



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº **106/2012**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 2 de mayo de 2012, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por la Ilma. Secretaria General de la Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio (por delegación del Excmo. Sr. Consejero), mediante oficio registrado el día 23 de diciembre de 2011, sobre responsabilidad patrimonial instada por x como consecuencia de los daños sufridos en una caída en acera (expte. **293/11**), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 2 de enero de 2009 tiene entrada en el Registro de la Administración regional una reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por x, por los daños y perjuicios sufridos como consecuencia de una caída que tuvo lugar el día 14 de noviembre de 2007 en la calle Carlos Valcárcel, de La Alberca (Murcia). Según el reclamante los hechos se produjeron cuando caminaba por la acera de dicha vía y tropezó con los restos de una señal vertical que había sido retirada sin enrasar el pavimento. Como consecuencia de la caída sufrió daños personales (lesiones) y materiales (rotura de gafas).

Indica el interesado que por los mismos hechos interpuso reclamación ante el Ayuntamiento de Murcia que incoó procedimiento que finalizó mediante Decreto del Teniente Alcalde de Presidencia de fecha 6 de octubre de 2008, por el que se desestimaba la pretensión deducida por el reclamante, al ser la vía en la que se produjo la caída de titularidad autonómica.

A la reclamación se acompaña copia del expediente instruido por la citada Corporación Local, del que, a los efectos que nos ocupa, conviene destacar lo siguiente:

1. Informe del Servicio de Urgencias que atendió al paciente en el mismo lugar de la caída, en el que se señala que sufrió alteración transitoria de la conciencia y que presenta herida en mentón y lengua.
2. Informe del Servicio de Urgencias del HUVA en el que se indica como diagnóstico el de *"herida en zona inferior del labio inferior. Herida secundaria a mordedura tras la caída en zona de la lengua anterior izquierda"*. Se prescriben una serie de medicamentos y reposo relativo.

3. Informe del Centro Médico Juan XXIII, en el que se indica que el paciente sufrió, como consecuencia de la caída, *"herida en zona inferior de labio inferior y en zona de la lengua anterior izquierda. Ha seguido tratamiento con puntos de aproximación en el labio y curas repetidas en este centro durante dos semanas aproximadamente, apreciándose lesión cicatricial en la zona actualmente"*.

4. Factura de una óptica por importe de 39 euros, correspondiente a la reposición de un cristal graduado.

5. Fotografías del lugar de la caída, en las que se observa el resto del poste de una señal que sobresale del firme de la acera.

6. Informe del Ingeniero Jefe del Servicio de Tráfico y Transportes del Ayuntamiento de Murcia, del siguiente tenor:

"1. La zona donde creemos que se produjo la caída del reclamante es una vía (MU-302), cuya competencia corresponde a la Dirección General de Carreteras de la Comunidad Autónoma.

2. Adjuntamos como complemento a nuestro informe, fotografías del lugar al que entendemos hace referencia el reclamante, ya que con las fotografías aportadas por él en su expediente y lo expuesto en su escrito ha sido complicado dar con la que creemos es la zona exacta del accidente, pues se da la circunstancia añadida, de que los restos de poste aludidos han sido recortados enrasándolo con la acera.

3. En resumen, además de lo expuesto en el punto nº 1, hemos de añadir que la actuación de recortar los restos de poste no ha sido llevada a cabo por este Servicio, desconociendo además quien ha sido el autor de la misma".

7. Escrito de fecha 28 de enero de 2008 por el que se concede trámite de audiencia a la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, sin que conste que hiciese uso del mismo, al no comparecer ni formular alegación alguna.

8. Resultado de la prueba testifical practicada a varias personas propuestas por el reclamante, en el que consta que todos ellos presenciaron los hechos, coincidiendo en su descripción con la versión dada por el interesado.

SEGUNDO.- Mediante escrito de 26 de enero de 2009 la instructora requiere al reclamante el envío de determinada documentación, lo que se cumplimenta por el interesado mediante escrito al que une la documentación que se le había solicitado, fija la indemnización reclamada en 2.799,98 euros y propone la práctica de la siguiente prueba:

1. Documental, consistente en dar por reproducidos los documentos integrantes del expediente tramitado ante el Ayuntamiento de Murcia, así como los que une a este escrito.

2. Confesión del reclamante.

3. Testifical de x, y, z.

TERCERO.- Solicitado el preceptivo informe a la Dirección General de Carreteras para que se pronuncie sobre los extremos que aparecen recogidos en la reclamación, el requerimiento es cumplimentado mediante informe emitido por el Jefe de Sección II de Conservación de dicho Órgano directivo, del siguiente tenor:

"A. No tenemos constancia de la realidad y certeza del citado accidente hasta el momento de la reclamación.

B. No hay constancia de datos que presuman una actuación inadecuada del perjudicado.

C. No tenemos constancia de siniestros de parecidas circunstancias en este lugar en los últimos cinco años.

D. No se deduce ninguna relación causal entre el siniestro y el funcionamiento del Servicio público de Carreteras ya que los restos de la señal con la que tropezó el perjudicado no fueron ni colocados ni mantenidos ni reparados por el personal de los servicios de la Dirección General de Carreteras.

E. Estimo que no se deduce imputabilidad atribuible a esta Administración.

F. Como estimación personal manifiesto que la ocurrencia del siniestro ha quedado acreditada y se produce a causa de caer el denunciante al tropezar con los restos de un poste de señal de tráfico existente en dicho lugar y que posteriormente fue subsanada esa deficiencia por personal totalmente ajeno al de la Dirección General de Carreteras, al no ser de su competencia.

Después de efectuar exhaustivas averiguaciones se ha comprobado que las señales que se encuentran colocadas en ambas aceras de la glorieta partida de acceso a la Urbanización Nueva Alberca han sido colocadas por el Ayuntamiento de Murcia".

CUARTO.- El día 28 de octubre de 2009 se lleva a cabo la práctica de la prueba testifical propuesta por el reclamante, con el resultado que aparece recogido en el expediente (folios 97 a 104, ambos inclusive). De dicho resultado conviene destacar, a los efectos que aquí nos ocupan, lo siguiente:

1. Todos los testigos presenciaron la caída del reclamante, sin que ninguno de ellos tuviese relación alguna de

amistad o enemistad con mismo.

2. Los dos testigos que deponen declaran que sobre la acera había restos del poste de una señal que sobresalían 4 cms. sobre el firme de aquélla.

3. De los dos testigos uno afirma desconocer si dichos restos aún permanecen en la vía. El otro señala que pasa por el lugar a menudo y ha podido comprobar que han sido retirados y la acera enrasada.

4. Las declaraciones son coincidentes sobre el hecho de que el reclamante resultó lesionado y que tuvo que ser trasladado en ambulancia.

QUINTO.- El reclamante, previo requerimiento por parte del órgano instructor, procede a desglosar la indemnización solicitada:

Incapacidad:

15 días improductivos a razón de 50,35 euros/día..... 755,25 euros.

15 días no improductivos a razón de 27,12 euros/día. 406,08 euros.

Secuelas

Perjuicio estético

2 puntos a razón de 632,29 euros/puntos..... 1.284,58 euros.

10% factor corrector de secuelas..... 128,45 euros.

Gastos óptica

Factura 30/2007: 39 euros.

SEXTO.- Mediante escrito de 14 de marzo de 2011 la instructora requiere al reclamante para que aporte partes de enfermedad de baja y alta, así como justificación, mediante informe médico, de las secuelas por las que solicita indemnización; el interesado remite informe médico de un facultativo privado, el Dr. x, del siguiente tenor:

"Paciente de 47 años de edad que sufrió caída en acera de vía pública según refiere, el pasado día 14 de Noviembre de 2007. Visita en el día de la fecha esta consulta para valoración de su estado actual y emisión de informe.

Fue asistido ?in situ? por servicio 112 - ambulancia medicalizada y trasladado al Servicio de Urgencias del Hospital Universitario Virgen de la Arrixaca de El Palmar (Murcia), según informe aportado, siendo diagnosticado de ?contusión facial izquierda?, además de ?herida en zona inferior de labio inferior - herida secundaria a mordedura en zona de la lengua anterior izquierda?, pautando tratamiento médico (antiinflamatorio, miorelajante),

reposo y cura de las heridas. Se realizó estudio radiológico convencional de cráneo informado ¿sin hallazgos significativos?.

Posteriormente ha sido tratado en el Centro Médico Juan XXIII de Murcia, informándose con fecha 14.12.07 de la finalización de las curas locales, ¿apreciándose lesiones cicatriciales en la zona actualmente?.

A la exploración en el día de la fecha, no hay ninguna referencia a sintomatología clínica derivada del trauma facial, apreciándose lesión cicatricial en labio inferior, ligeramente hipercrómica, no queloidea ni hipertrófica, catalogable como un perjuicio estético ligero.

Por todo lo anterior y según nuestro criterio, el informado padece la siguiente secuela en base al Baremo del Anexo a la Ley 34/03:

- Perjuicio estético facial-2 puntos.

Con respecto a la duración del proceso, la estimación hasta el alta es de 30 días, considerando en base a la naturaleza de las lesiones y a la evolución clínica descrita, 15 días de carácter impeditivo, y el resto -15- como días no impeditivos".

SÉPTIMO.- Acordada la apertura del preceptivo trámite de audiencia al reclamante y al Ayuntamiento de Murcia, ninguno de ellos hace uso del mismo al no comparecer ni formular alegación alguna.

Seguidamente se formula propuesta de resolución estimatoria de la reclamación, al considerar probada la concurrencia del nexo causal entre el funcionamiento del servicio público de carreteras y los daños sufridos por el reclamante. En cuanto a la indemnización considera adecuada la cantidad solicitada, salvo el porcentaje de factor corrector que estima debe bajarse al 5% al no haber justificado ingresos el interesado.

OCTAVO.- El 23 de diciembre de 2011 tiene entrada en este Consejo Jurídico un oficio del Consejero competente 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 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.

SEGUNDA.- Legitimación, plazo de reclamación y procedimiento.

I. El procedimiento se ha iniciado por reclamación de parte interesada, de conformidad con lo previsto en el artículo 139.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en lo sucesivo, LPAC).

En cuanto a la legitimación pasiva, corresponde a la Administración autonómica, al ser la vía en la que se encontraban ubicados los restos de la señal de tráfico que se señalan como origen de los daños, de titularidad regional, ya que así se desprende de la documentación incorporada al procedimiento. Siendo órgano competente para resolver el procedimiento el Consejero consultante, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de Organización y Régimen Jurídico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

II. Por lo que se refiere al plazo de presentación de la reclamación, debe decirse que, acaecido el hecho que la fundamenta el 14 de noviembre de 2007, la reclamación presentada ante la Administración regional el día 2 de enero de 2009 debe considerarse en principio extemporánea, ya que se produce en un momento en el que había transcurrido el plazo de un año que a estos efectos establece el artículo 142.5 LPAC. No obstante lo anterior, debe determinarse si la reclamación formulada dentro de plazo al Ayuntamiento de Murcia (el 16 de noviembre de 2007), por entender el reclamante que la vía en la que ocurrió el accidente era de titularidad municipal, y que fue inadmitida por falta de legitimación pasiva mediante Resolución del citado Ayuntamiento de 6 de octubre de 2008 (sin que conste la fecha de notificación), surte efectos interruptores del citado plazo. A este respecto conviene traer a colación la Sentencia de 25 de noviembre de 2002 de la Sala 3ª del Tribunal Supremo sobre un supuesto similar al que nos ocupa, citando otra suya de 27 de diciembre de 1989, en la que se inclina por dar eficacia interruptora a las reclamaciones a Administraciones no competentes si concurre alguna circunstancia excepcional que así lo justifique, como en los casos en que la Administración ha podido suscitar dudas sobre la titularidad del servicio público en cuestión, y ello en aplicación del principio general que postula una interpretación del instituto de la prescripción de acciones favorable al ejercicio de éstas, por estar fundado dicho instituto en razones de seguridad jurídica y no de justicia intrínseca, lo que se entiende especialmente aplicable en materia de responsabilidad patrimonial de la Administración. En el presente caso, y aunque en rigor no puede decirse que la Administración haya inducido a error al reclamante a la hora de determinar la titularidad del tramo de carretera en cuestión, se da la circunstancia de que la inserción en el núcleo urbano de la vía en la que ocurrió el accidente suscita la razonable apariencia de que la Administración responsable de su conservación podía ser la municipal y no la autonómica, lo que justifica que no haya de entenderse prescrita la acción dirigida contra la Administración regional.

III. El procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado se ha ajustado, en términos generales, a lo dispuesto en los artículos 6 y siguientes del Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en Materia de Responsabilidad Patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo (RRP), habiéndose otorgado audiencia al Ayuntamiento, al concurrir en el expediente elementos que pudieran apuntar a una posible responsabilidad de dicha Administración Local y, por tanto, en la medida en que pueda ser objeto de una acción de regreso o, incluso, de una directa imputación de corresponsabilidad, ha de considerarse como parte interesada en el procedimiento. También resulta adecuado que la Consejería consultante admitiera a trámite la reclamación, tras su devolución por el Ayuntamiento de Murcia que niega su competencia al no ser titular de la vía, ya que, de lo contrario, el reclamante se habría visto sometido a una suerte de peregrinaje entre las dos Administraciones, lo que atentaría a los principios de eficacia, eficiencia y seguridad jurídica que deben presidir toda actuación administrativa. No obstante lo anterior, cabe formular las siguientes observaciones:

1. La tramitación de este procedimiento se habría podido evitar o, al menos, esclarecer tempranamente la intervención de cada Administración en los hechos, si el centro directivo competente se hubiera personado en las actuaciones municipales, cuando fue requerido por el instructor del procedimiento seguido por el Ayuntamiento de Murcia, otorgándole un trámite de audiencia.

2. En relación con la cuantía indemnizatoria reclamada se podían haber llevado a cabo actuaciones de oficio tendentes a determinar con precisión los días improductivos y no improductivos del lesionado, así como el alcance de la secuela, recabando el parecer de la Inspección Médica dependiente de la Consejería de Sanidad y Política Social, a la vista de que el interesado fue tratado por la sanidad privada, sin que se hayan aportado bajas laborales y apareciendo en el parte de alta del Servicio de Urgencias del HUVA la prescripción de reposo relativo lo que, en principio, se compadece mal con un período de baja de 30 días, 15 de los cuales, además, se califican de improductivos.

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

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.

En el supuesto que nos ocupa se ha acreditado en el expediente la existencia de un daño efectivo, individualizado y económicamente evaluable que, *prima facie*, el interesado no tiene el deber jurídico de soportar.

Por otro lado, la parte interesada imputa el daño al hecho de haber tropezado con el resto de una señal de tráfico que se encontraba ubicada sobre la acera de una vía de titularidad autonómica, existiendo, pues, para esta Administración la obligación de mantenerla en condiciones tales que la seguridad de su usuarios quede garantizada.

En cuanto a la necesaria relación causal entre el funcionamiento del servicio público y el daño causado, hemos de reiterar que tal extremo de la reclamación debe ser acreditado por el interesado, de acuerdo con el principio general sobre la carga de la prueba que rige en nuestro ordenamiento jurídico, por aplicación de los artículos 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil y 6 RRP.

En el presente caso, la verificación de este elemento nuclear de la responsabilidad patrimonial no plantea mayor problema, ya que, partiendo de la regla descrita, puede afirmarse que la parte interesada ha aportado elementos de prueba suficientes en orden a dejar acreditada tanto la existencia de los daños sufridos como la causa de los mismos, según se desprende de las pruebas practicadas en el procedimiento, muy especialmente la testifical, que acreditan sin lugar a dudas que el interesado tropezó con dichos restos, cayó al suelo y se produjo lesiones. Cabe, pues, atribuir el daño a la existencia de la base de una señal que, al parecer, fue arrancada, dejando la acera en condiciones peligrosas para los peatones que deambulan por ella.

De las actuaciones practicadas se desprende que en el evento lesivo ha podido concurrir la actuación (u omisión) de dos Administraciones: la autonómica y la local. La autonómica porque, al ser titular de la vía, habría incurrido, como acertadamente indica la propuesta de resolución, en una ineficiencia administrativa en la restauración de las condiciones de seguridad alteradas mediante la eliminación de la fuente de riesgo o, en su caso, mediante la instalación y conservación en la carretera de las adecuadas señales viales circunstanciales de advertencia del peligro (artículo 57, Real Decreto Legislativo 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). La local, porque, según se afirma por la Dirección General de Carreteras, las señales existentes en la acera son de su titularidad. Este último extremo no ha sido rebatido por el Ayuntamiento en el trámite de audiencia que le fue otorgado en el procedimiento sustanciado por la Consejería consultante, sin que tampoco lo abordase en la instrucción del procedimiento por él tramitado. En efecto, en este último la actuación municipal se ha dirigido a dejar patente su exculpación en los hechos haciendo hincapié en la titularidad de la carretera (autonómica) y en su falta de intervención en el enrasamiento que se produjo con posterioridad al accidente, pero omite pronunciarse sobre la titularidad de la señal o la autoría de la retirada de la misma, cuando son precisamente estas dos conductas las generadoras directas de la caída.

Si quedase acreditada la titularidad de las señales por parte del Ayuntamiento estaríamos ante una evidente concurrencia de conductas productoras del daño, no siendo posible determinar el grado de intensidad imputable a cada Administración, lo que fundamentaría un supuesto de responsabilidad solidaria a la que se refiere el artículo 140.2 in fine LPAC, por lo que cada Administración, municipal y autonómica, soportaría la parte de responsabilidad que le incumbiera, pero de modo indistinto cualquiera de ellas responderá del todo frente al perjudicado, quien no debe en ningún caso soportar la incertidumbre respecto de la Administración que finalmente resulte responsable, de ahí que, una vez acreditado que los restos de la señal contra los que tropezó el reclamante se ubicaban en la acera de una vía regional y que, por lo tanto, incumbe a la Comunidad Autónoma velar para que no se genere riesgos a los usuarios del servicio público del que es titular y en tanto no consta dato alguno sobre la vigilancia desplegada por los servicios correspondientes sobre la vía en las fechas inmediatamente anteriores al accidente, la conclusión ha de ser que no se ha acreditado el cumplimiento del deber de vigilancia que incumbía a la Dirección General de Carreteras, por lo que concurre la necesaria relación de causalidad entre el funcionamiento o, más exactamente, no funcionamiento de los citados servicios públicos y los daños por los que se reclama, todo ello sin perjuicio de que si se pudiese determinar y probar que el Ayuntamiento llevó a cabo algún tipo de actividad que hubiese coadyuvado en la producción del daño, la Comunidad Autónoma pueda reclamarle la cuota de responsabilidad que se le pueda imputar.

CUARTA.- El *quantum* indemnizatorio.

Frente al esfuerzo del reclamante para acreditar la cuantía indemnizatoria reclamada (mediante los informes médicos privados), el órgano instructor no ha discutido el alcance de determinadas partidas.

En cualquier caso, este Órgano Consultivo considera que el reclamante ha aportado los medios de prueba a su alcance (dos informes médicos), por lo que en aplicación del principio de distribución de la carga de la prueba (artículo 217 LEC) han de ser estimadas las cantidades propuestas por el órgano instructor, en aplicación del baremo correspondiente a la fecha en que se produjo el accidente (Resolución de la Dirección General de Seguros de 7 de enero de 2007), según el siguiente detalle:

15 días improductivos a razón de 50,35 euros/día..... 755,25 euros

15 días no improductivos a razón de 27,12 euros/día. 406,08 euros

Secuela (2 puntos razón de 642,29 euros/punto)...1.284,58 euros

5% factor corrector secuelas..... 64,22 euros

Factura Óptica..... 39,00 euros

Total..... 2.549,13 euros

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

CONCLUSIÓN

ÚNICA.- Se dictamina favorablemente la propuesta de resolución estimatoria, al haberse acreditado la concurrencia de los requisitos previstos en los artículos 139.1 y 141.1 LPAC, así como una cuantía indemnizatoria de 2.549,13 euros, que deberá actualizarse conforme determina el artículo 141.3 LPAC.

No obstante, V.E. resolverá.