



ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 3 de febrero de 2005, x. presentó un escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial formulada contra la Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Transportes, como consecuencia de los daños producidos en la rueda delantera derecha del vehículo matrícula "-" causados por el mal estado de la calzada, cuando circulaba a las 11.45 horas del día 24 de enero de 2005 por la carretera Santomera-Abanilla (MU-414). Según la reclamante, el reventón de dicha rueda se produjo por impactar contra un tornillo de sujeción de unas bandas de goma colocadas en la calzada para reducir la velocidad de los vehículos; bandas que se encontraban en mal estado de conservación, pues dejaban al aire tornillos como el reseñado. Se reclaman 164,87 euros, correspondientes al coste de reparación de dos de sus neumáticos, pues alega que estaba legalmente obligada a sustituir los dos delanteros, para que tuvieran el mismo dibujo.

Adjunta copia de atestado instruido por comparecencia de la denunciante ante la Guardia Civil el día 1 de febrero de 2005, en el que denuncia el accidente en similares términos; también aporta copia de facturas de reposición de dos neumáticos, por importe de 164,88 euros.

SEGUNDO.- Mediante oficio de 24 de febrero de 2005 se requiere y ofrece a la reclamante la subsanación y mejora de la reclamación, respectivamente. Mediante escrito presentado el 17 de marzo de 2005, la reclamante cumplimenta dicho requerimiento. Además, alega que en su casa tenía el trozo de banda que se arrancó de la calzada con motivo del accidente, con el tornillo y el taco que se utiliza para sujetarlo al suelo, en las mismas condiciones en que se encontraba, por si la autoridad competente desea analizarlo, y que el tramo de carretera ha sido recientemente asfaltado.

TERCERO.- Con fecha 18 de abril de 2005 la instructora requiere a la reclamante para que acredite su representación para actuar en nombre de x., al advertir que éste es el titular del vehículo siniestrado, según la documentación presentada. El 17 de septiembre siguiente la reclamante presenta escrito en el que el citado manifiesta que la reclamante es la conductora habitual del vehículo y propietaria del mismo al estar casada con aquél en régimen de gananciales, y estar suscrito a su nombre el seguro del vehículo (como en este punto ya se había acreditado antes), no obstante lo cual la autoriza para que lo represente a todos los efectos legales en relación con el citado vehículo. El 30 de septiembre de 2005, dicha persona y la reclamante comparecen ante la instructora y el primero otorga su representación a la segunda.

CUARTO.- Con fecha 20 de abril de 2006 se solicita a la Comandancia de la Guardia Civil de Santomera que remita copia autenticada de las diligencias instruidas como consecuencia del accidente, y que informe si hubo desplazamiento de agentes al lugar de los hechos. Mediante oficio de 5 de mayo siguiente informa que *"no hubo desplazamiento al lugar de los hechos debido a que los mismos sucedieron sobre las 23.45 horas del día 24 de enero del citado año, y la denuncia se interpuso a las 17,40 horas del día 1 de febrero, una semana más tarde de los mismos, por lo que las condiciones de la vía pudieron haber sufrido algún tipo de variación, que hubiera incidido en la subjetividad del informe."*

QUINTO.- El 1 de junio de 2006 se emite informe por la Dirección General de Carreteras, en el que, en síntesis, expresa que la carretera en cuestión es competencia de la Administración regional, que hasta la fecha no se habían tenido noticias del citado accidente, que el tramo en cuestión estaba en obras, contratadas con la empresa "x.", que es la responsable de su señalización y mantenimiento.

SEXTO.- El 17 de octubre de 2006 se emite informe por el Parque de Maquinaria de la Dirección General de Carreteras en el que expresa que, a la vista de la foto obrante en el expediente y el lugar donde se encontraban los tornillos, parece que sí pudo haber motivado la rotura del neumático; también informa que lo que exige la normativa es que los neumáticos sean del mismo tipo, y el que un neumático tenga distinto dibujo al de otro no presupone que sea de distinto tipo, por lo que no considera admisible la alegación de la reclamante de la necesidad de sustituir los dos delanteros.

SÉPTIMO.- Mediante oficios de 12 de enero de 2007, para la reclamante, y de 7 de abril de 2008, para la empresa contratista "--, S.A.", se acordaron trámites de audiencia y vista del expediente. No consta que la reclamante haya hecho uso de su derecho. La contratista presentó escrito el 21 de abril de 2008 en el que alegó no haber tenido constancia del incidente ni de ningún otro parecido en las obras de referencia.

OCTAVO.- El 21 de octubre de 2008 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación, en síntesis, por considerar no probado el accidente, pues se aporta una foto que sólo presumiblemente se correspondería con el lugar del accidente y una denuncia ante la Guardia Civil una semana después, por lo que ésta no acude ya al lugar de los hechos. Dicha propuesta de resolución, remitida a este Consejo Jurídico en solicitud de su preceptivo Dictamen, en unión del expediente y su extracto e índice reglamentarios, constituye el objeto del presente.

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, concurriendo con ello 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 y procedimiento.

I. La reclamante ostenta legitimación activa para deducir la presente reclamación indemnizatoria objeto de Dictamen, pues el titular del vehículo por el que se reclama indemnización que consta en el permiso de circulación manifiesta que aquélla es la conductora habitual del mismo y también propietaria por ser bien ganancial del matrimonio. Ello ya era suficiente para considerar legitimada a la reclamante, sin que la representación posteriormente otorgada por el primero a la segunda variase tal legitimación, como así viene a reconocer implícitamente la propuesta de resolución, al considerar que la reclamante actúa en nombre propio y no en representación de otro.

Los daños se imputan a la Administración regional por su deficiente actuación en materia de conservación y vigilancia de una vía pública de su titularidad, por lo que dicha Administración está legitimada pasivamente para resolver dicha reclamación.

II. La reclamación ha de considerarse formulada dentro del plazo de un año establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC), si se parte de la alegada fecha de ocurrencia del accidente y la fecha de la presentación de la reclamación.

III. Las actuaciones obrantes en el expediente remitido permiten afirmar que se ha seguido, en lo sustancial, lo establecido en la LPAC y sus reglamentos de desarrollo en esta materia. No obstante, se advierte que el trámite de audiencia a las dos partes interesadas (reclamante y empresa constructora) no se ha otorgado simultáneamente, como debería haberse efectuado, sino que primero se otorgó uno al reclamante y, más de un año después, se otorgó otro a dicha empresa, de modo que ésta habría podido alegar lo conveniente en último extremo y a la vista de lo alegado por el reclamante. Esto supone un trato de favor para aquélla, incompatible con la posición de neutralidad del instructor y de la igualdad de posibilidades de defensa de las partes exigible en estos procedimientos. No obstante, dado que la reclamante no utilizó su trámite de audiencia y la empresa se limita a señalar que no tuvo constancia del accidente (la reclamante no afirmó nunca haberlo comunicado a aquélla, o que empleados de la misma lo presenciaron), resulta ser una irregularidad no invalidante de las actuaciones practicadas.

TERCERA.- Relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público regional de vigilancia de carreteras y los daños por los que se reclama. Consideraciones generales.

I. De los artículos 139.1 y 141.1 LPAC se desprende que la Administración debe responder por los daños y perjuicios causados a los particulares con ocasión del funcionamiento de los servicios públicos, siempre que se trate de daños que el particular no tenga el deber jurídico de soportar (en cuyo caso se habla de "*lesión*", en sentido estricto) y que, por ello, son indemnizables.

A pesar de que el tenor literal del citado artículo 139.1 se refiere exclusivamente al "*funcionamiento*" de los servicios públicos, la doctrina y la jurisprudencia vienen admitiendo que a tal supuesto debe añadirse el de las lesiones causadas por el "*no funcionamiento*" de los servicios públicos, esto es, por omisión administrativa, cuando el dañado tuviera el derecho a que la Administración actuase positivamente para, en la medida de lo posible, prevenir y evitar el daño.

A partir de este planteamiento, el reclamante imputa a una omisión de la Administración el origen de los daños sufridos, en cuanto debía haber eliminado o, al menos, señalizado, la banda transversal en deficiente estado de conservación colocada en la carretera a que se refiere la reclamación, pues a aquélla corresponde el deber de su mantenimiento y vigilancia; por ello, estima que no tiene el deber jurídico de soportar los daños causados por el accidente, que se debió a lo que considera una deficiencia viaria.

Antes de entrar en el análisis del caso que nos ocupa, es necesario recordar algunas consideraciones generales que este Consejo Jurídico viene realizando en relación con los deberes de conservación y señalización de las vías públicas regionales.

Así, lo que se exige al servicio público de mantenimiento y conservación de carreteras es que realice las actuaciones de conservación y señalización que sean consideradas como necesarias dentro de un determinado estándar o nivel de prestación del servicio público, sin que la mera titularidad pública de la vía implique que todo accidente acaecido en ella sea de su responsabilidad. En reiterados Dictámenes, siguiendo la doctrina del Consejo de Estado y del Tribunal Supremo, hemos sostenido que las obligaciones públicas en esta materia no pueden ser tan rigurosas que impliquen su deber de eliminar de modo inmediato cualquier obstáculo que aparezca en la calzada. Así, y de modo paradigmático, Consejo de Estado y Tribunal Supremo niegan la relación de causalidad cuando el accidente se produce por una mancha de aceite fresca que se ha derramado en la calzada, pues la rapidez e inmediatez del siniestro justifican que la Administración no esté obligada a prevenir o evitar tales eventos. Quiere decirse, pues, que cuando se trata de casos como el que nos ocupa, las concretas circunstancias del supuesto influyen determinadamente para decidir si existía o no obligación de que el servicio público actuara y, en su caso, señalizara o eliminara la situación de que se

trate.

Tales consideraciones en modo alguno suponen que se configure en todo caso la institución de la responsabilidad patrimonial administrativa como de índole culpabilística, pues la aplicación del criterio del estándar en la prestación de servicios públicos implica que, cuando no sea exigible el funcionamiento del servicio público, resultará, vista la cuestión desde el punto de vista de la relación de causalidad, que la actividad o inactividad administrativa no ha sido un factor eficiente en la producción del daño, en cuanto no podrá considerarse que haya existido una omisión pública generadora del mismo. Y, visto desde la perspectiva del deber jurídico del ciudadano de soportar el daño (artículo 141.1 LPAC), ha de decirse que cuando no hay una omisión indebida de la Administración, el ciudadano tiene el deber jurídico de soportarlo, en cuanto materialización del riesgo inherente a la utilización de las vías públicas (siempre, claro está, que no exista un tercero responsable).

II. Por otra parte, y como expresamos en nuestros Dictámenes 212/02 y 148/04, cuando no se ha levantado atestado por los agentes de la autoridad competentes, que es el medio natural de acreditación de los accidentes en las vías públicas, el reclamante tiene la carga de probar no sólo su existencia, sino, obviamente, también sus circunstancias, a efectos de que se puedan determinar las posibles causas eficientes y concurrentes del mismo, y debe hacerlo mediante pruebas de "*especial consistencia*" que lleven a la convicción del juzgador la realidad de las circunstancias del caso en las que funda su reclamación indemnizatoria. En este sentido, además, resulta exigible, al menos (aunque en ocasiones pudiera no resultar tampoco suficiente para conseguir tal convicción probatoria) que el reclamante practique todas pruebas que estén en su mano, pues, en casos como el presente (en los que, "*prima facie*", pudiera considerarse plausible la verosimilitud de los hechos), una excesiva permisividad o relajación en la determinación del alcance del "*onus probandi*" del reclamante puede llevar a convertir estos procedimientos en una vía abusiva de reclamaciones.

En el presente caso, la reclamante no ha desplegado toda la actividad probatoria que estaba a su alcance, lo que impide considerar acreditados los hechos por los que reclama indemnización y, en consecuencia, no se acredita la necesaria relación de causalidad entre el funcionamiento de los servicios públicos regionales y los daños de que se trata

Así, destaca en primer lugar que la única fotografía que obra en autos, relativa a restos de una banda transversal colocada en una carretera, en la que ni siquiera aparecen elementos de referencia del lugar (como las obras que, según se dijo en los Antecedentes, se estaban realizando en la zona), haya sido aportada por el reclamante sin que fedatario público alguno haya dado testimonio de que corresponde al lugar en que acaecieron los hechos, diligencia que estaba fácilmente a su disposición en defecto de atestado y de testigos. No aclara la reclamante si pudo continuar la marcha -difícil, si se produjo un "*reventón*" de la rueda-, o si fue asistida por alguien en el caso de cambio de la misma; tampoco hay fotos de la rueda reventada, ni del vehículo.

Además, la falta de acreditación de los hechos se refuerza con el hecho de que, por acudir una semana después a la Guardia Civil a formular la denuncia, ésta estimara ya improcedente personarse en el lugar alegado, para examinar el terreno, por estimar excesivo el tiempo transcurrido desde los hechos e impedir una evaluación fiable al respecto.

Todo lo anterior implica que se susciten dudas razonables sobre el acaecimiento del accidente y, en cualquier caso, y sobre todo, sobre las circunstancias del accidente; dudas que no pueden perjudicar a la Administración, sino al reclamante, por su insuficiente acreditación de los hechos en que funda su reclamación. Ello determina que no pueda imputarse el daño al funcionamiento de los servicios públicos regionales de conservación de carreteras de su competencia y, por tanto, determina la desestimación de la reclamación.

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

CONCLUSIÓN

ÚNICA.- Se informa favorablemente la propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación de referencia, por no acreditarse la existencia de la necesaria y adecuada relación de causalidad entre el funcionamiento de los servicios públicos y el daño por el que se reclama indemnización, por las razones expresadas en la Consideración Tercera del presente Dictamen.

No obstante, V.E. resolverá.

