



Consejo Jurídico  
de la Región de Murcia

## Dictamen 52/2011

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 14 de marzo de 2011, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por el Ilmo. Sr. Secretario General de la Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio (por delegación del Excmo. Sr. Consejero), mediante oficio registrado el día 8 de octubre de 2010, sobre responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo (expte. **236/10**), aprobando el siguiente Dictamen.

### ANTECEDENTES

**PRIMERO.-** El 14 de junio de 2007 tiene entrada en el Registro General de la Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio reclamación formulada por x. frente a la Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio, por los daños materiales sufridos por el vehículo que conducía, a consecuencia del mal estado de la carretera regional F-43.

En el escrito de reclamación describe los hechos de la siguiente manera:

*"En fecha 22 de enero de 2007, siendo aproximadamente las 22,30 horas, el compareciente marchaba al volante del turismo de su propiedad, marca Alfa Romeo, modelo 147, matrícula "?", por la carretera F-43 (La Unión a MU-312, por el Llano), en sentido a Los Nietos. Una vez iniciado el trazado de la curva hacia la derecha que dibuja el trazado de la vía, el vehículo que conducía, como consecuencia de la gran existencia de barro y arena en la calzada y existir un hundimiento que forma un gran escalón lateral en el sentido derecho según la marcha, de altura irregular pero superior aproximadamente a 15 centímetros, que se encontraba sin señalizar, se salió la rueda anterior y posterior derecha de la calzada, girando a continuación el que suscribe el volante hacia la izquierda a fin de subir las ruedas que estaban en la cuneta, resultando imposible tal maniobra hasta que en un momento dado pudo subir la indicada rueda finalizando su trayectoria saliéndose por el margen izquierdo".*

Expone que especialmente significativo es que la señal indicativa de la existencia del hundimiento que forma el escalón lateral se hallase tirada en los márgenes de la calzada. Igualmente, que el tramo donde se produjo el accidente era curvo, con escasas o ninguna condición de visibilidad, sin señalizar y con el pavimento totalmente sucio. A efectos probatorios, acompaña una serie de fotografías en las que se pueden constatar las circunstancias expresadas sobre el estado de la vía, manifestando que fueron tomadas al día siguiente del accidente.

Considera, como causa eficiente del daño, el pésimo estado de ejecución, conservación, señalización y mantenimiento de la vía.

Finalmente, además de proponer la testifical del copiloto del vehículo accidentado, reclama la cantidad de 2.726,61 euros, incrementada con el Índice de Precios al Consumo, acompañando las facturas justificativas.

**SEGUNDO.-** Con fecha de 4 de septiembre de 2007 se solicita al reclamante la mejora o subsanación de la reclamación presentada y se le comunica la suspensión del plazo para resolver el procedimiento, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 42.5 a) de la ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC en lo sucesivo).

Dicho requerimiento fue cumplimentado el 18 de septiembre de 2007, acompañando la documentación que consta en los folios 30 a 46 del expediente.

**TERCERO.-** Recabado el informe de la Dirección General de Carreteras, es evacuado el 2 de enero de 2008 por el Jefe de Sección de Conservación en el siguiente sentido:

*"La carretera a la que se refiere el reclamante es competencia de esta Dirección General.*

*A) No se puede constatar la certeza ni la realidad del evento lesivo.*

*B) Según muestran las fotografías que aporta el interesado, el material granular suelto estaba depositado en el arcén y no en la calzada, que es la parte de la carretera destinada a la circulación de vehículos y que se compone de un cierto número de carriles. Y el arcén es la franja longitudinal pavimentada, contigua a la calzada, no destinada al uso de vehículos automóviles más que en circunstancias excepcionales, por lo que el vehículo no debería circular fuera de la calzada, es decir, fuera del carril de circulación, que está delimitado con una línea longitudinal continua precisamente para que no se pueda rebasar.*

*Por lo que a la vista de lo expuesto, el siniestro parece una actuación inadecuada del perjudicado, dado que circulaba fuera de la calzada.*

*C) No existe relación de causalidad entre el siniestro y el funcionamiento del servicio público de carreteras.*

*D) No puede imputar a la Administración o a otras Administraciones la responsabilidad del evento lesivo.*

*E) No se ha realizado ninguna actuación hasta la fecha por estas circunstancias.*

*F) La señalización existente consiste en una señal vertical tipo P-13ª (curva peligrosa hacia la derecha), un panel reflectante de 40 x 40 cm. para indicar la existencia de una obra de fábrica precisamente en el interior de la curva y un panel direccional de 145x45 cm., como se aprecia en la fotografía que se adjunta.*

*G) No se pueden valorar los daños alegados.*

*H) No existen aspectos técnicos que determinen la producción del daño.*

*I) La señal vertical que se muestra en la reclamación y que está arrojada en los márgenes de la carretera, no forma parte de la señalización vertical de la carretera ni es competencia de esta Dirección General de Transportes y Carreteras, como se puede apreciar en la diferencia de formato y características de la misma. Por otra parte, no existe el escalón lateral que indica el reclamante, dado que es la propia cuneta de la carretera a la que se refiere*

*como escalón lateral, dándose además la circunstancia de que la cuneta está segada y con visibilidad, formando una berma, lo que precisamente en ese punto le da un sobreancho a la plataforma de la carretera.*

*En las fotografías que adjunta el reclamante, el vehículo se salió de la calzada en un tramo recto y con visibilidad y la cantidad de material suelto acumulada en el arcén parece insuficiente para producir deslizamientos, tanto en seco como si estuviera húmedo.*

*Por otra parte, hay que destacar que existe una línea longitudinal continua que delimita el arcén, que sobre la calzada significa que ningún conductor debe atravesarla ni circular con su vehículo sobre ella".*

**CUARTO.-** El 10 de octubre de 2009 se cita al testigo propuesto por el reclamante (copiloto del vehículo siniestrado), a quien se solicita el pliego de preguntas a formular (folios 59 a 64), siendo practicada la prueba en el día indicado, según el acta obrante en los folios 68 a 70 del expediente.

**QUINTO.-** El 10 de febrero de 2010 se emite informe por el Jefe del Parque de Maquinaria de la Dirección General de Carreteras, en el que se considera que la reparación del vehículo puede ser acorde con las facturas presentadas, señalando no obstante la siguiente observación:

*"Del examen de las fotos de la carretera donde, según el reclamante, se produjo el accidente no se aprecia, aparentemente, ningún desperfecto que impidiera la circulación segura del vehículo".*

**SEXTO.-** Otorgado un trámite de audiencia al reclamante el 24 de febrero de 2010, no consta que formulara alegaciones.

**SÉPTIMO.-** El 14 de septiembre de 2010, la instructora dirige oficio al reclamante para que acredite la representación con la que actúa en relación con la titular del vehículo (su madre) x, según el permiso de circulación.

En su cumplimiento, la propietaria comparece ante la instructora el 20 de septiembre siguiente, para otorgar la representación a favor de su hijo, que se persona también en dicho acto en prueba de su aceptación.

**OCTAVO.-** La propuesta de resolución, de 1 de octubre de 2010, desestima la reclamación presentada al considerar que no quedan probadas las circunstancias en las que se produjo el accidente, ni la causa del mismo, por lo que las carencias probatorias sobre la relación de causalidad conducen a la desestimación de la reclamación de responsabilidad patrimonial.

**NOVENO.-** Con fecha 8 de octubre de 2010 se ha recabado el Dictamen preceptivo del Consejo Jurídico, acompañando el expediente administrativo.

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, 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.-** Legitimación, plazo de reclamación y procedimiento.

1. La legitimación activa reside, cuando de daños materiales en las cosas se trata, en la persona que ostenta su propiedad, dado que ésta será quien sufre el perjuicio patrimonial que se imputa al funcionamiento de los servicios públicos; en el presente caso, si bien inicialmente el reclamante, conductor del vehículo en el momento del accidente e hijo de su propietaria, actuaba en su propio nombre, posteriormente, a requerimiento de la instructora, la propietaria del vehículo comparece en las dependencias administrativas para otorgar la representación a favor de su hijo, que formula la reclamación. No obstante, deberían completarse los datos en la



propuesta elevada, especificando que el accionante actúa en representación de x.

En cuanto a la legitimación pasiva queda acreditado en el expediente que la carretera donde tuvo lugar el siniestro es de titularidad autonómica (F-43), según señala el Jefe de Sección de Conservación de la Dirección General de Carreteras (Antecedente Tercero).

2. La acción indemnizatoria se ha ejercitado por el reclamante dentro del plazo de un año desde que refiere que se produjo el accidente, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 142.5 LPAC, pues indica que se produjo 22 de enero de 2007 y la acción fue ejercitada el 14 de junio siguiente.

3. El procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por la Consejería consultante se ha ajustado a lo dispuesto en los artículos 6 y ss. RRP, salvo en lo concerniente al plazo para resolver la reclamación, que ha rebasado en exceso los tiempos prudenciales para ello, habiéndose detectado sucesivas paralizaciones en el procedimiento, no motivadas aparentemente en la complejidad de los trámites a realizar.

**TERCERA.-** Concurrencia de los requisitos que determinan la responsabilidad patrimonial.

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 (SSTS, Sala 3ª, de 21 de abril y 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) Realidad y efectividad del daño.

La parte reclamante ha acreditado la existencia de unos daños en el vehículo de su propiedad con las facturas de dos talleres expedidas el 1, 2 y 7 de febrero de 2007 y, por tanto, en fechas próximas al accidente (el 22 de enero anterior), si bien, aparte de la declaración del testigo que le acompañaba en el vehículo, no existe ningún otro dato en el expediente que acredite que el accidente tuviera lugar en el lugar y día indicados por el reclamante, pues las fotografías tomadas al día siguiente de la carretera F-43 (23 de enero de 2007) no atestiguan dicha conexión, dado que tampoco se dio aviso, tras el siniestro, a los agentes de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil para que levantaran atestado, pese a los cuantiosos daños del vehículo accidentado según expresa la parte reclamante.

No obstante lo anterior, este Consejo Jurídico muestra su conformidad a lo señalado en la propuesta elevada, acerca de entender acreditado el hecho del accidente conforme a la declaración del testigo, puesto que los informes técnicos evacuados no niegan que los daños alegados pudieran ser consecuencia del evento lesivo.

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

La parte reclamante no ha podido probar que las causas del accidente fueran "la gran existencia de barro y arena en la calzada y un hundimiento que forma un gran escalón irregular, superior a 15 centímetros que se encontraba sin señalizar", a las que se atribuye la salida del vehículo de la calzada hacia la derecha y la introducción de las ruedas anterior y posterior derecha en la cuneta. Aporta para acreditar tales extremos las fotografías obrantes en los folios 1 a 17 y la declaración del copiloto del vehículo, ya indicada.

Sin embargo, la falta de consistencia de las imputaciones formuladas por el reclamante reside precisamente en la documental fotográfica aportada por él, puesto que, muy al contrario, contradice su versión sobre las causas del accidente:

a) Según muestran las fotografías que fueron tomadas al día siguiente, la calzada, delimitada por una línea longitudinal continua para que no pueda sobrepasarse, no muestra "la gran existencia de barro y arena" indicadas por el reclamante y el testigo, puesto que, como señala

el Jefe del Parque de Maquinaria, no se aprecia, aparentemente, ningún desperfecto que impidiera la circulación segura del vehículo (folio 71), sin perjuicio de que se advierta cierta humedad en parte de la calzada, como reconoce el testigo, que, ante la pregunta de si había llovido, contesta que "la carretera estaba húmeda", si bien es sabido que en tales circunstancias el conductor ha de acomodar su velocidad a las circunstancias de la vía (artículo 45 del Reglamento General de Circulación, aprobado por Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre).

A este respecto, el informe técnico del centro directivo expone que el material granular suelto que se visiona en algunas fotografías se encontraba en el arcén, que no está destinado al uso de vehículos, salvo en circunstancias excepcionales que no se acreditan en el presente caso. Por ello, el Jefe de Sección de Conservación infiere que el vehículo podría circular fuera de la calzada. Aún así, el citado funcionario expone que se salió de la calzada en un tramo recto y con visibilidad y la cantidad de material suelto acumulada en el arcén parece insuficiente para producir deslizamientos, tanto en seco como si estuviera húmedo.

b) Tampoco muestran las fotografías "un gran escalón en la calzada", lo que reflejan es que dicho escalón lateral al que se refiere el reclamante es la propia cuneta de la carretera, que estaba segada y con visibilidad, formando una berma, lo que precisamente en este punto le da un sobreancho a la plataforma de la carretera (informe del Jefe de Sección de Conservación, folio 53). La señal indicativa de escalón lateral, que se encontraba tirada en el suelo, según refiere el reclamante acompañando una fotografía, no se localizaba ni en la calzada ni en el arcén, deduciéndose tanto de la fotografía, como de la declaración del testigo, que se encontraba en los terrenos colindantes a la carretera (se dice por este último en "los márgenes de la calzada"). Pero lo importante en este caso es que dicha señal no forma parte de la señalización vertical de aquélla, ni es competencia de la Dirección General, según expresa el informe de la Sección de Conservación, destacando la diferencia de formato y características de la misma con las utilizadas por dicho centro directivo. En todo caso, la señal indicada pudiera deberse a su utilización previa en la realización de obras o trabajos.

c) A lo anterior se suman otras circunstancias que ahondan en la falta de acreditación de la necesaria relación de causalidad entre la omisión del deber de conservación de las carreteras por parte de la Administración regional y el evento lesivo:

- Existencia de señalización consistente en una señal vertical tipo P-13ª (curva peligrosa hacia la derecha), un panel reflectante de 40 x 40 cms. para indicar la existencia de una obra de fábrica precisamente en el interior de la curva, y un panel direccional de 145 x 45 cms., como se advierte en la fotografía que se acompaña al informe técnico del centro directivo.



- Tampoco ayuda a esclarecer los hechos alguna respuesta del testigo, cuando al ser preguntado sobre la velocidad a la que iban contesta: "*Despacio, rápido no. No sé a que velocidad circulábamos*", reconociendo más adelante que había llovido y la carretera se encontraba húmeda.

Por todo ello, como recoge la Propuesta de Resolución, no resulta acreditada la causa del accidente, debido a las carencias probatorias sólo imputables a la parte reclamante, a quien incumbe (artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil), y a las contradicciones advertidas anteriormente sobre las condiciones de la carretera, destacadas por el informe de la Sección de Conservación de la Dirección General de Carreteras, que alcanza la conclusión de que el siniestro se debió a una actuación inadecuada del reclamante.

Por tanto, el hecho de que la responsabilidad patrimonial sea objetiva no exime del imprescindible nexo causal entre la actuación de la Administración y el daño, como han puesto de manifiesto la doctrina del Consejo de Estado (Dictamen núm. 2582/98, de 16 de julio) y pronunciamientos judiciales, entre ellos, las sentencias de 8 de febrero de 2008 y de 23 de abril de 2010, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia. En el presente caso no se ha acreditado la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público de carreteras y los daños alegados, lo que conduce a desestimar la reclamación, al igual que lo hicimos en nuestros Dictámenes núms. 99 y 128 del 2004.

En este punto, debe recordarse la reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo plasmada, entre otras muchas, en sentencias de su Sala de lo Contencioso-Administrativo de 6 de mayo de 1999 y de 12 de diciembre de 2000, en las que se afirma que cuando las lesiones producidas no son imputables al funcionamiento del servicio público y sí al proceder del accidentado, se produce la ruptura del nexo causal y la exoneración de responsabilidad patrimonial.

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

## CONCLUSIÓN

**ÚNICA.-** Se dictamina favorablemente la propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación, en tanto no se ha acreditado el nexo causal entre el daño alegado y el servicio público regional de carreteras. No obstante, habrán de completarse los datos identificativos de la parte reclamante (Consideración Segunda).

No obstante, V.E. resolverá.

