



ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 14 de marzo de 2003, D.^a L. M. C. R. presenta escrito donde expone que, cuando circulaba con un ciclomotor el día 20 de mayo de 2002 por la carretera Avenida Santiago de Zarandona, abierta al tráfico en malas condiciones, sin señalización vertical y/o horizontal, se vio sorprendida *"por un hundimiento del asfalto en medio de la calzada, perdiendo el equilibrio del ciclomotor y cayendo al suelo"*. Indica que con fecha 1 de julio de 2002 formuló reclamación ante el Excmo. Ayuntamiento de Murcia, al creer que el vial en el que se produjo el accidente pertenecía a dicha entidad local. Sin embargo, en informe emitido por el Ingeniero Jefe de la Oficina Técnica de Ingeniería del citado Ayuntamiento se hizo constar la titularidad autonómica de la vía. Adjunta a su reclamación copia de un escrito del Ayuntamiento de Murcia, en el que se reflejan tales extremos y se concede a la Sra. C. trámite de audiencia. Finaliza solicitando que la Administración autonómica se haga cargo de la indemnización que le corresponde por el accidente descrito.

SEGUNDO.- Con fecha 1 de abril de 2003, se notifica a la interesada oficio de la instructora del expediente por el que se le requiere para que mejore la solicitud mediante la aportación de copia de diversa documentación (DNI y permiso de conducir de la reclamante, permiso de circulación y póliza de seguro, tarjeta de inspección técnica y factura de reparación del vehículo, partes médicos, en su caso, así como declaración jurada de no haber recibido ya indemnización a causa del accidente), con la advertencia expresa de, si no atiende dicho requerimiento, tenerla por desistida de su petición, previa resolución que deberá ser dictada en los términos previstos en el artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LPAC).

Finalmente, se le indica que podrá acompañar cuantas alegaciones, documentos e informaciones estime oportuno, así como la proposición de prueba, de acuerdo con lo previsto en el artículo 6 del 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).

La interesada y D. A. C. G., propietario del ciclomotor siniestrado, atienden el requerimiento mediante la presentación, el 28 de abril de 2003, de la siguiente documentación:

- a) Fotocopia compulsada de los documentos nacionales de identidad de los reclamantes.
- b) Fotocopia compulsada del permiso de circulación y póliza de seguro correspondientes al ciclomotor.
- c) Declaración suscrita por ambos afectados de no haber percibido indemnización alguna como consecuencia de los hechos denunciados.
- d) Fotocopia del presupuesto de reparación de la motocicleta.
- e) Fotocopia de los partes médicos de baja y alta de la interesada.

Señalan los comparecientes que el original de la factura se incorporó al expediente RP 208/2002-RP instruido por el Ayuntamiento de Murcia. Asimismo indican que el nombre, dirección y declaraciones de los testigos de los hechos, D^a. J. B. V. y D^a. M. A. M. N., también

figuran en dicho expediente, por lo que solicitan de la Administración autonómica instructora que recabe el citado expediente o, en su defecto, vuelvan a practicarse la pruebas a cuyo efecto se acompaña pliego de preguntas.

Finalizan su escrito solicitando una indemnización de 725,52 euros, según el siguiente detalle:
a) Por los siete días que la Sra. C. tardó en recuperarse de las lesiones sufridas, 300,55 euros, a razón de 42,935 euros/día.

b) Diez por ciento factor de corrección, 30,05 euros.

c) Factura correspondiente a la reposición de las prendas que llevaba la reclamante en el momento de la caída, por importe de 129,15 euros.

c) Por la reparación del ciclomotor, 265,77 euros.

TERCERO.- Solicitado informe de la Dirección General de Carreteras, es emitido con fecha 10 de julio de 2003, destacándose de su contenido los siguientes extremos:

- La vía en la que se produjo el siniestro presenta *"a lo largo de su calzada las consecuencias de las actuaciones de implantación de las zanjas tanto longitudinales como transversales de los servicios de agua, saneamiento, gas y telecomunicaciones, ya que está limitada la calzada en ambas márgenes por acequias y aceras que no permiten la implantación de dichos servicios en las mismas"*.

- La citada carretera presenta un firme dañado por las irregularidades ocasionadas por las numerosas actuaciones autorizadas en su calzada, *"lo que provoca en la unión de las zanjas con el firme antiguo pequeñas elevaciones y depresiones que con el transcurso del tiempo y debido a un proceso de degradación natural deben ser bacheadas por nuestro pequeño equipo de conservación"*.

- Destaca la enorme dificultad en reconstruir los hechos dado el tiempo transcurrido. Asimismo añade que la Dirección General de Carreteras no estaba efectuando en ese período de tiempo ninguna actuación en dicha carretera, salvo las imprescindibles de bacheo de las irregularidades producidas en el borde de las zanjas de los servicios municipales.

- Finaliza señalando que *"no queda acreditada salvo manifestaciones de la reclamante la existencia del siniestro en la carretera, lugar, día y hora reseñados, al no haberse producido atestado alguno que lo acredite"*.

CUARTO.- Con fecha 12 de noviembre de 2003 el instructor solicita del Ayuntamiento de Murcia la remisión del expediente RP208/02, incoado por la citada entidad local por lo mismos hechos objeto del presente Dictamen.

Requerimiento que fue atendido por la entidad local mediante escrito de 1 de diciembre de 2003 al que adjunta el citado expediente, en el que figuran incorporados los siguientes documentos: documentación médica, fotografías, presupuesto de reparación del ciclomotor, proposición y práctica de prueba testifical, informes, alegaciones, etc.).

QUINTO.- Con fecha también de 12 de noviembre de 2003, se requiere a la reclamante para que aporte las fotografías a las que se hace referencia en el pliego de preguntas a formular a los testigos propuestos, al tiempo que se la cita para la práctica de dicha prueba.

El siguiente día 12 de diciembre se practica la prueba deponiendo D.^a M. A. M. N. y D.^a J. B. V. que, tras responder a las preguntas generales de la Ley de Enjuiciamiento Civil, contestan al pliego presentado por la reclamante y a las repreguntas que la instrucción considera pertinentes, con el resultado que se refleja en el expediente, destacando, al efecto que nos ocupa, lo siguiente:

a) Que el accidente ocurrió de la forma descrita por la interesada en su reclamación.

b) Que como consecuencia de la caída la Sra. C. sufrió lesiones en tobillo, rodilla y brazo izquierdo, así como desperfectos en la ropa y en el ciclomotor que conducía.

c) Ambas admiten la inexistencia de indicación alguna de peligro por hundimiento de la

calzada, aunque sólo la Sra. B. señala que comprobó tal extremo al llevar a la lesionada a su casa.

d) Reconocen que el lugar en el que se produjeron los hechos coincide con el que se muestra en las fotografías números 1, 2 y 7 que se les exhiben, así como que los desperfectos que en ellas se advierten fueron reparados con posterioridad a la fecha del accidente.

SEXTO.- Mediante escrito de 17 de febrero de 2004 la instructora notifica a la interesada que, de conformidad con el artículo 80 LPAC se procede a la apertura de un período de prueba a fin de que aporte, en su condición de conductora del ciclomotor siniestrado, permiso de conducir a su nombre. Requerimiento que es cumplimentado mediante escrito fechado el siguiente día 25.

SÉPTIMO.- Concedido trámite de audiencia, la interesada formula alegaciones en las que se ratifica en su reclamación y en el importe de la indemnización solicitada.

Seguidamente la instrucción dicta propuesta de resolución en sentido desestimatorio ya que, si bien admite la obligación de la Administración de mantener las carreteras de su titularidad abiertas a la circulación en condiciones tales que la seguridad de quienes las utilicen quede garantizada, considera que los daños sufridos por la interesada son consecuencia directa y exclusiva de su actuación, pues, acreditado que el bache se encontraba en el centro de la calzada, si hubiera respetado el contenido del artículo 15 del Real Decreto Legislativo 339/1990, que obliga a los conductores de ciclomotores a circular lo más cerca posible del margen derecho de la calzada, no se habría producido el accidente.

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 25 de noviembre de 2004.

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 para reclamar y procedimiento.

La legitimación activa corresponde, cuando de daños materiales en las cosas se trata, a quien ostenta su titularidad, dado que éste será el que sufra el perjuicio patrimonial ocasionado por el funcionamiento de los servicios públicos. Respecto de las lesiones, la legitimación activa reside en quien las ha sufrido. En definitiva, la legitimación para actuar deriva de la condición de perjudicado que, en el caso que nos ocupa, reside en el Sr. C. G., como propietario del ciclomotor siniestrado, y en la Sra. C. R., en su condición de lesionada y propietaria de las ropas dañadas. Circunstancias que han quedado acreditadas, respectivamente, con el permiso de circulación de la motocicleta y factura de reparación, y con los informes médicos y facturas, que obran en el expediente.

En cuanto a la legitimación pasiva, al ser la carretera donde se produce el siniestro de titularidad regional, como se deduce del informe del Jefe de Sección II de Conservación de Carreteras del Sector de Murcia y Jumilla y como se indica expresamente en la propuesta de resolución de la Consejería consultante (Fundamento de Derecho Segundo) corresponde a la Administración regional.

La reclamación se presentó dentro del plazo de un año previsto en el artículo 4.2 RRP, y el procedimiento ha respetado, en términos generales, lo dispuesto tanto en la LPAC como en el RRP.

No obstante, ha de advertirse que, como ya ha indicado el Consejo Jurídico en anteriores

Dictámenes, el requerimiento por la instructora de diversos documentos (permiso de conducción del reclamante, permiso de circulación del vehículo, póliza de seguro y declaración jurada) cuando el escrito de reclamación cumple todos los requisitos exigidos por el artículo 70 LPAC no puede ampararse en el artículo 71 de esta Ley, dado que dicha documentación no es exigida como preceptiva por la normativa reguladora de los procedimientos de responsabilidad patrimonial, al aludir el artículo 6 RRP únicamente a los documentos que se consideren oportunos. Por ello mismo, tampoco puede anudarse a la no presentación de los mismos la drástica consecuencia de tener por desistido de su petición al reclamante. Antes bien, el amparo normativo de las actuaciones que, con posterioridad a la presentación de la solicitud, hayan de ser completadas por los interesados ha de buscarse en el artículo 76, apartados 2 y 3 LPAC, cuya única consecuencia para el interesado que no cumple el requerimiento de la instructora consiste en declararle decaído en su derecho al trámite, con las consecuencias que, en orden a la prueba, pueda tener la no aportación de esos documentos y que, en todo caso, habrán de reflejarse en la resolución del procedimiento.

TERCERA.- La relación de causalidad entre el funcionamiento de los servicios públicos regionales y el daño alegado.

Acreditada la existencia de daños que se alega que fueron causados por un socavón existente y sin señalizar en una carretera de titularidad regional, procede determinar si se dan los requisitos establecidos en los artículos 139.1 y 141.1 LPAC, esto es, si son consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos y si el particular tiene o no el deber jurídico de soportarlos.

La existencia en una vía pública abierta al tráfico de baches o socavones, sin señalizar, entraña un riesgo para las personas llamadas a circular por ella y, por lo tanto, desde esta perspectiva, se puede mantener que la Dirección General de Carreteras incumplió con su obligación de mantener libres y expeditas las vías públicas (artículos 20 de la Ley 9/1990, de 27 de agosto, de Carreteras de la Región de Murcia, y 57 del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo).

Consecuentemente con estas prescripciones legales este Consejo Jurídico, así como otros órganos autonómicos y estatales integrantes de las respectivas Administraciones consultivas, vienen mantenido una doctrina reiterada y pacífica en el sentido de que la Administración tiene el deber de mantener las carreteras abiertas a la circulación pública en condiciones tales que la seguridad de quienes las utilicen quede normalmente garantizada. Para el Consejo de Estado, *"este deber de la Administración establece el nexo causal entre la actuación u omisión administrativa y las consecuencias dañosas de los eventos puramente fortuitos que signifique quiebra de tales condiciones mínimas de seguridad que aquélla está obligada a garantizar"* (Dictamen 568/2000).

Ahora bien, la propuesta de resolución considera, a la vista de las circunstancias del caso, declaraciones testificales, fotografías e informes emitidos, que los daños han de ser imputados a la reclamante por no circular por el lugar más próximo a la derecha de la calzada.

Sin embargo, a la vista del expediente remitido, no puede tenerse por acreditada la conducción negligente que se imputa a la reclamante. En efecto, partiendo del hecho, indiscutido, de que la prueba de la culpa de la víctima pesa sobre la Administración que la esgrime (STS, Sala 3^a, de 20 de febrero y 6 de abril de 1999, entre muchas otras), la presunción de la conducción descuidada se basa en las fotografías aportadas por la interesada en las que, aparentemente se observa que el bache se encuentra situado en una zona más próxima al centro de la calzada que al arcén derecho. Sin embargo, el hecho de que la conductora no se ciñese al arcén no constituye, por sí solo, circunstancia que permita presumir sin más una conducción

negligente, es decir, la culpa de la conductora por contravención de las normas de circulación que le exigen ocupar la parte imprescindible de la calzada (artículo 15 Real Decreto Legislativo 339/1990). Tal obligación legal no elimina la carga de la Administración de probar que efectivamente se ocupó más vía de la necesaria: no se ha aportado informe técnico de medición del espacio existente entre el bache y el arcén, no se ha practicado prueba (ni siquiera aprovechando el turno de repreguntas en la testifical) para descartar la existencia de algún tipo de obstáculo junto al arcén que obligara a la reclamante a circular separada de él, etc.

Así, por ejemplo, en un supuesto similar al que nos ocupa el TSJ de Baleares, en sentencia de su Sala de lo Contencioso Administrativo de 13 de febrero de 1998, señaló que *"por otra parte no puede admitirse que la velocidad del vehículo -se determina pericialmente unos 35 a 40 km/h-, ni la ocupación del ciclomotor por las dos recurrentes -se dice pericialmente que es un factor positivo que merma la posibilidad del accidente-, así como la existencia de un punto de luz artificial en el lugar de autos, fueran determinantes de la culpabilidad de las recurrentes en la comisión de los hechos, ya que como resulta acreditado dicho accidente de circulación es el resultado directo del mal estado de la calzada -tanto por el firme irregular que se alega, como la existencia del socavón de las medidas que se indican-, así como también por la falta de la oportuna señalización anticipada que advirtiera de la existencia de los baches. En conclusión debe afirmarse la existencia de esa relación de causalidad entre el daño producido y el mal funcionamiento del servicio público manifestado básicamente en la falta de conservación del pavimento, y, sobre todo, en la ausencia total de señalización que advirtiera del peligro que conllevaba el firme irregular de la calzada o existencia de los socavones".*

Por tanto, atendiendo a las actuaciones practicadas y documentadas en el expediente remitido, procede concluir que el hecho determinante del accidente sufrido por la actora, lo constituyó la presencia de un bache en la vía pública por la que circulaba la reclamante, circunstancia admitida por la propia Administración, justificando su existencia en el hecho de que se estén llevando a cabo numerosas excavaciones para la instalación de servicios comunitarios, lo que provoca un proceso de degradación natural que *"deben ser bacheados por nuestro pequeño equipo de conservación"*; a ello habría que adicionar la inexistencia de señal alguna, no sólo indicativa de la existencia del socavón, sino además, del mal estado general de la calzada. No ha quedado, por otro lado, suficientemente probada la negligencia o conducción antirreglamentaria de la reclamante, por lo que no procede estimar la concurrencia de su culpa en la producción de los daños.

CUARTA.- La cuantía de la indemnización.

Para fijar el *quantum* indemnizatorio este Consejo Jurídico, como en tantas otras ocasiones, atendiendo a la consolidada doctrina jurisprudencial existente al respecto, 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 de ocurrir los hechos) y del baremo actualizado de las indemnizaciones por incapacidad temporal (incluidos los daños morales) para el año 2002, 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.

Así pues, atendiendo a la pruebas documentales que constan en el expediente y aplicando dicho baremo, resulta una indemnización total de 695,47 euros, según el siguiente detalle:
1º) Incapacidad temporal.

Según los partes de baja y alta en la situación de Incapacidad Temporal por Contingencias

Profesionales, la lesionada estuvo incapacitada para el desarrollo de su ocupación habitual un total de 7 días, que han de indemnizarse a razón de 42,935174 euros diarios: 300,55 euros. No resulta aplicable el factor de corrección del apartado B) de la Tabla V que atiende al perjuicio económico según los ingresos netos de la víctima, toda vez que, por imperativo legal, es preciso que se acrediten los ingresos netos anuales de la víctima por trabajo personal, lo que no ha efectuado la reclamante, a la que incumbía tal acreditación.

2º) Daños materiales.

a) Por la reposición de las prendas de vestir que la accidentada llevaba puestas el día del accidente y que resultaron rotas, según su propia manifestación y la declaración de los testigos presenciales: 129,15 euros.

b) Por la reparación del ciclomotor: 265,77 euros, a abonar a su propietario es decir, a D. A. C. G., que así lo reclama en escrito presentado ante la Consejería consultante el día 2 de mayo de 2003.

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

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Se dictamina desfavorablemente la propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación que se acompaña al expediente sometido a consulta, al considerar este Consejo Jurídico que existe relación de causalidad entre el funcionamiento de los servicios públicos regionales y los daños alegados, sin que se haya acreditado, a la vista de las actuaciones realizadas, que la reclamante tenga el deber jurídico de soportar los perjuicios ocasionados por existir culpa de la misma en la producción de aquéllos.

SEGUNDA.- El importe de la indemnización procedente deberá calcularse conforme a lo señalado en la Consideración Cuarta del presente Dictamen.

No obstante, V.E. resolverá