

CONSULTA

Reclamación de responsabilidad patrimonial por caída en vía pública

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN 10/07/2020

Se presenta ante el Ayuntamiento un escrito de reclamación por responsabilidad patrimonial por caída en vía pública.

Según el reclamante, la caída se produjo en junio de 2017 como consecuencia del mal estado del pavimento de la vía pública a la altura de un paso de peatones, el cual (siempre según el reclamante) estaba agrietado y levantado por la raíces de un árbol.

El reclamante solicita una indemnización de 28.600€ ya que a consecuencia de la caída estuvo 246 días de baja y sufre secuelas.

En las fotografías que constan en el expediente se observa que el asfalto en el paso de peatones estaba agrietado, pero no se aprecia que estuviera levantado por las raíces de un árbol.

Consta en el expediente un informe, emitido por la policía local, en el que se manifiesta que no se tiene constancia de ninguna caída ni reclamación por el mal estado de la calzada.

El reclamante aporta informe médico del día posterior a la caída.

Se ha realizado prueba testifical a petición del reclamante y el testigo afirma que la caída fue consecuencia del mal estado de la calzada.

El pavimento de la calle donde supuestamente se produjo la caída fue reasfaltado a principios del presente año.

No obstante, por parte del Arquitecto municipal, se ha emitido informe en el que se manifiesta que, consultadas las fotografías que constan en los archivos municipales, no se observa ni se tiene constancia de que el pavimento estuviera levantado por las raíces de un árbol.

En conclusión, las únicas pruebas que sostienen que la caída se produjo como consecuencia del mal estado del pavimento son las declaraciones del reclamante y de un testigo citado por aquél.

¿Se puede considerar suficientemente acreditado que los daños alegados por el reclamante son consecuencia del mal funcionamiento de los servicios públicos?

RESOLUCIÓN

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera. Interesa destacar respecto a la normativa aplicable a la cuestión planteada, además del **artículo 106** de la Constitución Española, base del desarrollo actual de la misma, de una parte, la Ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, tanto en lo que a la obligación de resolver respecta, como a las especialidades del procedimiento de responsabilidad patrimonial, que regula; la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante, **LRJSP**), respecto a los principios de la responsabilidad patrimonial y las indemnizaciones así como la Ley 7/1985, de 2 de abril Reguladora de las Bases de Régimen Local (en adelante, **LBRL**), en tanto en cuanto se refiere a la competencia en la prestación de los servicios públicos y, por último, la Ley 35/2015, de 22 de septiembre de Reforma el Sistema para la Valoración de los Daños y Perjuicios causados a las personas en Accidentes de Circulación, en cuanto al cálculo del importe de la indemnización.

Respecto a la **responsabilidad patrimonial**, el **artículo 32** de la **LRJSP** dispone:

«1. Los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, **siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos**, salvo en los casos de fuerza mayor o de daños que el particular tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley. (...) En todo caso, el **daño alegado habrá de ser efectivo**, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas».

Y añade el **artículo 34** de la **LRJSP** que:

«Sólo serán indemnizables las lesiones producidas al particular provenientes de **daños que éste no tenga el deber jurídico de soportar** de acuerdo con la Ley...».

Por lo tanto, **no toda lesión que un particular sufra genera responsabilidad patrimonial de la Administración y consecuentemente le da derecho a la indemnización solicitada**. Para ello deben darse los requisitos que a la vista de la normativa reguladora de este tipo de reclamaciones ha puesto de manifiesto de manera unánime y reiterada la jurisprudencia, y que ha venido a tipificar en los siguientes:

- a) La existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas.
- b) Que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, sin intervención extraña que pudiera interferir alterando el nexo causal.

- c) Que no concurra fuerza mayor.
- d) Que el particular no tenga el deber jurídico de soportar los daños de acuerdo con la Ley.
- e) Que no haya prescrito el derecho a reclamar y que se ejercite por persona legitimada.

Será en la instrucción del correspondiente procedimiento, de acuerdo con lo previsto en la legislación anteriormente mencionada, donde deberán probarse los hechos ocurridos y que estos hechos dan lugar a que surja la responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento. Y en este caso, hay que valorar el **nexo causal** y la **antijuridicidad del daño**, básicamente.

El Tribunal Supremo ha declarado, reiteradamente, que la responsabilidad patrimonial de la Administración se configura como una **responsabilidad objetiva o por el resultado** en la que es indiferente que la actuación administrativa haya sido normal o anormal, bastando para declararla que como consecuencia directa de aquella, se haya producido un **daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado**. Esta fundamental característica impone que no sólo no es menester demostrar para exigir aquella responsabilidad que los titulares o gestores de la actividad administrativa que ha generado un daño han actuado con dolo o culpa, sino que ni siquiera es necesario probar que el servicio público se ha desenvuelto de manera anómala, pues los preceptos constitucionales y legales que componen el régimen jurídico aplicable extienden la obligación de indemnizar a los casos de funcionamiento normal de los servicios públicos.

Segunda. En cuanto a si se puede considerar suficientemente acreditado que los daños alegados por el reclamante son consecuencia del mal funcionamiento de los servicios públicos, hay un testigo que ha declarado que la caída fue consecuencia del mal estado de la calzada y que tanto las fotografías como el testimonio del Arquitecto municipal, basado en aquellas, dice que no se observa ni se tiene constancia de que el pavimento estuviera levantado por las raíces de un árbol. En cualquier caso, al parecer existe un desperfecto del pavimento de la vía pública a la altura de un paso de peatones.

Para que el daño concreto producido por el funcionamiento del servicio a uno o varios particulares sea **antijurídico** basta con que el **riesgo inherente a su utilización haya rebasado los límites impuestos por los estándares de seguridad exigibles conforme a la conciencia social**. No existirá entonces—en el caso de que los sobrepase— deber alguno del perjudicado de soportar el menoscabo y, consiguientemente, la obligación de resarcir el daño o perjuicio causado por la actividad administrativa será a ella imputable.

Como dice la Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de junio de 1998:

«... **la prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad por parte de aquélla de la infraestructura material para su prestación** no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas convierta a éstas en **aseguradoras universales de todos los riesgos** con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados que pueda producirse con independencia del actuar administrativo, porque, de lo contrario, se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico».

El Tribunal Supremo, en Sentencia de 10 octubre 2000, afirmó que:

«Finalmente, 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».

Consecuentemente, también debemos aclarar que es **al reclamante** al que le **corresponde** probar que los hechos que relata sucedieron tal y como él los expone, es decir la **carga de la prueba** corre a su cargo. Así el **artículo 217** de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (LEC), establece que **incumbe al actor 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...».

Es decir, **al reclamante incumbe acreditar el hecho derivado del funcionamiento del servicio público y la existencia del exigible nexo causal entre tal hecho y la lesión denunciada**.

Según sea el **tipo de desperfecto**, hay matices que contemplar pues, en algún caso, pueden provocar actuaciones distintas, incluso, **pueden conllevar la exoneración de responsabilidad de la Administración**. En muchas ocasiones resulta especialmente complicado, por el grado de subjetividad que conlleva, **evaluar la gravedad del desperfecto** causante de los daños reclamados, a los efectos de poder pronunciarse sobre la responsabilidad patrimonial solicitada. Llegando a consideraciones muy diferentes, tanto en sede administrativa como judicial y, aun en esta última, entre unos u otros Juzgados, al resaltar los argumentos y criterios seguidos para decantar el pronunciamiento de la resolución que pudiera adoptarse respecto a una hipotética reclamación de responsabilidad patrimonial.

De manera que la confrontación argumental más básica, para determinar el sentido de la resolución administrativa a adoptar, se balancea entre dos extremos:

- la **atención en el deambular**, que se exige al ciudadano y
- el **mantenimiento y conservación de la vía pública**, que se exige al Ayuntamiento.

La Sentencia del TSJ de Palma de Mallorca 28 de noviembre de 2019 se afirma que:

«... Debemos partir del hecho de que la Administración municipal debe extremar el cuidado para que las zonas destinadas al paso de peatones (calzadas peatonales, aceras, pasos de cebra, paseos...) cumplan unas condiciones de regularidad en el pavimento y de seguridad que no constituyan riesgo a quien transita por ellas en la confianza de que se encontrarán en perfecto estado. Ello determina que el lugar donde se produce el percance es importante, porque **el peatón debe circular con tranquilidad por aquellos lugares donde tiene especialmente habilitado el paso** y en esos casos es de cuenta y cargo del Ayuntamiento extremar el cuidado del firme del suelo para evitar perjuicios a los peatones. **El automatismo de considerar que el Ayuntamiento como garante del estado de las vías públicas es responsable siempre** y en todo momento de los percances que puedan ocurrir, **no equivale a considerar que un peatón pueda circular siempre y en todo momento y lugar con total y absoluta despreocupación por encontrarse en lugar especialmente habilitado para ese concreto tránsito**. Por lo tanto, importa el lugar donde el percance se produce, porque ello modera la responsabilidad de quien tiene el deber de conservación de las vías públicas».

En el mismo sentido, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, de fecha 24 de junio de 2003 que, a su vez, refleja parcialmente la del Tribunal Supremo de 13 de abril de 1999, en la que se manifiesta que:

«...**una mínima atención que se hubiese prestado habría bastado para apreciar el desnivel** y consecuentemente evitar el tropezón, parece evidente que se produjo en realidad por causa de la propia lesionada (distracción)...».

Continúa la Sentencia de 24 de junio diciendo que:

«...la situación existente en aquel lugar permitía a la demandante conocer con antelación suficiente- a lo que también venía obligada a prestar atención- para poder apreciar la existencia de aquel desnivel, a lo que contribuía la gran visibilidad que proporciona la luz natural a las 13'40 horas en que tuvo lugar el accidente, con lo cual, **no cabe apreciar una inevitabilidad en su producción que excluiría el nexo causal como requisito necesario para obtener una declaración positiva de responsabilidad patrimonial...**».

Del mismo modo, se ha pronunciado el mismo Tribunal en supuestos de caídas en vía pública. Así, entre otras, en la Sentencia de fecha 9 de julio de 2003, que declara que:

«...la Sala entiende que la demandante efectivamente cayó en el lugar y en la fecha que indica en su demanda, ahora bien... **llega a la conclusión de la no existencia de nexo de causalidad entre un pequeño socavón de cinco centímetros y la caída de la parte actora**, y la Sala lo imputa al descuido de la demandante».

En este caso, aunque de la prueba testifical se acreditase que efectivamente el reclamante cayó en el lugar que dijo, eso no significa que el Ayuntamiento sea el responsable, el desperfecto podrá no tener entidad suficiente, como para rebasar los límites impuestos por los estándares de seguridad exigibles conforme a la conciencia social. La policía local ha manifestado que no se tiene constancia de ninguna caída ni reclamación por el mal estado de la calzada. De manera que, en atención a todo lo expuesto, podríamos concluir precisando que **no se puede considerar suficientemente acreditado que los daños alegados por el reclamante son consecuencia del mal funcionamiento de los servicios públicos** y, en el peor de los supuestos, ya que desconocemos los datos pormenorizados, podríamos estar ante una concurrencia de culpas.

CONCLUSIÓN

Como la **responsabilidad patrimonial** es una responsabilidad **objetiva**, cuando se reclama solicitándola – concretamente por caídas en vía pública– el debate siempre se centra entre los dos extremos: la atención en el deambular que se exige al ciudadano y el mantenimiento y conservación de la vía pública que se exige al Ayuntamiento.

La cuestión es si, en el cumplimiento de la obligación municipal, se originan riesgos inherentes, en este caso, a la utilización de la vía pública, rebasando los límites impuestos por los estándares de seguridad exigibles conforme a la conciencia social. Si estos límites son respetados, la relación de causalidad se rompe, pues como tiene dicho la jurisprudencia: la prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad de la infraestructura material para su prestación, no implica que las Administraciones Públicas se conviertan en aseguradoras universales de todos los riesgos con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados.

En este caso, con independencia de que el desperfecto lo ocasionaran o no las raíces de un árbol, que a mayor abundamiento parece que no ha sido así, la entidad de aquel no justificaría el reconocimiento de la responsabilidad patrimonial, **no considerando suficientemente acreditado que los daños alegados por el reclamante son consecuencia del mal funcionamiento de los servicios públicos.**

Salvo criterio mejor fundado en Derecho.