



Consejo Jurídico
de la Región de Murcia

Dictamen nº 108/2011

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 16 de mayo 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 15 de octubre de 2010, sobre responsabilidad patrimonial instada por x y otro, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad (expte. **244/10**), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 09/09/08 tiene entrada en el Registro General de la Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio un escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial formulado por x, en representación de x, y, dirigida a dicha Consejería. En síntesis, expresa que el 16 de junio de 2007, sobre las 10.30 horas, la primera circulaba con su vehículo matrícula -- por la carretera C-19, desde Barqueros hacia el acceso a la A-7, en dirección a Murcia, cuando al salir de una curva, y para esquivar a un vehículo que circulaba en sentido contrario ocupando parte de la calzada (se entiende, ocupando parte del carril de la calzada por el que ella marchaba), tuvo que efectuar un giro con su vehículo y se ciñó al borde exterior de la calzada, perdiendo el control de aquél por causa de la gravilla existente en la misma, saliéndose de la vía por la cuneta derecha, dando el vehículo una vuelta de campana y quedando éste en la dirección contraria a la que circulaba. Señala que la cuneta era de arena y que los encargados de su mantenimiento habían estado limpiándola y acondicionándola, generando gravilla, que se acumuló en la parte más exterior de la calzada, siendo éste el motivo por el que el vehículo perdió el control, sin que hubiera señalización de la existencia de gravilla. Por ello formuló denuncia ante la Guardia Civil de Alcantarilla, que aporta. Alega que por causa del accidente el vehículo sufrió importantes daños, según informe pericial de su compañía de seguros, que adjunta (que valora la reparación en 8.124,19 euros, IVA incluido, y el valor venal del vehículo en 3.160 euros), y que ella y su hijo x, que la acompañaba, sufrieron lesiones, según la documentación que también presenta, incluyendo un informe del Forense en los autos del Juicio de Faltas nº 127/07, seguidos en el Juzgado de Instrucción nº 6 de Murcia. También aporta fotos que alega que corresponden al lugar del accidente, sobre las que

manifiesta que en ellas se aprecia la gravilla en cuestión. No concreta la indemnización pretendida.

SEGUNDO.- Mediante oficio de 22 de septiembre de 2008 se admite a trámite la reclamación y se requiere al interesado para la subsanación y mejora de la misma.

TERCERO.- Solicitado informe a la Dirección General de Carreteras, fue emitido el 1 de octubre de 2008, expresando lo siguiente:

"La carretera objeto de este informe pertenece a la red de carreteras administradas por la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia denominada C-19, de N-340 a C-1.

A.- En esta Jefatura de Sección de Conservación se ha tenido conocimiento del accidente objeto de esta R.P. a través del escrito del Juzgado de Instrucción nº 6 en junio de 2.008, no teniendo otro conocimiento del hecho más que el expresado en los escritos.

B.- Parece claro en principio la actuación inadecuada de un tercero, correspondiendo esta actuación con la del vehículo que invade el carril de sentido contrario según ocurre en el momento del accidente referido por la reclamante en su escrito, en el que un vehículo que circula en sentido contrario al que la reclamante conduce invade parte de su carril, correspondiendo la reacción de evitar el impacto frontal con la de giro brusco del volante a una reacción normal, aunque dadas las condiciones del tramo de la carretera donde se produce dicho accidente: en curva con cambio de rasante y escasa visibilidad y encontrándose este tramo de carretera perfectamente señalizado tanto horizontalmente como verticalmente en cuanto a la ubicación de la curva, y no existiendo arcén en la carretera, la reclamante debería haber conducido de manera más acorde con las condiciones de la vía, pues las fotos del estado en que quedó el vehículo y la indicación de vuelta de campana, quedando en sentido contrario al de la marcha, indican una velocidad inadecuada para circular de acuerdo a las condiciones de la vía.

C.- No existe constancia en esta Jefatura de Sección de Conservación de otros accidentes en este mismo lugar.

D.) y E.) - Se ha comprobado por los datos obrantes en poder de esta Jefatura de Sección que esta carretera fue objeto de limpieza de maleza de las cunetas de toda la

carretera a lo largo de 5.600 m.l. por ambos lados, durante los días 4 al 8 de junio de 2.007 por el equipo de la brigada de conservación de la Dirección General de Carreteras que habitualmente efectúa estos trabajos desde hace muchos años y no se tiene conocimiento de reclamación alguna por su forma de llevarlos a efecto, hasta la fecha, basada en haber dejado material suelto sobre el borde de la calzada.

El accidente, según se indica, se produjo el 16 de junio de 2.007, una vez ejecutados los trabajos durante 5 días y transcurridos 8 días desde la terminación de los mismos, no teniendo constancia en esta Jefatura de Sección queja de los usuarios de la vía, ni de la Guardia Civil de Tráfico ni de la Policía Local sobre las malas condiciones de la vía atribuibles a material suelto sobre la calzada que la reclamante dice en su escrito que existían.

Se han visto y analizado las fotografías aportadas junto al escrito de x, y lo que se aprecia en las mismas es el estado de las cunetas en tierra una vez limpias y el color blanquecino que queda después de haber barrido el borde de la carretera, situación que en ningún caso puede ser motivo de derrape de un vehículo circulando con normalidad, salvo se salga de la calzada y entre en la cuneta, apreciando en las mismas fotos del vehículo, en el estado que quedó y los movimientos que describió, según el escrito de reclamación presentado, que debería circular a velocidad superior a las que las condiciones y señales de la vía indicaban o aconsejaban, tramo con curva cerrada, en cambio de rasante, sin visibilidad, sin arcén la carretera y señales indicando estas condiciones, curva peligrosa a la derecha y paneles de balizamiento de curva. A esto se añade que las condiciones que describe deberían estar desde el principio de la carretera, pues se le hizo el mismo tratamiento en toda ella, limpieza de maleza de cunetas, por lo que debería haber circulado con precaución, ya que el accidente se produce después de circular casi tres kilómetros con estas condiciones, en el supuesto caso de darse estas condiciones.

De acuerdo con lo expuesto no encuentro relación alguna ni motivo de imputabilidad o responsabilidad atribuible a la Administración Regional u otras Administraciones. (...)

I.- De acuerdo con lo expresado en los apartados anteriores, el accidente se debió producir por la suma de todos los factores siguientes: invasión del vehículo que circulaba en sentido contrario del carril por donde circulaba la reclamante y giro brusco del volante del coche conducido por la misma ante la posibilidad de choque frontal, unido al cambio de rasante y curva cerrada o de radio reducido, la escasa visibilidad existente por este motivo, la sección de la carretera sin arcones y velocidad inadecuada superior a la de las condiciones de la carretera, dando como resultado la invasión de la cuneta en tierra y la consiguiente pérdida de control de la conducción del coche.

J.- El borde de la carretera se encuentra en tierra porque es el inicio de la cuneta y en el momento en el que el coche abandone el pavimento circula por este tipo de material.

Adjunto fotografías reflejando la información facilitada, señalización, pavimento de la carretera, curvas, cambio de rasante en el tramo del accidente, tierra o material suelto junto al borde del pavimento de la calzada y que forma la cuneta en tierra, como en casi todas las carreteras de tercer nivel como ésta. Manchas de color blanquecino como las que aparecen en las fotocopias de las fotos y que no perturban la normal circulación, debidas a los tractores y resto de vehículos que circulan por tierra y carretera habitualmente en este tipo de carreteras."

CUARTO.- El 10 de octubre de 2008 comparecen los reclamantes ante la Consejería para otorgar su representación al x, según diligencia extendida al efecto. En la misma fecha dicho representante presenta escrito en el que viene a reproducir lo alegado en su escrito inicial, añadiendo que existió un mal funcionamiento de los servicios regionales de conservación de carreteras debido a la gravilla existente en la calzada, sin cuya presencia no se habría producido la pérdida de control del vehículo, reclamando para x 4.108 euros por el valor venal del vehículo y 1.510 euros por las lesiones sufridas, y 1.162,05 euros para x, por las lesiones sufridas, sin mayor especificación. A dicho escrito adjunta parte de la documentación requerida en su día por la Consejería, y una denuncia de los hechos presentada el 5 de diciembre de 2007 y dirigida al Juzgado de Instrucción antes indicado.

QUINTO.- El 26 de junio de 2009 se recibe en la Consejería, proveniente del Ayuntamiento de Murcia, una resolución de su Teniente de Alcalde, de fecha 11 de junio de 2009, en la que desestima la previa reclamación formulada por los mismos interesados y hechos de referencia, por considerar que no se ha aportado ninguna prueba objetiva que deje constancia del momento y el modo de producirse los hechos tal y como los afirman los interesados; además, considera que, en todo caso, la carretera en la que pudieron ocurrir aquéllos no es de competencia municipal.

SEXTO.- Solicitado informe al Parque de Maquinaria, fue emitido el 30 de septiembre de 2009, del que se destaca su indicación de que el valor venal del vehículo es de 2.930 euros y que los daños alegados corresponden a un accidente de las características descritas por los reclamantes.

SÉPTIMO.- Otorgado trámite de audiencia a los interesados, el 3 de diciembre de 2009 su representante presentó escrito en el que, en síntesis, reitera lo expresado en sus escritos anteriores, alegando que queda acreditada la ocurrencia del accidente y sus causas, que en fechas previas al accidente consta que se realizaron labores de limpieza de las cunetas del lugar y que las fotos que han de tenerse en cuenta para acreditar la existencia de gravilla son

las aportadas por él y no las posteriores adjuntas al informe de la Dirección General de Carreteras de 1 de octubre de 2008.

OCTAVO.- El 7 de octubre de 2010 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación; en síntesis, por no considerar acreditado que la causa del accidente fuera la existencia de gravilla en la calzada, además de por las razones expresadas en el informe de la Dirección General de Carreteras antes citado.

NOVENO.- En la fecha y por el órgano indicado en el encabezamiento del presente, se solicitó el preceptivo Dictamen de este Consejo Jurídico, acompañando el expediente y su extracto e índice reglamentarios.

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, de conformidad con lo establecido en el artículo 12.9 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, 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 y procedimiento.

I. Por lo que se refiere a la legitimación activa, corresponde a los reclamantes por los respectivos daños materiales y personales que alegan haber sufrido. La Administración regional está legitimada pasivamente por dirigirse contra ella la pretensión indemnizatoria y ser de su titularidad la vía en donde presuntamente ocurrió el accidente por el que se reclama.

II. En cuanto a la temporaneidad de la acción resarcitoria, a ejercer en el plazo de un año previsto 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), en principio ha de considerarse formulada en plazo, vista la fecha de presentación de la reclamación y que los interesados han aportado informes forenses de fecha 9 de mayo de 2008 correspondientes al juicio de faltas nº 127/07, seguido ante el Juzgado de Instrucción nº 6 de Murcia, por los hechos planteados en la reclamación, según se deduce de dichos informes y del escrito de denuncia presentado ante dicho Juzgado, también aportado por los reclamantes. Aun cuando no constan el resto de las correspondientes actuaciones penales, la existencia de los referidos informes forenses hace presumir que, a su fecha, aún no habían concluido tales actuaciones, cuya virtualidad interruptiva del plazo de un año para el ejercicio de la acción administrativa de responsabilidad patrimonial se deriva del artículo 146.2 LPAC y reiterada jurisprudencia en la materia.

Sin embargo, no puede aceptarse, como pretende la propuesta de resolución dictaminada, que la interrupción del referido plazo provenga del hecho de haber presentado los interesados una reclamación ante el Ayuntamiento de Murcia, dentro del año establecido al efecto, pues en el presente caso no consta que existieran circunstancias justificativas que hubieran podido llevar fundadamente a los interesados a la convicción de que el responsable de la carretera fuera dicho Ayuntamiento, como sí ha sucedido en otros casos abordados por este Consejo Jurídico (vrg. Dictamen nº 68/10). Por ello, la propuesta de resolución deberá ajustarse en este aspecto a lo aquí expresado.

III. En cuanto al procedimiento, cabe señalar que, en lo esencial, se han cumplido los trámites legales y reglamentarios que integran esta clase de procedimientos.

Sin perjuicio de lo anterior, se advierte que el órgano instructor debería haber requerido del Juzgado de Instrucción indicado en los Antecedentes las actuaciones tramitadas por el mismo. No obstante lo anterior, no se considera imprescindible proceder ahora a tal requerimiento, a la vista de las Consideraciones posteriores relativas a la probanza de los hechos y de la documentación que han aportado los interesados, así como la notable dilación del presente procedimiento.

TERCERA.- Sobre el fondo del asunto.

I. La responsabilidad patrimonial dimanante de la actuación administrativa tiene su fundamento primario en el artículo 106.2 CE: *"los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea*

consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos". A partir de lo anterior, los elementos constitutivos de esta institución vienen establecidos en los artículos 139 y siguientes de la LPAC, interpretados por abundante jurisprudencia. En síntesis, para que proceda estimar la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública deben concurrir los siguientes requisitos:

- La efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas.

- Que el daño o lesión sufrida sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos en una adecuada relación causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran interrumpir el nexo causal.

- Ausencia de fuerza mayor.

- Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño.

II. En el presente caso, los reclamantes imputan a los servicios públicos regionales de conservación de carreteras una omisión de sus deberes en la materia, por haber propiciado la existencia de gravilla en el margen de la calzada de una carretera de su titularidad o, al menos, no haber señalizado su existencia, provocando esa gravilla la pérdida de control del vehículo, ya que éste tuvo que pasar por la zona más exterior de la calzada, en donde estaba aquélla, debido a que la reclamante hubo de realizar una maniobra (un giro brusco del vehículo hacia dicha zona) para evitar la colisión con otro vehículo que circulaba en dirección contraria y que se dice que había invadido parte del carril por el que circulaban los reclamantes. A tal efecto presentan una denuncia ante la Guardia Civil de Tráfico y otra ante el Juzgado de Instrucción (esta última de ignorado resultado posterior, lo que podían haber subsanado los reclamantes con la aportación de la oportuna copia de las actuaciones seguidas, presumiblemente finalizadas con el sobreseimiento de las diligencias). Además, aportan unas fotos que manifiestan que corresponden al lugar de los hechos, sin fehaciencia alguna sobre tal aspecto ni sobre la fecha de su realización.

Como ya indicaba la reseñada resolución del Ayuntamiento de Murcia y asimismo apunta la propuesta de resolución dictaminada, sobre las circunstancias del accidente, tal y como las exponen los interesados, no hay más testimonio en el expediente que el de los mismos reclamantes, lo que no puede considerarse suficiente para tener por acreditado que la causa del mismo fuera la gravilla que alegan que existía en el margen derecho de la calzada.

Tratándose de un accidente con daños tan graves como los producidos al vehículo, y ante la ausencia de testigos de los hechos, resultaba exigible, en el entender de un ciudadano medio y a los efectos de procurar una prueba convincente de la realidad de lo afirmado por los interesados, que tras el accidente, y sin retirar el vehículo en cuestión (como sin embargo se hizo), se hubiera dado aviso a la autoridad de tráfico para que se personara en el lugar (algo perfectamente posible dada la actual facilidad de comunicaciones), lo que no consta que se hiciera (tampoco consta que las lesiones de los reclamantes fueran tan graves como para impedirlo ?el forense habla de contusiones cervicales); y ello a fin de que dicha autoridad constatará los hechos que pudiera apreciar "*in situ*" en aquel momento, y diera su parecer sobre la causa del accidente, valorando si la eventual gravilla que se dice existente fue la posible o probable concurrente causa del accidente; es decir, era preciso que los agentes de tráfico formularan un atestado de presencia en el lugar de los hechos, como es lo procedente en estos casos, y no uno de mera toma de declaración de denuncia de los interesados, que en la tarde del accidente comparecieron ante la Guardia Civil de Tráfico de Alcantarilla para dar su parecer sobre lo ocurrido.

En este sentido, de la patente falta de constancia de las circunstancias en que se produjo el accidente, según se desprende del expediente, se extrae la conclusión de que aquél se pudo deber a cualquier causa plausible. La mera existencia de lo que los reclamantes consideran gravilla, en el margen lateral de la calzada (vistas las fotos aportadas por aquéllos, la misma estaría muy pegada a dicho margen), no puede llevar a la necesaria convicción, a los efectos indemnizatorios pretendidos, de que dicho elemento, aun con la concurrente causa de la eventual imprudencia de un segundo vehículo, fuera la responsable del accidente. En este sentido, debe señalarse que el informe de la Dirección General de Carreteras pone de manifiesto que lo apreciado en las fotos presentadas por los interesados (aun sin fehaciencia alguna), y en las que se acompañan a dicho informe, es más bien el polvo y la tierra que queda en la calzada proveniente de la cuneta una vez que ésta fuera limpiada días antes por los servicios de conservación, y lo que produce son manchas blanquecinas de mayor o menor densidad, pero no gravilla en sentido estricto (sería harto improbable, por otra parte, que tales servicios, que realizan estas operaciones con cierta periodicidad en su labor de conservación, dieran lugar precisamente a la existencia de un elemento peligroso en la calzada como la gravilla propiamente dicha). Polvo y tierra que, según dicho informe, no tiene virtualidad como para provocar una pérdida de control como el que dio lugar al accidente, sino que éste se pudo deber a la actuación imprudente de un segundo vehículo (de presumir su existencia), que provocó el brusco giro que pudo realizar el vehículo de los reclamantes, saliéndose de la calzada (lo que era lógico, pues la vía no tenía arcén), provocando así su vuelco y los daños. El informe también expresa que el accidente se debió a la velocidad inadecuada del vehículo de los reclamantes, considerando a estos efectos las indicadas características de la vía (de tercer nivel, sin arcén), la forma de producción de los daños del vehículo y la entidad de los mismos, sin que todo lo anterior haya sido contradicho por informe técnico alguno.

Por todo lo expuesto, no queda acreditada la relación de causalidad, entre los daños alegados y el funcionamiento de los servicios públicos regionales de conservación de carreteras, que es jurídicamente necesaria y adecuada para determinar la responsabilidad

patrimonial de la Administración, por lo que procede desestimar la reclamación de referencia.

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

CONCLUSIONES

PRIMERA.- No existe la relación de causalidad, entre el funcionamiento de los servicios regionales de conservación de carreteras y los daños por los que se reclama indemnización, que es jurídicamente adecuada y necesaria para determinar la responsabilidad patrimonial de la Administración regional, por las razones expresadas en la Consideración Tercera del presente Dictamen.

SEGUNDA.- En consecuencia, la propuesta de resolución objeto de Dictamen, en cuanto es desestimatoria de la reclamación, se informa favorablemente, debiendo modificarse su fundamentación para ajustarse a lo expresado en la Consideración Segunda, II, y Tercera del presente.

No obstante, V.E. resolverá.