



## ANTECEDENTES

**PRIMERO.-** Con fecha 7 de abril de 2000 se presentó, ante la Dirección General de Carreteras de la entonces Consejería de Política Territorial y Obras Públicas, reclamación de responsabilidad patrimonial a instancia de D. J. M. C. y D.<sup>a</sup> I. F. G., por los daños materiales sufridos en su vehículo, con motivo de accidente de circulación ocurrido el 11 de febrero de 2000, en el punto kilométrico 7 de la carretera MU-552, en el término municipal de Calasparra, cuando la Sra. F. G., quien conducía el vehículo de su marido, D. J. M., al tomar una curva hacia la izquierda derrapó debido a la presencia, sin señalización adecuada, de abundante gravilla en la carretera, lo que determinó la salida de la vía y posterior vuelco del vehículo, ocasionando daños materiales que los reclamantes cuantifican en 914.594 pesetas (5.496,82 euros).

Acompañan a su solicitud presupuesto de reparación, así como atestado, identificado como diligencias número 10/2000, instruido por el Destacamento de Caravaca de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil, en el que se hace constar que el vehículo circulaba en dirección Calasparra a una velocidad de 70-80 km/h, según manifestación de la conductora, y que, al llegar a una curva a izquierda, el coche se descontroló saliendo de la calzada por el lado derecho. Asimismo, se apunta como probable causa del accidente *"La existencia de bastante gravilla suelta en toda la longitud de la curva y curvas anteriores, y posiblemente al hacer uso del sistema de frenado, lleva consigo que la conductora, ya sea por velocidad inadecuada o falta de pericia, para evitar la salida por el lado izquierdo de la calzada (según sentido de la marcha), pega un volantazo y sale por el lado derecho.- La existencia de gravilla suelta no está debidamente señalizada"*. En el croquis incluido en el atestado se observa que el vehículo queda volcado en el margen derecho de la calzada, en sentido carretera C-330 en la que desemboca la MU-552, así como también se sitúan en el carril derecho la representación gráfica de la gravilla suelta y el inicio de la trayectoria descontrolada del vehículo. Además, en el apartado señalización, el atestado indica la existencia de una señal de peligro de curva izquierda-derecha en 900 metros, dejando en blanco los apartados relativos a señalización de velocidad aconsejable y de limitación de velocidad.

El expediente fue sometido al Consejo Jurídico para su preceptivo Dictamen, siendo éste emitido con el número 95/2002 y cuyos antecedentes han de darse aquí por reproducidos. En atención a las consideraciones en él contenidas, el Dictamen concluye indicando la necesidad de retrotraer el procedimiento a la fase anterior a la propuesta de resolución, en orden a completar la instrucción del expediente mediante la aportación de la declaración testifical, que hasta en tres documentos obrantes en aquél se afirma que existe, y determinando de forma indubitada tanto el sentido de la marcha del vehículo en el momento de sufrir el accidente como si, en esa fecha, existía señalización de limitación de velocidad que afectara a los vehículos que circularan en tal sentido. Además, se recordaba la necesidad de abrir un nuevo trámite de audiencia si, como consecuencia de la nueva instrucción, se desprendían nuevos datos o elementos de juicio. Finalmente, se indicaba que, concluido este trámite de audiencia y redactada la propuesta de resolución por la instructora, habría de remitirse todo lo actuado en

el procedimiento a este Órgano Consultivo para la emisión de nuevo Dictamen.

**SEGUNDO.-** Solicitado informe a la Dirección General de Carreteras acerca del sentido de la marcha del vehículo y de la señalización de limitación de velocidad existente en el momento del accidente, los técnicos del referido Centro Directivo responden, en atención al croquis contenido en el atestado y a las propias declaraciones de la reclamante, que *"la dirección de la circulación tiene el sentido hacia la C-330 o sea de Calasparra a Cieza"*. Sobre la señalización, se afirma que *"existe un tramo de trazado sinuoso, debidamente señalizado con limitación a 50 km/h. El tramo está delimitado por señales modelo 14a ó 14b (peligro curvas o contracurvas) indicando la longitud del tramo aproximadamente novecientos metros (900 m.) y afectando a ambos sentidos de la circulación, mantenemos que en la fecha del accidente era la señalización vertical existente"*.

**TERCERO.-** Una vez emitido informe por el Servicio Jurídico de la Consejería consultante, el 9 de septiembre de 2002, que concluye en la inexistencia de responsabilidad patrimonial al considerar que el accidente se produce exclusivamente por la culpa o negligencia de la interesada, se concede trámite de audiencia a los interesados. Tras comparecer el Sr. M. C. y obtener copia de la documentación solicitada presenta, el 2 de octubre siguiente, alegaciones reiterando las formuladas en su anterior escrito de 20 de noviembre de 2001 e insistiendo, ahora, en el especial valor probatorio del atestado policial frente al informe de la Dirección General de Carreteras, respecto a la existencia o no de gravilla en la carretera.

**CUARTO.-** Con fecha 9 de octubre de 2002, la instructora redacta la propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación al entender que ha quedado indubitadamente demostrado que, por un lado, la carretera autonómica se hallaba correctamente señalizada en el momento de producirse el accidente de tráfico y que, por otro, no existía la gravilla que los recurrentes alegan como causa de aquél. Ello le lleva a afirmar que el siniestro se habría producido por la negligencia de la interesada, excluyendo de esta forma la existencia de responsabilidad patrimonial.

La propuesta de resolución se somete a la Dirección de los Servicios Jurídicos, que la informa favorablemente, reiterando el contenido de su anterior informe, de fecha 18 de diciembre de 2001, toda vez que considera que la carretera se encontraba correctamente señalizada en el momento de producirse el accidente, no existiendo tampoco gravilla.

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 9 de enero de 2003.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

## **CONSIDERACIONES**

### **PRIMERA.-** Carácter del Dictamen.

El presente 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 (LCJ), 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.-** Procedimiento.

Cabe dar aquí por reproducidas las observaciones efectuadas en la Consideración Segunda del Dictamen 95/02 de este Consejo Jurídico, en relación a la legitimación, plazo para reclamar y tramitación del procedimiento. A ellas ha de añadirse ahora que no se ha incorporado al expediente la declaración testifical a que se hace alusión hasta en tres documentos en aquél

obrantes y cuya omisión ya se puso de manifiesto en el referido Dictamen, sin que tampoco se haya justificado esta nueva ausencia en la documentación remitida.

**TERCERA.- Sobre el fondo del asunto. La relación de causalidad.**

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 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 ser así el actual sistema de responsabilidad objetiva se transformaría en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento.

Así pues, una vez acreditado que los reclamantes han sufrido un perjuicio patrimonial, debe analizarse la existencia de nexo causal entre éste y el servicio público al que se pretende imputar su producción. Para ello será preciso partir de una previa valoración de las pruebas aportadas al expediente para, a continuación, determinar qué hechos cabe considerar probados.

En este sentido, se aprecia una clara contradicción entre el informe de los técnicos de la Dirección General de Carreteras, que afirma que no existía gravilla en la calzada, con el atestado de la Guardia Civil que no sólo hace constar dicha circunstancia como la posible causa del accidente, sino que, incluso, la representa gráficamente en el croquis que se acompaña al atestado, advirtiendo que la existencia de dicha gravilla no estaba debidamente señalizada. La valoración de ambas declaraciones debe hacerse ponderando tanto la naturaleza de los documentos en los que constan, como las circunstancias de cada uno de ellos, en especial, los autores y el momento en que se producen. Así, el atestado policial, en tanto que refiere un hecho (la existencia no señalizada de gravilla en toda la extensión de la curva) directamente comprobado por los funcionarios actuantes, sin incluir calificaciones jurídicas, ni juicios de valor ni opiniones, sino la pura y simple constatación de un hecho, tiene valor probatorio, de conformidad con la presunción establecida en el artículo 137 LPAC, que determina que hayan de entenderse acreditados, salvo prueba en contrario, los hechos constatados por funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad y que se formalicen en documento público observando los requisitos legales. A ello ha de añadirse la inmediatez de su actuación respecto del momento del siniestro y la especialización de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil en la instrucción de las diligencias posteriores a un accidente de tráfico, lo que determina que el atestado policial sea un medio de prueba especialmente cualificado en la determinación de las circunstancias concurrentes en este tipo de sucesos. La presunción de certeza que los hechos y circunstancias descritos en el atestado adquieren en virtud del artículo 137 LPAC no puede ser desvirtuada por un informe realizado



cinco meses después del accidente, cuando las condiciones de la carretera ya habrían podido cambiar sustancialmente. Por otra parte, la aludida especialización de los agentes actuantes hace muy improbable que pudieran llegar a confundir la gravilla suelta en toda la extensión de la curva con el árido de cubrición del arcén, como apunta la Dirección General de Carreteras. En atención a lo expuesto, cabe considerar probada la existencia de gravilla suelta en la calzada, cuya presencia no se encontraba debidamente señalizada, por lo que la Administración regional habría omitido el deber de mantenimiento y conservación de sus carreteras en las adecuadas condiciones que garanticen su uso seguro y que le incumbe en atención a lo dispuesto por la Ley 9/1990, de 27 de agosto, de Carreteras de la Región de Murcia, cuyo artículo 20, apartado 2, establece que la Comunidad Autónoma, como regla general, explotará directamente las carreteras a su cargo, señalando el apartado 1 del mismo artículo que la explotación de la carretera, entre otras actuaciones, comprende las operaciones de conservación y mantenimiento, así como las encaminadas a la defensa de la vía y a su mejor uso. Por su parte, el artículo 57 de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, cuyo Texto Refundido fue aprobado por Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, asigna *"al titular de la vía la responsabilidad del mantenimiento de la misma en las mejores condiciones de seguridad para la circulación y la instalación y conservación en ella de las adecuadas señales y marcas viales"*. Consecuencia necesaria de lo anterior es la existencia de nexo causal entre el funcionamiento, por omisión, del servicio regional de carreteras y los daños generados en el vehículo de los reclamantes.

Menos evidente que la presencia de gravilla es la constatación de otra de las circunstancias relevantes en la producción del accidente: la existencia de limitación de velocidad en el lugar donde aquél ocurre. En este sentido, el atestado no recoge tal limitación en los apartados destinados a tal efecto, que se dejan en blanco, haciéndose constar únicamente la presencia de señales de peligro por curvas a izquierda y derecha en una extensión aproximada de unos 900 metros. Este tramo sinuoso y su correspondiente advertencia también se plasma en el informe de la Dirección General de Carreteras. La divergencia surge al indicar este centro directivo que, en la fecha del siniestro, la velocidad se encontraba limitada a 50 km/h., mientras que el atestado nada dice al respecto e, incluso, uno de los guardias civiles actuantes, a requerimiento de la instructora, manifiesta expresamente que no existe limitación de velocidad en el tramo en que ocurrió el accidente.

No cabe considerar probado, pues, que existiera limitación de velocidad a 50 km/h. en el tramo en cuestión. Partiendo de dicha premisa será preciso determinar si la velocidad a la que circulaba la interesada pudo ser determinante de la producción del siniestro. Así, según manifestación de la propia conductora, que se hace constar en el atestado, ésta circularía a 70 u 80 km/h., estimación que la Guardia Civil eleva a entre 80 y 90 km/h. al contestar a pregunta que, en tal sentido, formula la instructora. En principio dicha velocidad sería la máxima permitida en el tipo de vía por donde circulaba, es decir, una vía fuera de poblado con un arcén de 1 metro (artículo 48.1.1, letra c) del Reglamento General de Circulación aprobado por Real Decreto 13/1992, de 17 de enero, en adelante RGC) y sin limitación de velocidad específicamente señalizada. Sin embargo, esa velocidad máxima ha de verse moderada para adecuarla a las características y al estado de la vía, en aplicación del artículo 45 RGC, que reproduce lo dispuesto por el artículo 19.1 de la citada Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial.

Atendidas las circunstancias de la carretera, con un trazado sinuoso configurado por una serie de curvas a izquierda y derecha de radio reducido (debidamente señalizadas, como consta en el informe técnico de la Dirección General de Carreteras y en el propio atestado), así como la existencia de un talud con arboleda en uno de los márgenes de la calzada, configuran unas

circunstancias que aconsejaban reducir la velocidad, al unirse el peligro objetivo que suponen las curvas de radio reducido, con la escasa visibilidad que el terreno colindante a la vía determinaba. Así lo apreciaron también los guardias civiles, cuando hacen constar en su atestado, como posible causa del accidente, la velocidad inadecuada. Al no ajustar su velocidad a las circunstancias de la carretera, la conductora colaboró en la producción del accidente, aunque dicha intervención no pueda considerarse de tal intensidad que rompa el nexo causal entre aquél y el servicio regional de Carreteras, dado que la existencia de gravilla suelta en la calzada, sin señalizar, contribuyó de forma decisiva al acaecimiento del siniestro. A este respecto debe recordarse que el Tribunal Supremo viene exigiendo, para considerar que la conducta de la víctima pueda romper el nexo causal, que ésta haya cometido una gravísima negligencia, que haya sido determinante de la existencia de la lesión y de la consiguiente obligación de soportarla (Sentencia, entre otras, de 8 de octubre de 1998), características éstas, especialmente la gravísima negligencia, que no cabría predicar de la actuación de la conductora. Procede, en definitiva, considerar que existe responsabilidad patrimonial de la Administración regional, que se verá moderada en atención a la propia responsabilidad de la conductora, lo que determina, a su vez, la necesidad de distribuir equitativamente las consecuencias económicas dimanantes del resarcimiento del evento dañoso.

#### **CUARTA.- Cuantía de la indemnización.**

El importe de la indemnización a satisfacer a los reclamantes será el resultado de aplicar a los perjuicios que hayan acreditado una reducción del 50 por ciento, correspondiente a la intervención de la conductora en la producción del daño. Así, aunque inicialmente se cuantifican los desperfectos del vehículo en 914.594 pesetas (5.496,82 euros), únicamente se acreditan por medio de factura 731.367 pesetas (4.395,6 euros). Será a esta cantidad a la que se aplique la aludida reducción, arrojando un resultado de 365.683 pesetas (2.197,8 euros), cantidad que, a su vez, habrá de ser actualizada de conformidad con el artículo 141.3 LPAC. En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula las siguientes

### **CONCLUSIONES**

**PRIMERA.-** Se informa desfavorablemente la propuesta de resolución, en tanto que no aprecia la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración, al considerar este Órgano Consultivo que existe nexo causal entre los daños sufridos por los reclamantes y el servicio regional de carreteras.

**SEGUNDA.-** La cuantía de la indemnización deberá fijarse de acuerdo con la Consideración Cuarta.

No obstante, V.E. resolverá.