



**Consejo Jurídico  
de la Región de Murcia**

**ANTECEDENTES**

PRIMERO.- El Consejo Jurídico ya conoció de la reclamación presentada por x., emitiendo el Dictamen 63/2007, cuyos antecedentes cabe dar aquí por reproducidos en orden a evitar innecesarias reiteraciones. El Dictamen concluye acordando la necesidad de completar la instrucción del procedimiento, en los siguientes términos:

- a) Se acuerde la práctica de la prueba testifical propuesta por la interesada en su escrito de alegaciones o, en su defecto, se dicte resolución declarándola improcedente o innecesaria.
- b) Se dé traslado de lo actuado al Ayuntamiento de Murcia -entidad obligada a la construcción de aceras en la zona del siniestro- con el fin de que pueda formular las alegaciones que estime procedentes.
- c) Se incorpore al expediente la autorización en virtud de la cual la mercantil --, SA, ejecutó obras en la carretera de titularidad pública en la que ocurrió el accidente.
- d) Se conceda trámite de audiencia a dicha mercantil y a la empresa --, SA, con la que, al parecer, la primera empresa contrató la realización de las obras.
- c) Cualquier otro dato, informe o actuación que se estime conveniente por el órgano instructor.

**SEGUNDO.-** Cumplimentada en dicho sentido la instrucción, se llevan a cabo las siguientes actuaciones:

- 1.<sup>a</sup> La instructora solicita a la Dirección General de Carreteras el expediente relativo a la autorización concedida a --, S.A., para la realización de obras en la carretera en la que se produjo el accidente. Cumplimentado el requerimiento se une al expediente copia de la Resolución de autorización, así como pliego de las condiciones técnicas a las que debería atenerse la empresa en la ejecución de las obras.
- 2.<sup>a</sup> Se concedió trámite de audiencia a las mercantiles "--, SA" y "--, SA", sin que ninguna de ellas hiciera uso del mismo al no comparecer ni presentar alegación alguna.
- 3.<sup>a</sup> Asimismo se dirigió escrito al Excmo. Ayuntamiento de Murcia adjuntándole copia del expediente a fin de que pudiera formular las alegaciones que estimase convenientes, a lo que, mediante escrito fechado el 8 de junio de 2007, contesta que la reclamación de la x. fue en su momento tramitada por dicha Corporación Local.
- 4.<sup>a</sup> Fijada fecha para la práctica de la prueba testifical y citados los testigos propuestos por la reclamante, ninguno de ellos compareció, de todo lo cual se levantó acta que fue firmada de conformidad por el representante de la interesada.

**TERCERO.-** Conferido trámite de audiencia, la reclamante comparece mediante escrito firmado por su Letrado x. y fechado el 25 de junio de 2007, en el que da por reproducidas todas y cada una de las alegaciones efectuadas en el expediente desde su inicio y, además, acompaña copia de un artículo de prensa en el que se pone de manifiesto la peligrosidad de la zona en la que ocurrió el accidente.

Posteriormente, presenta un nuevo escrito en el que desglosa la cantidad de 36.000 euros que solicitaba como indemnización, en los siguientes términos:

- Días de ingreso hospitalario, 4x61,97 247,88 euros
- Días improductivos, 280x50,35 14.098 euros

- Puntos de secuela, 15x864,94 12.974 euros
- Gastos médicos 1.904,70 euros
- Factor corrector 10% 2.922,40 euros
- Daños morales 3.853,02 euros

**CUARTO.-** Con fecha 3 de diciembre de 2007 el instructor formula una nueva propuesta de resolución en sentido estimatorio, al considerar que ha quedado acreditado el nexo causal entre el funcionamiento del servicio regional de carreteras y los daños alegados, ya que, autorizadas las obras por la Dirección General de Carreteras, tras su realización ha quedado probado el mal estado de la vía.

Seguidamente se remitió el expediente en solicitud de Dictamen, mediante escrito recibido en este Consejo Jurídico el pasado 17 de diciembre de 2007.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

## **CONSIDERACIONES**

**PRIMERA.-** Carácter del Dictamen, legitimación y plazo para reclamar.

Se dan por reproducidas las Consideraciones del Dictamen 63/2007, relativas a dichos extremos.

**SEGUNDA.-** Procedimiento.

Una vez completada la instrucción en el sentido indicado en el citado Dictamen 63/2007, se puede afirmar que, en términos generales, el procedimiento se ha atendido a lo establecido en el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial, aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo (en adelante RRP), aunque, obviamente, subsisten algunas de las observaciones que se recogían en la Consideración Tercera del Dictamen que resultan insubsanables.

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

La responsabilidad patrimonial de la Administración supone, según se desprende de los artículos 139 y siguientes 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), 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.

Por otro lado, la lesión resarcible puede provenir tanto de una acción como de una omisión de los servicios públicos. En el supuesto que nos ocupa la reclamante sitúa la causa generadora de los daños en una omisión, por cuanto considera que los servicios de conservación y vigilancia dependientes de la Administración Regional no actuaron diligentemente, al haber omitido el deber que le incumbe de mantener las vías de su titularidad en condiciones tales que quede preservada la seguridad de quienes las utilizan. Pues bien, sólo si se consigue establecer una relación de causa a efecto entre la mencionada omisión y el daño alegado podría ser estimada la reclamación, pues el hecho de que la responsabilidad patrimonial de la

Administración sea objetiva sólo exime de prueba la existencia de culpa, pero no del imprescindible nexo de causalidad entre la conducta de los servicios públicos y el daño. La reclamante solicita ser indemnizada en la cantidad de 36.000 euros por los daños sufridos como consecuencia de la caída sufrida el día 7 de marzo de 2001, en la carretera de La Alberca, debido al mal estado en el que se encontraba la zona de dicha carretera situada entre la calzada y las fachadas de las viviendas que a ella dan, debido a unas obras ejecutadas por la mercantil x. con autorización de la Administración regional.

En el análisis de la posible concurrencia de los requisitos determinantes de la responsabilidad patrimonial habría que reconocer, en primer lugar, la existencia de un daño efectivo, individualizado y evaluable económicamente, producido como consecuencia del accidente sufrido por la reclamante, a causa del cual padeció traumatismo de tobillo derecho, con crepitación, equimosis e impotencia funcional, por lo que tuvo que ser intervenida quirúrgicamente y someterse a un posterior tratamiento rehabilitados, a pesar del cual le quedaron las secuelas que señala el médico forense en su informe obrante al folio 21. Tal circunstancia ha quedado probada por la reclamante, de conformidad con la carga que recae sobre ella, conforme a lo previsto en el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil y en el artículo 6 RRP, mediante la aportación de los informes sanitarios que obran en el expediente, la denuncia efectuada ante la Jefatura Superior de Policía de Murcia y la posterior sustanciación del Juicio de Faltas ante el Juzgado de Instrucción núm. 1 de Murcia. La actividad probatoria se intentó completar con la declaración de los Policías Locales que atendieron a la interesada el día del accidente, a cuyo efecto fueron citados por el instructor para que prestasen declaración, pero, por causas que se desconocen, no acudieron a testificar.

Asimismo, el daño sufrido por la reclamante ha de considerarse antijurídico, no por la forma de producirse, sobre cuya apreciación se razonará más adelante, sino por el hecho de que no existe, conforme a la Ley, un deber jurídico que le imponga la carga de soportarlo.

Por otra parte, puede afirmarse que también concurre el requisito de imputabilidad del daño, pues la omisión consistente en el defectuoso mantenimiento de una vía pública de titularidad regional, que la reclamante considera como causa productora del daño, acontece en el desenvolvimiento de un servicio público que a dicha Administración corresponde.

Pero lo anterior, como ya se afirmaba antes, no es de por sí suficiente para reconocer la responsabilidad patrimonial de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, sino que es necesaria, además, la relación de causa a efecto entre la lesión producida y el funcionamiento del servicio, y en este sentido está debidamente acreditado en el expediente la defectuosa situación de la zona por la que se veía obligada a transitar la reclamante, extremo corroborado por la prueba testifical y por las fotografías aportadas por la interesada, en las que resulta evidente el mal estado de los terrenos adyacentes a la carretera que carecían de acera, mostraban grandes desniveles y estaban cubiertos por maleza.

Dichos terrenos pertenecen a la zona de dominio público de la carretera MU-3021, cuya explotación corresponde a la Administración regional mediante actuaciones que incluyen el uso de las zonas de dominio público y de protección (art. 20 de la Ley 9/1990, de 27 de agosto, de Carreteras de la Región de Murcia), debiendo respetarse los usos existentes en tanto sean compatibles con la ejecución de un nuevo proyecto de construcción (art. 23. 2, de la citada Ley).

En los mismos terrenos y con autorización regional de fecha 4 de julio de 2000, se ejecutaron obras de tendido de cableado, las que, concluidas, dejaron descompactado el primitivo suelo, con hundimiento posterior de zanja y desniveles, creciendo luego matorral que dificultaba el paso. A tenor de las condiciones de la autorización, la mercantil "--, S.A." había de realizar las obras *"debiendo reparar inmediatamente cualquier deterioro que sufra la carretera o sus*



*elementos funcionales"* (Condición 5ª), y con la prescripción de que *"la canalización se alejará el máximo posible a la calzada de la carretera"* (Condición 7ª, 1º).

Según expresa el informe de la Sección de Conservación de Carreteras, Sector de Murcia, *"la calzada de la Carretera MU-302, a su paso por el lugar señalado, se encontraba en buen estado de acuerdo con los partes de trabajo obrantes en este Servicio"*, por lo que cabe entender que la ejecución fue conforme con lo autorizado. Sobre dicho particular razona bien la propuesta de resolución de que tal información se refiere al estado de la vía en el momento de las obras, pero no al existente posteriormente y, por ende, al momento de la caída, en que la vía estaba impracticable: sin aceras, con el arcén cubierto de maleza y con una zanja mal cubierta con cemento, afirmando seguidamente que *"estando la vía en estas condiciones, una caída en modo alguno puede ser consecuencia de una actuación descuidada o negligente de la reclamante, pues es perfectamente lógico que los matorrales existentes ocultaran posibles baches y obstáculos en la calzada y se produjera, como consecuencia de ellos, la caída"*.

Lo anteriormente expuesto permite reprochar a la propuesta de resolución que, tras afirmar la existencia de nexo causal entre el funcionamiento del servicio y el daño producido, expresa *"...si bien debiendo repetir solidariamente contra la empresa x, y, ulteriormente"*, ya que si la citada Sección de Conservación de Carreteras entiende que, de acuerdo con los partes de trabajo existentes, la calzada de la carretera se encontraba en buen estado, mal podrá repetirse contra la empresa autorizada "--, S.A.", y aún menos de x., real ejecutora de las obras, pero unida contractualmente con la autorizada y no con la Comunidad Autónoma, por lo que habría de eliminarse también de la propuesta de resolución la argumentación jurídica basada equivocadamente en la legislación de contratos de las Administraciones públicas en lo que se refiere a la repetición solidaria que consigna, aunque luego no la haya llevado a los contenidos dispositivos de la propuesta.

La conclusión que deriva de cuanto antecede es que la obligación legal de la Comunidad Autónoma de respetar los usos, existentes y tolerados, para que los terrenos de dominio público de que se trata sirvan para la deambulación peatonal del vecindario de la zona, permitiendo el acceso a las viviendas colindantes, es título suficiente para imputar a la Administración regional los resultados dañosos producidos por la caída de la reclamante, al ver dificultado tal uso por la peligrosa configuración de los terrenos de dominio público de que se venía sirviendo.

**CUARTA.-** Determinación del alcance de los daños y cuantificación de la indemnización. Fijada en los términos que se señalan en la anterior Consideración la concurrencia de los requisitos exigidos para que nazca la responsabilidad patrimonial de la Administración, es necesario pronunciarse sobre la valoración del daño causado y la cuantía y modo de indemnización, por disponerlo así el artículo 12.2 RRP.

Para proceder a la evaluación de los daños que aparecen descritos en el informe médico forense de sanidad que obra al folio 21, se puede aplicar analógicamente los criterios de valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación, actualmente contenidos en el Real Decreto Legislativo 8/2004, de 29 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre responsabilidad civil y seguro en la circulación de vehículos a motor, y que en la fecha en que se produjo el daño venían establecidos en la Disposición Adicional Octava de la Ley 30/1995, de 8 de noviembre, de Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados, por la que se modifica la Ley de Uso y Circulación de Vehículos de Motor, obteniendo el siguiente resultado:

#### **1. Días de incapacidad temporal.**

La reclamante tardó en alcanzar la curación 280 días, todos ellos impositivos para sus ocupaciones habituales, precisando en 4 de ellos hospitalización.

## 2. Secuelas.

Según el citado informe forense la x. padece las secuelas que a continuación se indican, las cuales se encajan en las categorías que, aplicando el contenido de la Tabla VI del citado Baremo, le corresponden:

- Trastornos tróficos leves en tobillo derecho, con una valoración de 3 puntos.
- Flexión dorsal de pie derecho menor de 30 grados (1-5), con una valoración de 2 puntos.
- Flexión plantar de pie menor de 50 grados (1-10), con una valoración de 4 puntos.
- Material de osteosíntesis en peroné derecho -placa atornillada- (2-6), con una valoración de 3 puntos.
- Cicatriz de 17 cms. en cara externa de pierna derecha. Perjuicio estético de grado ligero (1-4), con una valoración de 3 puntos.

Respecto a la valoración de los daños sufridos, este Consejo Jurídico, atendiendo a la consolidada doctrina jurisprudencial existente al respecto, y como anteriormente se ha dicho, considera razonable acudir, como criterio orientativo, a lo establecido en la Ley 30/1995, de 8 de noviembre, de Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados (vigente en el momento que se ha de tomar como referencia para la valoración) y del baremo actualizado de las indemnizaciones (incluidos los daños morales) para el año 2001, ya que, tal como prescribe el artículo 141.3 LPAC, la cuantía de la indemnización se calculará con referencia al día en que la lesión efectivamente se produjo, sin perjuicio de su actualización a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad con arreglo al índice de precios al consumo, fijado por Instituto Nacional de Estadística.

Conforme a dicho baremo, ha de calcularse el *quantum* indemnizatorio del siguiente modo:

- a) En lo relativo a la incapacidad temporal, se hará efectiva la cantidad de 11.538,56 euros, correspondiente a los 276 días que la reclamante estuvo incapacitada sin estancia hospitalaria y a una indemnización diaria de 41,806401 euros. A esta cantidad habría que adicionar la de 205,81 euros, por los 4 días en los que estuvo hospitalizada, a razón de 51,452646 euros/día.
- b) En lo que se refiere a las secuelas, se calcula la cuantía correspondiente a 15 puntos a razón de 718,137343 euros el punto (atendiendo a la edad de la reclamante en el momento de ocurrir los hechos -45 años-), lo que supone un total de 10.772,06 euros.
- c) En cuanto al factor de corrección del 10%, sólo estaría justificada su aplicación a la indemnización correspondiente a las lesiones permanentes, aun cuando la afectada no justifique ingresos según el citado baremo, pero no respecto a las indemnizaciones por incapacidad temporal cuando la interesada no ha acreditado ni su ocupación habitual ni los perjuicios económicos en atención a sus ingresos anuales. Por este concepto, pues, le correspondería el 10% de 10.772,06 euros, es decir, 1.077,20 euros.
- d) No procede abonar cantidad alguna en concepto de gastos médicos, no sólo porque en el expediente no se encuentre debidamente acreditado que tal desembolso se produjese (sólo aparece al folio 34 una factura proforma), sino porque tal como se desprende del conjunto de la documentación sanitaria que en él obra, la reclamante fue atendida por los servicios sanitarios públicos, a los que, tal como ha indicado este Consejo en varios Dictámenes (por todos, el núm. 134/2006) tiene el lesionado la obligación de acudir en primera instancia, ya que *"la existencia de un supuesto de responsabilidad patrimonial de la Administración causante de daños físicos no constituye título suficiente para que el lesionado, beneficiario del sistema de seguridad social, tenga el derecho de elegir la medicina privada como instrumento para la curación de sus lesiones y se le resarza de los gastos ocasionados por ello, sino que debe acudir al sistema sanitario público, y sólo tras una denegación o retraso asistencial indebidos o un error de diagnóstico procede el resarcimiento de los gastos devengados por acudir, después, a la medicina privada"*.

De la suma de las cantidades señaladas anteriormente se obtendría un *quantum* indemnizatorio de 23.593,63 euros, sin perjuicio de su actualización a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad.

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

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.-** Se informa favorablemente la propuesta de resolución al existir relación de causalidad entre el daño sufrido por la reclamante y el funcionamiento del servicio público de carreteras de la Administración Regional.

**SEGUNDA.-** Debe de eliminarse de la propuesta de resolución la argumentación jurídica basada equivocadamente en la legislación de contratos de las Administraciones públicas en lo que se refiere a la repetición solidaria que consigna, en los términos que se señalan en la Consideración Tercera del presente Dictamen.

**TERCERA.-** Los daños objeto de indemnización a cargo de la Administración Regional han de ser evaluados en 23.593,63 euros, más su actualización conforme a lo expresado en la Consideración Cuarta de este Dictamen, debiendo procederse a su fiscalización previa por la Intervención.

No obstante, V.E. resolverá.

