



Consejo Jurídico  
de la Región de Murcia

Dictamen **53/2011**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 14 de marzo de 2011, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por el Ilmo. Sr. Secretario General de la Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio (por delegación del Excmo. Sr. Consejero), mediante oficio registrado el día 15 de octubre de 2010, sobre responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios dependientes de la Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio (expte. **243/10**), aprobando el siguiente Dictamen.

## ANTECEDENTES

**PRIMERO.-** En fecha 3 de marzo de 2008 tiene entrada en el Registro General de la Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio reclamación formulada por x. ante la Dirección General de Carreteras, por los daños sufridos el 19 de febrero de 2006, a consecuencia de una caída en el paso de peatones en la Avenida de Roldán, cercano al parque de la Constitución, en el municipio de Torre Pacheco.

Describe los hechos del siguiente modo:

*"Que el 19 de febrero de 2006, sobre las 16,40 horas, me encontraba circulando junto a mi esposo por la Avda. Roldán de Torre Pacheco, cuando al cruzar un paso de peatones cercano al parque de la Constitución me resbalé tropezando con una rejilla de nueva ubicación que se encontraba levantada torciéndome el tobillo".*

Señala que la Policía Local fue testigo de lo sucedido, levantándose el atestado núm. 1440/2006.

Como consecuencia de estos hechos tuvo que ser asistida de urgencias en el Centro de Salud de Torre Pacheco, donde le diagnosticaron un esquince de tobillo izquierdo grado II - III.

Relata que, con anterioridad, presentó la reclamación ante el Ayuntamiento de la citada localidad, en cuya resolución se señala que las obras se estaban llevando a cabo por la Dirección General de Carreteras.

Finalmente, solicita una cuantía indemnizatoria de 8.274,34 euros, correspondientes a los daños personales y a los gastos médicos, interesando el recibimiento a prueba.

**SEGUNDO.-** Con fecha de 18 de septiembre de 2008 se solicita la mejora o subsanación de la reclamación presentada con la documentación indicada en los folios 13 y 14 del expediente, presentando la reclamante un escrito en el que solicita del Ayuntamiento de Torre Pacheco toda la documentación obrante en el expediente municipal.

**TERCERO.-** Recabada copia del expediente municipal por la instructora del procedimiento, es remitido por el Alcalde del Ayuntamiento de Torre Pacheco el 12 de noviembre de 2008, obrando en los folios 18 a 67 del expediente.

Entre la documentación remitida, obra un informe del Cabo de la Policía Local de Torre Pacheco que se personó en el lugar el día del accidente, en el que expone lo siguiente:

*"x, Cabo de la Policía Local de Torre Pacheco, por el presente escrito tiene el deber de informar que siendo las 16,40 horas del día de la fecha, se recibe llamada del CECOP, comunicando que junto al Parque de la Constitución, en la carretera del campo de fútbol, se ha caído una señora debido a la arena existente en el lugar, por las obras que allí se estaban realizando.*

*Que una vez allí, acompañado por el Agente de este Cuerpo x, encontramos a x, con domicilio (...), con el pie izquierdo muy hinchado a la altura del tobillo.*

*Su esposo manifiesta que venía andando desde el Pasico, y al intentar cruzar por el paso de*

*peatones que hay, del cual se adjuntan fotos, ha metido el pie no sabe como con (en) las rejillas allí existentes, y ha tropezado, cayendo al suelo (...)*". Acompaña fotografías del lugar donde se le indica que había caído la reclamante.

**CUARTO.-** Solicitado informe a la Dirección General de Carreteras, el director de la obra emite informe el 13 de octubre de 2009, en el que expone que la Avenida de Roldán, donde refiere la reclamante que se produjo la caída, coincide con la carretera RM-F21, perteneciente a la red de titularidad autonómica. Además realiza, entre otras, las siguientes precisiones:

1. De la descripción que realiza la reclamante se deduce una actuación cuanto menos temeraria de la misma, puesto que no parece adecuado pasear sin las debidas precauciones por el interior de una obra debidamente señalizada, no debiendo observar la necesaria prudencia que en una vía de estas características era requerida, provocando el siniestro en cuestión.

2. Si, según la declaración de la reclamante, existía una rejilla mal colocada o levantada, no se entiende la decisión de atravesarla sin la debida precaución; no obstante, en el informe del agente de la Policía Local que se personó en el lugar de los hechos, se indica que *"al intentar cruzar por el paseo de peatones que hay, del cual se adjuntan fotos, ha metido el pie no sabe cómo en las rejillas existentes, y ha tropezado cayendo al suelo"*.

Se puede entender de la anterior exposición que la reclamante introdujera el pie en la rejilla existente, pero no que ésta estuviese levantada, por lo que parece más bien un despiste de la accidentada al ir caminando por una zona en obras, que de algún problema ocasionado por una irregular ejecución de obra. Además, destaca que en la hora en la que se produce el siniestro existe una luminosidad total de la calzada, puesto que es hora diurna, y por lo tanto tampoco se puede alegar falta de visibilidad de la misma.

3. De las fotografías de la zona donde se produjo el accidente aportadas por la Policía Local de Torre Pacheco, se desprende que estaba en obras, y no se aprecia la existencia de ninguna rejilla levantada, ni en posición que pudiera ocasionar accidente alguno, por lo que si ocurrió como manifiesta la accidentada debió de ser por una distracción de la misma.

4. La vía donde la reclamante localiza el siniestro tiene características de carretera que discurre por zona urbana y que en el momento del siniestro se encontraba en obras debidamente señalizadas y con todos los requisitos exigidos para las mismas, según se aprecia en los informes emitidos por el Coordinador de Seguridad y Salud de la obra.

**QUINTO.-** Otorgado un trámite de audiencia a la reclamante, presenta escrito de alegaciones (folio 83), en el que expone que se ratifica en el escrito de reclamación presentado, cuestionando el informe técnico precitado, manifestando que no se corresponde con la realidad, pues se emite cuando ya habían finalizado las obras; expresa también que, conforme al escrito de reclamación, primero resbala y luego, como consecuencia de estar levantada la rejilla, se produce la lesión, así como que las obras no estaban señalizadas.

**SEXTO.-** La propuesta de resolución, de 29 de septiembre de 2010, desestima la reclamación presentada, al no constar acreditada la concurrencia de los requisitos exigidos en el artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

**SÉPTIMO.-** Con fecha 15 de octubre de 2010 se ha recabado el Dictamen preceptivo del Consejo Jurídico, acompañando el expediente administrativo.

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, en relación con el 12 del 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 (RRP).

**SEGUNDA.-** Legitimación, plazo de reclamación y procedimiento.

1. La reclamante ostenta legitimación activa para deducir la reclamación indemnizatoria objeto de Dictamen, a tenor de lo previsto en el artículo 139.1 LPAC, en relación con el artículo

31 de la misma Ley, respecto a los daños personales alegados cuyo resarcimiento se reclama. No obstante, se ha detectado un error en la propuesta de resolución (al analizar la inexistencia de relación de causalidad), al citar a un letrado como representante de la reclamante, cuando no figura en los escritos presentados, ni se acredita su representación en el expediente.

En cuanto a la legitimación pasiva queda acreditada en el expediente que la carretera donde tuvo lugar la caída es de titularidad autonómica (RM F-21), coincidiendo con un tramo urbano en el municipio de Torre Pacheco (Avenida de Roldán).

2. La acción indemnizatoria se ha ejercitado por la reclamante ante la Administración regional el 3 de marzo de 2008, fuera del plazo de un año desde que se produjo el accidente (el 19 de febrero de 2006); sin embargo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 142.5 LPAC, el derecho a reclamar prescribe al año de producirse el hecho o el acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo. Añadiendo que en caso de daños a las personas, de carácter físico o psíquico, el plazo empezará a computarse desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas. Atendiendo a esta última fecha, el informe del médico de cabecera Dr. x. del Centro de Salud de Torre Pacheco, de 12 de enero de 2007, señala que la reclamante estuvo en tratamiento médico ambulatorio y en rehabilitación desde el 24 de octubre del 2006 hasta el 11 de enero de 2007, y tomando como *dies a quo* esta última fecha, la acción ejercitada ante el Ayuntamiento de Torre Pacheco el 22 de junio de 2007 habría interrumpido el plazo de prescripción, a tenor de la doctrina de este Órgano Consultivo expresada, entre otros, en los Dictámenes 68 y 254 del año 2010, en tanto existía una apariencia razonable de la competencia municipal, lo que explica que la reclamante se dirigiera inicialmente al Ayuntamiento en reclamación de responsabilidad, determinando en este caso la interrupción del correspondiente plazo prescriptivo.

Notificado el Decreto de la Alcaldía de 20 de diciembre de 2007 a la reclamante (registro de salida de 4 de enero de 2008), en el que se desestima la reclamación por no ser la administración competente, aquélla ejercitó la acción frente a la Administración regional el 3 de marzo de 2008 y, por tanto, dentro del plazo anual establecido.

3. El procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por la Consejería consultante se ha ajustado a lo dispuesto en los artículos 6 y ss. RRP, si bien no consta el trámite de audiencia a la contratista de la Administración exigido por el artículo 1.3 RRP. De otra parte, debe dejarse constancia de la excesiva tardanza en tramitar y resolver la reclamación, pues se ha superado ampliamente la duración máxima que para el mismo fija el artículo 13 RRP.

**TERCERA.-** Concurrencia de los requisitos que determinan la responsabilidad patrimonial.



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.

Por tanto, los presupuestos de la responsabilidad patrimonial son, como reiteradamente ha expuesto la jurisprudencia (SSTS, Sala 3ª, de 21 de abril y de 20 de mayo de 1998), los siguientes: que el particular sufra una lesión en sus bienes o derechos real, concreta y susceptible de evaluación económica; que la lesión sea antijurídica, en el sentido de que el perjudicado no tenga obligación de soportarla; que la lesión sea imputable a la Administración y consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos; y que, por tanto, exista una relación de causa a efecto entre el funcionamiento del servicio público y la lesión, y no sea ésta consecuencia de un caso de fuerza mayor, a los cuales importa añadir el comportamiento de la víctima en la producción o en el padecimiento del daño, siempre que estas circunstancias hayan sido determinantes de la existencia de la lesión y de la consiguiente obligación de soportarla en todo o en parte.

Veamos la aplicación de estos requisitos al presente supuesto:

#### 1) Realidad y efectividad del daño.

La reclamante ha acreditado que, como consecuencia de la caída, sufrió unos daños personales, conforme a los informes médicos que aporta, entre ellos el evacuado por el Dr. x. del Centro de Salud de Torre Pacheco.

#### 2) Relación de causalidad entre el funcionamiento de los servicios públicos y la lesión producida.

El núcleo de la cuestión que se suscita en el presente caso es la falta de acreditación de la relación de causalidad entre la prestación del servicio público de carreteras y el resultado dañoso, partiendo del hecho de que la reclamante no ha podido probar la causa de la caída y, por tanto, que ésta sea atribuible al servicio público de carreteras, cuando le corresponde la carga de la prueba conforme a lo dispuesto en el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

La anterior afirmación sobre la falta de acreditación de la causa del accidente y del nexo causal viene motivada:

1. Por las divergencias en el relato de los hechos:

En el escrito de reclamación presentado ante la Administración regional se expresa lo siguiente: *"al cruzar un paso de peatones cercano al parque de la Constitución me resbalé tropezando con una rejilla de nueva ubicación que se encontraba levantada torciéndome el tobillo"*.

Sin embargo, el agente de la Policía Local que emite un informe el mismo día de los hechos y que se persona en el lugar tras ser avisado (en realidad no fue testigo de la caída, pese a lo afirmado por la reclamante), recoge la siguiente versión de lo sucedido relatada por el esposo de la accidentada: *"venían andando desde el Pasico, y al intentar cruzar por el paso de peatones que hay, del cual se adjuntan fotos, ha metido el pie no sabe como con (en) las rejillas allí existentes, y ha tropezado, cayendo al suelo"*. En la comparecencia posterior ante la Policía Local el 28 de febrero (9 días después del accidente) la reclamante corrige la versión y manifiesta que la "rejilla estaba levantada".

Esta evidente contradicción en la forma en que se produjo el accidente se vuelve a repetir en la reclamación presentada ante el Ayuntamiento el 22 de junio de 2007, pues en el Antecedente Primero del escrito se señala que se resbaló tropezando con una rejilla que se encontraba levantada, pero en los Fundamentos de Derecho se hace referencia a que tropezó con una rejilla como consecuencia de resbalar con la gravilla (siendo éste ahora el elemento causante de la caída).

Contrastando las distintas versiones se otorga mayor fiabilidad al relato inmediato a la caída, concretamente a la versión dada por el marido de la reclamante a los agentes de la Policía Local que se personaron en el lugar, en la que no se describe como origen de la caída que la rejilla se encontrara levantada (ni tan siquiera se menciona tal circunstancia), sino que, por el contrario, se infiere cierta perplejidad del marido de cómo había podido introducir la reclamante el pie en la rejilla, cayendo al suelo.

2. Por las fotografías aportadas al expediente.

Tampoco en las fotografías que aporta la reclamante, ni en las que se acompaña al

informe del agente de la Policía Local que se personó en el lugar, se observa que la rejilla estuviera levantada, y tampoco que existiera un obstáculo en el paso de cebra.

También es muy visible en las fotografías aportadas al expediente, que se estaban realizando obras en la zona, y que a la hora en que se produjo la caída había suficiente visibilidad con luz natural. En tal sentido, el director de las obras realiza la siguiente reflexión: *"si la rejilla estaba mal colocada o levantada, no se entiende la decisión del (de la) mismo(a) de atravesarla sin la precaución necesaria"*.

También se infiere de algunas fotografías la existencia de señalización (conos y vallas), confirmada por el director de las obras, por lo que el hecho de que existieran obras no es suficiente *per se* para imputar el accidente al servicio público viario, si no se ha acreditado por la reclamante que ésta sea la causa de la caída.

Por tanto, este Consejo Jurídico alcanza la conclusión de que no se ha probado por la reclamante que la causa del accidente estuviera en el funcionamiento del servicio público, por lo que procede desestimar la reclamación.

En el mismo sentido al expresado, nuestro Dictamen núm. 35/99, en el que se razonaba:

*"Ya se ha expuesto con anterioridad la insuficiencia de pruebas que acrediten la relación necesaria de causa a efecto en la producción de los daños, ya que nos encontramos ante manifestaciones no averadas por parte de la reclamante sobre la situación de las obras, las cuales son contradichas por los técnicos de la Administración, sin que sea suficiente las declaraciones testificales propuestas, por las reservas realizadas sobre la valoración de la prueba testifical (Consideración Tercera). Por tanto, este Consejo Jurídico, coincidiendo con los órganos preinformantes, considera que no se ha acreditado por la reclamante, a quien compete como consecuencia de los principios generales imperantes en materia probatoria, la existencia de relación de causalidad entre la actuación administrativa y los daños sufridos (Dictamen del Consejo de Estado 2.165/95, de 5 de octubre y Sentencia del Tribunal Supremo, de la Sala 3ª, de 11 de noviembre de 1998).*

En el presente caso concurre además la singularidad sobre el supuesto de hecho enjuiciado en el precitado Dictamen, que la reclamante no ha aportado declaraciones testificales que corroboren la causa de la caída, pues el informe del agente de la policía local que se personó en el lugar tras el accidente contradice la versión dada, como se ha indicado



anteriormente.

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

## CONCLUSIÓN

**ÚNICA.-** Se dictamina favorablemente la propuesta de resolución en cuanto desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial, sin perjuicio de la observación realizada en la Consideración Segunda, 3 sobre la omisión de un trámite de audiencia a la contratista.

No obstante, V.E. resolverá.

