



EXCMO. AYUNTAMIENTO DE VALLADOLID
EXCMO. SR. ALCALDE
PLAZA MAYOR, 1
47071 VALLADOLID

Asunto: Responsabilidad patrimonial / Caída en la vía pública

Excmo. 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 **1450/2023**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

La queja cuestionaba la tramitación y resolución desestimatoria de una reclamación de responsabilidad patrimonial presentada ante el Ayuntamiento de Valladolid, con fecha XXX, por los daños derivados de una caída en la vía pública. El accidente tuvo lugar el XXX cuando una persona tropezó con una chapa metálica colocada en la acera (XXX) en la que se estaban realizando unas obras, existiendo un desnivel entre el solado de la acera y la chapa.

Según el relato de hechos de la reclamación, la persona que la interpuso –en representación de la afectada- compareció dos veces en la Comisaría XXX el mismo día de la caída para presentar una denuncia y pedir que comprobaran las condiciones de esta chapa y afirma que no pudo presentar ninguna denuncia ni los agentes realizaron ninguna intervención.

Después presentó la reclamación en el Ayuntamiento el XXX, la cual dio lugar al inicio el expediente (XXX), cuya conclusión se decidió por Decreto XXX, de inadmisión a trámite de la reclamación. Al entender que su tramitación y resolución correspondían a la Entidad Pública Empresarial Local Agua de Valladolid (AQUAVALL), a la que dio traslado del expediente.

La Entidad AQUAVALL tramitó un expediente (XXX) y dictó resolución desestimatoria de la solicitud con fecha XXX, señalando que *“de existir alguna responsabilidad, ésta sería de la mercantil XXX, como adjudicatario de la obra de renovación de las tuberías de abastecimiento en la calle XXX, a la que podrá reclamarse conforme al procedimiento establecido en la legislación aplicable a este supuesto”*. Interpuesto recurso de reposición frente a esa resolución, la Entidad AQUAVALL la confirmó.



En el escrito de queja ante esta Defensoría se exponía que el Ayuntamiento debía asumir la indemnización de los daños causados a la persona accidentada por la falta de vigilancia municipal de las obras realizadas en la calle, puesto que debe controlar la ejecución de las obras que se realizan en las vías públicas, sobre todo en una calle concurrida y en un barrio en el que residen personas mayores, añadiendo que debe existir una mejor colaboración de la Policía local tanto para asistir a los ciudadanos que solicitan atención ante un accidente como para comprobar y corregir estas situaciones de riesgo.

Admitida a trámite la queja, esta Defensoría solicitó información del Ayuntamiento sobre las cuestiones planteadas.

Con fecha XXX se recibe el informe, el cual señala los trámites realizados por el órgano instructor antes de inadmitir la reclamación, que consistieron en la petición de informes al Servicio de Policía Local y al Servicio de Espacio Público e Infraestructuras:

El Servicio de Policía Local informó el XXX: *“No hay informe de la intervención. XXX se entrevista días después con un compañero al cual envía fotos. El compañero observa que la zona ya está reparada. Se le informa de la forma de proceder”*.

El informe del Servicio de Espacio Público e Infraestructuras de XXX señaló que: *“A la vista de su solicitud, se informa que la chapa metálica a la que la interesada achaca su accidente formaba parte de las obras en la fecha de referencia estaba realizando Sociedad Municipal Aquavall, E.P.E.L, a la que procede derivar la reclamación”*.

Con fecha XXX se dicta el Decreto XXX, según el cual, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 103 y 104 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, y los artículos 6, 8, 13 y 15 de los Estatutos de la Entidad Pública Empresarial Local AQUAVALL, aprobados por el Pleno del Ayuntamiento en sesión celebrada el día 6 de noviembre de 2018, corresponde a AQUAVALL la tramitación y resolución de la reclamación interpuesta por la reclamante, ya que le corresponde la competencia para la tramitación y resolución de las reclamaciones de responsabilidad patrimonial que pueden derivarse del funcionamiento normal o anormal de sus servicios, como ocurre en el presente caso, ya que deriva de la ejecución de una obra por parte de la entidad AQUAVALL, teniendo en cuenta que esta entidad ostenta personalidad jurídica propia diferenciada de la del Ayuntamiento de Valladolid, goza de autonomía de gestión y ejerce potestades administrativas.

En cuanto a los hechos que la persona interesada achacaba al personal de la oficina XXX, el informe municipal indica que no existen intervenciones relacionadas con lo expuesto, ni es posible interrogar al personal que ya no presta servicios en esa oficina, aunque considera que del propio relato se desprende que la atención fue correcta,



habiendo sido derivado el compareciente al lugar al que debía dirigirse para formular la reclamación. Por otro lado, teniendo en cuenta que la chapa se sustituyó el mismo día de los hechos (según manifestación plasmada en la reclamación) y al no existir otros datos en el archivo, se estima que no fue necesaria intervención policial alguna para la corrección de la situación.

A la vista de lo informado se ha considerado oportuno realizar las siguientes consideraciones:

La reclamación se dirigió al Ayuntamiento de Valladolid para que reconociera su responsabilidad patrimonial por los daños derivados de un accidente motivado por el funcionamiento anormal del servicio municipal de mantenimiento viario. En concreto, la caída se atribuyó a la existencia de una chapa en una acera que constituía un riesgo para el tránsito peatonal, ya que uno de los bordes se encontraba sobreelevado sin ajustarse a la superficie de la acera.

El hecho de que la chapa fuera colocada con motivo de las obras contratadas por la empresa pública Aquavall con otra empresa (XXX) no justifica su inadmisión a trámite, ni su traslado a la empresa pública para que ésta tramitara el expediente y resolviera la reclamación.

En la esfera de las administraciones locales, el artículo 25.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local, establece que el municipio ejercerá en todo caso competencias propias en materia de infraestructura viaria y otros equipamientos de su titularidad. Esa misma Ley 2/1985 advierte en su artículo 54 que *“Las entidades locales responderán directamente de los daños y perjuicios causados a los particulares en sus bienes y derechos como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos o de la actuación de sus autoridades, funcionarios o agentes, en los términos establecidos en la legislación general sobre responsabilidad administrativa”*.

Por su parte, el artículo 3.1 del Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las entidades locales, establece que *“7. Son bienes de uso público local los caminos, plazas, calles, paseos, parques, aguas de fuentes y estanques, puentes y demás obras públicas de aprovechamiento o utilización generales cuya conservación y policía sean de la competencia de la entidad local”*.

En relación con supuestos de caídas en las vías públicas municipales no cabe dudar del deber del Ayuntamiento de mantener estas en buen estado, de forma que los ciudadanos puedan circular por ellas sin peligro para ellos mismos y bienes. Es cierto que no todos los supuestos de daños derivados de este tipo de incidentes son iguales y no siempre el Ayuntamiento habrá de responder de las lesiones o perjuicios que los peatones hayan sufrido, pues ello dependerá de que se acredite la antijuridicidad del daño y los



demás requisitos que condicionan la responsabilidad patrimonial de la Administración. Por esa razón la Administración no puede eludir la tramitación del procedimiento administrativo dirigido a averiguar si concurren o no tales requisitos y, en función de su resultado, ha de asumir o no la responsabilidad patrimonial.

La actuación del Ayuntamiento no fue correcta al dictar el Decreto de inadmisión a trámite de la reclamación y acordar su traslado a la empresa pública responsable de los servicios relacionados con el abastecimiento de agua y saneamiento en el municipio, pues no solo la reclamación se interpuso ante el Ayuntamiento sino que, además, la causa de la caída se relaciona con el funcionamiento del servicio viario municipal, que es distinto al servicio que gestiona la empresa pública Aquavall.

Más aún, como mantuvo la sentencia 38/2023, de 14 de abril, dictada por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de Valladolid, al resolver un recurso contencioso-administrativo interpuesto frente a la desestimación presunta, por silencio administrativo, de una reclamación por responsabilidad patrimonial formulada ante el Ayuntamiento de Valladolid por los daños atribuidos a la ejecución de unas obras realizadas en un tramo de la red de abastecimiento de agua: *“Centrándonos en el caso de autos, se discute por la Administración demandada su legitimación pasiva, por ser en todo caso la entidad Aquavall responsable de la conservación y mantenimiento de la red de abastecimiento de agua. Del expediente administrativo se desprende que AQUAVALL es la empresa municipal gestora de los servicios de abastecimiento y saneamiento, y es la responsable de la vigilancia, conservación y mantenimiento de la red de agua potable. Ahora bien, ello no priva de legitimación al Excmo. Ayuntamiento de Valladolid para ser parte demandada en el presente procedimiento, como se desprende de los fundamentos recogidos, entre otras, en la sentencia dictada por el STSJ de Andalucía sede en Málaga, sala de lo Contencioso, sección 1ª, de 11 de noviembre de 2013, Sentencia: 2603/2013, Recurso: 1092/2011 (...) Por tanto, en la medida que el Ayuntamiento de Valladolid es titular del servicio público, la parte recurrente puede dirigir su acción contra él, sin perjuicio de que éste repita, en su caso, contra la entidad que desarrolla la gestión y mantenimiento del servicio”*. (El subrayado es nuestro).

En el caso que analizamos no tuvo lugar una desestimación presunta de la solicitud sino una resolución expresa de inadmisión, pero es relevante destacar que el hecho de que la empresa pública gestione unos servicios de competencia municipal no excluye que las personas que se consideran perjudicadas por el funcionamiento de esos servicios puedan interponer sus reclamaciones ante el Ayuntamiento y, por ello, en ese supuesto el Ayuntamiento debe tramitarlas y resolverlas, todo lo cual es conocido por esa Corporación, puesto que se han emitido algunos pronunciamientos judiciales que así lo han afirmado.



En nuestro caso, como se ha indicado, el accidente se achacaba al funcionamiento de un servicio municipal distinto de los gestionados por la empresa Aquavall, como es el de vigilancia y mantenimiento de las vías públicas.

Sobre una cuestión muy similar cabe recordar que el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de Valladolid, en la sentencia 51/2021, de 23 de marzo, resolvió el recurso interpuesto contra la inadmisión por el Ayuntamiento de Valladolid de una reclamación de responsabilidad por una caída a causa de una tapa de registro en mal estado. El Ayuntamiento también había dado traslado de la reclamación y del expediente a la empresa pública Aquavall, pero el Juzgado declaró que la resolución de inadmisión era contraria a derecho y nula, puesto que había inadmitido la reclamación de la parte actora sin valorar el fondo de la cuestión. El Juzgado consideró que *“El deber de conservación y mantenimiento de las vías y calzadas incumbe a la Administración demandada, Ayuntamiento de Valladolid; por lo que, de existir algún tipo de responsabilidad, una vez comprobado que el estado de la tapa era correcto, habría de exigirse al propio Ayuntamiento. Es por ello que la resolución recurrida debe ser declarada contraria a derecho, en cuanto que inadmite a trámite la reclamación de la recurrente; por lo que la Administración demandada no debió inadmitir la pretensión de la recurrente ni atribuir la responsabilidad a un tercero, sino entrar a conocer del fondo de la reclamación”*. (El subrayado es nuestro). No obstante, puesto que en sede judicial se había practicado toda la prueba necesaria para efectuar un análisis de la cuestión de fondo planteada con la reclamación patrimonial de la actora, por economía procesal, el Juzgado realizó un análisis para determinar si existía un nexo de causalidad entre el daño producido y la actuación de la Administración demandada y si concurría el elemento de antijuridicidad del daño. A estos efectos consideró que *“la zona en la que produjo el accidente no era zona peatonal sino calzada, las fotografías según las cuales la irregularidad de la calzada no era insalvable para un peatón diligente ni podía considerarse peligroso”*, por lo cual entendió que la responsabilidad del daño no podía atribuirse al Ayuntamiento.

El Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 3 de Valladolid, en la sentencia 49/2021, de 24 de marzo, examinó un recurso interpuesto contra Aquavall por una caída en una acera derivada de una arqueta que sobresalía de la misma. La sentencia mantuvo, entre otras conclusiones, que *“con carácter general, la responsabilidad de garantizar una deambulación segura por la ciudad es del Ayuntamiento de Valladolid”* y que *“el Ayuntamiento tiene la obligación, conforme con asentada jurisprudencia tanto del Tribunal Supremo como del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Sala de Burgos y Valladolid, de tramitar el procedimiento de responsabilidad por sí mismo, hasta terminar con el dictado de una resolución donde se declare, en caso de considerar que existe responsabilidad, si la caída es responsabilidad de él mismo o de la empresa que gestiona el servicio público en su nombre. A falta de la misma, el Ayuntamiento se hace responsable, sin poder alegar en la vista que el responsable es el tercero encargado del*



servicio, y sin perjuicio de que luego pueda derivar la responsabilidad a la concesionaria o, en este caso, a la empresa pública”. (El subrayado es nuestro).

De lo expuesto resulta que no puede considerarse válida la resolución de inadmisión de la reclamación y traslado del expediente a la empresa Aquavall, ni la resolución desestimatoria de la petición indemnizatoria dictada por la empresa pública Aquavall.

Siguiendo la doctrina reflejada en los pronunciamientos judiciales citados, el Ayuntamiento debió tramitar el procedimiento de responsabilidad patrimonial y resolverlo, al no hacerlo no puede emitir un pronunciamiento que excluya su responsabilidad y declare la de la empresa pública Aquavall o la de otra empresa que estaba realizando obras en la calle por cuenta de la anterior.

Lo que sí debería haber hecho es tramitar el procedimiento y dictar resolución y, si concurren todos los requisitos para asumir la responsabilidad patrimonial, reconocer el derecho de la persona afectada a obtener una indemnización por los daños que hubieran resultado probados.

Es conocido que la parte que reclama debe dar cuenta de que se cumplen todos los requisitos que condicionan la responsabilidad patrimonial que invoca, siendo carga de la Administración probar los hechos impositivos u obstativos a esa pretensión; también es preciso reconocer que las reglas generales sobre la carga de la prueba deben cohonestarse con las derivadas de los principios de facilidad probatoria, es decir, cuando a una de las partes le resulta fácil probar el hecho controvertido y no lo hace, y con el de la posibilidad probatoria, ya que no es posible exigir pruebas que resulten difíciles o de imposible realización.

Por todo ello no cabe desconocer que, aun habiendo transcurrido tres años desde que tuvo lugar esa caída, en aquel momento el Ayuntamiento no realizó ninguna intervención que fuera documentada y pudiera arrojar alguna luz sobre la relevancia del defecto u otros elementos que pudieran haber influido en la caída sufrida por una persona. En efecto, no existió una actuación policial y, aunque se afirma que no era necesaria, tampoco se discute que el reclamante la hubiera solicitado después de sufrir el accidente; además, el servicio municipal encargado del funcionamiento al que se imputa el daño no aportó ningún dato relevante sobre el defecto que se denunciaba, limitándose a señalar que la reclamación debía trasladarse a la empresa pública, lo cual, por todo lo argumentado *ut supra*, no era correcto desde el punto de vista procedimental.

Por el contrario, la persona reclamante aportó el parte de asistencia de las lesiones y las fotografías del lugar tomadas el mismo día de la caída, que mostraban la chapa y el espacio entre uno de los bordes y el pavimento y también la chapa que sustituyó a la



anterior a raíz del accidente (de menor grosor y ajustada al firme de la acera); también identificó a los empleados de la empresa que estaba realizando la obra en ese lugar cuando sucedieron los hechos y sustituyeron la chapa, con el fin de que pudieran ser citados como testigos.

En conclusión, el Ayuntamiento ha de tramitar el expediente y dictar la resolución que proceda sobre el fondo de la reclamación, pese a las dificultades que pudiera suponer el transcurso de tres años desde que se interpuso la reclamación, pues esas eventuales dificultades no pueden atribuirse a la persona que reclama sino al Ayuntamiento que trasladó indebidamente su reclamación a la empresa pública Aquavall.

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**:

PRIMERA: Proceda a revocar el Decreto XXX, en virtud del cual inadmitió a trámite la reclamación de responsabilidad patrimonial interpuesta frente al Ayuntamiento el XXX a fin de obtener la reparación de los daños derivados de una caída en la vía pública y proceda a tramitar el procedimiento administrativo correspondiente, el cual ha de concluir con la resolución municipal que determine si concurren todos los requisitos necesarios para declarar la responsabilidad de la Administración por los daños que se reclaman.

SEGUNDA: En lo sucesivo, no inadmita las reclamaciones de responsabilidad patrimonial que los ciudadanos dirijan al Ayuntamiento para obtener la reparación de los daños causados por el funcionamiento de los servicios públicos municipales, aun en los casos de que los servicios estén siendo gestionados por una empresa pública municipal.

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