



Ayuntamiento de Medina del Campo
47400 - MEDINA DEL CAMPO
(Valladolid)

Asunto: Responsabilidad patrimonial. Caída en la vía pública / Resolución.

S. Ref.: XXX.

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **215/2019**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Dicho expediente cuestionaba la desestimación de una solicitud de responsabilidad patrimonial derivada de una caída en una zona peatonal, atribuida al mal estado de la misma.

El accidente había tenido lugar el día 24/09/2017 en la Plaza Mayor, al engancharse el afectado el zapato con una bisagra de una tapa de registro que se encontraba en mal estado; habiendo interpuesto su reclamación con fecha 24/10/2017 (registro de entrada XXX).

El Decreto de la Alcaldía 2502/2018, de 24 de septiembre, había desestimado la solicitud por no haber acreditado la existencia del nexo causal entre el daño alegado y el funcionamiento del servicio público, confirmado por Decreto 2018/2963, de 24 de octubre, al resolver el recurso de reposición interpuesto contra aquél.

Iniciada la investigación oportuna, esta Procuraduría del Común solicitó del Ayuntamiento información sobre la cuestión planteada.

El informe enviado por el Ayuntamiento señala:

“- En cuanto a los trámites seguidos en el procedimiento de responsabilidad patrimonial, el mismo ha sido tramitado de acuerdo con lo establecido para procedimientos de esta naturaleza en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

- El Ayuntamiento de Medina del Campo carece de normativa municipal reguladora del tráfico peatonal y rodado. En consecuencia, resulta de aplicación el régimen general establecido en la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobada por Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, y el Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento



General de Circulación para la aplicación y desarrollo del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial.

- Sin perjuicio de lo anterior, se informa que la Plaza Mayor es una zona de coexistencia o semipeatonal, en la cual coexiste el uso peatonal y el de tráfico rodado para carga y descarga.

- Se adjunta copia del expediente de responsabilidad patrimonial”.

Del examen del expediente se extraen los siguientes antecedentes:

- El día **24/09/2017** sobre las 12:45 horas, XXX sufrió una **caída** cuando transitaba por la Plaza Mayor al engancharse el pie en una bisagra de una tapa de registro, entre unos adoquines en mal estado. La caída fue presenciada por dos personas. A continuación el afectado fue atendido en el Servicio de Urgencias XXX.

- Mediante **solicitud** que tuvo entrada en el Registro General del Ayuntamiento en fecha **24/10/2017** (XXX), se inicia procedimiento de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios causados. Aporta el afectado la siguiente documentación:

a) Informe del Servicio de Urgencias.

b) Fotografías del lugar de los hechos y daños materiales (zapato).

c) Comparecencia del afectado ante la Policía Local, en la que hace referencia a dos testigos de la caída.

- Consta **diligencia de instrucción** de **25/10/2017** para hacer constar que “las **fotografías** (3) que se acompañan a la presente han sido realizadas el día 25 de octubre de 2017, en el lugar en el que el reclamante refiere la producción de los hechos objeto de reclamación. Asimismo se adjunta fotografía de los zapatos aportados por XXX cuya indemnización se reclama”.

- Apertura del **trámite de prueba** con fecha **13/02/2018**, para la práctica de la testifical solicitada por el reclamante.

- El **17/04/2018** en aplicación de lo preceptuado en el artículo 81 de la Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se solicita **informe del Servicio de Urbanismo**, que lo emite el **12/06/2018**, con el contenido siguiente:

”Se solicita informe sobre las siguientes cuestiones:

1º. Descripción detallada desde el punto de vista técnico de la tapa de registro en la que está situada la bisagra (material de construcción, estado de conservación,



etc).

Se trata de una tapa de registro formada por 4 paños abatibles, 3 de los cuales abren desde un lateral con una única bisagra por paño en el lado corto y el cuarto abre desde el lado opuesto con dos bisagras en el tramo largo del paño.

La tapa de registro de la arqueta está formada por una estructura metálica y forrada superficialmente con el material cerámico con el que se remata la superficie de toda la plaza.

El estado de conservación no es bueno, en especial en la zona donde se engancha XXX, donde nos encontramos con bisagra doblada.

2º. Desnivel respecto de la rasante del pavimento medido en el hueco que viene determinado por el levantamiento de la bisagra.

Desnivel de 2,5 cm aproximadamente.

3º. Cualquier otra circunstancia que la práctica de su experiencia le sugiera para la adecuada resolución del asunto.

El estado de conservación no es bueno, en especial en la zona donde se engancha XXX, donde nos encontramos con bisagra doblada, la cual además de poder ocasionar tropiezos puede permitir que se enganchen XXX.

La bisagra debería ser sustituida o reparada.

... /... Foto bisagra en mal estado.

... /... Foto bisagra en mal estado.

... /... Estado de una bisagra en correcto estado”.

- En el **trámite de audiencia**, el interesado efectúa **alegaciones** ratificándose en los hechos expuestos, aporta documentación (factura) y concreta la cuantía de la indemnización que solicita: XXX más los intereses legales.

- La Alcaldía dicta el **Decreto 2502/2018, de 24 de septiembre**, que resuelve la solicitud en sentido **desestimatorio**, por considerar que no se ha acreditado la existencia del nexo causal entre el daño alegado y el funcionamiento del servicio público. Señala que la caída se produjo en la Plaza Mayor, en la que está permitido tanto el tráfico rodado como peatonal, y en concreto la tapa de registro se ubica en la calzada, zona destinada al tráfico de vehículos; a ello añade la escasa entidad de la irregularidad (2,5 centímetros) y las características de los zapatos que llevaba XXX.



- El afectado interpone **recurso de reposición** con fecha **18/10/2018** en el que alega que toda la Plaza Mayor es una zona peatonal y que no existe ningún trayecto específico de paso para acceder al centro de la misma, por lo que cabe exigir a toda la plaza las mismas condiciones de seguridad para el peatón. Además, las deficiencias en el pavimento de la plaza se conocían al menos desde el 05/07/2016, como refleja el acta de la reunión del Urbact Local Group (ULG) para la observación de la Plaza Mayor, creado por ese Ayuntamiento para el desarrollo de este espacio dentro del proyecto Urbact Driving Change for Better Cities.

- La **resolución del recurso por Decreto 2018/2963, de 24 de octubre**, reitera los argumentos de la resolución recurrida, desestimándolo por la escasa entidad del desnivel y por no circular el peatón por la zona especialmente habilitada para el tránsito de personas.

Examinada la tramitación del expediente, esta Procuraduría del Común no comparte la valoración realizada en la resolución sobre la ausencia de título de imputación del daño al funcionamiento del servicio municipal de conservación de las aceras, por los motivos que se exponen a continuación.

Los elementos necesarios para declarar la existencia de responsabilidad patrimonial de una Administración Pública han sido establecidos por la jurisprudencia, concretándose en síntesis en los siguientes: a) el primero de los elementos es la lesión patrimonial, equivalente a daño o perjuicio, en la doble modalidad de daño emergente o lucro cesante, lesión que ha de ser real, concreta y susceptible de evaluación económica; b) la lesión ha de ser ilegítima o antijurídica, es decir que el particular no tenga el deber de soportarla; c) debe existir un nexo causal adecuado, inmediato, exclusivo y directo entre la acción u omisión administrativa y el resultado lesivo; y, d) ausencia de fuerza mayor.

El procedimiento específico que ha de servir de cauce para la tramitación de estas reclamaciones se encuentra regulado en la actualidad en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

La acreditación de la concurrencia de los requisitos que configuran la responsabilidad patrimonial solo puede determinarse tras el examen de los factores que concurran en el caso concreto, los elementos probatorios, el desarrollo del procedimiento y la aplicación de las reglas de la carga de la prueba.

Pues bien, como viene declarando reiteradamente el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, en las demandas de responsabilidad patrimonial frente a las Administraciones Públicas es de suma importancia la acotación del título de imputación, esto es, cuál es el servicio público al que se imputa el daño y por qué se le



imputa, precisando si ha funcionado de una forma normal o anormal y, en este último caso, en qué ha consistido esa anomalía. La razón de ello es que el objeto del proceso no es declarar la responsabilidad patrimonial por cualquier causa que surja o pueda surgir en el devenir del recurso contencioso administrativo, sino en llegar al convencimiento de que el título que se alega ha resultado probado. (Por ejemplo, STSJ de Castilla y León 06/09/2019). El mismo objetivo puede ser trasladado al procedimiento administrativo.

En el presente caso, los daños producidos se imputan a una omisión del adecuado funcionamiento de los servicios municipales de mantenimiento y conservación de la zona en la que ocurrió la caída.

Aunque la carga de la prueba corresponde a quien reclama el daño, esto no exime al órgano instructor de ser exhaustivo en la obtención de material probatorio sobre los hechos controvertidos; además la Administración, por su parte, deberá probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados.

Por ello es preceptivo requerir informe al servicio a cuyo funcionamiento se imputa la producción del hecho lesivo, que exige expresamente el artículo 81.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas en los procedimientos de responsabilidad patrimonial:

“En el caso de los procedimientos de responsabilidad patrimonial será preceptivo solicitar informe al servicio cuyo funcionamiento haya ocasionado la presunta lesión indemnizable, no pudiendo exceder de diez días el plazo de su emisión”.

La emisión de este informe se considera relevante en todo caso, pues proporciona elementos concernientes al funcionamiento normal o anormal del servicio y al nexo causal entre este y el daño alegado y, en su caso, acreditado.

El informe emitido en este supuesto concreto por el Servicio de Urbanismo a solicitud del órgano de instrucción, no deja lugar a dudas sobre *“la bisagra en mal estado”* y sobre *“el estado de conservación no es bueno, en especial en la zona en la que se engancha la sandalia... donde nos encontramos con bisagra doblada... además de poder ocasionar tropiezos puede permitir que se enganchen XXX”*.

No existe discusión sobre el hecho de la caída, que se considera probado, ni sobre la existencia de un desperfecto, sino sobre la causa de la caída, que atribuye el Ayuntamiento al propio interesado, que caminaba por un lugar no destinado a peatones, a la escasa entidad de la irregularidad y a las características de los zapatos.

Ciertamente no es posible que el Ayuntamiento mantenga en perfecto estado todas las vías, aceras e infraestructuras e instalaciones de la ciudad, pero cabe hacer



distinciones en función de las circunstancias en las que se produjo la caída, sin que pueda obviarse que se trata de una zona peatonal, en la cual no existen áreas reservadas a los peatones que pueden utilizar todo ese espacio, ni tampoco hay pasos para peatones, aunque se permita en la zona el tránsito de vehículos en determinadas condiciones (carga y descarga).

De la mera lectura del informe del Servicio municipal aportado al expediente resulta que los desperfectos superan los límites normales de funcionamiento del servicio de conservación de la zona. Tanto el informe como las fotografías que el mismo incluye, evidencian el mal estado de la infraestructura, una bisagra que sobresalía del pavimento en forma de gancho, de altura de 2,5 cm; el propio técnico municipal considera que puede dar lugar a tropiezos y que debe ser reparada, y además se encuentra en una zona en la que se observan más desperfectos (mala conservación), en las fotografías se aprecian oquedades en el pavimento de alrededor.

La existencia de un gancho metálico que sobresale 2,5 cm no puede considerarse un desperfecto insignificante, ni es fácilmente visible y además toda la zona presenta mala conservación, por tanto, no se puede exigir que los peatones reaccionen para esquivar un desperfecto cuando existen varios. En cuanto al calzado, el informe señala que además de tropiezos en la bisagra, pueden engancharse los usuarios con cualquier zapato abierto XXX.

Conforme a lo expuesto, considera esta Procuraduría en este caso que debe el Ayuntamiento asumir la responsabilidad patrimonial por los daños causados al afectado, revisando el Decreto desestimatorio de su solicitud y, adoptar otro en su lugar que reconozca su derecho a que la lesión sea indemnizada, sin perjuicio de la valoración económica que proceda realizar de los daños causados.

Al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

Deberá revisar el Decreto 2018/2963, de 24 de octubre, que desestimó el recurso de reposición presentado contra el Decreto 2502/2018, de 24 de septiembre, en virtud del cual se había desestimado la solicitud de reconocimiento de responsabilidad patrimonial interpuesta por XXX, recibida en el Registro municipal con fecha 24/10/2017 (XXX), y adoptar otro en su lugar, que reconozca su derecho a que la lesión sea indemnizada, sin perjuicio de la valoración económica que proceda realizar de los daños sufridos.

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN
Tomás Quintana López