



León, 14 de noviembre de 2019

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

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

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 **20181118**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

El firmante del escrito manifiesta su disconformidad con la resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado con fecha 25/07/2016 por (...), a fin de reclamar los daños y perjuicios sufridos por una caída en la acera de XXX el día 13/06/2016, atribuida al mal estado del pavimento.

El acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 27/04/2018 (comunicado el 08/05/2018, 6264/2018) desestimó su petición indemnizatoria por considerar que no había sido acreditado ni el lugar en que había ocurrido la caída, ni la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio y el daño irrogado.

Consideraba el autor de la reclamación que el afectado había aportado pruebas suficientes de la concurrencia del hecho, el funcionamiento del servicio y el nexo causal entre ambos, por lo que debía el Ayuntamiento asumir la responsabilidad que se le imputaba, todo lo cual alegaba en el recurso de reposición que había interpuesto contra la resolución desestimatoria (07/06/2018, nº 20648/2018).

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

En atención a dicha petición se remitió el acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 30/11/2018 que había resuelto el recurso (comunicado al recurrente el 30/01/2019, 1153/2019), en el que se confirma la desestimación de la solicitud de reclamación patrimonial, por no haber aportado nuevos elementos de hecho o de derecho que den lugar a una distinta consideración de los ya contenidos en el expediente.



Efectivamente se reiteran los argumentos ya expuestos en la resolución recurrida, según la cual no se podía considerar suficientemente probada la relación de causalidad entre el hecho que se imputaba a la Administración, defectuoso funcionamiento del servicio y el daño irrogado. No puede *“entenderse acreditada la dinámica y circunstancias de la caída sufrida por (...) el día 13/06/2016, pues no obra en el expediente informe o atestado de Policía Local acreditando in situ los hechos.*

Y tampoco ha quedado ello acreditado a través de los testigos, pues (...) manifestó en su declaración que cuando llegó al escenario del percance, (...) ya habían levantado a (...), que había sufrido una caída en la acera, desconociendo las circunstancias del percance, no fijándose tampoco en el estado de las plaquetas en el lugar del accidente”.

También señala que *“aun cuando se hubiera dado por acreditadas la realidad y circunstancias de la caída, tampoco podría considerarse probada la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio y el daño irrogado pues, según XXX, la caída habría sido fruto de un mero tropiezo con una baldosa, la cual no excedería de la rasante de la acera en más de dos centímetros, tal y como indica el informe del Servicio Municipal de Obras de fecha 11/11/16, no apreciándose ningún otro desperfecto en toda la zona circundante a la vista de la documentación fotográfica aportada por (...) junto a su escrito de reclamación, además de tratarse de una acera ancha y de no haberse alegado por XXX problemas de visibilidad, tales como problemas de visión, mobiliario urbano, afluencia de gente, ausencia de luz (el percance fue sobre las 18,20 horas de un día de junio) etc., circunstancias todas ellas que hubieran permitido a XXX salvar el desperfecto”.*

Aunque ese Ayuntamiento no ha remitido la copia íntegra del expediente, de la información obrante en esta Procuraduría se extraen los siguientes antecedentes, de los cuales ha de partir el análisis de la cuestión:

1) Con fecha 25/07/2016, (...) presenta en el Registro General de ese Ayuntamiento una reclamación en la que solicita una indemnización por los daños derivados de una caída ocurrida el día 13/06/2016, en la acera de XXX. Atribuye la causa de la caída a la existencia de una *“baldosa de la acera que estaba suelta”*. Aporta informes médicos, fotografías del lugar tomadas al día siguiente y propone prueba testifical.

2) En el trámite de audiencia, comunicado el 15/12/2017, tiene conocimiento de los Informes obrantes en el expediente:

- Informe del Servicio de Vías y Obras de 20/10/2016:

“Asunto: Baldosa suelta en XXX, 28”. Firmado por XXX de Vías y Obras.



“En la visita efectuada, no se ha detectado la existencia de baldosas en mal estado”.

- Informe de Policía Local de 31/10/2016 (3843), según el cual:

“Que revisados los archivos de este Cuerpo, no ha sido posible constatar antecedente alguno respecto de intervención de esta Policía Local, en la fecha señalada”.

- Informe de la Compañía aseguradora de 09/07/2017:

Acusamos recibo a la documentación trasladada y a la vista del informe del Arquitecto municipal, entiendo la vía no presenta un obstáculo insalvable y suficiente para ocasionar la caída. La zona es lo suficientemente amplia como para evitar el desnivel se muestra en las fotografías aportadas, el cual, en base al informe podría haber generado unos 2 cm. (sic). En cualquier caso quedamos pendientes revisión por parte del instructor y XXX remita reclamación cuantificada.

- Informe del Servicio de Obras de 06/11/2017:

En referencia a la providencia del Servicio de Asuntos Económicos XXX ... relativo a los daños ... al caer en la vía pública a la altura del nº 22 de XXX ...:

“Este Servicio no tiene conocimiento de otras denuncias en el lugar indicado”.

- Informe del Servicio de Obras de 31/12/2018, emitido a petición del afectado, para que se indique el día de la reparación en esa zona:

“Según los partes obrantes en el Servicio de Obras la acera de los números pares de la calle XXX fue arreglada en las siguientes semanas: del 25 al 29 de julio, del 8 al 12 de agosto y del 22 de agosto al 2 de septiembre de 2016”.

En la fecha en la que interpuso la reclamación (25/07/2016) el procedimiento administrativo de responsabilidad patrimonial se regulaba en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC); y en el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, que había aprobado el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial (RPRP), normas que por razones temporales han de ser aplicadas a su tramitación.

La jurisprudencia del Tribunal Supremo ha establecido en numerosas sentencias los requisitos exigibles para que pueda apreciarse la responsabilidad patrimonial de la Administración, requisitos que no han cambiado después de la aprobación de 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.

De acuerdo con la jurisprudencia, los requisitos en cuestión son los siguientes: a) La efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas. b) Que el daño o lesión patrimonial sufrida por el reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal -es indiferente la calificación- de los servicios públicos en una relación directa e inmediata y exclusiva de causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir, alterando, el nexo causal. c) Ausencia de fuerza mayor. d) Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño cabalmente causado por su propia conducta.

Tampoco cabe olvidar que en relación con dicha responsabilidad patrimonial es doctrina jurisprudencial consolidada la que entiende que la misma 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 “*debiendo identificarse el servicio público a los fines del artículo 106.2 de la Constitución con toda actuación, gestión, actividad o tareas propias de la función administrativa que se ejerce, incluso con la omisión o pasividad, con resultado lesivo, cuando la Administración tiene el concreto deber de obrar o comportarse de determinado modo*” (SSTS de 18 de abril y 12 de julio de 2007).

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 (...)”.

El examen de la documentación permite extraer las siguientes **conclusiones con relación al supuesto concreto** que ahora se examina:

- En primer lugar, no puede dejar de señalarse el excesivo tiempo que transcurre desde que se inicia el expediente, por medio de la reclamación que interpone el afectado el día 25/07/2016, después del accidente (ocurrido el 13/06/2016), hasta que ese Ayuntamiento dicta resolución el día 27/04/2018 y notifica la misma al afectado, el 08/05/2018, por tanto el procedimiento se prolonga durante casi dos años, en lugar de los seis meses de duración previstos en el artículo 13.3 del RPRP.

Es cierto que como norma general el transcurso del tiempo establecido para resolver el expediente se considera como una irregularidad no invalidante, salvo que se haya producido indefensión para el administrado. En cualquier caso el hecho de que se haya dilatado en exceso el procedimiento ha de considerarse como una infracción por parte de la Administración de los principios que han de regir su actuación, como los de eficacia, celeridad, eficiencia y servicio a los ciudadanos.

- En segundo lugar, en cuanto a la prueba de la caída, se realiza una solicitud de informe a la Policía Local, que señala que no había intervenido el día del accidente.

Efectivamente, el relato de hechos efectuado en la reclamación no menciona que se requiriera la presencia de agentes de Policía local, sino que las personas que estaban próximas cuando sucedió el percance (viandantes y personal de un establecimiento comercial) ayudaron al accidentado a levantarse y a llamar a sus familiares, para trasladarse a continuación a los servicios médicos de urgencias, lo cual no resulta extraño si la persona accidentada presentaba dolor, en tales circunstancias es lógico que no exista constancia en los archivos de la Policía local.

Sin embargo de esa falta de constancia no puede derivarse que no existe prueba fehaciente de que la lesión ocurriera en el lugar, como concluye la resolución.

La **acreditación de dicha caída** en las circunstancias de lugar y tiempo reseñadas resulta tras **valorar en conjunto** esa prueba, **no solo de lo manifestado por el afectado, sino también por otra persona que la ayudó a levantarse del suelo**, citada por ese Ayuntamiento para recoger su declaración en el curso del procedimiento, **y del Informe de Urgencias de la Clínica XXX por la atención prestada ese mismo día**, aportado junto con la reclamación.

El hecho de que no se diera aviso a la Policía Local, no puede determinar la falta



de veracidad de lo manifestado por el accidentado, que concuerda con el testimonio de la persona que la ayudó; las lesiones recogidas en el informe médico el mismo día del accidente son compatibles con la descripción de la caída; todo ello constituye el relato lógico que ofreció de los hechos y que lleva a concluir que es cierta la caída tal y como fue expuesta en la reclamación.

- En tercer lugar, por lo que se refiere al título de imputación viene dado por la **titularidad administrativa del servicio o actividad en cuyo ámbito se produjo el daño**, siendo imputable al Ayuntamiento, por ser competencia de éste la pavimentación de las vías públicas urbanas, y por tanto, la Corporación debe adoptar las medidas oportunas para garantizar la seguridad de los viandantes.

A los efectos de la **relación de causalidad**, estamos ante una **cuestión de prueba** y conforme a las normas generales que rigen este aspecto en los procedimientos judiciales, corresponde al actor la carga de probar la certeza de los hechos de los que ordinariamente se desprenda, según las normas jurídicas a ellos aplicables, el efecto jurídico correspondiente a las pretensiones de la demanda.

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 aquella responsabilidad que exigiese demostrar que la Administración que causó el daño procedió con negligencia, ni aquella cuyo reconocimiento estuviera condicionado a probar que quien padeció el perjuicio actuó con prudencia.

Manifiesta el afectado que la caída se produjo “*en una baldosa suelta*”, aporta fotografías en las que se aprecia que oscila al pisarla, y también alega que la acera fue reparada poco después, por lo que es normal que no hubiera más caídas en ese punto.

El artículo 10.1 del RPRP establece que “*el órgano competente para la instrucción del procedimiento podrá solicitar cuantos informes estime necesarios para resolver. En todo caso, se solicitará informe al servicio cuyo funcionamiento haya ocasionado la presunta lesión indemnizable*”. 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.

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.

En este punto hemos de tener en cuenta que el informe emitido por el Servicio de Obras el 20 de octubre de 2016 se refiere a una “baldosa suelta en XXX, 28” y señala que “en la visita efectuada, no se ha detectado la existencia de baldosas en mal estado”. Llamamos la atención a dos circunstancias, por un lado, se refiere al nº 28 y no al nº 22, en el que se produjo el accidente y, además, si toda la acera de los números pares había sido reparada en las fechas indicadas en otro informe del mismo Servicio (efectuadas entre el 25 de julio y el 2 de septiembre de 2016) lógicamente el desperfecto no existiría cuando se realizó la visita de los técnicos el día 20 de octubre, pero eso no prueba que no existiera el día 13 de junio, día del accidente.

La única prueba sobre la entidad de las deficiencias es la aportada por el interesado, las fotografías, y de estas resulta que la baldosa estaba suelta y oscilaba, 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 que las baldosas pueden oscilar al pasar sobre ellas.

En conclusión, ha quedado acreditado que la caída se produjo en el lugar y fecha indicados y que la baldosa oscilaba al pisarla y fue después reparada.

La falta de prueba de un actuar negligente del administrado que, en su caso, 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 al administrado. La concreción de la indemnización deberá realizarse en la resolución que se dicte, teniendo en cuenta además que debe ser actualizada conforme al artículo 141.3 de la Ley 30/1992.

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**:

Debe ese Ayuntamiento revocar el acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 27/04/2018 que desestimó la reclamación de responsabilidad patrimonial (expediente XXX) y el acuerdo del mismo órgano de 30/11/2018, que resolvió en idéntico sentido el recurso de reposición interpuesto contra aquél y, en su lugar,



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

dictar resolución que estime la petición indemnizatoria presentada por el afectado por los daños derivados de la caída, por la existencia de una baldosa suelta en la acera.

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