



Consejo Consultivo de Canarias

## D I C T A M E N 4 4 3 / 2 0 2 0

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 4 de noviembre de 2020.

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. 398/2020 ID)\**.

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

### I

1. Se dictamina sobre la Propuesta de Resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, tras la presentación de una reclamación de indemnización por daños ocasionados, presuntamente, como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario de titularidad municipal.

2. Es preceptiva la solicitud de dictamen, según lo dispuesto en el art. 11.1.D.e) de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (LCCC), habiendo sido remitida por el Alcalde del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, de acuerdo con el art. 12.3 LCCC.

2. La reclamante cuantifica el daño por el que reclama en 20.386,85 euros, cuantía que, al exceder de 6.000 euros, determina la preceptividad del dictamen del Consejo Consultivo de Canarias, siendo éste competente para emitirlo y estando legitimado el Alcalde para solicitarlo, según los arts. 11.1.D.e) y 12.3 LCCC, en relación, el primer precepto, con el art. 81.2, de carácter básico, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP).

---

\* Ponente: Sr. Suay Rincón.

3. El procedimiento se inició por escrito de reclamación de indemnización por daños personales presentado por (...) el 14 de octubre de 2019.

## II

1. La interesada en las actuaciones es (...) al ser perjudicada en su esfera personal por el daño por el que se reclama [art. 4.1.a) LPACAP].

Por otra parte, la competencia para tramitar y resolver el expediente de responsabilidad corresponde al Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, al ser titular del servicio público a cuyo funcionamiento se atribuye por la reclamante el hecho dañoso.

Asimismo, se cumple el requisito de no extemporaneidad de la reclamación, al haberse presentado dentro del plazo de un año para reclamar establecido en el art. 67.1 LPACAP, pues la interesada interpuso aquel escrito el 14 de octubre de 2019, respecto de un daño cuyo alcance quedó determinado el 15 de octubre de 2018, fecha de en la que se determina el alcance de las secuelas tras el daño sufrido en el accidente acaecido el 11 de abril de 2018.

Además, el daño es efectivo, económicamente evaluable y personalmente individualizado.

2. En cuanto al objeto de la reclamación, la interesada, en su escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración, señala como razón de la misma:

«PRIMERO.- El día 11 de abril de 2018, la dicente se encontraba caminando por la calle (...), a la altura del número (...) [donde se ubica el supermercado (...)] cuando tropezó con una baldosa de la acera que se encontraba suelta y levantada, lo que le provocó una caída. Ante el dolor padecido y el temor de haber sufrido una fractura, uno de los testigos presentes llamó al teléfono de urgencias del Servicio Canario de Salud, desde donde le enviaron una ambulancia a fin de trasladarla al Hospital Universitario Doctor Negrín.

SEGUNDO.- El mismo día en que se produjo la caída, tras la exploración realizada a la dicente en el Hospital Doctor Negrín se le diagnosticó una fractura en el húmero proximal derecho así como una contusión en la rodilla izquierda. Y, realizada una nueva visita a dicho Hospital una semana después del accidente (el 18 de abril de 2018), tras ser remitida por su médico de cabecera, le confirmaron el primer diagnóstico que le fue realizado prescribiéndole un tratamiento consistente -entre

otras cosas- en realizar rehabilitación. La dicente comenzó las sesiones de rehabilitación correspondiente el 20 de agosto de 2018 y finalizó el 15 de octubre de 2018, fecha en la que fue dada de alta».

Se aportan junto con la reclamación: fotografías del momento en el que los sanitarios del SUC acudieron al lugar en el que se produjo el accidente para trasladar a la reclamante al Hospital, donde se trata de mostrar el estado del pavimento en la acera de la calle (...), a la altura del número (...); informes médicos justificativos de todo lo expuesto; así como proposición de testifical de (...), y de las trabajadoras del (...) sito en la calle (...) n.º (...) (lugar donde se produjo la caída) en la mañana del 11 de abril de 2018 y que acudieron a auxiliar la dicente, a cuyo efecto se insta a que se requiera al citado supermercado a fin de que identifique y cite a las empleadas que trabajaron el día de los hechos.

Se solicita una indemnización que asciende a 20.386,85 euros.

### III

1. En la tramitación del procedimiento no se ha incurrido en irregularidades formales que impidan la emisión de un dictamen de fondo, si bien se ha incumplido el plazo de seis meses que para su resolución establece el art. 91.3 LPACAP. La demora producida no impide, sin embargo, que se dicte resolución, pesando sobre la Administración la obligación de resolver expresamente, a tenor de lo establecido en los arts. 21.1 y 24.3.b) LPACAP.

2. Constan practicadas las siguientes actuaciones administrativas:

- El 23 de octubre de 2019 se realiza comunicación inicial del siniestro a la entidad aseguradora de la Corporación Municipal, a quien se le notificarán todos los trámites del procedimiento.

- El 24 de octubre de 2019 se dicta acuerdo de admisión a trámite de la reclamación de inicio del expediente, lo que se notifica a la interesada telemáticamente el 18 de noviembre de 2019.

- El 24 de octubre de 2019 se solicita el preceptivo informe del servicio a cuyo funcionamiento se vincula el daño, la Unidad Técnica de Vías y Obras, que lo emite el 7 de noviembre de 2019. Se informa en él:

*«1. Consultada la base de datos de esta Sección, no se han encontrado partes de anomalías o desperfectos relacionados con el lugar del suceso.*

2. Visitado dicho emplazamiento el día 5 de noviembre de 2019, se aprecia que se trata de la elevación de la tapa alcorque y baldosas colindantes por el crecimiento de las raíces. Dicho desperfecto se encuentra en las inmediaciones del lugar de otro desperfecto similar que fue objeto de reclamación en el expediente de esa Sección 94/2019.

3. El alcorque tiene unas dimensiones de unos 1,20x1,20 m<sup>2</sup> extendiéndose el efecto de las raíces unos 0,40 m más, hacia la fachada y hacia la calzada. Los desniveles que se producen son hasta de unos 7,90 cm.

4. El ancho del itinerario peatonal (fachada-baldosa levantada antes del alcorque) es de unos 2,68 m.

5. Existe un paso de peatones regulado por semáforo en las inmediaciones de la calle Pamochamoso a unos 43,90 m del lugar en el que se produjo el hecho reclamado.

6. El mantenimiento de las zonas ajardinadas están fuera del ámbito de gestión de esta Sección, correspondiendo el mismo a la Unidad Técnica de Parques y Jardines.

7. Se adjunta plano de situación y fotografías».

- El 13 de enero de 2020 se dicta acuerdo sobre trámite probatorio, admitiendo las pruebas testifical y documentales solicitadas por la interesada, aceptando ambas y dando por reproducida la documental aportada. De ello recibe notificación la reclamante, telemáticamente, en aquella misma fecha.

- Intentada notificación a la testigo, (...), no se posible por dirección incompleta, por lo que se insta a la reclamante, el 24 de enero de 2020, a aportar la dirección completa, lo que se remite el 28 de enero de 2020.

- El 30 de enero de 2020 se realiza la prueba testifical, con el resultado que obra en el expediente.

- El 31 de enero de 2020 se solicita valoración de las lesiones por la aseguradora municipal, emitiéndose al efecto informe médico pericial que se aporta.

- El 30 de abril de 2020 se acuerda a apertura de trámite de vista y audiencia, lo que se notifica telemáticamente el 9 de junio de 2020, presentándose escrito de alegaciones el 23 de junio de 2020.

- El 1 de julio de 2020 se emite informe Propuesta de Resolución.

## IV

1. La Propuesta de Resolución que se somete a nuestro parecer desestima la pretensión de la reclamante.

2. Entendemos que en el presente expediente ha quedado acreditado el hecho por el que se reclama, así como los daños derivados del mismo. Sin embargo, respecto de la relación causal del mismo con el funcionamiento del servicio público, cabe realizar las siguientes manifestaciones.

Se ha reconocido por el informe de la Unidad Técnica de Vías y Obras la existencia de numerosos desperfectos en la acera, lugar precisamente destinado a la circulación de los peatones, y ello por el efecto de levantarse el pavimento por las raíces de los árboles plantados en los parterres existentes, lo que, además, se reconoce, ha dado lugar, al menos, a otra reclamación de la que tiene constancia.

Consecuentemente, es indudable que la existencia de desperfectos en el lugar de la caída ha constituido un factor causal determinante de la producción del accidente que motiva la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada. Sin cuya concurrencia, es razonable deducir, aquél no se habría producido; lo que determina que el funcionamiento del servicio público viario ha sido deficiente, en relación con las funciones de control y mantenimiento o reparación de la vía, dando lugar a que se ocasionara un daño a la reclamante, que no tiene el deber jurídico de soportar.

Por lo tanto, existe el requerido nexo causal entre el funcionamiento del servicio y el daño padecido por la interesada.

Se ha razonado reiteradamente por este Consejo Consultivo que, tanto el art. 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, como el actualmente vigente art. 32 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, exigen para que surja la obligación de indemnizar de la Administración, que el daño alegado debe ser causa del funcionamiento normal o anormal de un servicio público. No basta, por tanto, que el reclamante haya sufrido un daño al hacer uso de un servicio público, sino que es necesario que ese daño haya sido producido por su funcionamiento. Tampoco basta que éste haya sido defectuoso; es necesario que entre el daño alegado y el funcionamiento anormal haya una relación de causalidad. Falta por saber entonces si por virtud de la concurrencia de alguna otra causa ha producido la ruptura del nexo causal.

3. En relación a ello, hemos razonado que, en cuanto a la relación causal entre el funcionamiento del servicio público de conservación de las vías y los daños por caídas de peatones que se imputan a desperfectos de la calzada, si bien los peatones

están obligados a transitar por ellas con la diligencia que les evite daños y por ende obligados a prestar la atención suficiente para percatarse de los obstáculos visibles y a sortearlos, también les asiste su derecho a confiar en la regularidad y el funcionamiento adecuado de los servicios públicos, por lo que debemos analizar singularmente caso por caso a fin de determinar si existe nexo causal y si concurren circunstancias que puedan quebrar total o parcialmente la citada relación de causalidad (por todos, Dictamen 456/2017).

En el caso que nos ocupa, las circunstancias concurrentes nos permiten imputar parcialmente la responsabilidad a la interesada. Pues de los datos obrantes en el expediente se infiere que, dado que consta que el ingreso en el Hospital Dr. Negrín se produjo a las 14:22 horas del día 11 de abril de 2018, se trata de un accidente producido a plena luz del día, no hallándose, por otra parte, el desperfecto en lugar sorpresivo (por ejemplo, una esquina), sino en zona suficientemente visible, siendo sorteable, además, como se observa en las fotografías aportadas y se desprende del informe del Servicio, se trata de una zona de una acera de 2,68 m, quedando una amplia zona para circular sorteando el obstáculo. A todo ello debe añadirse que se trata de un lugar frecuentado por la reclamante, tal y como señala la testigo, por lo que era plenamente conocedora de las circunstancias de la vía, sin que conste, por otra parte, que la interesada, más allá de tener 76 años en el momento del accidente, contara con antecedentes de interés en la documental médica o sufriera alguna merma de sus capacidades para ver y esquivar el obstáculo, plenamente visible y sorteable con una diligencia estándar al deambular.

Así pues, conocedora de la zona y sus riesgos, si bien en el expediente ha quedado acreditada la concurrencia de todos los elementos que conforman la responsabilidad de la Administración, no cabe atribuir a esta última dicha responsabilidad en exclusiva. Se ha producido una concurrencia de causas, en suma, en la producción del hecho lesivo que si no quebranta del todo el nexo causal sí que atenúa su alcance.

Y a falta de criterios precisos que permitan distribuir con exactitud el grado de responsabilidad que corresponde a ambos sujetos (la Administración y la propia víctima del daño) en el supuesto que nos ocupa, el criterio habitual que acostumbra a emplearse en estos casos consiste en proceder a repartir dicha responsabilidad por mitades.

4. Por ello, entendemos que la Propuesta de Resolución no es conforme a Derecho, debiendo estimarse parcialmente la pretensión de la reclamante.

En cuanto a la valoración de los daños, la reclamante solicita 20.386,85 euros, tomando como referencia los baremos de valoración que establece el Real Decreto Legislativo 8/2004, de 29 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre responsabilidad civil y seguro en la circulación de vehículos a motor. No obstante, deberá ser tenido en cuenta el sistema para la valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación contenido en la Ley 35/2015, de 22 de septiembre, de reforma del sistema para la valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación, cuya Disposición derogatoria única recoge la derogación del sistema para la valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación contenido en el Anexo del Real Decreto Legislativo 8/2004, de 29 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre responsabilidad civil y seguro en la circulación de vehículos a motor, su Anejo, y cuantas disposiciones se opongan a la dicha Ley.

Las cuantías a tomar en cuenta deberán ser las previstas por la Resolución de 31 de enero de 2018, de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, por la que se publican las cuantías de las indemnizaciones actualizadas del sistema para valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación.

Señala la interesada que la cantidad solicitada obedece al siguiente desglose:

- Periodo lesional: es el período transcurrido entre la fecha en que tuvo lugar el accidente y la fecha en que se dio de alta a la dicente de la rehabilitación prescrita (ambas fechas inclusive). En este caso, el periodo lesional transcurre desde la fecha de la caída (11 de abril de 2018) y la fecha del alta en la rehabilitación (15 de octubre de 2018): 189 días.

- Perjuicio personal básico: según el art. 136 del RDL 8/2004 es el *«perjuicio común que se padece desde la fecha del accidente hasta el final del proceso curativo o hasta la estabilización de la lesión y su conversión en secuela. Su valoración económica se determina mediante la cantidad diaria establecida en la tabla 3.A»*.

- Perjuicio personal por pérdida temporal de calidad de vida: según el art. 137 del mismo RDL 8/2004 *«la indemnización por pérdida temporal de calidad de vida compensa el perjuicio moral particular que sufre la víctima por el impedimento o la limitación que las lesiones sufridas o su tratamiento producen en su autonomía o desarrollo personal»*.

Conforme al art. 138 «*el perjuicio por pérdida temporal de calidad de vida puede ser muy grave, grave o moderado (...)*».

En el presente caso, en los informes médicos que se acompañan se hace constar que la caída sufrida por la dicente le ocasionó una fractura del húmero derecho; consecuencia de lo cual se le prescribió la inmovilización del brazo (cabestrillo) presentando también por ello una limitación articular de hombros. Además, la caída le ocasionó una contusión de rodilla que ha causado dolores al movilizar la rodilla. Como consecuencia del cuadro médico que presentó la dicente como consecuencia del accidente, la misma perdió temporalmente la posibilidad de llevar a cabo una parte relevante de sus actividades específicas de desarrollo personal: téngase en cuenta que se trata de una señora de 77 años que, desde el momento de la caída y durante el tratamiento prescrito como consecuencia de la misma, ha visto reducida sus posibilidades de movilidad (total en el caso del brazo derecho y parcial en el caso de la rodilla derecha), lo que le ha obligado a necesitar asistencia personal para desarrollar una buena parte de sus actividades cotidianas. Precisamente por ello, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 138.4 del RDL 8/2004, cabe concluir que el perjuicio ocasionado a la dicente es un perjuicio moderado.

A efectos de valoración del referido perjuicio, 52 € diarios, siendo en el presente caso el periodo lesional de 189 días, la indemnización derivada del «*perjuicio por pérdida temporal de calidad de vida*» ha de ascender a 9.828 €.

- Con respecto a las secuelas (relativas al hombro derecho), pasaremos a valorarlas aplicando los criterios de la referida «*tabla 2*» atendiendo al resultado de la exploración física realizada a la reclamante en la fecha en que se acordó el alta médica:

Flexi 100° 5 puntos

ABD 85° 9 puntos

RE 80° 4 puntos

RI 60° 6 puntos

La puntuación final, a la vista de que nos encontramos ante secuelas concurrentes (aplicando la fórmula que establece el art. 98 del RDL 8/2004) es de 13 puntos, equivalente a una indemnización total de 10.558,85 €.

Por su parte, se aporta por la aseguradora informe pericial realizado en virtud de la documentación médica incorporada al expediente, en el que se desglosan los

siguientes conceptos indemnizatorios, si bien no se establecen las cuantías indemnizatorias:

- Incapacidad Temporal: del 11.04.18 al 15.10.18 = 188 días, de los cuales:

Días hospitalización: 0 días

Días impeditivos: 90 días

Días no impeditivos: 98 días.

- Conceptos Secuclares:

1. Limitación movilidadhombro en un l3% = 3 puntos

Justificado movilidad 445/510 según informe alta rhb

2. Hombro doloroso 1-5 = 1 punto

Secuelas funcionales: 4 puntos

Secuelas por p. estético: 0 puntos.

Pues bien, a diferencia de la aseguradora municipal la interesada detalla los conceptos y las cuantías correspondientes, que, si bien no se expresa, deberían ser las del baremo aplicable para el 2018, correspondiendo, a diferencia de lo que señala, por perjuicio personal particular básico, 30,15 euros diarios, y por el moderado, 52,26 euros diarios, por lo que, siendo el total de los días de incapacidad 189 de los cuales, 90 días serán de perjuicio moderado y 98 días, básico, multiplicados estos días por aquellas cantidades, arrojan una cuantía de 7.658,1 euros.

En cuanto a las secuelas, la interesada desglosa las secuelas en virtud del informe de alta de rehabilitación que se aporta, correspondiendo por tal concepto 10.558,85.

Todo ello asciende a un total de 18.216,95 euros, siendo así que, dada la concurrencia de causas, es la mitad de dicha cuantía la que deberá abonarse a la reclamante, cantidad que deberá actualizarse a la fecha de terminación del procedimiento, de conformidad con lo establecido en el art. 34.3 LRJSP.

## CONCLUSIÓN

La Propuesta de Resolución analizada no se ajusta al ordenamiento jurídico, debiendo estimarse parcialmente la pretensión de la interesada en los términos expresados en el Fundamento IV de este Dictamen.