



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

ANTECEDENTES

PRIMERO. Con fecha 2 de junio de 2000 -registro de entrada-, D. J. Z. O., en representación de D^a. E. H. H., que, a su vez, actúa en su condición de madre y representante legal del menor A. T. H., presenta escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos por su hijo al golpearse, el día 5 de junio de 1999, con un poste de madera de tendido eléctrico situado en el carril de acceso a viviendas, perpendicular a la Avda. de la R. de M. (Murcia). Describe así los hechos ocurridos: *«Consecuencia del mal estado del camino vecinal, de tierra pisada, sin asfaltar y con chinarro o piedrecitas sueltas en los laterales y centro del mismo, sufrió una caída el menor, con tan mala fortuna que colisiona con un poste de madera de tendido eléctrico situado a la derecha del citado carril, conforme se entra, el cual se encuentra sujeto al suelo por una viga metálica adosada y sujeta por medio de dos tornillos metálicos cuyas cabezas están por el lado de la viga orientados hacia la parte exterior del camino, y que atravesando el poste de madera sobresalen por el lado opuesto, esto es, hacia el interior del camino citado, y sujetos al poste por unas tuercas, pero sobresaliendo negligentemente de las tuercas dos vástagos de hierro, en una longitud de unos 7 u 8 cm. aproximadamente; contra el más bajo colisiona con la cabeza y se le introduce en el ojo izquierdo perdiendo el globo ocular»*.

Imputa la responsabilidad de forma solidaria a la compañía eléctrica colocadora del poste y a la subcontratada para tal fin, caso de haberla, al Ayuntamiento de Murcia, por el mal estado del camino, y a la Administración regional, por el control que en su criterio ha de efectuar respecto a las concesiones administrativas «como lo son la instalación de tendidos eléctricos y la colocación de postes sustentadores de la misma». Añade la reclamante que «la Administración autonómica ha de controlar que las instalaciones de postes para tendido eléctrico en los alrededores de las vías públicas, sean colocados de forma que no causen peligro ni en potencia puedan causar daño alguno, como es el caso de la colocación de un poste sujeto a una viga metálica que a su vez lo sujeta con unos vástagos de hierro orientados hacia el camino de paso, con el consiguiente peligro de ensartamiento, mientras que, por el contrario, hacia el exterior del citado camino no se orientan cuando solamente existe arbolado de huerta».

También pone en conocimiento de la Administración regional que ha formulado igualmente reclamación contra el Ayuntamiento de Murcia y la Compañía Eléctrica Iberdrola S.A.

Por último, sin concretar cuantía económica que remite a posterior determinación sobre la base de la concurrencia de culpas, acompaña los siguientes documentos: escritura de poder de representación; informe de la Unidad de Cuidados Intensivos Pediátricos del Hospital Universitario Virgen de la Arrixaca; acta notarial de presencia de 8 de junio de 1999 a la que se incorporan seis fotografías protocolizadas y, finalmente, la denuncia presentada el 3 de diciembre de 1999 ante el Juzgado de Instrucción número seis de Murcia contra el Alcalde y Concejales de Urbanismo del Ayuntamiento de la capital, el administrador único de Iberdrola S.A., y cualquier persona o entidad que a lo largo del procedimiento pudiera aparecer como responsable de los hechos. Dicha denuncia fue archivada mediante auto de 10 de diciembre de 1999, por no ser los hechos constitutivos de infracción penal, con reserva de acciones civiles.

SEGUNDO. Admitida la reclamación por Resolución del titular de la Consejería de Tecnología, Industria y Comercio de 5 de julio de 2000, y notificada al interesado y al Ayuntamiento de Murcia, se proponen por la reclamante, mediante escrito de 26 de julio de 2000, entre otros, los siguientes medios probatorios: 1) que se preste declaración por dos testigos presenciales de los hechos ocurridos; 2) que se solicite informe a la Concejalía competente en materia de urbanismo del Ayuntamiento de Murcia sobre el estado del pavimento del camino vecinal y cuantas averiguaciones se estimen pertinentes sobre los hechos objeto de reclamación; 3) que se soliciten datos al departamento competente de la Administración regional sobre las personas físicas o jurídicas a quienes otorgaron la concesión administrativa de instalación de los postes sostenedores del cableado eléctrico en el lugar del accidente; y 4) el reconocimiento por un perito designado por la Administración para determinar los días de incapacidad y secuelas padecidas por el menor, así como que se recabe la historia clínica del Hospital donde ingresó. Admitida la proposición de prueba por la instructora el 2 de agosto de 2000, distinguiendo las que han de ser practicadas de oficio de las que han de ser aportadas por la parte reclamante, figuran en el expediente:

- Las pruebas testificales practicadas el 18 de septiembre de 2000 (folios 63 y 64).
- El informe del Inspector Industrial Técnico de la Dirección General de Industria, Energía y Minas de 26 de septiembre de 2.000, que señala: *«durante la visita se comprueba que el citado poste es un apoyo de madera que sustenta una línea de baja tensión de distribución, ejecutada en conductor trenzado, y que forma parte de una distribución de baja tensión que parte de un centro de transformación de energía eléctrica propiedad de Iberdrola S.A., denominado centro de transformación de intemperie Rincón de Conejo»*. Concluye que el poste de madera implicado en el accidente es propiedad de Iberdrola S.A., y fue autorizado en virtud del artículo 90 del Decreto de 12 de marzo de 1954.
- El escrito del Servicio de Contrataciones y Responsabilidad Patrimonial del Ayuntamiento de Murcia, de 10 de agosto de 2000, comunicando a la Consejería que se encuentra en tramitación la reclamación presentada por la misma interesada ante el citado Ayuntamiento (expediente 146/2000).
- El informe del Servicio de Estudios y Patrimonio de la Gerencia de Urbanismo del Ayuntamiento de Murcia, de 9 de agosto de 2.000, indicando que dicho organismo no ostenta las competencias de los caminos vecinales.

TERCERO. Otorgado trámite de audiencia a la reclamante, al Ayuntamiento y a la mercantil Iberdrola S.A., presenta alegaciones ésta en fecha 15 de noviembre de 2000 en el sentido de señalar que, según la reclamación efectuada, la caída se produjo «al parecer» por el mal estado de la vía pública, correspondiendo por ello la responsabilidad a la Administración titular de la vía. Añade que dispone de autorización de la Administración sectorial competente.

También obra la contestación del Jefe de Servicio de Contrataciones y Responsabilidad Patrimonial del Ayuntamiento de Murcia, de 27 de octubre de 2000, aportando una serie de documentos del expediente municipal (folios 29 a 40), entre los que se encuentra un informe del Jefe de Servicio de Vía Pública de 16 de junio de 2000, acompañado de tres fotografías, en donde describe las características del lugar donde ocurrió el accidente:

«Se trata de un carril de acceso a una serie de viviendas cuya única entrada se realiza a través de su intersección con la Avda. de la R. de M. Se trata por tanto, de una pequeña vía de acceso a un grupo de viviendas ubicadas en la huerta, sin que el camino tenga continuidad. Este tipo de caminos o carriles son muy usuales en los caminos de la huerta, en los que la gran mayoría de ellos poseen un firme de tierra o como máximo de gravilla al objeto de favorecer la circulación cuando se producen lluvias.

El pavimento del camino se encuentra ejecutado de gravilla, sin ningún tipo de baches ni

socavones, de forma que el camino resulta completamente transitable. Este tipo de pavimento es de uso muy frecuente en los caminos de huerta, ya que permite que el camino no se encharque durante la época de lluvias, ni llegue a producir polvo en la época de verano. Posee una intensidad de tráfico muy baja, ya que únicamente sirve de acceso a 5 viviendas diseminadas, no justificándose la construcción de un firme que sea capaz de soportar un tráfico mayor que el que posee actualmente.

Junto al camino existe un poste de suministro eléctrico empotrado en el terreno mediante una viga de acero, sobresaliendo del mismo dos tornillos hacia el lado del camino. Dichos tornillos se encuentran en una situación de peligrosidad en cuanto a los usuarios del mencionado carril. Por todo lo anterior, y teniendo en cuenta que el camino se encuentra en perfecto estado, a juicio del técnico que suscribe, la responsabilidad del desgraciado accidente no corresponde al Ayuntamiento.»

CUARTO. Con fecha 24 de noviembre de 2000 (fecha de certificación ante la Oficina de Correos), la reclamante presenta escrito de alegaciones reiterando la imputación de daños a la Administración regional «en la obligatoriedad que tiene de regular y controlar que las instalaciones de postes para tendido eléctrico o cualesquiera otros objetos en los aledaños y laterales de las vías públicas sean colocados de forma que no causen peligro ni en potencia puedan causar daño alguno». Sobre el reparto de responsabilidades, en relación con la colocación del poste, indica que «la asunción de responsabilidad sobre la existencia del citado poste eléctrico así como su colocación negligente y orientación de los espárragos hacia el camino vendrá determinado por la Administración regional y por la empresa titular del citado poste, también reclamada»; sugiere también «que la Administración local pudiera asumir su responsabilidad en cuanto obligada a evitar la colocación en los aledaños de los caminos vecinales cualesquiera objetos que pudieran causar daños y perjuicios a los usuarios». Finalmente atribuye «ex novo» responsabilidad a la Administración regional por el estado del carril al no hacer cumplir sus disposiciones (Orden de 15 de octubre de 1991 sobre accesibilidad en espacios públicos).

QUINTO. La propuesta de resolución de 28 de noviembre de 2000 desestima la reclamación en cuanto a la parte de responsabilidad que se imputa a la Administración regional al considerar que «no se trata de lesiones producidas por el funcionamiento, ni normal, ni anormal de los servicios públicos de esta Administración, porque la misma no interviene, ni presta servicio alguno en la zona donde ocurrió el fatídico accidente; por lo tanto, no existe la relación de causalidad necesaria entre el funcionamiento de servicio público y la lesión para poder exigir responsabilidad a la Administración».

SEXTO. Con fecha 19 de diciembre de 2000 (registro de entrada) el Ayuntamiento de Murcia comunica a la Consejería consultante el acuerdo de la Comisión de Gobierno de 29 de noviembre de 2.000, que resuelve: 1) desestimar la reclamación en lo que concierne a la imputación de la responsabilidad a la Administración Local, por los argumentos expuestos, entre ellos «por cuanto el estado del carril se encuentra en perfecto estado sin ningún tipo de baches ni socavones resultando completamente transitable»; 2) imputar, en su caso, la responsabilidad del daño producido a la empresa Iberdrola, S.A., propietaria del poste de suministro eléctrico.

Consta en el expediente que, interpuesto recurso de reposición contra el precitado acuerdo por la mercantil Iberdrola, S. A., fue desestimado por la misma Comisión de Gobierno el 24 de enero de 2001. También figura (folio 136) el fax remitido por el Ayuntamiento a la Consejería consultante poniendo en su conocimiento la interposición de recurso contencioso administrativo por la reclamante (autos 354/2001 de la Sala de dicho orden jurisdiccional del TSJ de Murcia) contra la desestimación municipal, a los efectos de su emplazamiento y personación en dichos

autos.

SÉPTIMO. Con fecha 10 de abril de 2001 la Dirección de los Servicios Jurídicos de la Administración regional emite informe favorable a la propuesta de desestimación de la reclamación, al no ser apreciable la concurrencia de los elementos constituyentes de la responsabilidad patrimonial.

OCTAVO. Con fecha 16 de mayo de 2001-registro de entrada-, se ha recabado de este Consejo Jurídico el preceptivo Dictamen acompañando el expediente tramitado.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA. Carácter del Dictamen.

El Consejo Jurídico ha de ser consultado preceptivamente en las reclamaciones que, en concepto de responsabilidad patrimonial, se formulen ante la Administración Regional, de acuerdo con lo establecido en el artículo 12.9 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia.

El presente Dictamen ha de contraerse exclusivamente a examinar la parte de responsabilidad que la reclamante atribuye a la Administración regional, puesto que el Ayuntamiento de Murcia ha resuelto el procedimiento de responsabilidad patrimonial instado frente a dicha Corporación por la misma reclamante, sin recabar el Dictamen de este Consejo Jurídico, cuya exigencia fue objeto de consideración en nuestra Memoria del año 2000, habiéndose interpuesto el correspondiente recurso contencioso administrativo contra la desestimación municipal.

SEGUNDA. Legitimación y plazo de reclamación.

I. El procedimiento se ha iniciado por reclamación de parte interesada, D^a. Encarnación Herrero Herrero, en su condición de madre del menor que sufrió los daños, al ostentar la patria potestad (en la escritura de apoderamiento se describe su condición de viuda) y, por tanto, la representación legal de su hijo no emancipado, de conformidad con lo previsto en el artículo 162 del Código Civil.

En cuanto a la legitimación pasiva la reclamante atribuye la responsabilidad de los daños producidos de forma concurrente a las Administraciones regional y local y a la empresa que presta el servicio y es titular de la instalación (Iberdrola, S.A.). A este respecto, el artículo 140.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC) establece que *«la responsabilidad se fijará para cada Administración atendiendo a los criterios de competencia, interés público tutelado e intensidad de la intervención. La responsabilidad será solidaria cuando no sea posible dicha determinación»*. En consecuencia, los citados criterios (competencia, interés público tutelado e intensidad de la intervención) nos permitirán deslindar y determinar la incidencia de la actuación (en ese caso por la falta de control, es decir, por «omisión») que se imputa a la Administración regional en la producción del daño.

II. La acción indemnizatoria se ha ejercitado dentro del plazo de un año desde que se produjo el accidente (el 5 de junio de 1999), de conformidad con lo previsto en el artículo 142.5 LPAC. En cualquier caso, el plazo quedó interrumpido por la denuncia penal previa, que fue archivada con reserva de acciones civiles por auto de 10 de diciembre de 1999 del Juzgado de Instrucción nº. seis de Murcia, de acuerdo con el criterio tradicional recogido por la jurisprudencia de que el proceso penal interrumpe el plazo de prescripción para ejercitar la acción de responsabilidad administrativa (Dictamen de este Consejo nº. 46/98).

TERCERA. Sobre la concurrencia de los requisitos que determinan la responsabilidad de la Administración regional.

El artículo 139.1 LPAC establece, con carácter general, que los particulares tendrán derecho a

ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes de toda lesión que sufran en cualesquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos. El apartado 2 de este artículo añade, asimismo, que en todo caso el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas.

Acreditada la realidad del accidente y los daños producidos por medio de la prueba testifical y del Informe de la Unidad de Cuidados Intensivos del Hospital Universitario Virgen de la Arrixaca, el núcleo de la cuestión que suscita el presente expediente es el nexo causal entre el funcionamiento anormal que la reclamante extiende a la Administración regional en la coproducción del daño y el alegado, si bien en la denuncia penal previa los daños son atribuidos al Ayuntamiento de Murcia, por el mal estado del camino vecinal, y a la empresa suministradora, como responsable de la colocación de los postes de línea de cableado.

Para determinar si existe nexo causal entre el daño alegado y el funcionamiento de la Administración regional nos centraremos en los tres criterios señalados en el artículo 140.2 LPAC ya expuestos: competencia, interés público tutelado e intensidad de la intervención.

I. Competencia.

Dice la reclamante que la Administración regional es responsable, en su condición de organismo que autoriza las instalaciones eléctricas «por el control que ha de efectuar para que las instalaciones de postes de tendido eléctrico en los alrededores de las vías públicas sean colocados de forma que no causen peligro ni en potencia puedan causar daño alguno, como es el caso de la colocación de un poste sujeto a una viga metálica que lo sujeta con unos vástagos de hierro orientados hacia el camino de paso». Esta imputación inicial es ampliada en el escrito de alegaciones presentado el 24 de noviembre de 2000 -fecha de certificación en la Oficina de Correos- en cuanto al control que ha de efectuar respecto al cumplimiento de sus propias disposiciones y, en concreto, sobre el artículo 5 de la Orden de 12 de octubre de 1991 de la Consejería de Política Territorial, Obras Públicas y Medio Ambiente sobre accesibilidad en espacios públicos y edificación.

1. En cuanto al apoyo de madera que sustenta una línea de baja tensión de distribución, donde se golpeó el menor, el informe del Inspector Industrial Técnico (Antecedente Segundo) señala que es propiedad de Iberdrola, S.A., y fue autorizado (no se concreta la fecha ni se aporta la resolución correspondiente) conforme al artículo 90 del Reglamento de Verificaciones Eléctricas y Regularidad en el Suministro de Energía de 1954 (hoy derogado por el RD 1955/2000, de 1 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimiento de autorización de instalaciones de energía eléctrica).

Ni de la normativa anterior (Reglamento citado) ni de la normativa actual (Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico y sus desarrollos posteriores) puede inferirse la relación de causalidad entre la actuación de la Administración regional y el daño alegado.

En efecto, la autorización administrativa que otorga el órgano sectorial competente se extendía, según el artículo 90, párrafo segundo, del Reglamento de Verificaciones Eléctricas y Regularidad en el Suministro de Energía de 1954, entonces aplicable, a si las mismas se ajustaban a la legislación propia de las instalaciones eléctricas (inclusive en dicho artículo se especifica que bastaba para las redes de distribución de baja tensión que la entidad distribuidora tramitara en el mes de enero de cada año un expediente de ampliación comprendiendo las modificaciones que proyecta ejecutar durante dicho año y las efectuadas en el año anterior), circunscribiendo la vigilancia, según el artículo 2 del citado Reglamento, «a la regularidad de las características de la energía, al funcionamiento de los aparatos destinados a

su medida y al cumplimiento de las condiciones de seguridad para evitar accidentes en la producción, transporte, transformación, distribución y utilización de la energía», a fin de garantizar los suministros de energía eléctrica para la seguridad de los consumidores y empresas. Es decir, vigilancia desde el punto de vista del suministro de energía y funcionamiento de la red.

Con la entrada en vigor de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, se reconoce la libre iniciativa empresarial para el ejercicio de las actividades destinadas al suministro de energía (artículo 2), correspondiendo al titular de la instalación, inclusive, la revisión de las instalaciones de producción, transporte y distribución designando a los técnicos titulados (artículo 163 del RD 1.955/2000). Asimismo corresponde a los transportistas y a los distribuidores de energía eléctrica la construcción y el mantenimiento de las instalaciones respectivas (artículo 9.1,f y g) de la Ley 54/1997).

Por tanto, el ejercicio de la citada competencia de autorización sectorial ninguna relación tiene con el hecho de la colocación de dicho poste por parte de la empresa suministradora y titular de la instalación en los aledaños del camino, orientando los vástagos de hierro que lo sujetan a la viga metálica hacia el camino (no en el camino, como posteriormente se considerará). A este respecto, no consta en el expediente que desde que fuera colocado el poste en cuestión se haya formulado ante la Administración regional denuncia alguna por cualquiera de los vecinos colindantes señalando la existencia de un riesgo por la situación de dicho poste.

2. En cuanto a la segunda imputación que se formula, consistente en la obligación de hacer cumplir sus propias normas, en concreto la Orden de 15 de octubre de 1991 de la entonces Consejería de Política Territorial, Obras Públicas y Medio Ambiente, sobre accesibilidad en espacios públicos y edificación, la Administración regional no es titular del citado camino vecinal y por lo tanto no le corresponden las labores de su conservación y mantenimiento, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 57 del RDL 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial. Inclusive, la citada Orden establece que serán los instrumentos de planeamiento y urbanización que se formulen en los respectivos municipios los que recojan la oportuna adaptación (Disposición Adicional Primera,2). Por tanto, habrá que remitirse a lo señalado en este aspecto por el expediente municipal.

No obstante, de las fotografías aportadas por la reclamante (folio 128) se observa, por un lado, que dicho poste se encuentra inserto en el huerto colindante, en contacto con las ramas del arbolado existente, no en el camino, y que es utilizado, inclusive, como apoyo de un tendedero de uso doméstico por parte de algún vecino, según las fotografías que acompañan al informe del Ingeniero Jefe de Servicio de Vía Pública del Ayuntamiento de Murcia (folio 33).

II. Interés público tutelado.

Ya se ha expuesto con anterioridad que la Administración regional no es titular del camino ni presta el servicio causante de la lesión, propio de un sector donde se reconoce la libre iniciativa empresarial para el ejercicio de actividades (artículo 2 de la Ley 54/1997). A mayor abundamiento, la generalización de la imputación directa de una Administración por la circunstancia de otorgar una autorización a la empresa suministradora convertiría a las Administraciones Públicas en aseguradoras universales de todos los riesgos que genere la actividad de empresas privadas y a este respecto la STS, Sala 3ª, de 7 de febrero de 1998, señala que *«no cabe considerar 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, derivada de la actividad de éstos, por el hecho de que ejerzan competencias en un determinado sector o sea necesaria su autorización, porque de lo contrario, se transformaría*

aquel en un sistema providencialista no contemplado en el nuevo ordenamiento».

III. Intensidad de la intervención.

En tercer lugar dicha autorización no alcanza la categoría de causa adecuada, eficiente o próxima y verdadera del daño (STS, Sala 3ª, de 28 de octubre de 1998) si se tiene en cuenta que, además de no ser titular del servicio ni de la instalación, cualquier tipo de uso o construcción está sujeto a licencia municipal (entre ellas la colocación de postes), como recoge el artículo 178 del RD 1346/1976, de 9 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, de aplicación supletoria en la Región de Murcia antes de la entrada en vigor de la Ley 1/2001, de 24 de abril, del Suelo de la Región de Murcia.

En consecuencia, el daño producido por la caída del menor que, como bien dice la reclamante, fue «con tan mala fortuna» que colisionó con un poste de madera, no puede imputarse al funcionamiento de la Administración regional, teniendo en cuenta que ésta ni presta dicho servicio ni es titular de la instalación (STS, Sala 3ª, de 30 de septiembre de 1988) ni del camino en el que tropezó el menor, sin que del otorgamiento de una autorización, que tiene como finalidad el cumplimiento de la normativa sectorial, ni de la aprobación de una Orden de 15 de octubre de 1991, sobre accesibilidad en espacios públicos y edificación, pueda inferirse el imprescindible nexo causal para imputar una parte de responsabilidad a la Administración regional.

Por tanto, de acuerdo con la descripción de los hechos ocurridos que realiza la reclamante no puede concluirse que la actuación de la Administración regional haya contribuido a la producción del hecho lesivo, ni siquiera para apreciar la responsabilidad bajo fórmulas mediatas, indirectas o concurrentes.

En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula las siguientes

CONCLUSIONES

PRIMERA. El presente Dictamen se emite con carácter preceptivo respecto al expediente de responsabilidad patrimonial tramitado por la Administración regional por el funcionamiento anormal que se le imputa, sin que pueda extenderse a la determinación de la responsabilidad de los otros sujetos que concurren en la producción del daño según la reclamante.

SEGUNDA. Procede proponer la desestimación de la responsabilidad que se atribuye a la Administración regional, al no concurrir el imprescindible nexo causal entre su actuación y el daño producido.

No obstante, V.E. resolverá.