



ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 12 de abril de 2001 tiene entrada en la Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio (en la actualidad, de Obras Públicas, Vivienda y Transportes) un escrito formulado por el Sr. D. I. P. P., en nombre y representación del Sr. D. B. B. C., en virtud del cual interpone reclamación de responsabilidad patrimonial contra la Administración Pública regional, solicitando el reconocimiento del derecho a percibir una indemnización de 205.641 ptas. (cantidad que se deduce por remisión a uno de los escritos que adjunta), en concepto de resarcimiento de los daños sufridos según expresa por su representado, al caer cuando andaba por la Calle Mayor de El Puntal, a la altura del número 28, a consecuencia del deficiente estado de conservación del asfalto alrededor de una tapa de registro de Telefónica. Acompaña a su instancia copia de las actuaciones correspondientes al procedimiento que, con el mismo objeto, inició ante el Ayuntamiento de Murcia, en aquél momento pendiente de resolución.

SEGUNDO.- Antes de que la reclamación del Sr. B. tuviera entrada en la Consejería, y durante la instrucción del referido procedimiento municipal, dicha Administración Local dirigió a la Consejería un escrito de fecha de entrada 22 de marzo de 2001, concediéndole trámite de audiencia en dicho procedimiento, toda vez que la carretera en la que se produjo la caída era competencia, según el Ingeniero Jefe del Servicio Municipal de Vía Pública del Ayuntamiento de Murcia, de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

TERCERO.- Requerido informe a la Dirección General de Carreteras y emitido, en el sentido de confirmar la titularidad regional de la vía en la que se produjo el presunto accidente, en fecha 10 de abril de 2001 se remitió el escrito de alegaciones que la Consejería consideró formular en relación al indicado expediente municipal, que culminó por Acuerdo de la Comisión de Gobierno de 20 de junio de 2001, desestimatoria de la reclamación, con base en el carácter regional de la vía en cuestión.

CUARTO.- Recibida la reclamación contra la Consejería, y habida cuenta de los antecedentes obrantes en la misma, se solicitó al Ayuntamiento de Murcia la copia completa del expediente administrativo instruido por esa Administración Local.

Paralelamente, la instructora del procedimiento envía, en fecha 7 de mayo de 2001, un oficio al interesado, a los efectos de comunicarle la información prevista en el artículo 42.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC), y requerirle para que mejore la solicitud aportando determinada documentación.

QUINTO.- Los precitados requerimientos son contestados el 4 de julio de 2001 y el 22 de mayo de 2001, por parte del Ayuntamiento de Murcia y el reclamante, respectivamente. El primero de ellos se cumplimenta con la remisión del expediente completo tramitado por el Ayuntamiento de Murcia; el segundo, mediante un escrito en que el representante del interesado adjunta la documentación que le fue requerida, formula determinadas alegaciones y realiza la proposición de prueba, para que se den por reproducidas las actuaciones realizadas en el procedimiento de responsabilidad seguido ante el citado Ayuntamiento.

SEXTO.- Encontrándose el expediente en fase de instrucción, se recibe el día 23 de noviembre de 2001 escrito del citado representante en el que solicita que sea expedido el certificado de los efectos de la falta de resolución expresa, con indicación de los plazos para terminar el procedimiento administrativo iniciado.

En fecha 11 de diciembre de 2001 se hace entrega al interesado del oportuno certificado de acto presunto, emitido el 30 de noviembre de 2001, en el que se entiende transcurrido el plazo de tramitación del procedimiento y desestimada la reclamación formulada, con indicación de la subsistente obligación de emitir resolución expresa.

SÉPTIMO.- Entendiéndose desestimada la reclamación presentada, la procuradora de los tribunales D.^a G. P. H., en nombre y representación del Sr. D. B. B. C., presenta en el Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia, en fecha 13 de diciembre de 2001, escrito de interposición de recurso contencioso administrativo contra la denegación, por resolución presunta, de la reclamación formulada.

El expediente administrativo es recabado por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia, mediante oficio de fecha 21 de enero de 2002, por el que emplaza a esta Consejería en el procedimiento ordinario 1949/2001. Por Resolución del Secretario General de Obras Públicas, Vivienda y Transportes de fecha 31 de enero de 2002 se procede a la remisión de la copia del expediente administrativo.

OCTAVO.- En fecha 17 de octubre de 2002 se procedió a efectuar el oportuno trámite de audiencia con el interesado, el cual, tras examinar el expediente administrativo, retiró copia del informe jurídico de 8 de agosto de 2002, elaborado por el Servicio Jurídico de la Secretaría General de la Consejería, sin que conste que el reclamante haya presentado alegaciones hasta el momento.

NOVENO.- El 12 de diciembre de 2002 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación, por no existir nexo de causalidad entre el funcionamiento de los servicios públicos regionales y el daño alegado.

DÉCIMO.- Solicitado el preceptivo informe de la Dirección de los Servicios Jurídicos, es emitido el 13 de mayo de 2003, en el mismo sentido y con análogos fundamentos que los de la propuesta de resolución.

UNDÉCIMO.- El 21 de octubre de 2003 tiene entrada en este Consejo Jurídico un oficio del Consejero de Obras Públicas, Vivienda y Transportes solicitando la emisión de nuestro preceptivo Dictamen, acompañando el expediente y su extracto e índice reglamentarios. A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Carácter de Dictamen.

El presente Dictamen tiene carácter preceptivo, al versar sobre una propuesta de resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial que debe resolver la Administración regional, concurriendo, pues, el supuesto previsto en el artículo 12.9 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia.

SEGUNDA.- Procedimiento.

Las actuaciones obrantes en el expediente remitido cumplen sustancialmente con lo establecido al efecto en el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en Materia de Responsabilidad Patrimonial.

A la vista de la existencia de un proceso contencioso-administrativo seguido contra la desestimación por silencio de la reclamación, debe recordarse la conveniencia de que, con

carácter inmediatamente previo al dictado de la resolución expresa, se recabe la oportuna información de la Dirección de los Servicios Jurídicos, con el objeto de confirmar que, a esa fecha, no consta que hubiera recaído sentencia al efecto, pues de lo contrario habría que estar a lo que dispusiera dicha sentencia.

TERCERA.- Sobre la temporalidad de la reclamación.

El artículo 142.5 LPAC establece el plazo de un año, contado desde la curación o la determinación de las secuelas de las lesiones físicas sufridas por el funcionamiento de los servicios públicos, para presentar reclamación a la Administración Pública causante de los daños.

Siendo tal plazo de prescripción de la acción resarcitoria, en el caso que nos ocupa se plantea la posible eficacia interruptiva del mismo, en razón de que, habiendo obtenido el dañado el alta médica de las lesiones en cuestión el día 20 de enero de 2000, según parte de la Seguridad Social incorporado al expediente y no cuestionado por la instructora (folio 97), la reclamación que dirige a la Administración regional la presenta ante la misma el 12 de abril de 2001, es decir, casi tres meses después de transcurrido el citado plazo.

A este respecto, hay que concluir, con la propuesta de resolución, que la reclamación presentada ante el Ayuntamiento el 19 de enero de 2001 (esto es, dentro del referido plazo), es apta, en este concreto caso, para considerarlo interrumpido, tal y como, para supuestos análogos, consideramos en nuestros Dictámenes 36/1999 y 19/2003, a los que en este punto nos remitimos.

A ello cabe añadir lo indicado por el Consejo de Estado en su Dictamen 242/1999, de 15 de abril, a cuyo tenor "*este Cuerpo Consultivo ha venido tradicionalmente considerando que el plazo de prescripción de un año para promover la acción de responsabilidad extracontractual de la Administración debe interpretarse en sentido flexible, antiformalista y favorable al perjudicado, de tal suerte que las actuaciones judiciales interrumpen la prescripción para el ejercicio de la acción de responsabilidad patrimonial de la Administración, de tal manera que, una vez concluidas las actuaciones judiciales, comienza a computarse de nuevo entero el plazo de un año previsto al efecto.*

(...)

Ningún reparo cabe oponer a que tal criterio pueda aplicarse a los casos en que las actuaciones que preceden a la reclamación indemnizatoria deducida en vía administrativa son actuaciones no de orden procesal, sino administrativas o de otro tipo, cuando no evidencian un abandono de su pretensión de reclamar, ni un aquietamiento del perjudicado. Cuando éste inicia una acción extrajudicial (cual es, por ejemplo, la de reclamar directamente ante la empresa contratista de las obras) conectada directamente con lo que después constituirá su pretensión en la vía de reclamación de responsabilidad de la Administración, es posible considerar que en tales casos, con rigor, no podría hablarse de abandono real de su acción de reclamar por parte del perjudicado.

(...)

No resulta ocioso, por lo demás, recordar, a estos efectos, la tendencia jurisprudencial favorable a una atenuación del rigor de la apreciación de las causas interruptivas, más en consonancia con el tratamiento restrictivo y cauteloso que de la institución jurídica de la prescripción se viene propugnando (Sentencia del Tribunal Supremo de 14 de octubre de 1991, 12 de mayo de 1994 y 20 de junio de 1994).

La Sentencia del Alto Tribunal de 22 de marzo de 1985, perfectamente ilustrativa de esta corriente jurisprudencial, declaró que "la prescripción como limitación al ejercicio tardío de los derechos, en beneficio de la seguridad jurídica, excluye una interpretación rigorista por tratarse de una institución que, por no hallarse fundada en la justicia intrínseca, debe merecer un

tratamiento restrictivo ...".

Aplicado al caso que nos ocupa, la admisión de los efectos interruptivos de la reclamación presentada y dirigida al Ayuntamiento de Murcia se justifica en la concurrencia de dos esenciales circunstancias:

1^a) La especial dificultad en deslindar la competencias en orden a la conservación de la carretera en cuestión. Tratándose de una travesía de una carretera regional (denominada "Calle Mayor", del núcleo de población de El Puntal), la legislación de carreteras prevé mecanismos en los que el Ayuntamiento puede hacerse cargo de tal conservación. De alguna manera, y aunque en el presente caso la Consejería no afirma que tal conservación estuviera encomendada al referido Ayuntamiento (el informe de 30 de marzo de 2001 no lo concreta en relación a la travesía en cuestión, ver folio 119 del expediente), existe una razonable apariencia de dicha circunstancia, lo que justifica la antedicha interpretación flexible del efecto interruptivo del plazo de ejercicio de la acción ante la Administración regional.

2^a) No se ha acreditado que el hecho de que la Administración regional haya conocido la reclamación dirigida a ella después del transcurso de un año desde la curación de las lesiones, haya sido una circunstancia que le haya impedido disponer del material probatorio que ha estimado oportuno en defensa de sus alegaciones. En este sentido, se considera que las interpretaciones flexibles y generosas a la acción del particular, como la aquí apuntada, deben tener como límite el que ello no perjudique de modo cierto las posibilidades de defensa de la Administración tardíamente reclamada, pues tampoco puede desconocerse que el particular podía, en caso de duda, indagar en el Ayuntamiento sobre la Administración responsable de la conservación, circunstancia decisiva para determinar a quién reclamar y, en caso de silencio de aquél o, en general, de duda, reclamar a ambas Administraciones.

Como se apreciará a continuación, la Consejería no ha encontrado impedimento probatorio, derivado del exceso del plazo de un año desde la curación del daño hasta su conocimiento de la reclamación, para alegar y probar lo que ha estimado conveniente, fundamentalmente, por el escaso lapso de tiempo de exceso sobre el referido plazo, menos de tres meses.

CUARTA.- Sobre la relación de causalidad entre los daños alegados y el funcionamiento de los servicios públicos regionales.

De los artículos 139 y 141 LPAC se desprende que las Administraciones Públicas han de indemnizar los daños que, causados a los particulares por el funcionamiento de los servicios públicos, aquéllos no tengan el deber jurídico de soportar.

Aplicado al caso que nos ocupa, se comprueba que el reclamante tiene el deber jurídico de soportar tales daños, pues su conducta, a la vista del artículo 121 del Real Decreto 13/1992, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento General de Circulación, fue absolutamente determinante en la producción del daño.

En efecto, el citado artículo dispone lo siguiente:

"1. Los peatones están obligados a transitar por la zona peatonal, salvo cuando ésta no exista o no sea practicable, en cuyo caso podrán hacerlo por el arcén o, en su defecto, por la calzada, de acuerdo con las normas que se determinan en el presente capítulo.

2. Sin embargo, aun cuando haya zona peatonal, siempre que adopte las debidas precauciones, podrá circular por el arcén o, si éste no existe o no es transitable, por la calzada:

a) El que lleve algún objeto voluminoso o empuje o arrastre un vehículo de reducidas dimensiones que no sea de motor, si su circulación por la zona peatonal o por el arcén pudiera constituir un estorbo considerable para los demás peatones.

b) Todo grupo de peatones dirigido por una persona o que forme cortejo.

c) El impedido que transite en silla de ruedas con o sin motor, a velocidad del paso humano".

Aceptando las circunstancias expresadas por la representación del reclamante, en el sentido

de que éste no podía acceder al contenedor de basura para hacer uso de él si no era circulando por el arcén de la travesía (folio 64 del expediente), circunstancias que no han sido negadas por la Consejería, cabe deducir, por analogía con lo dispuesto en el artículo 121.2 citado, que el reclamante tenía derecho a transitar por dicho arcén. Si se examinan las fotografías del lugar en que está ubicada la acometida de la red de Telefónica (en el arcén de la travesía), obrantes a los folios 79 y 145 del expediente, se advierte que existe visibilidad del lugar en el que se encuentra tanto la citada acometida como del desnivel que puede existir al respecto. Considerando que el citado precepto impone al peatón en estos excepcionales casos un especial deber de atención y cuidado, al circular por una zona destinada a vehículos, es decir, acondicionada para éstos y no para peatones, hay que considerar que el daño alegado no es imputable al funcionamiento de los servicios públicos de conservación de las carreteras regionales, sino a la conducta del reclamante, que no se apercibió, como debía (seguramente por descuido, pues la indicada operación la debía realizar habitualmente), de las especiales circunstancias del arcén.

En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula la siguiente

CONCLUSIÓN

ÚNICA.- La propuesta de resolución objeto de Dictamen se informa favorablemente, al no acreditarse relación de causalidad entre el funcionamiento de los servicios públicos regionales y los daños por los que se reclama indemnización. Debiera efectuarse, con carácter previo a resolver, la comprobación indicada en la Consideración Segunda, último párrafo.
No obstante, V.E. resolverá.