



ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 18 de marzo de 2002, D. E. R.-E. V., en representación de la mercantil Q., SL, envía por correo certificado escrito dirigido a la entonces denominada Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio, en el que reclamaba la cantidad de 13.572,12 euros como indemnización por los daños sufridos en el vehículo propiedad de dicha mercantil matrícula X. Según el reclamante los hechos se produjeron del siguiente modo: El día 20 de marzo de 2001, D. J. A. M., administrador de Q., SL., sufrió un accidente cuando circulaba con el citado vehículo por la carretera de San Javier en dirección a Santomera, en la circunvalación de Alquerías, como consecuencia de la existencia de unas obras insuficientemente iluminadas. Adjunta poder de representación procesal, otorgado por el administrador de la mercantil Q., SL., a favor, entre otros, del Sr. R.-E..

SEGUNDO.- Con fecha 11 de junio de 2002, la instructora dirige escrito a la representación del reclamante a los efectos de comunicarle la información prevista en el artículo 42.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC) y requerirle para que mejore la solicitud aportando determinada documentación. Asimismo, se pone en su conocimiento la suspensión del procedimiento en los términos del artículo 42.5, c) de dicha Ley. Finalmente se le indica que, al amparo de lo previsto en el artículo 6 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos en materia de Responsabilidad Patrimonial (RRP), podrá aportar los documentos e informes que estime oportunos, proponiendo, en su caso, la práctica de prueba, concretando los medios de que pretende valerse.

Requerimiento que fue atendido el 4 de julio de 2002, mediante escrito junto al que se aportan copias de los siguientes documentos:

- a) Documento nacional de identidad de D. J. A. M., conductor y administrador de la empresa propietaria del vehículo siniestrado.
- b) Permiso de circulación de la furgoneta.
- c) Permiso de conducir del Sr. A..
- c) Código de Identificación Fiscal de Q., SL.
- d) Original de la tarjeta de inspección técnica del vehículo.
- e) Póliza de seguro.
- f) Presupuesto de reparación de la furgoneta, extendido por el Servicio Oficial de la O. el día 25 de septiembre de 2001, por un importe de 13.572,12 euros.
- g) Declaración jurada de no haber percibido indemnización alguna por causa del accidente en virtud del cual reclama.
- h) Poder de representación.
- i) Fotografías del lugar de los hechos, en las que aparecen unas obras.

Indica que no tiene fotografías del vehículo siniestrado, aunque ignora si *"el taller donde se llevó a reparar hizo alguna antes de repararlo"*. También manifiesta ignorar si se levantó atestado por la policía. Finalmente señala que, tras la presentación de la reclamación, se ha tenido

conocimiento de que han sido varios los accidentes que se han producido en dicha zona durante la ejecución de las obras, por lo que *"en su momento oportuno aportaré prueba testifical sobre tales extremos"*.

TERCERO.- Mediante oficio de 10 de julio 2002, la instructora requiere de la Dirección General de Carreteras el informe previsto en el artículo 10.2 RRP, solicitando, en concreto, información sobre los siguientes extremos relativos a la titularidad de la carretera, en caso de pertenecer a la red de carreteras de la Región de Murcia:

A) Realidad y certeza del accidente.

B) Realización de obras en el lugar indicado, así como señalización de las mismas

C) En su caso, fecha de comienzo y terminación de las obras, trabajos concretos realizados y empresa adjudicataria.

D) Limitación de velocidad en el tramo en el que ocurrió el hecho; pudiendo entender o no que la velocidad a la que circulaba el vehículo era superior a la permitida, en atención a los daños sufridos.

E) Presunta relación de causalidad entre el siniestro y el funcionamiento del servicio público de carreteras.

F) Cualquier otra cuestión que se estime de interés".

Requerimiento que fue atendido por dicho Centro Directivo, con la aportación al expediente de informe emitido por el Jefe del Servicios de Explotación y Seguridad Vial, en los siguientes términos:

"En relación con el Asunto de referencia, y como contestación al cuestionario enviado, he de informar lo siguiente

A) No existe constancia de tal accidente. Respecto a tal circunstancia, obsérvese que el interesado no aporta atestado del accidente por parte de la Guardia Civil o Policía Local, lo cual es norma habitual cuando existen daños materiales en un accidente y el interesado no es el culpable del mismo.

B) Efectivamente, en esa fecha se estaban realizando obras de construcción de glorieta en la carretera MU-304. Variante de Alquerías, encontrándose las mismas perfectamente señalizadas, de acuerdo con la normativa vigente.

C) Los trabajos comenzaron en enero de 2001 y finalizaron en abril de 2001. El contratista adjudicatario fue I. T. S.A.

D) El lugar de las obras se encontraba señalado con limitación de velocidad a 40 km/h.

E) La existencia de las obras no puede ser la causa del siniestro por cuanto se encontraba perfectamente señalizada.

F) El interesado alega de la existencia de múltiples accidentes en dicha obra y que puede aportar pruebas testificales sobre tal extremo. Pues bien, sobre aquellos accidentes sobre los que existen constancia por existir atestado oficial, se reconoce en el 100% de los casos, que los accidentados superaban los índices de alcohol permitidos o se habían dormido".

CUARTO.- Requerida por la instructora para que aportase al expediente atestado sobre el accidente, la Guardia Civil de Murcia informó que no tenía conocimiento de que aquél se hubiese producido.

QUINTO.- Recabado del Parque de Maquinaria de la Dirección General de Carreteras informe sobre el valor venal del vehículo propiedad de la mercantil reclamante, X, en la fecha del accidente, y la valoración de los daños de dicho automóvil atendiendo al modo de producirse el siniestro, por el Ingeniero Técnico de dicho Parque se informa, con fecha 14 de noviembre de 2002, que el valor venal del vehículo es aproximadamente de 12.422,92 euros, y que el valor presupuestado para la reparación del vehículo, que asciende a la cantidad de 13.572,12 euros, se considera acorde con los daños alegados.

Añade que si el vehículo hubiese respetado el límite de velocidad de 40 km/h impuesto en el tramo en obras, "los daños hubiesen sido bastante inferiores, cabiendo la posibilidad incluso de que hubiese podido frenar y/o esquivar el obstáculo".

SEXTO.- Otorgado a la entidad reclamante, a través de su representante, el preceptivo trámite de audiencia, el administrador de la mercantil Q., SL presenta el 24 de febrero de 2004 escrito manifestando, en síntesis, lo siguiente:

1º. Ratifica como causa del accidente que sufrió en su día, la falta de iluminación y señalización de las obras que se estaban ejecutando en la circunvalación de Alquerías.

2º. Considera que tales afirmaciones han quedado probadas con las fotografías que, en su momento, se incorporaron al expediente.

3º. Estima que las declaraciones de los técnicos de la Dirección General de Carreteras que apuntan a un exceso de velocidad, son meras conjeturas no avaladas por ninguna otra prueba.

4º. Indica que las obras no se encontraban debidamente señalizadas y balizadas luminosamente en los términos que se indican en los artículos 140 y 141 del Reglamento General de Circulación y en su anexo.

Acompaña al escrito copias de croquis del Ministerio de Fomento estableciendo la señalización necesaria en las zonas donde se ejecuten obras, atendiendo la zona y la duración de las obras.

SÉPTIMO.- El día 7 de abril de 2004 se formula propuesta de resolución desestimatoria al no estar acreditada la concurrencia de los requisitos exigidos por el artículo 139.1 LPAC, ya que no se ha probado la realidad y certeza del accidente y la relación de causalidad entre el hecho acaecido, con su efecto lesivo, y el funcionamiento del servicio público de carreteras.

OCTAVO.- Con fecha 26 de abril de 2004 tiene entrada en este Consejo Jurídico oficio del Ilmo. Sr. Secretario General de la Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Transportes solicitando su preceptivo informe, acompañando el expediente, extracto e índice reglamentarios.

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 y plazo para reclamar.

El procedimiento se ha iniciado por persona legitimada para ello, puesto que D. J. A. M. ha acreditado en el expediente ser el administrador solidario de la mercantil Q., SL, titular del bien dañado.

En cuanto a la legitimación pasiva, corresponde a la Administración regional, al ser la carretera donde se produce el accidente de titularidad regional, como se desprende de la documentación incorporada al procedimiento y, especialmente, del informe del Servicio de Explotación y Seguridad Vial de la Dirección General de Carreteras.

Por otro lado, a tenor de lo dispuesto en el artículo 142.5 LPAC, el derecho a reclamar se ha ejercitado dentro del plazo legalmente establecido, toda vez que se señala como fecha de ocurrencia de los hechos la del 20 de marzo de 2001 y la reclamación se interpuso el día 18 de marzo de 2002 y, por lo tanto, antes de que transcurriera un año entre ambas fechas.

TERCERA.- Sobre el procedimiento de responsabilidad patrimonial.

El procedimiento seguido respeta, en términos generales, lo dispuesto tanto en la LPAC como en el RRP. Sin embargo, cabe efectuar las observaciones siguientes:

Primera.- En relación con la labor desplegada por la instrucción:

a) A tenor de lo prevenido en el artículo 97 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, se debió oír a la empresa adjudicataria de las obras, ya que, de prosperar la solicitud de indemnización, la Administración puede ejercer la acción de regreso frente a dicha empresa, si se demostrase que los daños hubieran sido consecuencia del incumplimiento de sus obligaciones contractuales.

b) En la propuesta de resolución se recoge, seguramente por error, la necesidad de recabar informe de la Dirección de los Servicios Jurídicos, el cual ha dejado de ser preceptivo para aquellos expedientes iniciados, como el que nos ocupa, a partir del día 27 de junio de 2001, fecha de entrada en vigor del Decreto 53/2001, de 15 de junio, por el que se dotaba de una nueva estructura a la Consejería de Presidencia y se eliminaba la preceptividad del informe de dicho Centro Directivo para este tipo de procedimientos.

Segunda.- En relación con los medios de prueba que son necesarios para la determinación, conocimiento y comprobación de los hechos en virtud de los cuales debe pronunciarse la resolución que ponga fin al procedimiento, este Consejo Jurídico considera la insuficiencia de las pruebas aportadas al expediente por parte de la entidad reclamante para acreditar la concurrencia de los requisitos previstos en el artículo 139 LPAC.

En efecto, la representación procesal de la mercantil Q., SL, se ha limitado a aportar unas fotos que, aun admitiendo, en términos meramente dialécticos, que corresponden a dichas obras, no es posible desprender de ellas de modo indubitado la ausencia de señalización. Al margen de este elemento probatorio el reclamante no solicitó la práctica de ningún otro, ni presentó justificaciones en apoyo de su reclamación, sin que tampoco llegara a materializar la declaración testifical que anunciaba en dicho escrito.

La insuficiencia de la actividad probatoria va a ser determinante en la decisión sobre la reclamación planteada, con fundamento en el principio de la carga de la prueba, en virtud del cual debe hacerlo quien reclama (artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil). También el Tribunal Supremo ha declarado en repetidas ocasiones que *"...toda reclamación de daños y consiguiente indemnización de perjuicios que se pudiera causar por aquellos daños, requiere como elemento indispensable y necesario, el acreditar la realidad de ambos y la necesaria relación de causa a efecto entre el acto o actividad de que se trate y el resultado dañoso, incumbiendo la prueba de todo ello al que reclama"* (entre otras, Sentencia de 29 de junio de 1988).

En materia de responsabilidad patrimonial el artículo 6 RRP atribuye expresamente la carga de la prueba al interesado. La jurisprudencia recaída en este sentido es muy abundante y, por tanto, de imposible cita exhaustiva. Tal doctrina aparece, no obstante, resumida en SSTs como la de 11 de septiembre de 1995 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3.^a en la que se afirma, en términos muy similares a otras que la precedieron o siguieron, que *"esa responsabilidad se configura por la efectividad de un daño evaluado económicamente e individualizado, la relación directa, inmediata y exclusiva de causalidad entre el daño y el funcionamiento, normal o anormal, de los servicios públicos, y la inexistencia de fuerza mayor. La prueba de las dos primeras condiciones corresponde al actor, mientras que la de la última, excluyente de esa responsabilidad, corresponde a la Administración"*.

Abunda en esta línea el Consejo de Estado, cuya doctrina en relación con las reclamaciones por responsabilidad patrimonial pone de manifiesto que *"la carga de la prueba pesa sobre la parte reclamante de acuerdo con los viejos aforismos "necessitas probandi incumbit ei qui agit" y "onus probandi incumbit actori" y con el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil"* (entre otros muchos se pueden citar los Dictámenes números 908/2001, 87/2002 y 98/2002).

También este Órgano Consultivo ha mantenido en repetidas ocasiones que la relación de causalidad entre el funcionamiento de un servicio público y la existencia de unos daños no puede declararse con base en meras afirmaciones del que se proclama perjudicado (entre otros, Dictámenes números 35/1999 y 1/2003).

Por otro lado, resultaría muy simplista un análisis sobre la carga de la prueba en este tipo de procedimientos -los iniciados a instancia de parte- que obviara la cuota de carga probatoria que a la Administración corresponde por imperativo del artículo 78 LPAC, a fin de dotarse a sí misma de los elementos necesarios para obtener una resolución. Ahora bien, este deber que grava a la Administración no la obliga a suplir la globalidad de una prueba que no le corresponde. Como señala el Tribunal Supremo, en sentencia de 13 de julio de 1999, si la prueba aportada en defensa de sus derechos por la parte gravada con su carga no es suficiente, la Administración no está obligada a desplegar probanza alguna.

Centrándonos en el supuesto que nos ocupa, la Administración practicó las pruebas que estaban a su alcance, y de su resultado destacan tres extremos: de un lado, que no hay constancia ni para la Guardia Civil, ni para la Administración, de la existencia del accidente; de otro, que las obras ejecutadas por cuenta de la Administración se encontraban "*perfectamente señalizadas, de acuerdo con la normativa vigente*", estando limitada la velocidad de circulación de los vehículos que transitaran por la zona a 40 km/h (folio 40); y, por último, que los daños que se alega sufre la furgoneta siniestrada no se hubieran producido de circular a la velocidad permitida (folio 33).

CUARTA.- Relación de causalidad inherente a la responsabilidad patrimonial de la Administración pública.

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.

Por tanto, los presupuestos de la responsabilidad patrimonial son, como reiteradamente ha expuesto la jurisprudencia (entre otras, sentencia del Tribunal Supremo de 20 de mayo de 1998), los siguientes: que el particular sufra una lesión en sus bienes o derechos real, concreta y susceptible de evaluación económica; que la lesión sea antijurídica, en el sentido de que el perjudicado no tenga obligación de soportarla; que la lesión sea imputable a la Administración y consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos; y que, por tanto, exista una relación de causa a efecto entre el funcionamiento del servicio público y la lesión, y no sea ésta consecuencia de un caso de fuerza mayor, a los cuales importa añadir el comportamiento de la víctima en la producción o en el padecimiento del daño, siempre que estas circunstancias hayan sido determinantes de la existencia de la lesión y de la consiguiente obligación de soportarla en todo o en parte.

Veamos la aplicación de estos requisitos al presente supuesto:

1) Daño real, concreto y susceptible de evaluación económica.

Tampoco ha sido acertada la prueba desplegada en orden a probar la existencia de daños en la vehículo X., ya que el único documento que se presenta es un presupuesto fechado seis meses después del día del accidente, sin que, a pesar del requerimiento de la instructora, se hayan aportado fotografías del vehículo para el supuesto de que éste no se hubiera reparado, o, en su defecto, factura de la reparación.

2) Funcionamiento de los servicios públicos y el nexo causal con el daño que se alega producido.

La mercantil Q., SL no ha probado que la causa de los daños que dice sufrió el vehículo de su propiedad se encuentre en la falta de una adecuada señalización de las obras ejecutadas por

cuenta de la Administración autonómica y, por tanto, sea imputable al correspondiente servicio de la Dirección General de Carreteras. A lo anterior se suma una circunstancia que ahonda en la falta de acreditación de la necesaria relación de causalidad entre el deber de señalización de las obras y el evento lesivo, y es que en dicho tramo la velocidad estuviera limitada 40 km/h y, según el informe del Ingeniero Técnico Jefe del Parque de Maquinaria, resulta técnicamente poco probable que se produjeran los daños que alega si el conductor hubiese respetado dicho límite; es más, señala que de haberlo hecho seguramente hubiese podido evitar la colisión. La falta de prueba de todo tipo de circunstancias en las que se habría ocasionado el accidente de circulación, como también de los resultados dañosos que hubiera podido tener, llevan al Consejo Jurídico a compartir el criterio del órgano instructor y estimar que no puede apreciarse la concurrencia de los requisitos exigidos por el artículo 139 LPAC. En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula la siguiente

CONCLUSIÓN

ÚNICA.- Se dictamina favorablemente la propuesta de resolución que desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial, por no quedar acreditada la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público de carreteras y los daños materiales alegados. No obstante, V.E. resolverá.

