



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº **56/2012**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 5 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 18 de mayo de 2011, sobre responsabilidad patrimonial instada por x en representación de --, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo (expte. **133/11**), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- El 16 de junio de 2009, x, Abogado, en nombre y representación de -- y de x, según dice acreditar con la escritura de poder que acompaña, aunque en realidad dicha escritura no se une, presenta reclamación de responsabilidad patrimonial ante la Administración regional, solicitando que se indemnice a sus representados por los daños sufridos por el vehículo marca Opel, modelo Zafira, con matrícula --, el 4 de julio de 2008, cuando el x circulaba por la carretera C-415, y a la altura del Km. 54 colisionó contra una escalera que se encontraba en el firme, abandonada en medio de la vía.

Como consecuencia del impacto, manifiesta que el vehículo sufrió daños materiales, reclamando, en nombre de --, la cantidad satisfecha al taller de reparación al haberse subrogado en los derechos de su asegurado, x, (202,61 euros). Por su parte, en nombre de x, reclama 150 euros correspondientes a la franquicia de la póliza suscrita con la aseguradora citada.

Acompaña una serie de documentos, entre los que figuran las dos facturas acreditativas de las cantidades abonadas, condiciones particulares de la póliza correspondiente al vehículo asegurado y formulario de obtención de datos en accidente con daños materiales emitido por la Guardia Civil de Tráfico, en el que figura la siguiente descripción del accidente:

"El vehículo -- circulaba dirección Alcantarilla por el kilometro 54 de la C-415, cuando se encontró en su carril una escalera metálica, no pudiendo evitar el colisionar con la misma, produciéndole daños en la parte frontal del vehículo. En el lugar de la colisión no hay huellas o vestigios de la escalera, ya que

según testigos vieron como un vehículo recogía la misma posteriormente después del accidente".

Se acompaña reportaje fotográfico del vehículo siniestrado.

SEGUNDO.- El órgano instructor recaba del letrado actuante el 8 de septiembre de 2009 (fecha de notificación), que subsane y mejore la solicitud presentada con la aportación de los documentos relacionados en los folios 21 y 24, así como que proponga los medios de prueba de los que pretende valerse, sin que conste en el expediente que tal requerimiento fuese atendido.

TERCERO.- Solicitado informe a la Dirección General de Carreteras, es atendido por su titular, mediante comunicación interior, acompañando el informe evacuado por el Director de control de la explotación de la Autovía del Noroeste (folios 27 a 30), haciendo constar lo siguiente:

"Titularidad de la carretera

La actual Autovía del Noroeste-Río Mula (RM-15) pertenece a la Red de Carreteras de la Región de Murcia, siendo por tanto de titularidad autonómica.

A. Según los partes y registros de los que dispone la concesionaria, a las 15:55 horas del día 4 de julio de 2008 el equipo de vigilancia localiza durante el transcurso de su ronda habitual al vehículo en cuestión estacionado en uno de los ramales del enlace de Cehegín Este (en el P.K. 54 de la autovía). El conductor del mismo les informa de que acababa de colisionar con una escalera cuando circulaba por la autovía en sentido Caravaca-Murcia. Al inspeccionar la zona no encuentran la mencionada escalera procediendo a continuación a tomar fotografías y los datos del vehículo para confeccionar el correspondiente parte de accidente.

A las 16:00 se recibe aviso telefónico en sala de control procedente del servicio 112, notificando la existencia de una escalera en la calzada de la autovía entre las salidas de Cehegín Este y Cehegín Oeste, según el comunicante. El operador de control trasladó el aviso al equipo de vigilancia, respondiendo éste que no habían localizado la mencionada escalera y que estaban con el vehículo que había colisionado con ella y cuyos datos identificativos coinciden con los del reclamante.

Por lo tanto, el suceso debe considerarse como real y cierto.

B y C. Diariamente (las 24 horas y durante los 365 días del año), se efectúan un mínimo de cuatro recorridos completos a lo largo de toda la autovía (62 Kms.) y sus accesos. En comunicación permanente con el centro de control, el personal de vigilancia atiende al instante las incidencias

detectadas o que son notificadas a dicho centro de control por parte de los servicios de emergencia (sala 112, Guardia Civil de Tráfico, Policías locales, etc.).

Concretamente, en las horas previas a la detección del incidente (a las 15:55 horas) y en el punto donde posiblemente se produjo la colisión (P.k. 54), se realizaron las inspecciones por parte del personal de vigilancia en las horas que a continuación se relacionan y que se reflejan en los correspondientes partes de inspección:

-10:40- 10:45 h.

-11:15- 11:20h.

-15:20- 15:25 h.

Durante dichos recorridos no se detectó la presencia de obstáculo alguno en la zona indicada.

La caída de un objeto desde un vehículo y la posterior colisión con el mismo, deben considerarse un suceso imprevisible en cuanto no puede mediar entre las dos circunstancias una vigilancia y actuación instantáneas en cualquier punto y a lo largo de los 62 km que conforman el recorrido completo de la autovía.

El hecho causante del incidente (caída de la carga transportada), se produce con relativa frecuencia en cualquier punto de ésta y otras carreteras, debido fundamentalmente a la mala práctica en lo referente a asegurar la carga transportada en los vehículos, hecho que la empresa concesionaria viene denunciando reiteradamente ante la Guardia Civil de Tráfico.

D y E. Como ya se ha indicado anteriormente, el incidente se produce por la caída de la carga transportada por un vehículo, el cual debe considerarse como responsable principal del suceso, siendo atendido al instante por parte del personal de vigilancia una vez se tiene conocimiento de ello durante las rondas de vigilancia que se realizan periódicamente en toda la autovía y sus accesos.

F y G. No se han llevado a cabo actuaciones en la zona distintas de las que corresponden habitualmente a la conservación y explotación de la autovía.

La señalización tanto vertical como horizontal así como el balizamiento en toda la autovía y accesos es la preceptiva según la normativa vigente.

H. El técnico que suscribe no se considera apto para emitir ninguna valoración de los daños materiales alegados por el reclamante.

I. Es importante reseñar que mientras el equipo de vigilancia se encontraban con el vehículo siniestrado, divisaron a la pareja de la Guardia Civil de tráfico detenidos junto a otro vehículo (que no pueden precisar) en las inmediaciones de la zona. Posteriormente (a las 16:40) dicha pareja se presentó en el lugar donde se encontraba el vehículo siniestrado a requerimiento del conductor del mismo para presentar una reclamación por lo sucedido y cuyas diligencias incluye el interesado en su escrito.

Según manifestaron los operarios de vigilancia, los agentes de Tráfico confirmaron que el conductor del vehículo con el que anteriormente se habían encontrado, había recuperado la escalera que previamente se le había caído (circunstancia que se refleja en las diligencias aportadas) pero que no estimaron necesario la toma de datos del mismo al no apreciar (en ese momento) que se hubieran producido daños a otros vehículos.

Así pues, en las diligencias de la propia Guardia Civil de Tráfico, se confirma que un vehículo, del cual no constan datos, fue el causante del siniestro al dejar caer el objeto poco tiempo antes de producirse la colisión con el vehículo del reclamante, no debiendo imputarse al servicio publico que presta esta empresa concesionaria la responsabilidad de dicho siniestro".

CUARTO.- Otorgado trámite de audiencia a los reclamantes su letrado comparece reiterando la responsabilidad de la Administración en los hechos, debido a que a ella corresponde el mantenimiento de las vías de su titularidad, de manera que la circulación por las mismas revista las debidas condiciones de seguridad.

Seguidamente se adopta por el órgano instructor propuesta de resolución desestimatoria, al entender que no están acreditados los requisitos determinantes de la responsabilidad patrimonial, concretamente la relación de causalidad entre los daños alegados y el funcionamiento del servicio público.

QUINTO.- Con fecha 18 de mayo de 2011 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

SEGUNDA.- Legitimación, plazo para reclamar y procedimiento.

La legitimación activa corresponde, cuando de daños materiales en las cosas se trata, a quien ostenta su propiedad, dado que éste será el que sufra el perjuicio patrimonial ocasionado por el funcionamiento de los servicios públicos. En definitiva, la legitimación para actuar deriva de la condición de perjudicado que, en el caso que nos ocupa, reside en x.

En cuanto a la entidad aseguradora reclamante también goza de legitimación activa en el procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado, por cuanto, como se infiere claramente de las actuaciones obrantes en el expediente, la Compañía asegurada se subrogó en la posición jurídica del asegurado perjudicado en el siniestro, previo desembolso de la indemnización que le correspondía, conforme a lo prevenido en el artículo 43 de la Ley 50/1980, de 8 de octubre, del Contrato de Seguro, a cuyo tenor "el asegurador una vez pagada la indemnización, podrá ejercitar los derechos y las acciones que por razón del siniestro corresponderían al asegurado frente a las personas responsables del mismo, hasta el límite de la indemnización".

Tal subrogación, previa satisfacción por la entidad aseguradora de la indemnización a que tenía derecho su asegurado, confiere legitimación a esta última para reclamar frente a los terceros responsables por la cantidad satisfecha.

En lo que a la representación que el letrado actuante dice ostentar de los reclamantes se advierte su falta de acreditación, pues, a pesar de que lo anunciaba en su escrito de iniciación del procedimiento, no se acompañó la escritura de poder al efecto, sin que tampoco se haya hecho por ningún otro de los medios previstos en el artículo 33.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC). Por ello, previamente a la resolución del procedimiento, es necesario que se acredite dicha representación o, en su defecto, que los interesados ratifiquen los actos realizados por el que compareció en su nombre; en caso contrario, no podrá resolverse el procedimiento en lo tocante a la cuestión de fondo, al carecer el pretendido representante de toda legitimación al efecto.

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.

El ejercicio de la acción resulta temporáneo, ya que, 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 4 de julio de 2008 y la reclamación se interpuso el día 16 de junio de 2009.

Por último, cabe afirmar que el procedimiento seguido respeta, en términos generales, lo dispuesto tanto en la LPAC como en el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en Materia de Responsabilidad Patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo (RRP), aunque, apartándose de la práctica a la que normalmente se atiene la Consejería consultante, no se ha solicitado, en el presente caso, informe del Parque Móvil. En este sentido, conviene recordar que el Consejo Jurídico viene, al menos desde nuestro Dictamen 56/2001, indicando la conveniencia de recabar un informe adicional de los servicios técnicos del Parque Móvil, pues ello asegura la necesaria correspondencia entre el accidente y los daños cuya indemnización se reclama.

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

La responsabilidad patrimonial de la Administración supone, según se desprende de los artículos 139 y siguientes LPAC, la concurrencia de los siguientes presupuestos:

- 1) La existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas.
- 2) El daño ha de ser antijurídico, en el sentido de que la persona que lo sufre no tenga el deber jurídico de soportarlo, de acuerdo con la Ley.
- 3) La imputabilidad de la Administración frente a la actividad dañosa.
- 4) La relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, nexo causal que implica la necesidad de que el daño sea consecuencia exclusiva del funcionamiento normal o anormal de un servicio público o actividad administrativa, en relación directa e inmediata.
- 5) Ausencia de fuerza mayor.

Por otro lado, la causa de la lesión resarcible puede provenir tanto de una acción como de una omisión de los servicios públicos. En el supuesto que nos ocupa los reclamantes sitúan la causa generadora de los daños en una omisión, por cuanto consideran que los servicios de conservación y vigilancia dependientes de la Administración Regional no actuaron diligentemente al no haber retirado el

obstáculo (una escalera) de la vía con la suficiente celeridad, de forma que quedara garantizada la seguridad en la circulación. Pues bien, sólo si se consigue establecer una relación de causa a efecto entre la mencionada omisión y el daño alegado podría ser estimada la reclamación, pues el hecho de que la responsabilidad patrimonial de la Administración sea objetiva sólo exime de prueba la existencia de culpa, pero no del imprescindible nexo de causalidad entre la conducta de los servicios públicos y el daño.

El Consejo de Estado pone de manifiesto en numerosos Dictámenes (entre otros, los números 968/2002 y 62/2003) que en las reclamaciones por responsabilidad patrimonial la carga de la prueba pesa sobre la parte reclamante de acuerdo con los viejos aforismos "*necesitas probando incumbit ei qui agit*" y "*onus probandi incumbit actori*" y con el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil. En este supuesto, en contra de lo que se afirma en la propuesta de resolución, puede aseverarse que los interesados han aportado elementos de prueba suficientes en orden a dejar acreditada tanto la existencia de los daños sufridos como la causa de los mismos, según se desprende del informe de la Guardia Civil. Además, la propia Administración, en el informe técnico emitido por el Director de control de la explotación de la Autovía del Noroeste, pone de relieve "*...que el suceso debe considerarse como real y cierto*" (folio 29); pero ello no implica, sin más, que pueda entenderse acreditada la concurrencia del nexo causal

Conviene aquí señalar, como hace el Consejo de Estado en numerosos Dictámenes (por todos, el 3.569/2003), que si bien es cierto que existe el deber de la Administración de mantener las carreteras abiertas a la circulación pública en condiciones tales que la seguridad de quienes las utilicen esté normalmente garantizada, también lo es que dicho deber no puede exceder de lo que sea razonablemente exigible, no siéndolo una vigilancia tan intensa que asegure que el tráfico de la calzada esté libre y expedito bajo cualquier circunstancia; de ahí la diversa gradación que se otorga a los deberes de mantenimiento y cuidado de la carretera. Así, en los casos de desprendimientos de piedras, de existencia de baches o deficiente señalización, es decir, cuando la falta de seguridad se puede trabar con los elementos o circunstancias intrínsecas de la calzada, la Administración suele ser responsable de las consecuencias dañosas que se deriven de tales extremos. En cambio, se viene negando normalmente dicha imputación cuando medien o se interfieran elementos o circunstancias ajenas a la vía, como es la irrupción de animales en la calzada o de objetos caídos o arrojados por terceros (entre otros, Dictamen núm. 2.568/2000 del Consejo de Estado y 121/2005 de este Consejo Jurídico). Para un supuesto similar al que nos ocupa el Consejo de Estado en su Dictamen 992/2005 afirma lo siguiente:

"En el presente expediente, al igual que en otros casos análogos dictaminados por este Consejo, no se da el nexo de causalidad requerido para declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración. Y ello por cuanto la causa directa del accidente fue la existencia de un objeto (un tablón de madera) en la calzada de la carretera, existencia fortuita, que implica la intervención de un tercero ajeno al servicio público, en concreto un vehículo sin identificar, del que debió caer el objeto causante del evento lesivo.

Por lo demás, no es de apreciar una culpa ¿in vigilando? del contratista, y, en todo caso, no parece razonable exigir una vigilancia tan intensa que, sin mediar lapso de tiempo no instantáneo o inmediato, cuide de que el tráfico de la calzada sea libre y expedito. El deber de vigilancia no puede exceder de lo que sea razonablemente exigible, sin que comprenda, por tanto, el supuesto de caída de objetos de vehículos, que ocasionen perjuicios a los vehículos que sigan en el tráfico normal de la carretera".

En el supuesto objeto de Dictamen la Administración ha proporcionado datos que permitan constatar una actuación adecuada del servicio de conservación y mantenimiento, con un funcionamiento que puede considerarse adecuado al estándar de rendimiento exigible, pues, según se recoge en el informe obrante a los folios 27 y siguientes, durante las 24 horas de los 365 días del año se efectúan un mínimo de cuatro recorridos diarios completos a lo largo de toda la autovía y sus accesos. En concreto, el día del siniestro se indica que se efectuaron hasta las 15:55 horas (momento del accidente) tres inspecciones, la última de ellas a las 15:25 horas, sin que fuera detectada la presencia de obstáculo alguno en la vía.

Ante la imposibilidad de establecer un nexo de causalidad entre la obligación de conservación de la autovía y la presencia de la escalera en la calzada que, según se desprende de lo actuado, cayó desde un tercer vehículo del que no se poseen más datos por no haber sido éstos requeridos por la Guardia Civil de Tráfico; sin que tampoco pueda imputarse a los servicios de conservación una demora negligente en su actuación, 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 para declarar la existencia de responsabilidad patrimonial. Conclusión ésta que hace innecesario pronunciarse sobre los restantes extremos respecto de los que debería versar este Dictamen, es decir, valoración del daño, su cuantía y el modo de la indemnización.

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 concurrir los requisitos que determinan su existencia.

No obstante, V.E. resolverá.