



Consejo Consultivo de Canarias

## D I C T A M E N 3 5 6 / 2 0 1 8

(Sección 1ª)

La Laguna, a 12 de septiembre de 2018.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por (...), por daños personales ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario (EXP. 318/2018 ID)\**.

## F U N D A M E N T O S

### I

1. Se dictamina sobre la Propuesta de Resolución formulada en un procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, por los daños que se presumen producidos por el defectuoso funcionamiento, según se alega por la reclamante, del servicio público viario, de titularidad municipal, de acuerdo con el apartado 2.d) del art. 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL).

2. La preceptividad del Dictamen y la competencia de este Consejo Consultivo para emitirlo resultan de lo previsto en el art. 11.1.D.e) de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (en adelante, LCCC), al tratarse de una reclamación formulada en materia de responsabilidad patrimonial dirigida a una de las Administraciones Públicas de Canarias y siendo la cuantía de la indemnización superior a 6.000 euros, en relación, aquel precepto, con el art. 142.3, de carácter básico, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), la cual es aplicable, en virtud de la disposición transitoria tercera, letra a), en relación con la disposición derogatoria 2, a) y la disposición final séptima de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones

---

\* Ponente: Sra. de Haro Brito.

Públicas (LPACAP), ya que el presente procedimiento se inició antes de la entrada en vigor de esta última Ley.

Resulta igualmente aplicable el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial (RPAPRP), aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, en virtud de lo establecido en la disposición transitoria tercera, a), en relación con la disposición derogatoria 2, d) y la disposición final séptima de la LPACAP.

3. La legitimación para solicitar el Dictamen corresponde al Alcalde del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, conforme al art. 12.3 LCCC.

4. En el presente expediente se cumple el requisito del interés legítimo, y, por ende, del derecho a reclamar de la interesada, al pretender el resarcimiento de un daño que se ha sufrido en su persona como consecuencia, presuntamente, del funcionamiento del servicio público viario.

Se cumple, por otra parte, la legitimación pasiva de la corporación municipal, titular de la prestación del servicio público a cuyo funcionamiento se vincula el daño.

5. Asimismo, se presentó la reclamación dentro del plazo para reclamar establecido en los arts. 142.5 LRJAP-PAC y 4.2 RPAPRP, pues aquélla se presentó el 5 de febrero de 2016, respecto de un daño producido el 26 de octubre de 2015.

6. En lo que se refiere al hecho lesivo, señala la interesada en su escrito de reclamación:

«(...) el pasado 26 de octubre de 2015 cuando la compareciente iba caminando por la calle (...), (...), tropieza con un hundimiento existente en dicho lugar debido a la falta de pavimento y mal estado de conservación de la vía pública, por lo que tropezó cayendo al suelo, produciéndosele una fractura en la cadera derecha con impotencia funcional que le impidió levantarse.

(...) se procedió a llamar a la ambulancia del Servicio Canario de Salud, quienes la trasladaron a urgencias del Hospital Universitario Insular de Gran Canaria, donde permaneció hasta su ingreso en traumatología para su estudio preoperatorio.

(...) se le diagnostica fractura petrocantérea derecha (...) se procede al intervención quirúrgica (...).

Se aporta junto con la reclamación diversa documentación, como el informe de la ambulancia, informes de ingreso y alta hospitalaria y fotografía del lugar de la caída.

Se solicita indemnización por los daños sufridos con la cantidad que asciende a 6.343,88 euros. Si bien en escrito posterior determina la cantidad indemnizatoria en 29.963,51 euros.

## II

1. En cuanto a la tramitación del procedimiento, del examen del expediente administrativo se deduce la realización de los siguientes trámites:

- El procedimiento se inició con la presentación del escrito de reclamación, si bien se admitió a trámite la solicitud presentada en fecha 25 de febrero de 2016, mediante la que se ordenó asimismo la iniciación del procedimiento de responsabilidad patrimonial, designando instructora y notificándose oportunamente a las partes interesadas en el mismo.

- En fecha 3 de junio de 2016, se solicita preceptivo informe del servicio presuntamente causante del daño, este es, la Unidad Técnica de Vías y Obras, a efectos de que se pronuncie sobre el estado de la vía en la fecha de la caída, si existían las anomalías y/o desperfectos que se alegan, si se realizaban obras en dicho momento, o si se tiene conocimiento de ésta u otras incidencias sucedidas en el mismo lugar con ocasión de los desperfectos señalados, vigilancia practicada en el lugar, y mantenimiento de la vía, entre otras.

- En fecha 28 de julio de 2016, se solicita informe al Servicio de Patrimonio para que se pronuncie sobre la titularidad de la vía así como aquellos otros datos relevantes sobre el caso que nos ocupa. En consecuencia, en virtud de escrito se confirma la titularidad municipal de la citada vía.

- Mediante Resolución de 3 de octubre de 2016, se acordó la apertura del periodo probatorio, habiendo admitido la documental y testifical propuesta por la interesada, lo que se notifica oportunamente, practicándose el interrogatorio testifical propuesto.

- El día 8 de agosto de 2017 se emite Resolución mediante la cual se concede a la interesada el preceptivo trámite de vista y audiencia del expediente, notificado correctamente, por lo que la interesada presenta escrito de alegaciones reiterando las manifestaciones ya reproducidas.

- El 14 de junio de 2018 se emitió la Propuesta de Resolución, de sentido desestimatorio.

2. Se observa que la Propuesta de Resolución ha sido emitida fuera de plazo, toda vez que se ha sobrepasado el legalmente previsto de seis meses (art. 13.3 RPAPRP). No obstante, la Administración está obligada a resolver expresamente con los efectos administrativos y económicos que, en su caso, esta demora debiera comportar, de conformidad con los arts. 42.1 y 7, 43.1 y 3.b), 141.3, y 142.1 LRJAP-PAC.

### III

1. En cuanto al fondo del asunto, la Propuesta de Resolución desestima la reclamación de la interesada al entender que no ha quedado acreditado el nexo de causalidad entre el daño sufrido y el funcionamiento de la Administración, lo que se deriva de que, según se afirma, todo peatón debe transitar por las vías con la diligencia debida que evite daños y, por ende, obligados a percatarse de los obstáculos visibles y sortearlos, señalando que en el presente caso la caída se debió a la falta de diligencia debida de la interesada.

2. Pues bien, es doctrina constante de este Consejo que, si bien los peatones deben deambular con la diligencia debida, también es obligación de la Administración mantener las vías en adecuado estado de conservación, lo que genera confianza sobre el mismo en los peatones, habiendo de observarse en cada caso las circunstancias concurrentes (por todos ver Dictamen 453/2017).

3. En cuanto a la Unidad Técnica de Vías y Obras, un primer informe emitido en fecha 21 de marzo de 2016, nos indica que se había solicitado por la Concejalía de Distrito que se hiciera *referencia a evitar el aparcamiento en dicha zona y el estado del pavimento*. Así, se comunicó por dicha Unidad que se había dado orden de trabajo a la empresa de mantenimiento de la red viaria para que se proceda a la reparación. En un segundo informe, de fecha 29 de junio de 2016, la citada Unidad señala que tras realizar visita en el lugar el día 22 de junio de 2016, se aprecia que el pavimento de hormigón se encuentra erosionado presentando diversos deterioros, como desprendimiento de material, descascarillados y baches, lo que provoca desniveles de hasta 4,30 cm. aproximadamente.

En consecuencia, no se acredita en el expediente el adecuado funcionamiento del Servicio, sino todo lo contrario, reconociéndose el deficiente estado de conservación de la calle alegada, pues el informe de éste se basa en la aportación de una fotografía del lugar del suceso en un informe realizado casi un año después de los hechos. Asimismo, confirma los desperfectos existentes en la vía sin que se haya

adoptado medida alguna para evitar los estacionamientos en la calle indicada como ya se había ordenado, asumiendo, además, que la misma es una calle peatonal. Ello supone que está destinada al uso exclusivo de peatones.

4. A mayor abundamiento, de las declaraciones testificales se extraen los siguientes datos relevantes: por un lado, que la interesada debía conocer los desperfectos existentes en la vía pues ostenta su residencia en la misma calle correspondiente a la caída y que las anomalías podrían haber sido perfectamente visibles dada la hora en la que aconteció la caída (aproximadamente a las 12:00 h). Por otro lado, que en la citada calle los desperfectos existentes han sido causa de numerosos accidentes peatonales sin que se hayan reparado; que los vehículos estacionan en la citada vía aunque no está permitido, siendo ésta la razón por la que a veces pasan desapercibidas las anomalías existentes en el asfalto y, por último, se confirma que la calle es peatonal.

5. Este último dato, que el lugar en que ocurrieron los hechos es peatonal, se tiene en cuenta en la Propuesta de Resolución, que, tras afirmar que concurre falta de diligencia de la reclamante, indica la intervención de tercero por el hecho de estacionar los vehículos en la vía a pesar de estar prohibido.

Hemos de señalar que no consta en el expediente, sobre este hecho, que la Administración haya adoptado medidas al respecto (v.gr.: mediante la señalización de prohibido estacionar o cualquier otra de las posibles medidas disponibles al efecto, de acuerdo con el art. 40 del Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial), siendo, además, probable que el continuo estacionamiento o parada de vehículos en la vía haya sido presupuesto de hecho que haya contribuido a ocasionar el deterioro del asfalto y la dificultad en la visibilidad de los obstáculos por parte de los peatones.

6. En relación con el caso que nos ocupa cabría hacer mención del reciente Dictamen 307/2018, de 11 de julio, del Consejo Consultivo de Canarias, en el que indicábamos:

«No obstante, este Consejo también ha mantenido que los ciudadanos tienen derecho, cuando transitan por los espacios públicos destinados a tal fin, a hacerlo con la convicción de una razonable seguridad y es obligación de la Administración mantener las vías públicas en adecuadas condiciones de conservación, velando por la seguridad de los usuarios de las mismas, adoptando las medidas que fueren necesarias con el fin de evitar la existencia de

riesgos que culminen con un accidente como el aquí producido (Dictámenes 468/2014, de 30 de diciembre; 441/2015, de 3 de diciembre; 4/2016, de 12 de enero; 115/2016, de 12 de abril; 274/2016, de 19 de septiembre; 463/2017, de 19 de diciembre y 91/2018, de 7 de marzo, entre otros).

Al respecto este Consejo Consultivo ha manifestado en el reciente Dictamen 85/2018, de 1 de marzo, que es responsabilidad de las Administraciones Públicas titulares de las vías asegurar que en los lugares de obligado paso y uso por los peatones no existan obstáculos o elementos que dificulten su deambulación segura y que estos usuarios pueden depositar su confianza en que las mismas velarán por el adecuado estado de dichos lugares y no se vean obligados a incorporar especiales cautelas en su utilización».

7. Por ello, se considera que existe concurrencia de culpas en el caso planteado, pues la afectada era conocedora del lugar al vivir en la misma calle en la que soporta la caída, a plena luz del día, sin que se haya probado eficientemente que concurriera la imposibilidad de haber podido observar el obstáculo ni sortearlo. Tampoco ignoraba la interesada la deficiente conservación del pavimento por parte del Servicio. Pero no podemos olvidar que la calle está exclusivamente destinada al uso de peatones y, por tanto, la conservación y el estado óptimo de la vía ha de ser el necesario para transmitir la suficiente seguridad a los usuarios de la misma y poder deambular por ésta sin miedo alguno, sin que, por lo demás, se haya probado por la Corporación Local implicada que se adoptaron medidas en aras de conservar oportunamente la zona peatonal, ni a impedir el estacionamiento continuo -probado en el expediente- de los vehículos mediante alguna señalización u otra medida oportuna.

En consecuencia, considerando la existencia de concurrencia de culpas entre la interesada y la Administración, donde se aprecia un evidente inadecuado funcionamiento del servicio público, resultaría equitativo atribuir a la reclamante un 20% de responsabilidad en tanto que a la Administración el 80% restante.

8. En similar sentido nos pronunciábamos en nuestro Dictamen 334/2018, de 24 de julio, ante un supuesto en el que concluíamos sobre la existencia de concurrencia de culpas. Por lo que del mismo debemos resaltar los siguientes extremos:

«(...) En aplicación de esta doctrina nos hallamos con que, en el presente caso, está acreditada, según se ha visto, no sólo la existencia de desperfectos en la vía, sino la existencia de nexo de causalidad entre éstos y la caída de la reclamante.

(...) Por tanto, habiendo existido una prestación defectuosa del servicio, en este caso existe responsabilidad de la Administración por los daños por los que se reclama, pues ha quedado acreditado el incorrecto funcionamiento del Servicio, pero no pueden desconocerse

las circunstancias que concurren en la actuación de la interesada y que conllevan una concurrencia de culpas entre ésta y la Administración, correspondiendo a la reclamante un 30% y un 70% a la Administración.

(...) En todo caso, la cuantía de la indemnización resultante estará referida al momento en el que se produjo el daño y ha de actualizarse en el momento de resolverse el procedimiento de acuerdo con el art. 141.3 LRJAP-PAC.

(...) La Propuesta de Resolución, de sentido desestimatorio, no es conforme a Derecho, ya que procede la estimación parcial de la reclamación, repartiéndose la responsabilidad, como se ha indicado, entre Administración e interesada por las razones expuestas en el presente Fundamento (...)».

9. Por todo lo expuesto, la Propuesta de Resolución no es conforme a Derecho, pues, se considera que el funcionamiento del Servicio ha sido deficiente, por lo que debe reconocerse a la afectada, en consecuencia, parcialmente la cantidad que en su caso corresponda abonar por los daños probados y efectivamente causados.

10. Respecto al importe de la indemnización, figura en el expediente escrito de la reclamante, de fecha 18 de enero de 2017, en la que realiza una valoración, diferenciando los conceptos por los que solicita la cuantía final contenida en el mismo ascendiendo a 29.963,51 euros.

No obstante, se observa que, por un lado, no se acompaña informe de valoración que apoye el importe y graduación de alguno de los conceptos- graduación de 5 puntos en intervención que alega- y, por otro, se contienen conceptos duplicados: se valoran como días con incapacidad pero también como días de estancia hospitalaria, el periodo entre la fecha en que ocurrió el hecho, 26 de octubre de 2015 y el 1 de noviembre de 2015, por tanto, se contabilizan por dos veces; o se señala cuantía por intervención de cadera sin justificar la misma -dentro del margen previsto- ni basarse en pericial alguna para determinar dicho valor.

Por otro lado, en el expediente consta informe solicitado a instancia del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria a la compañía (...), y realizado a través de la correduría de seguros (...), en virtud de la póliza de seguro suscrita con el Ayuntamiento, que desglosa los conceptos a valorar, diferenciando los días de incapacidad y dentro de ellos, los de estancia hospitalaria de los improductivos y no improductivos, además de contemplar diferentes secuelas -no mencionadas por la parte reclamante, pero que constan en la documentación aportada por la misma- sin que se

contengan factores de corrección ni intereses. El importe de la valoración realizada asciende a 23.386,98 euros.

Ninguna valoración realiza la parte contraria sobre este informe en el trámite de alegaciones, haciendo referencia en su escrito, presentado por abogada en representación de la reclamante, a «la intervención quirúrgica por fractura de cadera (...) así como que la reclamante padeció de una incapacidad computable desde el día 26 de octubre al 22 de noviembre de 2016 con las consiguientes secuelas (certificado de alta médica de fecha 22 de noviembre)».

11. Una vez se determine el *quantum* indemnizatorio total, se deberá indemnizar a la reclamante pero reduciendo el montante en un 20%, pues como se ha dicho, entre otras, ésta era conocedora del lugar. Dicha cantidad se calculará con referencia al día en que la lesión efectivamente se produjo, sin perjuicio de su actualización a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad con arreglo a lo establecido en el art. 141.3 de LRJAP-PAC.

## C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución sometida a dictamen no se considera conforme a Derecho, pues procede estimar parcialmente la reclamación presentada en los términos señalados en el presente Dictamen.