



ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 4 de mayo de 1998 la C.E.N.S.D.S.A. , presenta escrito de reclamación ante la Consejería de Política Territorial y Obras Públicas, por los daños sufridos por el vehículo de su asegurado D. A.R.B. y por los daños personales causados a otro de los ocupantes del vehículo, como consecuencia del accidente de circulación ocurrido en la Carretera E-10 ("vieja de la Costera") el día 20 de diciembre de 1997, debido a un montón de arena que existía en el centro de la calzada, sin que hubiera previamente una señalización que avisara del corte de la misma. Acompaña copia del informe elaborado por la policía municipal de Alhama de Murcia -que se personó en el lugar del accidente- sobre los hechos ocurridos.

Con fecha 28 de mayo del mismo mes, la instructora del expediente solicita a la entidad reclamante que complete la documentación, entre otros aspectos, para que acredite la representación con la que actúa, con la advertencia de que, si no lo hiciera en el plazo otorgado, se la tendría por desistida de su petición y se archivaría sin más trámite. No consta en el expediente que se cumplimentara este requerimiento.

SEGUNDO.- Con fecha 1 de julio de 1998 -de registro de entrada- se presentó nuevo escrito de reclamación por D.F.A.M., en representación de D.F.R.M. (propietario del vehículo), solicitando indemnización por los daños materiales acaecidos al vehículo (300.000 pesetas según la orden de reparación que acompaña) y por los daños personales producidos al acompañante D.F.P.R. (333.675 pesetas) con motivo del accidente de circulación descrito en el Antecedente anterior.

Acompaña al escrito diversos documentos; entre ellos, el informe de la policía local de Alhama de Murcia, que describe los hechos acaecidos de la siguiente manera: *"Que siendo las 5,15 horas del día de la fecha nos encontrábamos el también agente D.D.I.M. y el que suscribe prestando servicio de vigilancia por la carretera E-10 (Carretera vieja de la Costera), observamos que había ocurrido un accidente ya que el turismo MU-N, marca R-18, había colisionado con un montón de arena que hay en el centro de la carretera, sin señalización alguna anteriormente que avise del corte de la citada carretera. El conductor y propietario del vehículo resultó ser D.F.F.R.M.....que no sufrió lesión alguna, pero sí el acompañante D.F.P.M.....trasladado al servicio de urgencias para ser atendido (manifiesta no llevar cinturón de seguridad puesto). El turismo resultó con los siguientes daños: parabrisas delantero, faros delanteros, paragolpes delantero, y daños en el interior del motor que no se pueden apreciar en ese momento".*

Posteriormente, la instructora del expediente requiere que se complete la documentación presentada, entre otros aspectos, con la acreditación de la representación de D.F.P.M., lo que se cumplimenta mediante escrito de 15 de julio de 1998.

TERCERO.- Consta el informe del Servicio de Explotación y Seguridad Vial de la Dirección General de Carreteras, de 22 de junio de 1998, sobre las circunstancias que concurrían en la carretera donde aconteció el accidente extrayendo las siguientes:

".... Desde finales de septiembre y hasta el 5 de octubre del pasado año 1997, se produjeron varias tormentas que ocasionaron las correspondientes trombas de agua que con mayor o

menor intensidad se generalizaron en toda la Región. Las obras de desagüe que habían próximas al lugar del accidente, sobre el río Guadalentín, suficientes para evacuar las avenidas ordinarias, resultaron insuficientes para las avenidas extraordinarias que se produjeron estos días y sucumbieron produciendo la ruina de las referidas estructuras.

Como siempre que se producen estos fenómenos extraordinarios, además de señalizar perfectamente los puntos de riesgo y los tramos cortados con indicación de los desvíos provisionales o bien, itinerarios alternativos, se anuncia en todos los medios de comunicación y se recomiendan insistentemente, las precauciones a tener en cuenta.

Ante el hecho concreto de que el desperfecto ocasionado en las referidas estructuras, no se podía acometer su separación directamente hasta que se analizara lo ocurrido y se estudiara la solución más conveniente a la vista de los acontecimientos, en estas circunstancias, se decidió cortarla definitivamente ya que, por otra parte, la señalización colocada en la primera actuación, desaparecía y la teníamos que reponer varias veces en el mismo día. El corte definitivo se efectuó colocando montones de tierra en todos los accesos precedidos de las vallas correspondientes y estas precedidas asimismo, del correspondiente cartel anunciador "carretera cortada". Hay que añadir que los usuarios de la carretera, que por otra parte, sirve casi exclusivamente, un tráfico local como el propietario del vehículo accidentado, conocían perfectamente esta situación pues desde los primeros días de octubre hasta el 20 de diciembre de 1997 y teniendo en cuenta las veces (2 a 3 veces, según reflejan los partes diarios de incidencias que restablecían la señalización) es difícil de creer que quedara alguien que no estuviera enterado. También y en este mismo sentido, los supuestos usuarios quitaban las señales y con tractores retiraban los montones de tierra, que también se reponían. La reposición de los montones y su señalización evitaba el verdadero peligro para los usuarios que se encontrarían unas obras de cruce arruinadas.....". Finalmente el informe añade que la empresa adjudicataria de las obras se ha quejado de la falta de respeto a la señalización y al balizamiento, y describe los puntos kilométricos donde se ubican los distintos montones de tierra que impiden materialmente el paso por la carretera.

También figura un informe del Parque de Maquinaria de la citada Dirección General que establece el valor venal del vehículo accidentado en 65. 000 pesetas.

CUARTO.- Con fecha 15 de julio del mismo año, la instructora del expediente recaba un informe complementario de la Policía Municipal de Alhama de Murcia sobre determinados extremos, que es cumplimentado en fecha 31 del expresado mes del siguiente modo:

1. Que la señalización advirtiendo del corte de la vía se hallaba en el lugar del accidente, pero no cumplía su función al encontrarse caída o mal colocada.
2. Que existía dicha señalización en horas precedentes a la del siniestro, o en días anteriores.
3. Que le consta que tales señales eran retiradas con frecuencia por los usuarios de la vía.

QUINTO.- Previo informe de los Servicios Jurídicos de la Consejería de Política Territorial y Obras Públicas de fecha 28 de julio de 1998, la instructora del expediente otorgó un trámite de audiencia a los reclamantes que lo cumplimentaron el 8 de septiembre de 1998, mostrando su disconformidad: 1) Con la fijación del valor venal sin referencia a cualquier tipo de módulo o base objetiva (se dice que "de forma aleatoria y a ojo de buen cubero"); 2) Con el informe del Servicio de Explotación y Seguridad Vial de fecha 22 de junio de 1998, por las circunstancias descritas (se dice que "resulta increíble que los usuarios de una carretera local, vayan con tractores varias veces a quitar montones de arena y a llevarse, no se sabe a donde ni para qué las señalizaciones"), siendo indiscutible que el día de autos no existía señalización alguna que avisara al accidentado del montón de arena que impedía el paso; 3) Con el informe de los Servicios Jurídicos de la Consejería de Política Territorial, citado anteriormente, ya que la culpa causal y determinante del accidente es imputable a la Administración, y de ninguna manera al

conductor del automóvil que chocó contra un obstáculo inopinado sin señalizar, considerando también que el incumplimiento de la obligación de llevar puesto el cinturón de seguridad no puede conllevar la pérdida del derecho del otro ocupante a ser indemnizado.

SEXTO.- La Propuesta de Resolución de la instructora del expediente, de 22 de septiembre de 1998, estima parcialmente la reclamación indemnizatoria al apreciar concurrencia de causas, y por el concepto de daños sufridos por el vehículo fija la cuantía en 32.500 pesetas, desestimando la reclamación por daños personales del otro ocupante. Por otra parte, inadmite la solicitud de indemnización formulada por E.N.S.D. S. A., por la falta de legitimación activa.

SÉPTIMO.- Finalmente, la Dirección de los Servicios Jurídicos de la Comunidad Autónoma, en fecha 23 de julio de 1999, ha informado favorablemente la Propuesta de Resolución recogida en el anterior Antecedente.

A la vista de las actuaciones reseñadas, es procedente realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Carácter de este 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 y plazo de reclamación.

El procedimiento de responsabilidad patrimonial ha de iniciarse de oficio o por reclamación de los interesados, de acuerdo con lo establecido en el artículo 4.1 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo. Se considera interesados a los particulares que hayan sufrido lesión en cualquiera de sus bienes o derechos, de acuerdo con lo previsto en el artículo 139.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

El presente expediente planteó inicialmente el problema de la legitimación activa de la compañía aseguradora del vehículo para presentar esta reclamación, ya que su solicitud no reunía los requisitos previstos en el artículo 70 LPAC (modificada por la Ley 4/1999), en relación con lo establecido en el artículo 6 del RD 429/1993, así como la acreditación de la representación por cualquier medio válido en Derecho (al no tratarse de un acto de mero trámite) de los afectados, de ahí que acertadamente la Administración le requiriera, en los términos establecidos en el artículo 71 de la Ley precitada, para que subsanara la falta y completara la documentación, con la advertencia de que si no lo hiciera en el plazo de diez días se le tendría por desistido de su petición, archivándose sin más trámite.

En consecuencia, el incumplimiento de este trámite por parte de la citada Compañía motiva no tanto el acuerdo de inadmisión de su solicitud, como se refleja en la parte dispositiva de la Propuesta de Resolución, sino que la Administración le tenga por desistida de su petición y la archive. En este sentido habrá de modificarse su redacción.

Posteriormente, quedaría acreditada esta representación en el expediente en relación con los legitimados activamente (propietario del vehículo y ocupante afectado) en la reclamación formulada por D. F.A.M..

Los hechos que motivan la reclamación se produjeron el 20 de diciembre de 1997, por lo que se ha ejercitado la acción dentro del año del evento que motiva la indemnización, de conformidad con lo previsto en el artículo 142.5 LPAC.

TERCERA.- Sobre el procedimiento de responsabilidad patrimonial.

El procedimiento de responsabilidad patrimonial se ha ajustado a lo dispuesto en los artículos 6 y siguientes del RD 429/1993.

Los actos de instrucción llevados a cabo por la instructora del expediente, en especial la

solicitud de un informe complementario a la Policía Municipal de Alhama sobre la señalización existente en la Carretera E-10, han resultado determinantes en la comprobación de las circunstancias que concurrían en la misma.

Sin embargo, el Consejo Jurídico considera que esta instrucción no ha clarificado otras importantes circunstancias, por ejemplo, si el accidente se produjo en el primer montón de tierra, situado en el sentido de circulación del vehículo o, por el contrario, después de haber sorteado los reclamantes alguno de ellos, en cuyo caso hubiera supuesto la ruptura del nexo causal, hecho que debe ser probado por la Administración con fundamento en que "el carácter objetivo de la responsabilidad impone que la prueba de la concurrencia de acontecimientos de fuerza mayor o circunstancias demostrativas de la existencia de dolo o negligencia de la víctima suficiente para considerar roto el nexo de causalidad corresponde a la Administración, pues no sería objetiva aquella responsabilidad que exigiese demostrar que la Administración que causó el daño procedió con negligencia, ni aquella cuyo reconocimiento estuviera condicionado a probar que quien padeció el perjuicio actuó con prudencia" (STS, Sala 3ª, Sección 6ª, de 5 de diciembre de 1997).

Tampoco se ha clarificado en el expediente la posible intervención en los hechos de la empresa adjudicataria de las obras, E.S.A. (se cita en el informe del Servicio de Explotación y Seguridad Vial), ya que la responsabilidad de la señalización de las obras que se lleven a cabo en la vía corresponderá a los Organismos que las realicen o las empresas adjudicatarias de las mismas; si bien del Informe del Servicio de Explotación y Seguridad Vial ("*....se decidió cortarla definitivamente ya que, por otra parte, la señalización colocada en la primera actuación desaparecía y la teníamos que reponer varias veces en el mismo día...*") se desprende que la ejecución de las obras pudiera estar a cargo del órgano gestor de la Administración. No obstante, debe clarificarse este extremo en el expediente.

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

El artículo 139.1 LPAC establece, con carácter general, que los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes de toda lesión que sufran en cualesquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos.

En consecuencia, el requisito básico que rige la responsabilidad patrimonial es la relación de causalidad entre la actuación de la Administración y el daño alegado, es decir, la imputación a la Administración Regional, titular de la carretera, de los daños materiales y personales producidos a los reclamantes como consecuencia del accidente ocurrido en la Carretera E-10 (choque contra un montón de tierra que cortaba su anchura), sin que previamente se hubiera señalado que se encontraba cerrada para el tráfico.

Tanto en la Propuesta de Resolución elaborada por la Instructora del expediente como en el Informe del Órgano preinformante se aprecia la existencia de concausas en la producción del hecho lesivo con fundamento en:

1. Se imputa a la Administración, como responsable de la conservación de la carretera, que al tener conocimiento de la continua retirada de señales por los usuarios, no adoptara las medidas preventivas necesarias para otros conductores de vehículos, como poner señales fijas y no limitarse a volver a colocarlas en el mismo sitio de forma reiterada.
2. El comportamiento del conductor del vehículo, que habida cuenta de la visibilidad con respecto al cúmulo de arena, de los factores climatológicos (fueron días de lluvias torrenciales) y de la nocturnidad, debió circular a una velocidad no ajustada e inadecuada a las circunstancias, que le impidió detener el vehículo dentro de los límites del campo de visión y evitar la colisión con el obstáculo.

En cuanto a la actuación que se imputa a la Administración (apartado 1), el Consejo Jurídico considera que ha quedado probado en el expediente (Informe complementario de la Policía Municipal de Alhama de Murcia remitido en fecha 31 de julio de 1998, a instancia de la Instructora) que en el momento de ocurrir el accidente, si bien existía señalización, ésta era inoperante, al encontrarse caída o mal colocada. A este respecto, la Administración tiene el deber ineludible de mantener las carreteras en condiciones tales que la seguridad de quienes las utilicen esté normalmente garantizada (artículo 57.1 del 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). También corresponde al titular de la vía la instalación y conservación de las adecuadas señales y marcas viales, de lo que se desprende que no basta con tener señalización sino que ésta ha de ser adecuada atendiendo al lugar por donde el tramo de carretera discurre, así como las situaciones climatológicas y, en particular, los avances técnicos en materia de señalización de carreteras, pues sólo así se ha de cumplir el concepto jurídico indeterminado "de las mejores condiciones posibles de seguridad" (STS, Sala 3ª, Sección 3ª, de 16 de marzo de 1995).

En consecuencia, ante la situación existente -corroborada tanto por la Policía Municipal de Alhama como por el Servicio de Explotación y Seguridad Vial de la Dirección General de Carreteras- sobre la retirada continua de las señales por usuarios de la vía, la Administración debió adoptar las medidas preventivas adecuadas (sugiere la instructora señales fijas en el suelo), como establece el artículo 58 del RDL 339/1990: *"El titular de la vía (...) ordenará la inmediata retirada y, en su caso, la sustitución por las que sean adecuadas de las señales antirreglamentariamente instaladas, de las que hayan perdido su objeto y de las que no lo cumplan por causa de su deterioro"*.

De la instrucción del expediente se deriva que el conductor, ponderando el estado de la vía, las condiciones meteorológicas, visibilidad (5,15 de la mañana), características del vehículo (la fecha de su matriculación data del año 1980), debió extremar la prudencia y observar una especial diligencia en la conducción, adecuando la velocidad del mismo, de manera que pudiera detenerlo dentro de los límites de su campo de visión y ante cualquier obstáculo que se le presentara (artículo 19.1 RDL 339/1990). A este respecto, hay que tener en cuenta que la señalización de la velocidad aconsejable debe referirse a circunstancias normales (los límites existentes en la zona eran de 30, 40 y 60 Kms/h). En cualquier caso, estos límites de velocidad, junto con las distancias de visibilidad de los montones de tierra que cortaban la carretera y que se describen en el Informe del Servicio de Explotación y Seguridad Vial (primer montón, con una distancia de visibilidad de 500 metros; 2º, con una visibilidad de 800 metros; 3º, con una visibilidad de 120 metros; 4º, con una visibilidad superior a los 500 metros) acreditan el carácter no sorpresivo de estos obstáculos. Este es el sentido de la doctrina del Consejo de Estado, plasmada en su Dictamen nº. 1.704/96, de 13 de junio, cuando indica: "la señalización de la velocidad aconsejable debe referirse a circunstancias normales, puesto que la concurrencia de circunstancias extraordinarias obliga a extremar la prudencia y a observar una especial diligencia en la conducción, de tal forma que se adecue a la velocidad -incluso reduciéndola por debajo de los límites aconsejables -ponderando el estado de la vía, las condiciones meteorológicas o cualquier otra circunstancia que concurra en el momento".

Por tanto, el Consejo Jurídico coincide en la concurrencia de causas apreciada por la instructora, una imputable a la Administración y otras que no lo son, lo que no excluye la indispensable relación de causalidad, aunque sí obliga a moderar y distribuir equitativamente las consecuencias económicas dimanantes del hecho lesivo y, por ello, a reducir el importe del "quantum indemnizatorio", aspecto que será tratado en la siguiente Consideración (Dictámenes del Consejo de Estado nº. 983/95, de 22 de junio y nº. 584/95, de 20 de abril)

Sin embargo, esta concurrencia de causas no es apreciada por la instructora del expediente respecto al acompañante D.F.P.M., al no llevar puesto el cinturón de seguridad (según informe de la Policía Municipal de Alhama), con incumplimiento de la obligación que impone el artículo 47 RDL 339/1990, atribuyéndole a él exclusivamente la culpa de las lesiones ("abultamiento en dorso nasal"), que por su tipología podría haber evitado si hubiera llevado cinturón de seguridad.

Lo anterior implica que la Administración considera que el comportamiento de este reclamante ha supuesto la ruptura del nexo causal por culpa o negligencia grave. Resulta contradictorio afirmar la existencia de responsabilidad administrativa (aunque concurrente) respecto al conductor por no haber adoptado las medidas de señalización adecuadas y, sin embargo, excluir esta circunstancia en relación con el ocupante. Por tanto, la culpa de este perjudicado -que incumplió la obligación de llevar cinturón de seguridad- es relevante para atemperar equitativamente la responsabilidad, pero no para eliminarla, aunque en la moderación habrá de tenerse en cuenta la mayor intensidad de la participación de este reclamante en la producción del hecho lesivo, teniendo en cuenta que las secuelas que reclama (consistente en un abultamiento en dorso nasal) podrían haber sido evitadas con las medidas de seguridad pertinentes.

QUINTA.- Sobre la cuantía y modo de indemnización propuestas.

Por lo que respecta a la valoración de los daños ocasionados al automóvil (con una gran diferencia entre la aportada por el reclamante y la señalada por la Administración), se aprecia en el expediente una insuficiencia de prueba, ya que el reclamante, a quien incumbe la carga de la misma (artículo 1.214 del Código Civil), se ha limitado a presentar la orden de reparación, en la que no se especifican los distintos conceptos en relación con los daños sufridos y la Administración, por otra parte, tampoco ha justificado la valoración venal del vehículo, limitándose a señalar una cantidad, incumpliendo también la obligación de probar su afirmación (STS, Sala 3ª, Sección 6ª, de 24 de febrero de 1998).

A este respecto, el Consejo Jurídico considera adecuada la solución que indica la Administración de que la cuantía indemnizatoria no puede superar el valor del automóvil al día de los hechos, debidamente actualizado en función de algún módulo objetivo, como puede ser el que resulte de aplicación del índice de precios al consumo (Dictamen del Consejo de Estado nº. 1597/91, de 23 de enero de 1992). También manifiesta este Órgano Consultivo su conformidad con el criterio de reducir la cuantía indemnizatoria de la Administración al 50 %, por la concurrencia de causas en los daños materiales, ya que si se aprecia culpa concurrente del perjudicado puede reducirse la cuantía en la proporción que se estime adecuada (Dictamen del Consejo de Estado nº. 50.249, de 1 de octubre de 1987, y STS, Sala 3ª, Sección 5ª, de 28 de noviembre de 1997), criterio este trasladable a la valoración de los daños personales que pudieran ser indemnizables, respecto de los cuales el afectado los concreta en 333.675 pesetas, de acuerdo con el informe médico pericial que adjunta, desglosado en:

- Indemnización por incapacidad laboral temporal: 65.016 pesetas, en razón de 21 días de baja, sin estancia hospitalaria.
- Indemnización por secuelas: 268. 659 pesetas, en razón de 3 puntos del baremo aprobado por la Ley 30/1995.

La instructora no ha manifestado contradicción con estos valores, ni directamente ni a través de la propia actividad instructora; por tanto este Consejo Jurídico, al serle obligado pronunciarse sobre la cuantía indemnizatoria ha de fijar la misma en base, exclusivamente, a los datos aportados por el reclamante que obran en el expediente.

En consecuencia con lo anterior la indemnización que debe ser abonada a D.F.R.M., cuya pobreza en su actividad probatoria (simple orden de reparación fechada el «05-06-98» , es

decir, más de 5 meses después de haber ocurrido el accidente) también ha de ponerse de relieve, puede fijarse en la cantidad determinada por la Administración incrementada en el IPC correspondiente.

Por lo que atañe a los daños personales, como quiera que la instructora no ha manifestado contradicción con los valores determinados por el reclamante, y el Consejo Jurídico no dispone de otros datos distintos a los indicados, únicos obrantes en el expediente, la cuantía indemnizatoria debe quedar fijada en la cantidad de 166.837 pesetas, equivalentes al 50% de lo reclamado, por la expresada concurrencia de culpas.

A la vista de las anteriores Consideraciones, el Consejo Jurídico formula las siguientes

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Procede declarar el desistimiento y posterior archivo de la reclamación inicial presentada por la entidad mercantil E.N.S.D.S.A., de acuerdo con las consecuencias advertidas por la Administración en su requerimiento de fecha 28 de mayo de 1998.

SEGUNDA.- Procede estimar la responsabilidad de la Administración Pública, si bien de forma concurrente con la propia de los reclamantes.

TERCERA.- Los reclamantes tienen derecho a que se les indemnice en las cuantías que han quedado fijadas en la Consideración Quinta.

No obstante, V.E. resolverá.

