Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 3 3 8 / 2 0 2 4

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 18 de junio de 2024.

Dictamen solicitado por la Excma. Sra. Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial, tramitado ante la reclamación de indemnización, formulada por (...), por daños ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario (EXP. 290/2024 ID)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

1. Mediante oficio de 7 de mayo de 2024 (con registro de entrada en este Organismo consultivo el mismo día), se solicita dictamen sobre la Propuesta de Resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, incoado en virtud de una reclamación de responsabilidad patrimonial por daños que se alega, han sido causados por el funcionamiento del servicio público viario, de titularidad municipal, cuyas funciones le corresponden al citado Ayuntamiento en virtud del art. 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (en adelante, LRBRL).

2. El interesado cuantifica la indemnización que solicita en la cantidad de 44.359,88 euros, cuantía que determina la preceptividad del Dictamen, la competencia del Consejo Consultivo de Canarias para emitirlo y la legitimación de la Sra. Alcaldesa para solicitarlo, según los arts. 11.1.D, e) y 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (en adelante, 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).

3. En el análisis a efectuar de la Propuesta de Resolución formulada, resultan de aplicación, además de la citada LPACAP, los arts. 32 y siguientes de la Ley 40/2015,

[*] **Ponente: Sr. Fajardo Spínola.**

de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante, LRJSP), el art. 54 LRBRL, la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas Canarias, 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 municipios de Canarias (en adelante, LMC).

4. Concurren los requisitos de legitimación activa y pasiva.

4.1. En este sentido, se ha de indicar que el reclamante ostenta la condición de interesado, en cuanto titular de un interés legítimo [art. 32.1 LRJSP y art. 4.1.a) de la LPACAP], puesto que alega daños sufridos en su esfera jurídica como consecuencia, presuntamente, del funcionamiento anormal de los servicios públicos de titularidad municipal [arts. 25.2, apartados c) y d) y 26.1.a) de la 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, apartados c) y d) y 26.1, apartado a) LRBRL.

4.3. En el presente supuesto se encuentra, asimismo, legitimada pasivamente la entidad mercantil *(...) UTE (...)»*, en su calidad de empresa adjudicataria del servicio, y a cuya defectuosa prestación imputa el reclamante los daños que se le han irrogado.

Al respecto, 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 (v. Dictamen 362/2020, de 1 de octubre), trámite que se ha cumplimentado en el presente expediente.

5. El daño por el que se reclama es efectivo, evaluable económicamente e individualizado en el interesado, de acuerdo con lo prescrito en el art. 32.2 LRJSP.

6. El procedimiento se inició dentro del plazo de un año, tal y como exige el art. 67.1 LPACAP. En el presente caso, tratándose de daños físicos, el plazo empezará a computarse desde la curación o determinación del alcance de las secuelas. En este sentido, la reclamación se presentó el 20 de enero de 2023 respecto de unos daños cuya alta definitiva fue cursada con fecha 21 de junio de 2022.

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

8. 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. El reclamante promueve la incoación de un procedimiento de responsabilidad patrimonial a fin de que le sea reconocido el derecho a una indemnización por los daños y perjuicios causados, presuntamente, por el deficiente funcionamiento del servicio municipal de conservación y mantenimiento de las vías públicas.

A este respecto, el interesado en su escrito de reclamación expone:

«PRIMERO: El que suscribe, nacida el día 16 de diciembre de 1979 con 50 años de edad, en la mañana del día 4 de diciembre de 2020 sobre las 11.45 horas, cuando circulaba con mi patineta por la calle (...) esquina con calle (...) en el cruce de vías y a pocos metros de una curva, lo que sin duda dificulta la visibilidad, sufrí una caída debido al mal estado de la

carretera al pasar la rueda por un hoyo que causó la caída al suelo del que suscribe. Consecuencia de la caída sufrí lesión inicial de cúbito y radio de la que tuve que ser intervenido el mismo día del accidente y más tarde debido a las molestias tuve que ser intervenido nuevamente el día 6 de julio para extracción de placas e injerto. Nuevamente el 7 de diciembre de 2021 tuve que ser intervenido con nueva colocación de osteosíntesis placa y tornillos proximales y distales y comprobación de estabilidad del injerto y estructura. Que con motivo del accidente estuve de baja médica y una imposibilidad absoluta para el trabajo durante un año y cuatro meses.

(...)

SEGUNDO: La caída se debió al mal estado de la vía pública, al existir un hoyo en la vía, con gravilla tanto dentro como a su alrededor, creando un riesgo inminente para los ciclistas, motoristas, patines y vehículos que transitan por dicha vía, al existir la posibilidad de caer con la misma y poder lesionarse, tal y como ha ocurrido en este caso. Téngase en cuenta que al ser la vía de circulación de vehículos al no existir señalización alguna que avisara del peligro existente no daba tiempo siquiera a frenar y evitar caer en el hoyo, por lo que la posibilidad de caída es total e inevitables, siendo la obligación del titular de la vía, en este caso, el Ayuntamiento de Las Palmas, de mantener y conservar el estado de las vías públicas diligentemente, sin embargo, en este caso, se omitió dicho deber dadas las condiciones del lugar y de los hechos alegados, provocando un riesgo que este caso ha tenido consecuencias lesivas sufridas como ciudadano y usuario de la vía no tengo deber de soportar tales cargos derivados del mal funcionamiento de la Administración local.

(...)

CUARTO: El Excmo. Ayuntamiento de Las Palmas, debe asumir su responsabilidad tanto del hoyo como de la gravilla dentro y fuera del mismo situada en la vía pública en la calle (...) a la altura del nº 12 y la ausencia de señalización de este peligro, como por los daños de la que suscribe. (...) ».

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, el perjudicado solicita el resarcimiento -con arreglo al baremo de tráfico- de los daños y perjuicios sufridos a raíz de la caída, cuantificando el importe de la indemnización reclamada en 44.359,88 euros.

III

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

- El procedimiento de responsabilidad patrimonial se inicia mediante escrito con registro de entrada en el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria el día 20 de enero de 2023, en el que, como ya se ha indicado anteriormente, el reclamante interesa el resarcimiento de los daños y perjuicios sufridos a raíz de la caída acaecida en la vía pública el día 4 de diciembre de 2020.

- Con fecha 9 de febrero de 2023 se dicta Resolución admitiendo a trámite la reclamación de responsabilidad patrimonial y designando a la instructora del procedimiento.

- Con fecha 13 de marzo de 2023 se solicita informe del Servicio de Vías y Obras, el cual es emitido con fecha 10 de abril de 2023 con el siguiente contenido:

« (...) 1. Consultada la base de datos de esta Sección, no se han encontrado partes de anomalías o desperfectos relacionados con el lugar del suceso.

2. Existe parte de trabajo de fecha 29 de abril de 2021 de la empresa (...) U.T.E. (...) encargada del mantenimiento de la red viaria, relativo a la reparación de un bache entre los números 11 y 13, objeto de la reclamación, que fue detectado por la misma.

3. Visitado dicho emplazamiento el día 23 de marzo de 2023, se aprecia que la citada vía dispone de dos carriles de sentidos contrarios, estando en la actualidad la velocidad limitada a 30 km/h, aunque cuando se produjo el hecho era de 40 km/h.

4. La citada reparación de unos 1,55x1,21 m2, se encuentra en el lado derecho del carril a unos 1,60 m de la línea blanca central que separa los carriles.

5. El bache se encontraba a unos 15,40 m de un paso de peatones.

6. Se adjunta parte de trabajo y fotografías».

- Con fecha 19 de abril de 2023 se dicta Resolución de apertura del periodo de prueba, constando que en fecha 9 de junio de 2023 se procedió a poner a disposición del interesado la notificación electrónica de tal Resolución (el reclamante eligió como medio preferente a efectos de notificación el electrónico), y transcurridos diez días naturales desde la puesta a disposición de la notificación sin que se accediera a su contenido, ésta se entendió rechazada de acuerdo con lo dispuesto en el art. 43.2 segundo LPACAP, por lo que conforme al art. 41.5 LPACAP se dio por efectuado el trámite y se continuó el procedimiento.

- Con fecha 8 de junio de 2023 se dicta Diligencia de Acuerdo para la personación de la contratista *(...) U.T.E. (...)»,* siendo requerida en la misma fecha para que emita informe en relación con la reclamación de responsabilidad patrimonial, el cual

fue atendido el día 13 de junio de 2023 mediante la presentación del indicado informe en el que se hace constar lo siguiente:

« (...) – No hay orden de trabajo anterior al incidente que solicite la reparación de ese bache.

- Se adjunta parte de trabajo de reparación generado por la UTE con numeración EI-0401-21 con fecha 29-4-2021. El equipo de bacheo visualizó este bache al pasar por el tramo de calzada y lo reparó de inmediato.

- Esta incidencia se detectó al finalizar la I-1860-21 solicitada por el Ayuntamiento a la UTE el día 28-4-2021 donde se solicitaba la reparación de un bache en el paso de peatones situado en el nº 35 de la calle (...).

- Se informe que a partir de fecha 17-08-2018 no existe vigencia de pliego dado que se han terminado los cuatro años de contrato, la ampliación de dos años más y las dos prórrogas extraordinarias a fecha 16-08-2022.

- Que a partir del 17-08-2018 los medios de los que dispone la UTE son los requeridos por el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria y que son de abono a precios de mercado.

(...)

Fotografías nº15 y nº13 antes de la intersección con Madian: para esquibar (sic) las bandejas de las rejas de alcantarillado hay que circular a 80 cm del bordillo el bache es fácilmente sorteables prestando atención a la circulación (es perfectamente visible), circulando a velocidad adecuada a las características de la vía y manteniendo la distancia de seguridad con el vehículo anterior.

(...)

- La razón del supuesto accidente: El accidentado dice que el bache no se veía al tratarse de una curva, no es cierto, el bache se aprecia perfectamente desde 28,70 metros antes, aproximadamente desde la esquina de la calle (...) con la calle (...). La razón principal de la supuesta caída puede ser el exceso de velocidad (el tramo estaba limitado a velocidad máxima 40 km/hora), no guardar la distancia de seguridad con el vehículo anterior y falta de atención en la conducción. En este tramo de vía, existe anteriormente a 20,10 metros un paso de peatones. El conductor simplemente por prudencia debe aminorar la velocidad máxima que marca la calzada, lo normal es circular a 20 o 25 km/hora, a esa velocidad el bache que estaba situado en el metro y medio más próximo a la derecha del carril pudo ser sorteable al existir 1,90 metros de ancho de espacio sorteable desde la parte exterior del bache a la línea de separación de carriles de circulación.

- No se aporta a la UTE atestado de policía que certifique y de fe del lugar, la hora y los daños ocasionados.

En adición, y teniendo en cuenta que el interesado debió guardar la distancia de seguridad con el vehículo que tuviera delante, circular a 40 km/hora o menos teniendo en cuenta que había un paso de peatón anterior y que llegaba a la intersección de la calle (...) con la calle (...), visualizar el estado de la calzada, cerciorándose de la situación del bache y que el ancho entre el bache y la línea de separación de carriles (el espacio sorteable) era suficiente para evitarlo. El solicitante debió evitar pasar por encima del bache por el espacio libre sorteable de la calzada de la calle (...) intersección con la calle (...), acomodando la distancia de seguridad, velocidad y su marcha al efecto, debió percatarse de la existencia de la deformación en la calzada, produciéndose por tanto una negligencia del interesado, puesto que la causa decisiva de los supuestos daños no estriba en el defecto de la vía sino en la distracción del conductor, lo que permitiría sostener la ruptura del exigible nexo causal. Insistir que en la documentación aportada a la empresa el interesado indica en un escrito el punto del incidente pero no se aporta atestado policial».

- Con fecha 11 de agosto de 2023, se procedió a poner a disposición del interesado y de la contratista la notificación electrónica del trámite de audiencia. Sin embargo, respecto al reclamante consta que transcurridos diez días naturales desde la puesta a disposición de la notificación sin que accediera a su contenido, ésta se entendió rechazada de acuerdo con lo dispuesto en el art. 43.2 segundo LPACAP, por lo que conforme al art. 41.5 LPACAP se dio por efectuado el trámite y se continuó el procedimiento.

Por la entidad contratista se formularon alegaciones con fecha 14 de agosto de 2023.

- Con fecha 28 de febrero de 2024 se emite informe por la aseguradora municipal, en el que se hace constar lo siguiente:

« (...) Una vez analizada toda la documentación e información que obra en el expediente administrativo, entendemos que no existe relación de causalidad entre lo reclamado y la funcionalidad de la administración en este asunto.

Entendemos que la irregularidad mostrada en la calzada, es un obstáculo que prestando la atención socialmente exigible al circular con la debida diligencia, y velocidad adecuada debería haber sido superado o evitado sin ninguna dificultad, existiendo espacio suficiente para poder pasar evitando el obstáculo que era fácilmente salvable.

(...)

Respecto a la valoración de las lesiones solicitadas le informamos que, de forma provisional y estimativa, basada únicamente en el contenido de los informes médicos

aportados y sin haber visitado a la lesionada, la Asesoría Médica de (...) valora las lesiones de la siguiente forma:

(...)

La suma de las cuantías antes indicadas da un resultado de 33.585,26 euros».

- Con fecha 6 de mayo de 2024 se emite Informe Propuesta de Resolución por la que se desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada.

IV

1. La Propuesta de Resolución desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial interpuesta por (...) al considerar que no ha quedado probada la relación de causalidad entre el daño producido y el funcionamiento normal o anormal del servicio público de vías y obras del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria.

2. En relación con el instituto de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, la reiterada doctrina jurisprudencial ha venido señalando que «debemos recordar que si bien el artículo 106.2 de la Constitución Española establece que "los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en sus bienes y derechos salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos". Del mismo modo el artículo 139.1 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común se deduce que la responsabilidad patrimonial de la Administración, ha sido configurada en nuestro sistema legal y jurisprudencialmente, como de naturaleza objetiva, de modo que cualquier consecuencia dañosa derivada del funcionamiento de los servicios públicos, debe ser en principio indemnizada, porque como dice en múltiples resoluciones el Tribunal Supremo "de otro modo se produciría un sacrificio individual en favor de una actividad de interés público que debe ser soportada por la comunidad".

No obstante, también ha declarado de forma reiterada el Tribunal Supremo (por todas, Sentencia de 5 de junio de 1998) que no es acorde con el referido principio de responsabilidad patrimonial objetiva su generalización más allá del principio de causalidad, aun de forma mediata, indirecta o concurrente, de manera que, para que exista aquélla, es imprescindible la existencia de nexo causal entre la actuación de la Administración y el resultado lesivo o dañoso producido, y que la socialización de riesgos que justifica la responsabilidad objetiva de la Administración cuando actúa al servicio de los intereses generales no permite extender dicha responsabilidad hasta cubrir cualquier evento, lo que, en otras palabras, significa que la prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad por parte de aquélla de la infraestructura material para su prestación no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las

Administraciones Públicas convierta a éstas en aseguradoras universales de todos los riesgos con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados que pueda producirse con independencia del actuar administrativo, porque de lo contrario se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico.

Para que concurra tal responsabilidad patrimonial de la Administración, se requiere (...) que concurran los siguientes requisitos:

A) Un hecho imputable a la Administración, bastando, por tanto, con acreditar que un daño antijurídico, se ha producido en el desarrollo de una actividad cuya titularidad corresponde a un ente público.

B) Un daño antijurídico producido, en cuanto detrimento patrimonial injustificado, o lo que es igual, que el que lo sufre no tenga el deber jurídico de soportar. El perjuicio patrimonial ha de ser real, no basado en meras esperanzas o conjeturas, evaluable económicamente, efectivo e individualizado en relación con una persona o grupo de personas.

C) Relación de causalidad directa y eficaz, entre el hecho que se imputa a la Administración y el daño producido, así lo dice la Ley 30/1992, en el artículo 139, cuando señala que la lesión debe ser consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos; y

D) Ausencia de fuerza mayor, como causa extraña a la organización y distinta del caso fortuito, supuesto éste que sí impone la obligación de indemnizar. La fuerza mayor entroncaría con la idea de lo extraordinario, catastrófico o desacostumbrado, mientras que el caso fortuito haría referencia a aquellos eventos internos, intrínsecos al funcionamiento de los servicios públicos, producidos por la misma naturaleza, por la misma consistencia de sus elementos, por su mismo desgaste con causa desconocida, correspondiendo en todo caso a la Administración, tal y como reiteradamente señala el Tribunal Supremo, entre otras y por sintetizar las demás, la de 6 de febrero de 1996, probar la concurrencia de fuerza mayor, en cuanto de esa forma puede exonerarse de su responsabilidad patrimonial». (Fundamento de Derecho cuarto de la Sentencia n.º 757/2006, de 28 de julio, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª, del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña).

3. Asimismo, respecto a la carga de la prueba en el ámbito de la responsabilidad patrimonial de las 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 t(...)tivamente 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. Sentado lo anterior, en el presente caso, de las pruebas obrantes en el expediente administrativo ha quedado acreditado el hecho lesivo. En este sentido, los informes médicos que constan en el expediente ponen de manifiesto el día y la hora en que tuvo lugar el siniestro, siendo además las lesiones sufridas por el reclamante las propias de una caída como la acaecida. Ahora bien, ello por sí solo no

es suficiente para apreciar la responsabilidad de la Administración, sino que además es necesario acreditar la concurrencia de la debida relación de causalidad entre dichos daños y el funcionamiento del servicio público implicado.

A tal efecto, en relación con el nexo causal debemos señalar, como se ha razonado reiteradamente por este Consejo Consultivo que, tanto el art. 139 LRJAP-PAC, como el actualmente vigente art. 32 LRJSP, exigen para que surja la obligación de indemnizar de la Administración, que el daño alegado debe ser causa del funcionamiento normal o anormal de un servicio público. No basta, por tanto, que el reclamante haya sufrido un daño al hacer uso de un servicio público, sino que es necesario que ese daño haya sido producido por su funcionamiento. Tampoco basta que éste haya sido defectuoso; es necesario que entre el daño alegado y el funcionamiento anormal haya una relación de causalidad.

Asimismo, hemos razonado reiteradamente que, en cuanto a la relación causal entre el funcionamiento del servicio público de conservación de las vías y los daños por caídas de peatones que se imputan a desperfectos de la calzada, si bien los peatones están obligados a transitar por ellas con la diligencia que les evite daños y por ende obligados a prestar la atención suficiente para percatarse de los obstáculos visibles y a sortearlos, también les asiste su derecho a confiar en la regularidad y el funcionamiento adecuado de los servicios públicos, por lo que debemos analizar singularmente caso por caso a fin de determinar si existe nexo causal y si concurren circunstancias que puedan quebrar total o parcialmente la citada relación de causalidad, teniendo en cuenta además que en el presente caso el reclamante no era un peatón, sino que circulaba con un patinete eléctrico, es decir, con un vehículo.

Pues bien, en el presente expediente, a pesar de que, tanto del informe del Servicio como del emitido por la entidad contratista responsable de la conservación de las vías, se deduce que en el momento del accidente la calzada tenía un bache, el cual fue advertido con posterioridad por la entidad contratista procediendo a su asfaltado y a la subsanación de dicho desperfecto; lo cierto es que, en el presente caso, no es posible determinar la existencia del adecuado nexo causal entre el funcionamiento del Servicio y el eventual accidente.

En este sentido, debe recordarse que el reclamante no era un peatón, sino que circulaba en patinete eléctrico, por lo que le resultan aplicables las normas de circulación de los vehículos, a cuyo efecto debe citarse el art. 21 del Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, que señala:

«El conductor está obligado a respetar los límites de velocidad establecida y a tener en cuenta, además sus propias condiciones físicas y psíquicas, las características y el estado de la vía, del vehículo y de su carga, las condiciones meteorológicas, ambientales y de circulación y, en general, cuantas circunstancias concurran en cada momento, a fin de adecuar la velocidad de su vehículo a las mismas, de manera que siempre pueda detenerlo dentro de los límites de su campo de visión y ante cualquier obstáculo que pueda presentarse».

A lo que añade el art. 18.1 del Reglamento General de Circulación:

«El conductor de un vehículo está obligado a mantener su propia libertad de movimientos, el campo necesario de visión y la atención permanente a la conducción, que garanticen su propia seguridad, la del resto de los ocupantes del vehículo y la de los demás usuarios de la vía».

Y el art. 46.1 del mismo texto legal al disponer:

«Se circulará a la velocidad moderada y, si fuera preciso, se detendrá el vehículo cuando las circunstancias lo exijan».

Sentado lo anterior, y tal como hemos señalado, las circunstancias concurrentes nos permiten imputar totalmente la responsabilidad al interesado por varias razones.

En primer lugar, porque las circunstancias de visibilidad de la vía eran adecuadas al efecto de poder percibir y evitar el obstáculo.

Así, consta en la reclamación que el accidente se produjo en horas de la mañana -11.45 horas-, esta hora es confirmada por el informe emitido por el Director Territorial del SUC en Las Palmas, donde se hace constar que *«a las 11:56 horas del día 4 de diciembre de 2020, se recibió una llamada de alerta (...) donde solicitaban asistencia sanitaria urgente para (...)»*. Por lo demás, no se ha acreditado la concurrencia de circunstancias climatológicas adversas que pudieran haber influido y afectado a una adecuada visibilidad.

Por lo tanto, existiendo suficiente iluminación y apreciándose en las fotografías obrantes en el expediente la existencia de un bache en la calzada que, tal como consta en el informe de la entidad contratista, es apreciable perfectamente desde 28,70 metros antes -aproximadamente desde la esquina de la calle (...) con la calle (...)- debió ser fácilmente visible y advertible para el reclamante, toda vez que no resulta ser un socavón espontáneo en medio de la vía, sino que de las imágenes se aprecia un desgaste en la totalidad de la calzada, debiendo circular con precaución.

En segundo lugar, de la documentación obrante en el expediente se constata que el siniestro fue producto de una falta de atención y, por tanto, de diligencia del propio reclamante al circular por la vía con el patinete eléctrico, puesto que, tal como se ha expuesto, el bache era perfectamente advertible si se hubiera circulado a la velocidad de la vía -40km/h- y se hubiera estado atento a las circunstancias de la misma.

A todo ello se une el hecho, de que se trata de una curva abierta, en una calle ancha y con buena visibilidad -tal como se aprecia en las fotografías-, circunstancias estas que permitían advertir adecuadamente el bache muchos metros antes de llegar a él y, por tanto, evitarlo si se hubiera circulado de una forma diligente, máxime cuando se ha constatado la existencia de una franja de 1,90 metros de ancho de espacio sorteable desde la parte exterior del bache hasta la línea de separación de los carriles de circulación, espacio más que suficiente para sortear el obstáculo.

Por ello, la Propuesta de Resolución, que desestima la pretensión resarcitoria del reclamante, se considera conforme a Derecho, al apreciarse que la actuación del interesado rompe cualquier eventual nexo causal entre los daños sufridos y el funcionamiento de los servicios municipales.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución, que desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por (...), se considera conforme a Derecho por los razonamientos expuestos en el Fundamento IV del presente Dictamen.