cualquier demanda ciudadana que esté relacionada con el lugar del siniestro.

a.3.-Cualquier otro dato o información tendente a la mejor resolución de la reclamación formulada».

El precitado informe es evacuado con fecha 28 de noviembre de 2023.

15. Con fecha 4 de diciembre de 2023 se acuerda la apertura del trámite de audiencia a los interesados, facilitándoles 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 formulen alegaciones y presenten cuantos documentos y justificaciones estimen pertinentes.

El referido trámite de audiencia consta notificado a la interesada, a la UTE contratista y a la aseguradora municipal.

16. Consta la presentación -con fecha 12 de diciembre de 2023- de escrito de alegaciones por parte de la entidad contratista, solicitando la desestimación de la reclamación extracontractual interpuesta por la perjudicada.

17. Con fecha 18 de enero de 2024 se formula Informe-Propuesta de Resolución en cuya virtud se acuerda desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial planteada por (...)

18. Mediante oficio de 25 de enero de 2024 -con registro de entrada en esta Institución consultiva el día 29 de ese mismo mes y año-, se solicita la evacuación del dictamen del Consejo Consultivo de Canarias [art. 81.2 LPACAP en relación con los arts. 11.1.D.e) y 12.3 LCCC].

IV

1. La Propuesta de Resolución sometida al parecer jurídico de este Organismo consultivo desestima la reclamación extracontractual planteada por la perjudicada al entender que no concurren los requisitos sobre los que se asienta la declaración de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.

2. En relación con el instituto de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, 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».

3. 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».

4. Centrándonos en la cuestión de fondo, y una vez examinado el material probatorio obrante en las actuaciones, así como los argumentos jurídicos ofrecidos por la Administración, consideramos que procede desestimar la pretensión resarcitoria planteada por la reclamante.

En este sentido, resulta oportuno reproducir -y compartir- las consideraciones efectuadas por el órgano instructor en la Propuesta de Resolución, al señalar cuanto se expone a continuación:

« (...) la pretensión suscitada por la interesada, consistente en el reconocimiento de una indemnización por lesiones por caída (...) en la acera por tropiezo con agujero o socavón en la calle (...) a la altura del número 38, no se ajusta a lo dispuesto en las Leyes 39/2015 del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público, ambas de 1 de octubre, dado que no se cumplen todos los requisitos de la responsabilidad patrimonial.

Con respecto a la presencia del desperfecto en la acera, que el mismo se encontrara no implica por sí mismo la relación con el nexo causal, toda vez, que se deben dar todos los condicionantes que originen la responsabilidad patrimonial de la administración; tal y como recoge el propio informe de la unidad técnica, que además no ha sido impugnado, "3. Visitado dicho emplazamiento el día 22 de julio de 2022, se aprecia que el desperfecto señalado debía tener unos 0,20x 0,10 m2 y, estaría situado a 1,00 m aproximadamente de la línea edificada y a unos 1,14 m de la calzada. El espacio libre que queda entre el alcorque, que se encuentra en las inmediaciones de dicho lugar, y la fachada es de unos 1,08 m".

Pero es que, además, en el período de prueba y tras la declaración a los testigos propuestos de parte, corroboran éstos el lugar de los hechos en el que queda determinado que tropieza con los adoquines del referido informe de vías y obras de "0,20x0,10 m2".

Por parte de la administración, se han aportado informes técnicos que determinan, por un lado, la existencia de los adoquines y que, (...) estando levantados, no impiden el tránsito por la misma, pues se trata de un zona peatonal de acera.

Como recoge la Sentencia de TSJ Castilla La Mancha, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 11 de septiembre de 2006 "no es exigible, como se dijo, que las vías públicas carezcan de cualquier incidencia, alteración, incluso pequeños bultos o rugosidades en su superficie: existen escalones,- bordillos incluso necesarios, y los dibujos en la pavimentación incluso puede ser similar al existente en el lugar del siniestro y objeto de queja. Ello no es defectuoso servicio público ni desidia o falta de negligencia, sino irregularidades del terreno propios de cualquier lugar, que deben ser advertidos por los

viandantes cuando no supongan irregularidades impropias, extraordinarias, inesperadas o, como también se dijo, eventualidades fuera de los "estándares habituales". Se trata de un desnivel o irregularidad sin relevancia para calificar la actuación administrativa de negligente o de abandono que en absoluto determina la existencia de relación causal de entidad eficiente, directa y exclusiva, que permita calificar la acera como en mal estado y determinante de una situación de negligencia o abandono" de la misma, como prescribe el art. 25.2 LBRL 711985, de 2 de abril. (...) Por todo lo anterior, este Tribunal valora que el desnivel que presentaba al acera era perfectamente visible, de mínima entidad y debía apercibirse y salvarse por los transeúntes que los podían evitar con un mínimo cuidado y atención y deambulación al acceder a la zona. Ciertamente son tristes las graves consecuencias del resultado de la calda, pero ello no debe anteponerse a la concurrencia de los elementos que deben ponderarse en la determinación de la existencia del instituto analizado (...).

En el mismo sentido se expresa la Sentencia número 16/2012, de 11 de enero, de la Sección Cuarta del TSJ de Cataluña, dictada en el rollo de apelación 174/2010 "La responsabilidad de la Administración surge cuando el obstáculo de la calle supera lo que es el normal límite de atención exigible en el caminar, aunque no es posible sin embargo reclamar una total uniformidad de la vía pública. Lo exigible es que el estado de la vía sea lo suficientemente uniforme como para resultar fácilmente superable con un nivel de atención que socialmente es requerible, pues únicamente, como hemos dicho cuando se precise de un nivel de atención superior surge, la relación de causalidad, siempre que no se rompa la citada relación por hecho de tercero o de la propia víctima. En el caso de la actora, a la vista de la documental fotográfica y de las circunstancias a que nos hemos referido y que se consideran probadas, no cabe deducir la responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Barcelona, pues si bien compete de acuerdo con la ley a la administración municipal el cuidado y atención del estado de sus aceras y calzadas, lo cierto es que la socialización de riesgos no permite extender la responsabilidad objetiva de la administración a un evento como el que nos ocupa en el que el estado del lugar en el que cayó la recurrente no constituye un elemento de riesgo que no resulte fácilmente superable o que exija un nivel de atención en los términos ya expuestos. No puede admitirse que el mero deambular se pueda realizar sin exigencia alguna para los peatones en cuanto una mínima atención para observar cualquier otro desperfecto, que forma parte de nuestra habituabilidad diaria. Nos encontramos ante deficiencias de ciertos elementos urbanos que forman parte de nuestro paisaje diario, con los que tenemos que convivir y familiarizarnos mínimamente, de tal forma que con cierta atención son fácilmente salvables con una deambulación adecuada".

(...)

Por ello y ante la no concurrencia de los requisitos de la responsabilidad patrimonial, hemos de concluir que (...) no corresponde a la Corporación Local responder por las lesiones reclamadas».

Así pues, los daños sufridos por la reclamante resultan imputables a su falta de diligencia debida al deambular por la zona en la que acontece el hecho lesivo.

En efecto, teniendo en cuenta que la caída se produce: a) de día y en horas centrales (en torno a las 13.30 horas, como manifiesta la propia reclamante), lo que, en principio, garantizaría unas condiciones óptimas de luminosidad; b) en una zona peatonal razonablemente amplia como para poder esquivar sin dificultad el desperfecto existente en el pavimento (circunstancia ésta confirmada a través de la documental fotográfica que se halla unida al expediente); c) en presencia de un desperfecto visible y fácilmente sorteable por la perjudicada (tal y como se puede constatar en el reportaje fotográfico y resulta probado a través de la testifical propuesta por la parte reclamante: *«¿Era visible el desperfecto? ¿Y sorteable? Responde que sí, totalmente»*; y d) sin que las circunstancias climatológicas alteraran el estado de la acera o la visibilidad, ni la reclamante haya acreditado padecer deficiencia física/psíquica alguna que limitara su percepción de las circunstancias de la acera, impidiéndole ver y esquivar cualquier obstáculo, irregularidad y/o desnivel; es por lo que procede concluir que el hecho lesivo no resulta imputable al deficiente funcionamiento del servicio público, sino a la inobservancia de la diligencia debida al deambular por parte de la transeúnte -y ahora reclamante-.

En definitiva, el necesario nexo causal entre el servicio público implicado y la lesión soportada por la reclamante, quiebra cuando los interesados no prueban este crucial elemento requerido para apreciar la responsabilidad patrimonial de la Administración pública actuante. En este caso, no ha resultado probado el nexo causal, aun cuando haya habido deficiencias en la calzada, y ello, por cuanto se advierte un posible deambular negligente de la interesada.

Por todo ello debemos concluir que la Propuesta de Resolución, que desestima la pretensión resarcitoria de la reclamante, se considera conforme a Derecho, al no haberse acreditado la relación de causalidad entre los daños sufridos y el funcionamiento de los servicios municipales.

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 en atención a las razones expuestas en el Fundamento IV del presente Dictamen.