



**Excmo. Ayuntamiento de Palencia**  
**Ilmo. Sr. Alcalde**  
**PALENCIA**

**Asunto: Responsabilidad patrimonial. Caída en la vía pública / Resolución.**  
**S. Ref.: Patrimonio y Contratación XXX.**

Ilmo. Sr.:

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 **227/2019**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Constituía el motivo de la queja la disconformidad de su autor con el Decreto nº 9431, de 20/11/2018, en virtud del cual se había desestimado la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada el 13/02/2018 por (...) por los daños derivados de una caída ocurrida el día anterior en la calle XXX.

Exponía el reclamante que el accidente se había producido como consecuencia del deficiente estado del pavimento, mientras que la resolución atribuía el daño a una falta de atención del viandante.

Admitida a trámite la queja, se solicitó información de ese Ayuntamiento sobre la cuestión planteada.

El informe remitido señala que en dicho expediente se solicitó informe al Servicio de Policía Local, *“que lo emite con fecha 27 de marzo de 2018, en el que se aportan fotografías del lugar de los hechos. Asimismo se solicita informe al Servicio de Obras e Infraestructura con fecha 27 de marzo de 2018, remitiéndose informe por dicho Servicio con fecha 28 de marzo de 2018, en el que se indica que el hecho de tropezar en el pequeño desnivel en el acerado que se aprecia en las fotografías puede ser evitado si se presta la debida atención”*.

Añade que el *“hecho de tropezar en el pequeño desnivel que se aprecia en las fotografías obrantes en el expediente puede ser evitado si se presta la debida atención y que por otra parte no cabe considerar a la Administración como una especie de asegurador universal”*. Expone la doctrina extraída de las Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 16/04/2004 y 1/10/2004, conforme a la cual la caída por sí sola no genera responsabilidad en la Administración demandada, ni torna la lesión que se padezca en antijurídica, no puede pretender el administrado que la



superficie de las aceras se encuentre en un absoluto alineamiento, totalmente rasante y carente de la más nimia irregularidad.

Concluye que *“aun quedando acreditados por medios válidos en derecho que los hechos ocurrieron en el lugar y modo que se declara en la reclamación, el hecho de tropezar [es] evitable si se presta la debida atención, de tal forma que no puede imputarse al Ayuntamiento en una relación causa efecto entre el funcionamiento del servicio público y el resultado dañoso”*.

A la vista de la información remitida, se ha considerado preciso realizar las siguientes consideraciones:

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

El sistema de responsabilidad patrimonial se encuentra regulado 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.

Los elementos constitutivos de dicha responsabilidad son la lesión patrimonial, equivalente a daño o perjuicio; la lesión debe ser también antijurídica, es decir que el particular no tenga el deber de soportarla; precisándose la existencia de un nexo causal adecuado entre la acción u omisión administrativa y el resultado lesivo; así como, la ausencia de fuerza mayor.

Es doctrina jurisprudencial consolidada la que entiende que la responsabilidad es objetiva o de resultado, de manera que lo relevante no es el proceder antijurídico de la Administración, sino la antijuridicidad del resultado o lesión aunque es imprescindible que exista nexo causal entre el funcionamiento normal o anormal del servicio público y el resultado lesivo o dañoso producido.

Son numerosos los casos examinados por los Tribunales en supuestos de reclamaciones por daños derivados de caídas en vías públicas. El Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León resume en la Sentencia de 13 de abril de 2012 los criterios aplicables a efectos de determinar la responsabilidad patrimonial en estos casos: *“Ha de señalarse que los supuestos de caídas en la vía pública, como base de las reclamaciones de responsabilidad patrimonial, y en puridad como todos los casos de las mismas, se resisten a establecer criterios generales que se puedan aplicar miméticamente a todos los casos. Así, es cierto que esta Sala, en supuestos como el hoy enjuiciado, ha tomado en consideración las circunstancias de la vía y la entidad del*



*desperfecto del suelo para determinar si hay o no responsabilidad patrimonial, de tal manera que, por ejemplo, la ha negado valorando la luminosidad o la entidad del daño en la calzada, pues, es evidente, que no es posible exigir a la administración que la totalidad del pavimento esté siempre correcto, pues el mismo se deteriora con el paso del tiempo y la administración no tiene posibilidades reales de reparar inmediatamente todo el deterioro que se produzca. Por otra parte, es innegable que los viandantes deben procurar cuidar de sí mismos y prestar la debida atención al estado del suelo, sin que puedan confiar totalmente en el actuar administrativo, pues a ellos les es exigible también que actúen con cuidado. Siendo ello así, no es menos cierto que siempre ha de valorarse el caso concreto y apreciar las circunstancias del supuesto para valorar si hay o no responsabilidad en cada caso, de tal manera que, dependiendo de las circunstancias, puede determinarse si hay o no responsabilidad (...)”.*

En este caso, estima la resolución acreditado el hecho de la caída y la titularidad del servicio en cuyo ámbito se produjo el daño, siendo competencia del Ayuntamiento, según el artículo 25.2 letra d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, la infraestructura viaria y otros equipamientos de su titularidad, lo que comprende el mantenimiento de las vías públicas en condiciones adecuadas para su utilización, extremo éste que ha de ponerse en relación con el siniestro acaecido.

A los efectos de la **relación de causalidad**, que es el requisito cuya existencia discute el Ayuntamiento, estamos ante una **cuestión de prueba**. El carácter objetivo de la responsabilidad impone que la prueba de la concurrencia de acontecimientos de fuerza mayor o circunstancias demostrativas de la existencia de dolo o negligencia de la víctima suficiente para considerar roto el nexo de causalidad corresponda a la Administración, pues no sería objetiva aquélla responsabilidad que exigiese al reclamante demostrar que la Administración que causó el daño procedió con negligencia, ni aquélla cuyo reconocimiento estuviera condicionado a probar que quien padeció el perjuicio actuó con prudencia.

Por tanto, es la Administración la que debe acreditar que existe un servicio público eficaz (en virtud del principio de disponibilidad y facilidad probatorias), los medios de que está dotado y la forma de actuación, para así probar que no se le ha podido exigir un mayor grado de intervención o de eficacia. De esta forma, si no fuera exigible para la Administración evitar el riesgo, el daño no sería antijurídico, ya que no cabe exigir un servicio omnipresente y capaz de eliminar todo riesgo. Pero en este caso, como se verá, tal prueba no existe.

A efectos de la resolución del procedimiento, el artículo 79 de la Ley 39/2015, dispone que se solicitarán los informes que sean preceptivos por las disposiciones legales y los que se juzguen necesarios para resolver, en la petición de informe ha de concretar el extremo o extremos acerca de los que se solicita.



En los procedimientos de responsabilidad patrimonial, la misma Ley en el artículo 81.1 establece que *“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”*.

Como recuerdan diversos dictámenes del Consejo Consultivo de Castilla y León, estos informes han de ir referidos al hecho, causa y fecha de la reclamación (Informes 160/2007, de 14 de junio; 629/2007, de 2 de agosto; 1162/2008, de 29 de enero de 2009; 705/2009, de 23 de julio; 1408/2010, de 10 de diciembre; 918/2011, de 28 de julio), no siendo su finalidad otra que acreditar la existencia o no de las deficiencias alegadas.

Centrándonos en el supuesto planteado en esta reclamación, resulta que los **dos informes recabados en la fase de instrucción del expediente**, cuya copia nos ha enviado, señalan lo siguiente:

- Informe de Policía Local de 26/03/2018.

*... “Se desplazan al lugar de los hechos los policías XXX y XXX quienes identifican a la lesionada y un testigo y advierten en la acera un hundimiento donde al parecer (...) tropezó. (...) Se remiten dos fotografías donde se aprecia el hundimiento del pavimento sobre la acera donde alguna loseta se halla a distinto nivel”*.

- Informe del Servicio de Obras e Infraestructuras de 28/03/2018.

La Providencia del órgano instructor del expediente requería que dicho Servicio informara sobre: *“la descripción de los defectos alegados en el pavimento, si el daño ocasionado es o no consecuencia del funcionamiento de ese servicio público municipal, cualquier otra circunstancia determinante de la existencia de la presunta anomalía en el pavimento”*.

El informe evacuado por el Ingeniero de C. Municipal únicamente señala *“Que el hecho de tropezar en el pequeño desnivel en el acerado que se aprecia en las fotografías puede ser evitado si se presta la debida atención”*.

Las fotografías que obran en el expediente son las que se adjuntan al oficio de la Policía local en las que se aprecia un desnivel a lo largo de toda la acera, el propio informe refleja un *“hundimiento”* y afirma que *“alguna loseta se halla a distinto nivel”*. El informe del Servicio de obras, preceptivo en este procedimiento, no aporta ningún dato sobre los *“los defectos alegados en el pavimento”* ni *“otra circunstancia determinante de la presunta anomalía en el pavimento”*, sino que en base a las fotografías (tomadas por la Policía local) concluye que se trata de un *“pequeño desnivel”* que pudo ser evitado con la debida atención.



La única prueba sobre la entidad de las deficiencias resulta del examen de las fotografías y estas revelan que existía un desnivel, sin que el Servicio se refiera a las medidas y dimensiones concretas de aquel, ni describa las anomalías, al margen de consideraciones poco precisas como que era “*pequeño*”. En las fotografías que obran en el expediente se aprecia un desnivel o hundimiento en el pavimento de toda una fila de baldosas en toda la anchura de la acera, el cual no puede calificarse como nimio sin más, luego la caída no pudo deberse a un deambular imprudente del peatón, pues no puede exigirse a una persona que camina por una acera que prevea este defecto e incluso que lo esquive.

La falta de prueba de un actuar negligente del administrado que, de haberse producido, correspondía a la Administración, no puede sino desembocar en la asunción de responsabilidad por el Ayuntamiento, a quien corresponde mantener la vía pública en condiciones de seguridad. Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, debe revocar la resolución desestimatoria de la solicitud del afectado y asumir la reparación de los daños causados.

En virtud de lo expuesto, y 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**:

**Debe revocar el Decreto nº 9431, de 20 de noviembre de 2018, que desestimó la reclamación de responsabilidad patrimonial resuelta en el expediente XXX y, en su lugar, dictar resolución que estime la petición indemnizatoria presentada por el afectado por los daños derivados de la caída.**

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 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