



Consejo Jurídico
de la Región de Murcia

Dictamen nº 100/2011

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 9 de mayo 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 23 de noviembre de 2010, sobre responsabilidad patrimonial instada por x, debida a accidente de circulación (expte. **275/10**), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 10 de julio de 2006 tiene entrada en el Registro de la Comunidad Autónoma, Ventanilla Única de San Pedro del Pinatar, un escrito formulado por x, en virtud del cual interpone reclamación de responsabilidad patrimonial contra la Administración Pública regional, solicitando el reconocimiento del derecho a percibir una indemnización de 2.364 euros, en concepto de resarcimiento de los daños soportados al sufrir una caída en carretera N-332. Según la reclamante, el día 30 de julio de 2005, se vio obligada a caminar por el arcén de la citada carretera y cuando se encontraba a unos 300 metros de la "¿" del Alamillo, introdujo el pie derecho en un enorme agujero existente en dicho arcén, cayendo y produciéndose lesiones de las que fue asistida al día siguiente en la Clínica Virgen de la Vega, donde se le diagnosticó torcedura e esguince del tobillo del pie derecho y traumatismo en rodilla izquierda. Posteriormente afirma que precisó asistencia facultativa, reposo, inmovilización con yeso, y rehabilitación y fisioterapia, permaneciendo de baja hasta 50 días después.

Acompaña a su escrito parte del servicio de urgencias de la citada Clínica, fotografía del lugar de los hechos e informe de valoración de las lesiones sufridas emitido por el Dr. x.

Propone como medios de prueba testifical de las personas que indicará más adelante y cualquier otro medio que también se concretará en fase probatoria.

SEGUNDO.- Requerido informe a la Dirección General de Carreteras es emitido, en el sentido de confirmar la titularidad regional de la vía en la que se produjo la presunta caída, y realizando las siguientes precisiones:

"A) No se ha tenido conocimiento del evento lesivo ni certeza del mismo hasta que se ha producido la reclamación patrimonial, ni han existido avisos de la Guardia Civil de tráfico sobre posibles accidentes de vehículos o peatones en ese lugar.

B) El accidente parece una actuación inadecuada del perjudicado, dado que la depresión existente en el arcén es totalmente visible desde más de 25 m, por lo que el perjudicado no debió advertir la presencia del mismo.

C) No existe constancia de otros accidentes en el mismo lugar.

D) No existe relación de causalidad entre el siniestro y el funcionamiento del servicio público de carreteras.

E) Se desconoce si el siniestro se puede imputar a la Administración o a otras Administraciones, contratistas o agentes.

F) En ese tramo de carretera se ha cambiado el trazado y mejorado el firme debido a la construcción de una glorieta y una urbanización, por lo que no existe el tramo de carretera tal y como se encontraba en el momento del siniestro. Esta actuación corresponde a una autorización del Servicio de Seguridad Vial.

G) No existía señalización de limitación de velocidad ni de obras en ese tramo de carretera.

H) No se pueden valorar los daños causados.

I) No existen aspectos técnicos para determinar la producción del daño.

J) La erosión del arcén que se observa en la foto presentada por el reclamante no supone ningún peligro para el tráfico vial, dado que está situada fuera de la calzada y apenas tiene cinco centímetros de profundidad".

TERCERO.- Mediante escrito de fecha 21 de julio de 2006 se solicita a MUFACE que informe si se ha indemnizado a la reclamante por los días que estuvo de baja por los hechos origen de la reclamación por responsabilidad patrimonial. No consta en el expediente que el requerimiento fuese atendido.

CUARTO.- Con la misma fecha el órgano instructor del procedimiento envía un escrito a la interesada, 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.

El requerimiento es atendido por la x. que envía la documentación que se le solicita entre la que figura un parte de incidencia elaborado por la "x" del Alamillo, en el que aparece relatado el error cometido al repostar con gasolina el vehículo de la reclamante que funciona con gasoil, lo que hizo que el automóvil se averiara a unos 300 metros de la gasolinera, hacia donde se dirigieron la reclamante y su marido para solicitar ayuda y fue al volver cuando se produjo la caída (folio 33).

Propone como medio de prueba la testifical de su marido, x.

QUINTO.- Admitida la prueba se señala día y hora para la práctica de la testifical del x, con el siguiente resultado:

A LAS PREGUNTAS:

"1ª. En la noche de los hechos es cierto que se produjo el accidente.

R) Sí es cierto

2ª. *¿Fue por un agujero?*

R) Sí es cierto. Había un agujero.

3ª. *¿Es cierto que me rescataste una vez caída?*

Sí es cierto

4ª.- *¿Podría describir los hechos?*

El día de los hechos fuimos a echar gasoil hacia la "?". Erróneamente nos echaron gasolina. El coche se paró en la redonda a unos 300 metros de la gasolinera. Fuimos los dos hacia la gasolinera, íbamos caminando los dos porque no quería dejar a mi esposa sola en el vehículo.

Llegamos a la gasolinera y lo resolvimos. Volvimos a por el coche por el lado izquierdo sin iluminación. A mi esposa se le metió el pie en el agujero y flanqueó hacia el interior de la carretera. En ese momento pasaba un vehículo. Como yo iba un poco detrás la recogí rápidamente. La subí a mis hombros y la llevé al coche.

Esperamos a que llegara la grúa y una vez llegó pues montamos los dos en la grúa.

Arreglando el coche ella se puso muy mal y no podía moverse. Vimos las heridas que tenía.

Salió de la grúa y se sentó en una silla. La curamos como pudimos y se le hinchó el pie.

Por la noche vimos que la contusión no era leve y la llevé a urgencias para que la curaran.

No pensamos en denunciar en ningún momento".

A LAS REPREGUNTAS:

"1. ¿A qué hora fueron los hechos?

Era verano y había anochecido Aproximadamente a las 22h30. Sin iluminación. Fue el 30 de julio.

2.- ¿Conocían la zona?

Por allí no íbamos más que en coche. Las veces que hemos transitado íbamos por otra zona.

Porque no hay señalización de la vía. Ni reflectores. Íbamos por la izquierda para que los vehículos nos vieran de frente.

El socavón no lo pudimos ver.

A los tres o cuatro días se arregló el socavón.

Hay un arcén asfaltado sin señalizar".

SEXTO.- Conferido trámite de audiencia a la interesada ésta comparece mediante escrito de fecha 29 de julio de 2010, en el que alega que las dimensiones del socavón eran superiores a las que se indican en el informe de la Dirección General de Carreteras y que no llamó a la policía porque en un primer momento creyó que las lesiones eran más leves de lo que después resultaron, pues, como consecuencia de las mismas, ha estado casi dos meses de baja y no se ha recuperado totalmente.

Seguidamente por el órgano instructor 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, considerando que la única causante de la caída fue la propia reclamante al aventurarse de noche por un arcén que carecía de iluminación.

En tal estado de tramitación, V.E. dispuso la remisión del expediente al Consejo Jurídico en solicitud de Dictamen, mediante escrito que tuvo entrada el día 23 de noviembre de 2010.

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.- Legitimación, plazo para reclamar y procedimiento.

La reclamante ostenta la condición de interesada para ejercitar la acción de reclamación, a tenor de lo previsto por el artículo 139.1 LPAC, en relación con el 4.1 del 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).

En cuanto a la legitimación pasiva, corresponde a la Administración regional, al ser la carretera donde se produce el accidente de titularidad regional.

La reclamación se presentó dentro del plazo de un año previsto en el artículo 4.2 RRP, ya que, sin necesidad de considerar la regla particular de cómputo del plazo para los supuestos de daños físicos y psíquicos a la que se refiere el artículo 142.5 *in fine* LPAC, los hechos se produjeron el 30 de julio de 2005 y la reclamación se registra el 10 de julio de 2006.

El procedimiento seguido por la Administración instructora se ha acomodado, en términos generales, a las normas jurídicas aplicables a las reclamaciones por responsabilidad patrimonial de la LPAC (Título X, Capítulo I) y del RRP, salvo en el plazo que ha excedido mucho del previsto legalmente.

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

La responsabilidad patrimonial de la Administración supone, según se desprende de los artículos 139 y siguientes LPAC, la concurrencia de los siguientes presupuestos:

1) La existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas.

2) El daño ha de ser antijurídico, en el sentido de que la persona que lo sufre no tenga el deber jurídico de soportarlo, de acuerdo con la Ley.

3) La imputabilidad de la Administración frente a la actividad dañosa.

4) La relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, nexo causal que implica la necesidad de que el daño sea consecuencia exclusiva del funcionamiento normal o anormal de un servicio público o actividad administrativa en relación directa e inmediata.

5) Ausencia de fuerza mayor.

Veamos la aplicación de estos principios al supuesto cuyo análisis nos ocupa:

En lo que se refiere a la existencia de un daño efectivo, individualizado y evaluable económicamente, este Órgano Consultivo entiende que, aunque aisladamente consideradas las pruebas practicadas no permitirían tener por acreditados más que el hecho de que la reclamante sufrió el día 30 de julio un esguince de tobillo derecho y una contusión en la rodilla izquierda, y que en el arcén de una vía pública existe una erosión o desnivel, la prueba documental consistente en el parte de incidencia de la gasolinera y la testifical del marido de la reclamante, consideradas conjuntamente con las anteriores, permiten tener por razonablemente acreditado que la interesada sufrió los daños físicos antes descritos al introducir el pie en dicha erosión. Sin embargo, de la realidad de tal hecho no puede colegirse automáticamente que la lesión traiga causa directa de un funcionamiento, normal o anormal, imputable a la Administración.

En efecto, aunque consolidada doctrina jurisprudencial viene manteniendo que no son admisibles concepciones restrictivas del nexo causal que irían en contra del carácter objetivo de la responsabilidad patrimonial, ello no significa que la reclamante no deba aportar prueba suficiente que permita afirmar que el daño sufrido es imputable a una actuación administrativa. En este sentido el Tribunal Supremo, en sentencia de 29 de junio de 1988, señala que *"...toda reclamación de daños y consiguiente indemnización de perjuicios que se pudiera causar por*

aquellos daños, requiere como elemento indispensable y necesario, el acreditar la realidad de ambos y la necesaria relación de causa a efecto entre el acto o actividad de que se trate y el resultado dañoso, incumbiendo la prueba de todo ello al que reclama". Añadiendo en su sentencia de 11 de septiembre de 1995 que "esa responsabilidad se configura por la efectividad de un daño evaluado económicamente e individualizado, la relación directa, inmediata y exclusiva de causalidad entre el daño y el funcionamiento, normal o anormal, de los servicios públicos, y la inexistencia de fuerza mayor. La prueba de las dos primeras condiciones corresponde al actor, mientras que la de la última, excluyente de esa responsabilidad, corresponde a la Administración".

Abunda en esta línea el Consejo de Estado, cuya doctrina en relación con las reclamaciones por responsabilidad patrimonial pone de manifiesto que *"la carga de la prueba pesa sobre la parte reclamante de acuerdo con los viejos aforismos "necessitas probandi incumbit ei qui agit" y "onus probandi incumbit actori" y con el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil"* (entre otros muchos se pueden citar los Dictámenes números 908/2001, 87/2002 y 98/2002). También este Consejo Jurídico ha venido destacando la carga probatoria que incumbe a los reclamantes en la acreditación de estas circunstancias (entre otros, Dictámenes números 107/2003 y 28/2004).

En relación con las caídas en vías o recintos públicos, hay que distinguir los supuestos que impliquen una manifiesta infracción de los deberes de cuidado que recaen sobre el titular de la vía o del edificio (grandes socavones, ausencia de señalizaciones, instalaciones inadecuadas, etc.), de aquellos otros desperfectos o instalaciones que dadas sus características deben ser soportados por los ciudadanos. Obviamente deslindar cuándo nos encontramos ante un supuesto en el que la Administración no ha observado debidamente su deber de cuidado y vigilancia y cuándo, por el contrario, estamos ante un hecho en el que el ciudadano no ha desplegado una especial diligencia ni ha cumplido con unos mínimos deberes de cuidado, obliga a valorar las concretas circunstancias que concurren en cada supuesto de hecho que se plantee.

Aplicado todo lo anterior al caso que nos ocupa, se ha de entender, como ya adelantábamos, acreditada la realidad del evento dañoso alegado. Asimismo ha quedado probado en el expediente la existencia de una erosión en el arcén en el que la reclamante introdujo el pie. Resta, pues, determinar si concurre o no una relación de causalidad entre la actuación de la Administración y el daño producido, es decir, si la caída y posteriores daños sufridos son atribuibles a la responsabilidad de la administración regional por la existencia de dicha erosión o si, por el contrario, como alega la Administración, la caída se produjo a causa de la conducta inadecuada o no acorde con la circunstancias concurrente por parte de la reclamante, de forma que se produce la rotura del nexo causal.

Pues bien, el Consejo comparte la apreciación del órgano instructor sobre la falta de

responsabilidad patrimonial en el presente supuesto, debido a las siguientes razones:

1ª. Porque los desperfectos que se aprecian en la fotografía no tienen relevancia suficiente para hacer surgir dicha responsabilidad. En efecto, tal como indica el informe de la Dirección General de Carreteras la erosión apenas tenía 5 cms. de profundidad y, además, se encuentra justo en el límite del arcén con la calzada, quedando entre el bache y el borde exterior del arcén, suficiente espacio para transitar sin riesgo alguno, por lo que dicha deficiencia viaria carece de entidad para calificarla como insuperable actuando con una diligencia media.

2ª. Porque la reclamante incumplió palmariamente las obligaciones que le impone la normativa de tráfico en relación con la circulación de peatones por el arcén. En este sentido, el Texto Articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, aprobado por Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, establece un catálogo de normas de conducta y de deberes exigibles a los conductores, pero también a los peatones, dirigidas a procurar una mayor seguridad a los usuarios de las vías públicas. De entre ellas, cabe destacar, en lo que aquí nos ocupa, la obligación de los peatones de *"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 reglamentariamente se determinen"* (art. 49.1). Por otro lado, el Reglamento General de Circulación, aprobado por Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, contiene una serie de prescripciones tendentes a que la circulación del peatón atienda como principio prioritario el de su seguridad (artículos 121 a 125). Así, establece que la circulación por el arcén se hará con prudencia y aproximándose cuanto sea posible al borde exterior de aquéllos (art. 122.5), para seguir matizando que cuando la circulación del peatón por el arcén se lleve a cabo fuera del poblado, entre el ocaso y la salida del sol o en condiciones meteorológicas o ambientales que disminuyan sensiblemente la visibilidad, deberá ir provisto de un elemento luminoso o retrorreflectante homologado que sea visible a una distancia mínima de 150 metros para los conductores que se le aproximen, y los grupos de peatones dirigidos por una persona o que formen cortejo llevarán, además, en el lado más próximo al centro de la calzada, las luces necesarias para precisar su situación y dimensiones.

Pues bien, la reclamante al circular por el arcén el día en el que se produjeron los hechos no siguió estas reglas de comportamiento, pues si hubiese circulado lo más próxima al borde exterior del arcén, para lo que disponía, según se constata en la fotografía incorporada a las actuaciones, de espacio más que suficiente, habría podido salvar sin dificultad alguna el bache. Por el contrario, lo hizo por el lado más cercano a la calzada (se puede observar perfectamente en dicha foto que la erosión se encuentra justo en el límite entre la calzada y el arcén), lo que constituye una conducta temeraria por su parte, que hubiese podido dar lugar a un resultado letal para ella, pues fácilmente pudo ser arrollada por algún vehículo aunque el firme del arcén estuviese impecable. Por otro lado, tampoco consta que la reclamante y su marido fuesen provistos de los elementos luminosos a los que se hace referencia en el citado artículo 123 del Reglamento General de Circulación, elementos que deben portarse en los

vehículos, pero si por la circunstancia que fuese no los hubiesen llevado sí que deberían haberse provisto de los mismos en la gasolinera, con el fin de efectuar el camino de regreso al vehículo de una forma más acorde con las medidas de seguridad que la normativa vial establece para dichos supuestos.

Lo anterior permite a este Órgano Consultivo considerar, en consonancia con la propuesta de resolución, que el comportamiento de la interesada fue decisivo en la producción del daño, de modo que no puede apreciarse la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración, por lo que no es necesario pronunciarse sobre la valoración del daño causado, cuantía y modo de indemnización que solicita la interesada.

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

CONCLUSIÓN

ÚNICA.- La propuesta de resolución desestimatoria objeto de Dictamen se dictamina favorablemente, al no acreditarse relación de causalidad entre el funcionamiento de los servicios públicos regionales y los daños por los que se reclama indemnización.

No obstante, V.E. resolverá.