Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 2 6 3 / 2 0 2 5

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 17 de junio de 2025.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado ante la reclamación de indemnización formulada por (...), por los daños ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario (EXP. 209/2025 ID)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

1. El presente Dictamen, solicitado por el Excmo. Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna mediante Oficio de fecha 30 de abril de 2025 -con entrada en este Consejo Consultivo el 6 de mayo de siguiente-, tiene por objeto el análisis jurídico de la Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial frente a dicha Administración municipal iniciado por la reclamación formulada por (...), por los daños ocasionados como consecuencia, según alega el reclamante, de la caída sufrida por éste en la vía pública, el día 25 de abril de 2023, mientras circulaba con su motocicleta por el Camino de Las Mantecas a la altura del n.º 50, según él a causa del mal estado de la calzada.

2. Es preceptiva la solicitud de dictamen, por 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), al superar los límites cuantitativos establecidos por el precitado artículo de la LCCC, en relación con el art. 81.2 -de carácter básico- de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPACAP).

La legitimación para solicitar la emisión del dictamen de este Consejo Consultivo corresponde al Excmo. Sr. Alcalde, según lo establecido en el art. 12.3 LCCC.

[*] **Ponente: Sr. Pérez Hernández.**

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 (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. En lo que se refiere a la legitimación activa y pasiva en este asunto, cabe decir:

4.1. El reclamante ostenta la condición de interesado, en cuanto titular de un interés legítimo [arts. 32.1 LRJSP y art. 4.1.a) LPACAP], puesto que alega daños personales sufridos como consecuencia, presuntamente, del funcionamiento anormal de los servicios públicos de titularidad municipal. En este caso, está legitimado activamente porque pretende el resarcimiento de los daños y perjuicios que supuestamente le ha irrogado el deficiente funcionamiento del servicio público de mantenimiento de las vías públicas, que es de titularidad municipal [art. 26.1.a) LRBRL en relación con el art. 25.2.d) del citado texto legal].

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.d) y 26.1.a) LRBRL.

Asimismo, se encuentra también legitimada la empresa (...), adjudicataria del servicio de mantenimiento, conservación y mejora de vías y espacios públicos municipales, la cual ha sido llamada al procedimiento en tal calidad de adjudicataria o concesionaria del contrato de mantenimiento de la red viaria municipal y a cuya defectuosa ejecución se imputan los daños producidos a la reclamante, para la presentación de alegaciones que estime pertinentes, así como trámite de audiencia con carácter previo a la propuesta de resolución.

Sobre esta cuestión, resulta oportuno recordar 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 (LCSP), 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 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».

Por ello, resulta necesario comunicar al concesionario la tramitación del procedimiento administrativo de responsabilidad patrimonial para que pueda personarse, proponer las pruebas y realizar las alegaciones que estime oportunas en defensa de sus derechos e intereses (véase, entre otros, nuestro Dictamen 362/2020, de 1 de octubre), como se hecho en el presente caso.

5. La reclamación ha sido interpuesta dentro del plazo de un año legalmente establecido (art. 67.1, párrafo primero LPACAP), pues se presentó el 6 de septiembre de 2023 respecto de un hecho acaecido el 25 de abril del mismo año 2023.

6. En cuanto a la competencia en materia de responsabilidad patrimonial, corresponde a la Junta de Gobierno Local, de conformidad con lo previsto en el art. 15 del Reglamento Orgánico Municipal. Esta competencia ha sido delegada mediante Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de fecha 9 de enero de 2024 a favor de la Concejalía de Hacienda y Servicios Económicos.

7. El plazo para la tramitación del expediente de responsabilidad patrimonial es de seis meses, transcurridos los cuales, si no se notificara al interesado resolución expresa, se habría producido silencio en sentido desestimatorio (art. 91.3 LPACAP). En el presente caso, se ha superado el plazo de seis meses que, para su resolución, establece el citado art. 91.3 LPACAP. No obstante, la Administración está obligada a resolver y notificar a los interesados todos los procedimientos de manera expresa [arts. 21.1 y 24.3.b) LPACAP].

II

El 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 el perjudicado en su reclamación se fundamenta en que sufrió daños físicos el día 23 de abril de 2023, según alega, mientras circulaba con su motocicleta por el camino de las Mantecas a la altura del número 50, a causa del mal estado de vía. En concreto, los hechos son descritos en el escrito de reclamación de la siguiente manera:

«Que el administrado conducía sobre las 20:10 horas del lunes 25 de abril de 2023, en el camino de las Mantecas a la altura del número (…), del término municipal de San Cristóbal de La Laguna, cuando sufre una caída del tipo caída de motorista, motocicleta de la marca (...), modelo (...), de color blanco/rojo/azul, con placa de matrícula (...), con resultado de motorista lesionado.

Que la Secuencia del vehículo motocicleta (...), (...) es que 0:10 horas del martes 25 de abril de 2023, (...) circulaba con su motocicleta, por el camino de las Mantecas sentido descendente, cuando de repente SE TOPA CON UN CARRIL EN MUY MAL ESTADO, CON UNA SUBIDA EN LA CALZADA que provoca directamente la caída.

(...)

Pues bien, la reclamante, sin ningún tipo conducción temeraria según quedará debidamente acreditado en el procedimiento judicial en cuestión, sólo sufre la caída circula por la zona defectuosa, ÚNICA Y EXCLUSIVAMENTE MOTIVADO POR EL DESNIVEL E IRREGULARIDAD de la zona con desperfectos.

Véanse las imágenes como se puede apreciar claramente que se trata de una zona desgastada por el uso, con un desnivel generado por el transcurso del tiempo y por el deterioro de una calzada (que no es eximente de la obligación de mantenimiento por parte de la administración responsable) pero que en este caso se trata de un evidente y patente desnivel provocado por loa desperfectos. La zona se encuentra sin vallar, sin señalizar, abierta toda la superficie pero sin la más mínima señal de prevención de riesgos de andar por la calzada».

En cuanto a la valoración económica del daño por el que reclama no cuantifica su importe inicialmente en el escrito de reclamación, señalando, al respecto, que se estará a la espera del proceso de curación y a la fecha de su alta completa.

III

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

1. El procedimiento de responsabilidad patrimonial se inicia con la presentación del escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial frente al Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife con entrada en su Registro General el día 6 de septiembre de 2023 en los términos expuestos, aportándose junto con la reclamación, los siguientes documentos:

- reportaje fotográfico;

- documentación clínica desde la fecha del accidente hasta la fecha de la reclamación;

- partes de IT.

El Ayuntamiento, a la vista de los términos de la reclamación, procede a dar traslado de la misma al Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna a través de su Registro General donde tuvo entrada el 8 de noviembre de 2023.

2. El 17 de enero de 2024 se solicita informe al Área de Obras e Infraestructuras.

3. El 21 de mayo de 2024 el reclamante presenta de nuevo la reclamación de responsabilidad y la documentación adjunta ya presentada el 25 de abril de 2023, esta vez, frente al Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna, señalando que por error se presentó ante el Ayuntamiento de Santa Cruz, siendo competente el Ayuntamiento de La Laguna, por razón del lugar de los hechos.

4. El 17 de septiembre de 2024 la reclamante presenta nueva documentación consistente en informe clínico de alta del Servicio de Cirugía General y Digestiva del HUNSC de fecha 4 de mayo de 2023, así como documentación clínica relativa al proceso rehabilitador, y recetas electrónicas del tratamiento farmacológico.

5. El 15 de octubre de 2024 se confiere al reclamante el plazo de diez días a fin de que aporte documentación que se detalla en el requerimiento.

6. En atención al indicado requerimiento, el 12 de noviembre de 2024 el reclamante presenta documentación entre la que figura la evaluación económica del daño que cuantifica en el importe total de 48.995,06 €, nuevos partes de IT, informe de la Policía Local de la Laguna en relación con el accidente, nueva documentación clínica consistente en la valoración por el Servicio de Urgencias del HUNSC, parte de lesiones y otros documentos clínicos.

7. El 13 de noviembre de 2024 el reclamante presenta informe médico pericial sobre evaluación del daño conforme a la Ley 35/2015, de 22 de septiembre, de reforma del sistema para la valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación.

8. El 10 de diciembre de 2024 se emite Informe por el Área de Obras e Infraestructuras con el siguiente contenido:

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

b) En la fecha en que se produjo el incidente, el contrato de "Servicio de Mantenimiento, Conservación y Mejora de las vías y Espacios Públicos", se encontraba adjudicado a la empresa (...).

c) A la vista de las fotografías, se observan algunos socavones en la calzada del Camino de Las Mantecas, a la altura del número 50.

d) El Servicio se prestaba por la empresa adjudicataria.

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

f) No existía señalización al respecto.

g) Tal situación se pone en conocimiento con el fin de subsanar el desperfecto.

h) Se tuvo constancia de los hechos con la entrada en el Área de este expediente. No consta que hubiera presencia policial en el lugar de los hechos.

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

9. El día 16 de diciembre de 2024, se dicta Resolución de la Sra. Concejala Teniente de Alcalde de Hacienda y Servicios Económicos por la que se acuerda la admisión a trámite de la reclamación formulada y el inicio del expediente. Dicha resolución es notificada al interesado y a la empresa (...) el 17 de diciembre de 2024.

10. El 3 de enero de 2025 la empresa (...) presenta escrito de alegaciones en el que manifiesta la falta de prueba suficiente para acreditar el nexo causal entre el funcionamiento del servicio y la lesión y solicita se declare su falta de responsabilidad en los daños y perjuicios reclamados.

11. El 10 de febrero de 2025, la Aseguradora del Ayuntamiento aporta valoración del daño, que cuantifica en un total de 20.465,72 €, según el siguiente desglose:

«10 días graves 926,55 €

173 días moderados 11.115,39 €

IQ 842,82 €

5 estéticos 5.515,53 €

2 ponderados 2.065,53 €»

12. Conforme al art. 82 LPACAP, se procedió a la apertura de trámite de audiencia, con notificación a la reclamante el 10 de febrero de 2025.

13. El 11 de febrero de 2025 el reclamante formula escrito de alegaciones.

14. El 29 de abril de 2025 se dicta Propuesta de Resolución desestimatoria de la reclamación de responsabilidad patrimonial de (...), por los daños físicos sufridos el 25 de abril de 2023, según alega a causa del mal estado de la calzada en el camino de Las Mantecas a la altura del n.º 50, en base a lo alegado en la Consideración Jurídica Tercera.

IV

1. En materia de responsabilidad patrimonial de la Administración pública debemos partir del art. 106.2 de la Constitución Española: *«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».*

En aplicación de este precepto y de su desarrollo por la ley (LRJSP, arts. 32 y sigs.), la jurisprudencia ha precisado (entre otras**;** STS de 26 de marzo de 2012; STS de 13 de marzo de 2012; STS de 8 de febrero de 2012; STS de 23 de enero de 2012) que *«para apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración son necesarios los siguientes requisitos:*

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

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

– Ausencia de fuerza mayor.

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

Del mismo modo, de los arts. 32 y ss. LRJSP se deduce que la responsabilidad patrimonial de la Administración ha sido configurada en nuestro sistema legal y jurisprudencial 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».*

Ahora bien, a pesar del principio de responsabilidad objetiva en materia de responsabilidad patrimonial, 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.

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, sentencia n.º 757/2006, de 28 de julio, de la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 2.ª, TSJ de Cataluña].

Asimismo, como también se ha razonado reiteradamente por este Consejo Consultivo, el art. 32 LRJSP exige, para que surja la obligación de indemnizar de la Administración, que el daño alegado debe ser efecto 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 causado por su funcionamiento, y tampoco basta que este funcionamiento haya sido defectuoso, pues es necesario que entre el daño alegado y el funcionamiento anormal haya una relación de causalidad, cuya existencia debe ser establecida mediante la prueba de los elementos de hecho en que se sustente, sin que pueda deducirse ni apreciarse tal existencia por la sola manifestación del perjudicado ni tampoco por la mera aceptación -sin otra prueba- de la administración.

Y 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 297/2023, de 6 de julio):

«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».

Como corolario y extensión del mismo razonamiento, especial y particularmente sobre la necesidad de prueba, el Consejo continuó en el mismo Dictamen sosteniendo además lo siguiente:

«3. Toda la actividad de la Administración está disciplinada por el Derecho (art. 103.1 de la Constitución, arts. 3, 53, 62 y 63 LRJAP-PAC), incluida la probatoria (art. 80.1 LRJAP-PAC). Para poder estimar una reclamación de responsabilidad por daños causados por los servicios públicos es imprescindible que quede acreditado el hecho lesivo y el nexo causal (art. 139.1 LRJAP-PAC, arts. 6.1, 12.2 y 13.2 RPAPRP), recayendo sobre el interesado la carga de la prueba (art. 6.1 RPAPRP).

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

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

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

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

14 RPAPRP que permite recurrir al procedimiento abreviado únicamente cuando de las actuaciones, documentos e informaciones del procedimiento general resulte inequívoca, además de otros datos, la relación de causalidad.

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

2. La Propuesta de Resolución es desestimatoria de la reclamación del interesado, pues el órgano instructor considera que no se ha demostrado la existencia de relación de causalidad entre el daño padecido y el funcionamiento del servicio público municipal.

Y la fundamentación de dicha desestimación se sustenta en la consideración de que la existencia del desperfecto que pueda haber en la calzada no es por sí misma y por sí sola hecho que pueda tenerse por causa del daño si no se acredita que la anomalía, deficiencia o discontinuidad del pavimento ha ocasionado, sin el concurso de otros hechos o de otros comportamientos, el evento dañoso. Así, tras expresar que por «*el Área de Obras e Infraestructuras (…) se indica que existen desperfectos en la calzada»,* se razona en la Propuesta, con cita de doctrina de este Consejo, que *(…)*

«Sin embargo, el hecho de que exista un riesgo no implica, de manera automática, la obligación de indemnizar al interesado. Tal como se ha señalado previamente, para que proceda la responsabilidad patrimonial de la Administración deben concurrir todos los requisitos establecidos por la normativa aplicable. En este sentido, cabe señalar que en reiterada y constante doctrina del Consejo Consultivo de Canarias en esta materia, entre otros, Dictamen 130/2024 de 14 de marzo de 2024, se viene indicando que la existencia de irregularidades en el pavimento no produce siempre e inevitablemente la caída de los peatones, en muchas ocasiones, es factor determinante la negligencia del transeúnte. A la vista de lo indicado por los agentes de la policía local que se desplazaron al lugar del incidente (Antecedente de Hecho Segundo), la responsabilidad del siniestro vial debe recaer en el reclamante, al no tener en cuenta las circunstancias concurrentes de la vía conduciendo con exceso de velocidad.

Se concluye, que no existe nexo causal entre el daño padecido por el interesado y el funcionamiento del servicio público debido a que no circulaba por la vía pública con la diligencia debida».

3. El Consejo, examinado el contenido de los documentos que obran en el expediente y en aplicación de la doctrina expuesta en el anterior apartado 1, considera que la Propuesta de Resolución desestimatoria de la reclamación es conforme a Derecho.

Así, en efecto, resulta que en cumplimiento de las exigencias legales sobre el resultado de la actividad probatoria, que obligadamente ha de sustentar la resolución que se adopte, cabría admitir que la realidad del hecho lesivo -caída y daños- ha sido acreditada a través de los documentos aportados por el interesado; pero, en cambio, las circunstancias concretas alegadas por el interesado sobre la causa por la que se produjo dicho evento dañoso no se han probado del modo que la ley exige, proporcionando evidencias de lo que hemos llamado el *sustrato fáctico del nexo causal* entre el daño y el servicio público, de modo que quepa atribuir a este la condición de causa de aquel.

En el supuesto analizado las pruebas presentadas por el reclamante sobre la producción de los hechos sólo acreditan que el afectado sufrió una caída en la vía pública mientras circulaba en su motocicleta [en concreto, a la altura del n.º 50 del Camino de Las Mantecas], en torno a las 20:10 horas del lunes 25 de abril de 2023, y que se lesionó con el alcance que consta en los informes médicos que aporta. Y sobre la causa o motivo del accidente manifiesta que la caída fue provocada porque el carril estaba en mal estado con una «*subida*» en la calzada. Para demostrarlo aporta -como única prueba- fotografías del lugar que muestran imperfecciones y anfractuosidades en la calzada, pero tales fotografías no son suficientes para acreditar el mecanismo causal del accidente, por cuanto a pesar de que se objetivan irregularidades en la vía, principalmente agujeros o grietas (más que «*subidas*»), no se determina el mecanismo causal que causó la caída.

Además, en la documentación que aporta el propio reclamante el 12 de noviembre de 2024, en cumplimiento del requerimiento formulado por el Ayuntamiento, consta Atestado policial en el que los agentes instructores « (...) *a la vista de la Inspección Ocular practicada en el lugar de los hechos, manifestaciones de los conductores implicados, usuarios y testigos, examen pericial y daños observados en los vehículos* (sic)*, huellas, vestigios y demás circunstancias que rodean el accidente objeto de esta investigación (...) »* se informa de lo siguiente, que no puede ignorarse ni desdeñarse:

«Siniestro vial ocurrido sobre las 20:10 horas del lunes 25 de abril de 2023, en el camino de las Mantecas a la altura del número 50, del término municipal de San Cristóbal de La Laguna, del tipo caída de motorista, motocicleta de la marca (...), modelo (...), de color blanco/rojo/azul, con placa de matrícula (...), con resultado de motorista lesionado.

Sobre las 20:10 horas del martes 25 de abril de 2023, (...) circulaba con su motocicleta, por el camino de las Mantecas sentido descendente, cuando de repente acelera y poco después se levanta la parte trasera de la motocicleta momento en que conductor y motocicleta salen despedidos sin control y el motorista y motocicleta arrastran por el asfalto.

Por todo lo expuesto anteriormente es parecer del Agente Instructor, salvo el siempre superior parecer de Su Señoría o prueba en contrario, que la responsabilidad del siniestro vial del que se ocupa el presente atestado debe recaer en el conductor del vehículo tipo motocicleta marca (...), modelo (...), color blanco/roja/azul, con placa de matrícula (...), conducido por (...), con DNI (...), no tuvo en cuenta las circunstancias concurrentes en la vía y conducía a un exceso de velocidad, realizando una maniobra en la que perdió el control del vehículo, cayendo junto a la motocicleta y arrastrando ambos por el asfalto, la motocicleta continuó arrastrando hasta la entrada de la calle (...), donde quedó tumbada sobre el lateral derecho, desde que se produce el comienzo del siniestro, hasta el punto final de la motocicleta hay 72 metros de distancia, lo que demuestra que circulaba a una velocidad elevada para la permitida en la vía (30km), no pudiendo determinar el agente a la velocidad que circulaba cuando se produjo el siniestro vial; el conductor pudo haber infringido los preceptos expuestos anteriormente». [Folios 224 a 229]

Tampoco puede ignorarse lo que, por otra parte, se expresa en la documentación clínica relativa a la valoración en Urgencias del HUNSC del día 25 de abril de 2023 a las 21:37 horas, donde consta en la anamnesis; *«Paciente varón de 32 años con los AP descritos que acude traído por SVB tras sufrir accidente de moto (según testigos, choque contra vehículo de forma frontal)».*

En el parte de lesiones que expide el HUNSC consta la descripción de los hechos según refiere el paciente: *«varón 32 años, que es traído por SVB tras sufrir accidente de tráfico (iba conduciendo su moto cuando impacta contra coche). Se desconoce cinética de trauma así como velocidad y circunstancias. Paciente portador de caso, no perdió consciencia. Refiere dolor costal torácico así como dificultad a la respiración».*

Y, de parecido modo, en el informe médico pericial de los folios 323 y siguientes se repite, en varias ocasiones, la expresión de que el accidente se produjo *« (...) cuando circulaba en moto, pilló un bache y chocó con un coche frontalmente según testigos (...) »*.

Todo ello desdibuja y limita, por no decir que destruye, la verosimilitud o credibilidad de la declaración del reclamante, quien atribuye a las irregularidades de la calzada la producción del siniestro, de modo que, por ello, pese a tener aquel la carga probatoria, no ha logrado acreditar que la causa del accidente fuera el mal estado de la vía, sin aportar prueba alguna más allá de sus propias manifestaciones y las fotografías, y sin que baste la evidencia -esta sí producida- de la existencia de anomalías en el pavimento.

En consecuencia, no se puede imputar responsabilidad a la Administración municipal por las lesiones producidas.

No cabe obviar que la caída se produjo a la luz del día, con buena visibilidad, tiempo despejado y luz natural, como muestran las propias fotografías y se expresa en el atestado policial. Tampoco puede dejar de apreciarse que, por su parte, los agentes de la Policía local expresaron con claridad que, a la vista de las circunstancias y como resultado de su inspección e incluso -así se dice- de las referencias de los testigos, era su parecer que el reclamante conducía con exceso de velocidad realizando una maniobra en la que perdió el control del vehículo. Y por último y de modo que el Consejo entiende relevante o significativo, se constata el hecho físico -que no es un parecer ni una deducción- de la longitud del recorrido por el que se deslizó la motocicleta del reclamante, desde el lugar de la caída hasta su detención o parada final, que fue de 72 metros de distancia, dato físico que obliga a poner en duda que el motorista circulara inferior a la permitida, que era de 30 km/h.

Por tanto, no existiendo prueba en contrario que permita contradecir el parecer de los agentes de la policía local que consta en su informe, cabe concluir con ellos y deducir del expediente que el reclamante no circuló con la diligencia debida, pues todo indica que lo hacía a una velocidad superior a la establecida, o que no prestó la atención debida al estado de la calzada, o ambas cosas.

Y, por todo ello, no es posible hallar relación de causa a efecto entre el estado del pavimento y el resultado final, y si la hubo puede afirmarse que la propia conducta del reclamante ocasionó la ruptura de cualquier relación causal que pudiera existir entre el actuar administrativo y el daño reclamado, y ello lleva a concluir que, efectivamente, como se señala en la Propuesta de Resolución, no hay nexo causal entre el daño por el que se reclama y el funcionamiento del servicio público municipal, por lo que se entiende que procede desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial planteada por el interesado.

C O N C L U S I Ó N

Se considera conforme a Derecho la Propuesta de Resolución desestimatoria de la reclamación de responsabilidad patrimonial de este expediente, por las razones expuestas en el Fundamento IV.