



Consejo Jurídico
de la Región de Murcia

ANTECEDENTES

PRIMERO.- El 4 de noviembre de 2004, x. presenta reclamación de responsabilidad patrimonial ante la Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Transportes, por los daños sufridos como consecuencia de una caída que atribuye al mal estado de la calzada.

Relata que el accidente se produjo entre las 22 y 23 horas del día 25 de agosto de 2004, cuando cruzaba la calle Torrevieja del municipio de Beniel (travesía por el casco urbano de la carretera regional MU-330) y, debido al mal estado del firme, sufrió una caída al introducir el pie en un socavón, a consecuencia del cual sufrió un esguince de grado 1 en el tobillo derecho.

Manifiesta que no puede determinar la cuantía de los daños, porque se encuentra en espera de la valoración definitiva de su recuperación, y propone como testigos a las personas que le ayudaron, a la vez que designa a un letrado para que la represente.

Por último, acompaña el acuerdo de 6 de octubre de 2004, de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Beniel, que desestima la reclamación presentada por la interesada por falta de competencia.

SEGUNDO.- El 18 de noviembre siguiente, la instructora recaba el informe preceptivo de la Dirección General de Carreteras y solicita del Ayuntamiento de Beniel el expediente municipal. Simultáneamente se dirige a la reclamante para que mejore y subsane ciertos defectos advertidos en el escrito de reclamación, como los partes de baja que acrediten los días impeditivos, siendo cumplimentado por la interesada el 13 de diciembre de 2004, en el sentido que figura en los folios 21 a 40.

TERCERO.- El Jefe de Sección II de Conservación de la Dirección General de Carreteras emite informe el 25 de enero de 2005, en el que se manifiesta lo siguiente:

- 1) *"Desconocemos totalmente las circunstancias del citado accidente hasta la fecha de su reclamación (29/10/2004)."*
- 2) *"El lugar que se nos señala está situado en la Ctra. MU-330 dentro de la Travesía de Beniel. Y se trata de un ligero rehundido del firme de unos 3 cm. de profundidad y de un diámetro de 25 cm. situado en la calzada de la carretera (lugar destinado a la circulación de vehículos). No se tiene constancia de haberse producido el citado accidente ni en el lugar ni en la fecha referidos."*
- 3) *"El rehundido citado no presenta peligro de accidente para la circulación de vehículos."*
- 4) *"Los daños ocasionados estimo que podían haberse producido por cualquier otra circunstancia al dar un mal paso, o simplemente al bajar de la acera al firme de la carretera."*
- 5) *"Estimo que no existe causa directa de imputabilidad a la Administración por esta circunstancia."*
- 6) *"Para estimar la causa directa del daño ocasionado a la existencia de este pequeño rehundido, debería haberse efectuado la comparencia y levantamiento del atestado o informe policial correspondiente que acreditaría fehacientemente estos hechos".*

CUARTO.- Citados los testigos propuestos por la parte reclamante, a cuyo efecto se recaba previamente de la interesada el pliego de preguntas a formular, se practica la prueba el 30 de marzo de 2005, según actas obrantes en los folios 88 a 91 del expediente.

QUINTO.- El 8 de abril de 2005, la instructora acuerda la apertura de un período de prueba con el fin de que se acredite por la interesada:

- 1) La cuantía económica de la reclamación, aportando documentos justificativos de las cantidades solicitadas.
- 2) Fotocopia compulsada de los partes de alta y baja en la seguridad social que acrediten los días que ha estado impedida para el desempeño de sus ocupaciones habituales, así como informe médico en el que se determinen las lesiones sufridas y, en su caso, las secuelas, de conformidad con el baremo al que se ha acogido.

SEXTO.- Con fecha de 27 de abril de 2005 se presenta un escrito de la reclamante, determinando la cuantía económica (1.874,32), reiterando la documentación ya aportada para justificar los días impeditivos (un total de 40 días).

SÉPTIMO.- Otorgado un trámite de audiencia a la interesada, no consta en el expediente que formulara alegaciones, tras lo cual se dicta propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación, al entender que no concurren los requisitos determinantes de la responsabilidad patrimonial, concretamente, la relación de causalidad entre el hecho acaecido, con su efecto lesivo, y el funcionamiento del servicio público de carreteras.

OCTAVO.- Con fecha 4 de octubre de 2007 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.

Este Dictamen se emite con carácter preceptivo, al versar sobre una propuesta de resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por la Administración regional, de conformidad 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, 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.- Plazo, legitimación y procedimiento.

I. La legitimación activa para reclamar, cuando de daños físicos se trata, corresponde a quien sufre el perjuicio. En el supuesto sometido a consulta, la reclamante ostenta dicha legitimación, en tanto padeció el daño derivado de la caída.

II. La reclamación se presentó dentro del plazo de un año previsto en el artículo 4.2 RRP, dado que el accidente se produjo el 25 de agosto de 2004 y la acción se ejercitó el 4 de noviembre del mismo año.

III. La legitimación pasiva corresponde a la Administración regional, a través de la Consejería consultante, en virtud de su condición de titular de la vía a cuyo defectuoso mantenimiento y conservación se imputa el daño.

IV. Respecto al procedimiento 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. Ello no obstante, el procedimiento ha seguido, en líneas generales, lo establecido en su normativa reguladora.

TERCERA.- Elementos de la responsabilidad patrimonial. El nexo causal.

El artículo 106.2 de la Constitución Española reconoce el derecho de los particulares a ser indemnizados por cualquier lesión que sufran en sus bienes y derechos, cuando dicha lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos. En similares términos se expresa el artículo 139 LPAC, configurando una responsabilidad patrimonial de naturaleza objetiva, de modo que cualquier consecuencia dañosa derivada del funcionamiento de los

servicios públicos debe ser en principio indemnizada.

No obstante, el Tribunal Supremo viene declarando de forma constante (por todas, sentencia de la Sala 3^a, de 5 de junio de 1998) que no es acorde con el citado principio de responsabilidad patrimonial objetiva su generalización más allá del principio de causalidad, de manera que para que exista tal responsabilidad es imprescindible la existencia de nexo causal entre la actuación de la Administración y el resultado lesivo o dañoso sufrido, sin que la responsabilidad objetiva de la Administración pueda extenderse a cubrir cualquier evento. Ello, en definitiva, supone que la prestación por la Administración de un determinado servicio público, y la titularidad por parte de aquélla de la infraestructura material para su prestación, no implica que dicha Administración se convierta en aseguradora universal de todos los riesgos, con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados que pueda producirse con independencia del actuar administrativo, ya que, de lo contrario, el actual sistema de responsabilidad objetiva se transformaría en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento.

En suma, de acuerdo con lo establecido por los artículos 139 y 141 LPAC, son requisitos para que se reconozca la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración, los siguientes:

- a) Que exista un daño real y efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas.
- b) Que el daño tenga su causa en el funcionamiento de los servicios públicos.
- c) Que el perjudicado no tenga el deber jurídico de soportar el daño.
- d) Que no exista fuerza mayor.

Cabe afirmar que se ha acreditado la realidad del accidente, como manifiesta la instructora, a través de la documentación aportada al expediente, concretamente el parte de atención sanitaria urgente correspondiente al día en que la interesada afirma que se produjo aquél y las declaraciones de dos testigos presenciales.

Asimismo también se ha acreditado durante la instrucción la existencia de desperfectos en la travesía, precisamente a la altura donde se produjo la caída, según constan en las fotografías aportadas, corroborado por la documentación integrante de una expediente anterior tramitado por la misma Consejería, objeto de nuestro Dictamen núm. 154/06, que versa, igualmente, sobre una caída en la misma calle Torrevieja, a la altura de la cafetería E.. En aquel expediente, el informe de la policía local, de fecha 8 de noviembre de 2004 -posterior al accidente que es objeto de la presente reclamación- manifiesta que "*actualmente la deficiencia en el lugar aun se encuentra sin subsanar, tratándose de unos agujeros o baches en el asfalto que oscila entre unos 20 y 10 cms. de diámetro y 3 o 4 cms. de profundidad*". Dicha descripción es coincidente con la que realiza el informe del técnico de la Dirección General de Carreteras en el presente expediente, que afirma que se trata de un ligero rehundido del firme de unos 3 cms. de profundidad y de un diámetro de 25 cms., situado en la calzada de la carretera (folio 60).

Acreditada la realidad del accidente y la existencia de desperfectos donde se produjo la caída, quedaría por concretar si el daño alegado -cuya cuantía también será objeto de posterior consideración- tiene su origen o causa en el funcionamiento de los servicios públicos, por alguna de las siguientes situaciones:

- a) Una inactividad por omisión de la Administración titular de la explotación del servicio en el cumplimiento de los deberes de conservación y mantenimiento de los elementos de las carreteras, a fin de mantenerlas útiles y libres de obstáculos en garantía de la seguridad del tráfico, tal como prescriben los artículos 15 de la Ley 25/1988, de 29 de julio, de Carreteras, y 20 de la Ley 9/1990, de 27 de agosto, de Carreteras de la Región de Murcia.

b) O bien una inefficiencia 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).

Por tanto, para poder apreciar la responsabilidad de la Administración en estos casos, habrá de efectuarse una valoración del rendimiento exigible en función del principio de eficacia que impone la Constitución a la actividad administrativa, tal como señala el Tribunal Supremo en sentencia de su Sala Tercera, de 7 de octubre de 1997.

En el presente caso, ha quedado acreditado en el expediente que la vía en que se produjo el accidente es de titularidad regional y que en ella existían desperfectos en el asfalto, pues así lo recoge el informe de la Dirección General de Carreteras. Asimismo consta que dichos desperfectos no se habían arreglado desde hacía diez meses, cuando se produjo una caída anterior, según informó la policía local en aquel expediente, objeto de nuestro Dictamen núm. 154/2006.

La anterior consideración y la inactividad de la Administración para su reparación, conduce a que pueda entenderse establecido el nexo de causalidad entre el estado de la calzada y la caída de la reclamante.

¿Qué intervención tuvo la afectada en la producción del daño? Pese a que la propuesta de resolución se limita a señalar que el origen de los daños podría haberse producido por cualquier circunstancia extraña a las condiciones de la vía, lo que le conduce, sin más, a la consideración de la ruptura del nexo causal para su desestimación, sin mayor probanza que la aseveración, sin embargo, el Consejo Jurídico estima que la descripción de la reclamante sobre la forma en que se produjo el accidente, permite sostener también su intervención en la producción del daño por cuanto:

- Según describe, la caída no se produjo en la acera, de exclusivo uso peatonal, sino en la calzada destinada a la circulación de vehículos. Además, tampoco se produjo en el paso de peatones.
- A diferencia del expediente de responsabilidad patrimonial anterior ya citado (Dictamen núm. 154/2006), en el que la afectada iba a subir a un vehículo, en el presente supuesto la reclamante manifiesta que cruzaba la calle Torrevieja, sin embargo en las fotografías que aporta se encuentra próximo un paso de peatones, sin que la reclamante utilizara dicho paso, según su descripción, para atravesarla, como exige al peatón el artículo 124.1 del Reglamento General de Circulación.

Sin embargo, este nexo causal no se rompe por una eventual conducta descuidada de la reclamante, como alega la Administración en la propuesta de resolución, pues no ha probado que su intervención sea tan intensa para entender acreditada su ruptura, cuando el propio Reglamento General de Circulación permite atravesar la calzada, fuera del paso de peatones, siempre y cuando se cerciore el usuario de que puede hacerlo, sin riesgo ni entorpecimiento indebido (artículo 124.2). En este sentido, de acuerdo con la doctrina del Tribunal Supremo reflejada en sentencia, entre otras muchas, de 9 de marzo de 1998, es a la Administración a la que corresponde acreditar circunstancias tales como la fuerza mayor, el dolo o la negligencia de la víctima o, en general, todas las que conlleven la ruptura del nexo causal y, consiguientemente, la exoneración de responsabilidad de la Administración que, aparte de sus aseveraciones, nada ha acreditado al respecto cuando existe, además, un precedente anterior de caída en la misma zona.

Por tanto, el Consejo Jurídico entiende que se producido una concurrencia de culpas entre la

Administración y la reclamante en la producción del daño, debiendo ser moderada en tal sentido la cuantía indemnizatoria.

CUARTA.- Cuantía de la indemnización.

La reclamante, que fue diagnosticada de un esguince de tobillo derecho grado I, pretende ser indemnizada con la cantidad de 1.874, 32 euros, en concepto de días de incapacidad temporal y gastos farmacéuticos para su rehabilitación.

1. Días impeditivos.

Afirma la reclamante que ha permanecido 40 días impeditiva para la realización de sus ocupaciones habituales, solicitando una indemnización diaria de 45,813 euros, lo que arroja un total de 1.832,54 euros.

No justifica la interesada, pese a haber sido requerida para ello por la instructora, que los 40 días citados fueran impeditivos para sus ocupaciones habituales que no describe, puesto que no se han aportado los partes de baja correspondientes. De la documentación obrante en el expediente se desprende que se le prescribió 15 días con vendaje (muletas), según el parte del Servicio de Urgencias del Hospital de la Vega Baja al que acudió (folio 103), y que el vendaje se le cambió el 1 de septiembre de 2004 (folio 102). Seguidamente, aporta un parte de consulta de 13 de septiembre del mismo mes, que señala que "continua doliendo al retirar la férula".

De lo anterior puede inferirse que únicamente podrían considerarse como días impeditivos los correspondientes a los que mantuvo la reclamante la férula (desde el 26 de agosto hasta el 13 de septiembre), es decir, un total de 19 días.

Respecto a días no impeditivos, constan dos consultas ulteriores en el Hospital, correspondientes a los días 20 de septiembre y 4 de octubre (folio 101), que supondrían 21 días. Las sumas de ambos períodos coinciden con los días reclamados por la interesada (40 días).

Nada que objetar a los gastos farmacéuticos reclamados puesto que aparecen justificados.

En consecuencia, de conformidad con la Resolución de 9 de marzo de 2004, de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, por la que se da publicidad a las cuantías de las indemnizaciones por muerte, lesiones permanentes e incapacidad temporal que resultarán de aplicar durante 2004 el antedicho sistema, baremo al que se acoge la reclamante, la indemnización diaria asciende a 45,813 euros por días impeditivos, correspondiendo 24,671 euros para cada día no impeditivo:

- 19 días impeditivos a razón de 45,813 euros diarios: 870,447 euros.
- 21 días no impeditivos a razón de 24,671 euros diarios: 518,091 euros.
- gastos farmacéuticos: 41,78 euros.

De la cantidad resultante (1.430,318 euros), es atribuible el 50 % (715,159 euros) a la Administración por la concurrencia de culpas señalada, si bien habrá de ser actualizada dicha cantidad a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad patrimonial.

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

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Se informa desfavorablemente la propuesta de resolución, al considerar el Consejo Jurídico que concurren los requisitos para determinar la responsabilidad de la Administración regional, si bien de forma concurrente con la de la reclamante.

SEGUNDA.- La cuantía de la indemnización habrá de calcularse de acuerdo con lo indicado en la Consideración Cuarta de este Dictamen, asumiendo la Administración la parte correspondiente al porcentaje indicado, sin perjuicio de la actualización correspondiente.

No obstante, V.E. resolverá.

