



Excmo. Ayuntamiento de León  
Ilmo. Sr. Alcalde  
Avda. Ordoño II, 10  
24001 - LEÓN

**Asunto: Responsabilidad patrimonial. Caída en vía pública.**

**S. Ref.: 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 **1323/2019**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

La queja cuestionaba la resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado a instancia de una persona que había sufrido una caída en la acera de la calle XXX (junto al edificio XXX) el día 18/04/2017, cuya causa atribuía al mal estado del pavimento en ese punto, en el que faltaba una baldosa y otra estaba rota.

El acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 03/05/2019 había desestimado la petición por considerar que no había sido acreditada la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio y el daño irrogado, por ser el desperfecto de escasa entidad y perfectamente visible.

Por el contrario, consideraba el reclamante que ese defecto suponía un funcionamiento anormal del servicio de conservación de las vías públicas, por lo que debía el Ayuntamiento asumir la responsabilidad por los daños y perjuicios derivados de aquélla.

Iniciada la investigación oportuna, se solicitó del Ayuntamiento información sobre la cuestión planteada.

El informe remitido señala los trámites realizados en el expediente:

- La **solicitud** que inicia el procedimiento de **responsabilidad patrimonial** se presenta en el Registro General del Ayuntamiento en fecha **11/05/2017**. Junto con la reclamación aporta el afectado documentación sobre el tratamiento médico recibido, facturas de gastos ocasionados por dicha atención y varias fotografías de la zona en la que había tenido lugar la caída.



- En la fase de instrucción se solicita informe a la Policía Local y al Servicio de Infraestructuras y Movilidad que lo emiten en las fechas siguientes:

- **Informe de la Policía local de 31/07/2017**, según el cual *“no existe constancia ni antecedente alguno respecto de intervención de esta Policía local en la fecha señalada”*.

- **Informe del Servicio Infraestructuras y Movilidad de 13/03/2018**, que señala *“Efectuada visita de inspección, se ha comprobado que en la actualidad la acera se encuentra en perfecto estado, por lo que no es posible hacer una valoración del asunto planteado”*.

- Después del trámite de audiencia en el que el interesado formula **alegaciones el 16/10/2018**, se formula **propuesta de resolución el 16/11/2018** y el expediente se somete a consulta del Consejo Consultivo de Castilla y León.

- El **Consejo Consultivo de Castilla y León** requiere al Ayuntamiento para que **complete el expediente** con las actuaciones que estima debe llevar a cabo: la práctica de la prueba testifical propuesta o bien la resolución denegatoria motivada, un nuevo informe del Servicio de Infraestructuras y Movilidad en el que se valore el tamaño y profundidad de la irregularidad de la acera en el momento del accidente a la luz de las fotografías que se adjuntan, un nuevo trámite de audiencia y una nueva propuesta de resolución.

- El Ayuntamiento realiza los trámites indicados. El **Servicio e Infraestructuras y Movilidad** emite **nuevo informe el 6/02/2019**:

*“La zona de la acera donde se produjo la caída presenta, según la fotografía existente en el expediente, la falta de una baldosa y otra baldosa movida.*

*El espesor de la baldosa es de unos 3 cms. y hay que destacar que la zona citada es perfectamente visible”*.

Los dos **testigos** propuestos realizan sus **declaraciones** el 12/02/2019 y 13/02/2019, si bien solo uno de ellos presencié la caída.

- Después de un nuevo trámite de audiencia en el cual el interesado efectúa **alegaciones el 22/02/2019**, se formula propuesta para remisión al **Consejo Consultivo de Castilla y León**, que emite **dictamen el 24/04/2019**.

- La Junta de Gobierno Local acuerda con fecha **30/05/2019 resolver** la solicitud en sentido **desestimatorio**, por considerar que la irregularidad alegada era perfectamente visible, en un tramo de acera suficientemente ancho, por lo que no podría considerarse como una situación de riesgo para los viandantes, ya que con una mínima diligencia se habrá evitado la caída, que había tenido lugar a plena luz del día.



- La resolución se **confirma** por acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 31/10/2019, que resuelve el recurso de reposición presentado por el afectado.

Examinada la tramitación del expediente, no se comparte por esta Procuraduría del Común 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.

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, 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, el examen de los **dos informes recabados en la fase de instrucción del expediente** cuya copia nos ha enviado, dejan constancia de que el 13/03/2018, casi un año después del accidente, acaecido el 18/04/2017, el Servicio encargado del mantenimiento de las vías afirma que *“tras una visita de inspección, no es posible hacer una valoración”*; aproximadamente un año más tarde, el 6/02/2019 realiza una valoración observando una fotografía aportada al expediente y aprecia *“la falta de una baldosa y otra baldosa movida. El espesor de la baldosa es de unos 3 cms. y hay que destacar que la zona citada es perfectamente visible”*.

Las fotografías que obran en el expediente son las que se adjuntan a la reclamación, y en ellas se aprecia un hueco en el que falta una baldosa y otra movida (además de la sombra de un semáforo que se proyecta sobre el lugar, en que se encuentra esa anomalía del pavimento). El informe debería aportar otros datos, por ejemplo, la fecha de reparación de la acera y en qué hubiera consistido.

La única prueba sobre la entidad de las deficiencias resulta del examen de las fotografías y estas revelan que existía ese desperfecto en la acera, en la cual no solo faltaba una baldosa, sino que la de al lado estaba rota, con lo cual es posible que precisamente para esquivar el hueco, el interesado pisara la baldosa rota produciéndose la caída, lo cual tampoco cabe atribuir sin más a un deambular imprudente del peatón.

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.

A título de ejemplo cabe recordar la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 07/06/2019, que resuelve un supuesto similar en el que se planteaba también la responsabilidad patrimonial de ese mismo Ayuntamiento por una caída en una calle de la localidad. Destacaba el pronunciamiento dos aspectos que reflejaba el dictamen del Consejo Consultivo y que, junto a la valoración en su conjunto de la prueba practicada, llevó a una conclusión distinta de la sostenida en la sentencia de instancia que fue revocada. Por un lado el exceso de tiempo transcurrido desde que se presenta la reclamación hasta que se formula la propuesta de resolución, casi dos años



después, y la importancia de la aplicación del principio de disponibilidad y facilidad probatoria, que corresponde a cada una de las partes del litigio. El Tribunal considera acreditada la producción del accidente en los términos que señala la parte apelante *“porque aunque no hay una prueba directa de la relación causal caída/baldosa suelta, sí hay los suficientes indicios para estimar creíble su versión de los hechos, teniendo en cuenta que está acreditado el mal estado de la acera y que se ha reparado después de la reclamación efectuada por ella, así como el escaso esfuerzo probatorio de la Administración reclamada por desvirtuarla y la dilación en la resolución de la reclamación. Por otro lado, el estado de la calzada no se puede considerar que cumple los estándares de seguridad exigibles en la conservación de las vías y calles ante el peligro que supone que baldosas del grosor de las existentes en la calle Moisés de León, según se observa en las fotos, estén sueltas y puedan levantarse al pisarlas cuando aparentemente no hay signo de que se encuentren así y sorpresivamente se levantan al pisarlas, produciendo el tropezón”*.

En virtud de todo 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**:

**Deberá revisar el acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 30/05/2019 desestimatorio de la solicitud de reconocimiento de responsabilidad patrimonial interpuesta por el afectado, recibida en el Registro municipal con fecha 11/05/2017 (nº 2017/16295), 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 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