



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº **32/2013**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 6 de febrero de 2013, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por la Ilma. Sra. Secretaria General de la Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio (por delegación del Excmo. Sr. Consejero), mediante oficio registrado el día 31 de agosto de 2012, sobre responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad (expte. **299/12**), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 31 de octubre de 2008, x, presenta ante la Oficina de Correos de Totana un escrito dirigido a la Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio, en el que expone que, el 21 de septiembre de 2008, el vehículo de su propiedad matrícula --, conducido con la debida autorización por su hermano, x, sufrió daños al impactar sobre él una rama proveniente de uno de los árboles colindantes a la carretera C-3315 de Alhama de Murcia a Mula.

Adjunta a dicho escrito copias de: permiso de circulación del vehículo; presupuesto de reparación por importe de 811,54 euros; y diligencia emitida por el Sargento del Parque de Bomberos de Alhama-Totana, en la que señala que el día 21 de septiembre de 2008 fueron alertados de la caída de un árbol en la carretera antes indicada y que, personados en el lugar de los hechos, *"tras retirar el ramaje una vez troceado el árbol se encontró entre las ramas un trozo de alerón, faldón o similar de vehículo color granate"*.

Considera que la causa del accidente deriva del mal funcionamiento de los servicios públicos y, concretamente, del servicio encargado del mantenimiento del estado de conservación de la carretera en la que se produjo el accidente.

SEGUNDO.- Requerido el reclamante para que subsane y mejore la solicitud aportando la documentación indicada en el oficio obrante al folio 9, es cumplimentada por el interesado mediante escrito fechado el 9 de febrero de 2009.

TERCERO.- Solicitado informe de la Dirección General de Carreteras, el 13 de mayo de 2009 es evacuado por el técnico responsable, con el siguiente contenido:

"La carretera objeto de este informe, se encuentra incluida dentro de las carreteras administradas por la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, su denominación actual es RM-515.

A) Por la Policía Local del Ayuntamiento de Alhama, por el Parque de Carreteras y por los funcionarios adscritos al Servicio de Conservación que acudieron a limpiar los restos de la rama caída, se puede afirmar que cayó una rama procedente de uno de los árboles situados junto a la carretera RM-515, y la documentación aportada con el informe del Sargento Jefe del Parque de Bomberos de Alhama-Totana, dice, que encontró una pieza de la carrocería de un coche color granate entre las ramas...

B) A efectos de concepto de fuerza mayor, el día 21 de septiembre, fecha que se dice tuvo lugar el accidente, la velocidad del viento fue de 61 km/hora y la lluvia a modo de tormenta, de 6,4 litros/m2., la velocidad del viento descrita, puede romper una rama de árbol con relativa facilidad. Sobre la actuación inadecuada no puedo informar.

C) No hay constancia de otros accidentes en el mismo lugar.

D) y E) No encuentro motivo de imputabilidad a la Administración en este siniestro por mal funcionamiento del servicio público de carreteras en este accidente.

F) Los funcionarios del Servicio de Conservación avisados por el Encargado del Parque se personaron en el lugar donde cayó la rama y procedieron a retirar los restos de la misma que habían dejado el Servicio de Bomberos una vez actuaron.

G) No existe nada significativo que informar que guarde relación con este supuesto accidente.

H) No puedo valorar.

I) y J) No se ha facilitado la documentación del conductor.

En la Policía Local se recibe aviso a las 20:55 horas e inmediatamente después, cuando se persona la Policía en el lugar del accidente, no se encuentra a nadie, ni conductor ni testigo del accidente. Hago notar que el Cuartel de la Policía Local se encuentra a 1,5 km. aproximadamente del lugar del accidente, y según información de esta Policía, se personaron de inmediato.

Los Bomberos fueron avisados por la Policía Local y se personaron a continuación.

Los Bomberos no comunicaron en ningún momento ni hicieron entrega a los Policías Locales ni a ninguno de los dos funcionarios de Carreteras de la Comunidad Autónoma la existencia de pieza alguna del vehículo accidentado.

Resulta extraño que una persona que tiene un accidente y que llama a la Policía no se quede en el lugar del mismo para dar datos sobre el hecho.

El informe completo de la Policía Local está a disposición de la Comunidad Autónoma en el Ayuntamiento de Alhama de Murcia".

CUARTO.- Con fecha 7 de julio de 2009 se otorga trámite de audiencia al reclamante, que presenta alegaciones manifestando que las actuaciones llevadas a cabo en el seno del procedimiento incoado como consecuencia de su reclamación, acreditan indubitadamente que los hechos ocurrieron según su versión.

QUINTO.- Previo requerimiento de la instructora (16 de febrero de 2011), el 1 de abril de ese mismo año emite informe el Jefe del Parque de Maquinaria de la Dirección General de Carreteras, indicando que el valor venal del vehículo asciende a 690 euros. Sobre la valoración de los daños reclamados, atendiendo al modo de producirse el siniestro, señala que es ajustada, aunque añade que *"el reclamante debería aportar a ese Servicio fotos, en color, del vehículo siniestrado, de tal forma que se pueda tener un mínimo indicio de la veracidad de los hechos y poder vincular los datos que se detallan en el certificado del Parque de Bomberos de Alhama con los de su vehículo, al no aportarse, en este caso, informe de la policía ni datos de testigos"*.

SEXTO.- A solicitud del órgano instructor, la Agencia Estatal de Meteorología emite informe que aparece a los folios 51 y siguiente del expediente, en el que, tras recoger una serie de datos climatológicos de los dos puntos más cercanos al que ocurrió el accidente, concluye que es posible que *"en la zona de interés pudieron ocurrir tanto intensidades máximas de precipitación como rachas de viento, superiores a las observadas en las estaciones más próximas"*.

SÉPTIMO.- Meses más tarde, el 2 de febrero de 2012, se vuelve a otorgar trámite al reclamante, que presenta, el siguiente día 21 de febrero, alegaciones en las que ratifica el contenido de su escrito inicial.

OCTAVO.- Mediante escrito de 3 de mayo de 2012 la instructora requiere al reclamante para que aporte fotografías del vehículo siniestrado, así como factura de reparación. El x comparece, mediante escrito de fecha 24 de mayo de 2012, aportando las fotografías que se le habían solicitado; en cuanto a la factura de reparación indica que, como quiera que los daños que presenta su automóvil no le impide circular, aún no ha procedido a su reparación, pero que los daños sufridos son los que se recogían en el presupuesto que acompañó a su escrito inicial y que ahora vuelve a remitir.

NOVENO.- Seguidamente el órgano instructor emite propuesta de resolución estimatoria de la reclamación de responsabilidad patrimonial, al concurrir los requisitos exigidos en el artículo 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

DÉCIMO.- Con fecha 31 de agosto de 2012 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 de la Región de Murcia.

SEGUNDA.- Legitimación, plazo y procedimiento.

I. El reclamante ostenta legitimación activa para deducir la reclamación indemnizatoria objeto de Dictamen, en cuanto que ha quedado acreditado en el expediente su titularidad sobre el vehículo siniestrado.

En cuanto a la legitimación pasiva, se ha reconocido por la Administración que la carretera donde se produjo el accidente, pertenece a la red regional de carreteras.

II. Por lo que se refiere a la temporaneidad de la reclamación, ésta ha de considerarse formulada dentro del plazo de un año establecido en el artículo 142.5 LPAC.

III. El procedimiento tramitado ha seguido, en líneas generales, el determinado por la LPAC y por el Reglamento de los Procedimientos en Materia de Responsabilidad Patrimonial, aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo (en adelante RRP). No obstante cabe formular las siguientes observaciones:

a) En los extremos sobre los que se requirió informe a la Dirección General de Carreteras, se debió incluir los relativos a las labores de conservación desarrolladas en relación con el árbol caído, así como sobre su ubicación (si formaba parte de una masa arbórea o se encontraba aislado), sus características y su porte, todo ello a fin de poder dilucidar más claramente la incidencia que el viento reinante en el momento del accidente pudo tener sobre su desprendimiento.

b) Por otra parte, se advierte el grave incumplimiento del plazo reglamentario para la resolución del procedimiento, debido a injustificadas dilaciones en su tramitación, entre las que cabe destacar la reiteración en la otorgación del trámite de audiencia, cuando, por imperativo legal, la puesta de manifiesto del expediente al interesado para que éste formule alegaciones debe llevarse a cabo inmediatamente antes de elaborar la propuesta de resolución.

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

El artículo 106.2 de la Constitución Española reconoce el derecho de los particulares a ser indemnizados por cualquier lesión que sufran en sus bienes y derechos, cuando dicha lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos. En similares términos se expresa el artículo 139 LPAC, configurando una responsabilidad patrimonial de naturaleza objetiva, de modo que cualquier consecuencia dañosa derivada del funcionamiento de los servicios públicos debe ser en principio indemnizada.

No obstante, el Tribunal Supremo viene declarando de forma constante (por todas, Sentencia de 5 de junio de 1998) que no es acorde con el citado principio de responsabilidad patrimonial objetiva su generalización más allá del principio de causalidad, de manera que para que exista tal responsabilidad es imprescindible la existencia de nexo causal entre la actuación de la Administración y el resultado lesivo o dañoso sufrido, sin que la responsabilidad objetiva de la Administración pueda extenderse a cubrir cualquier evento. Ello, en definitiva, supone que la prestación por la Administración de un determinado servicio público, y la titularidad por parte de aquélla de la infraestructura material para su prestación, no implica que dicha Administración se convierta en aseguradora universal de todos los riesgos con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados que pueda producirse con independencia del actuar administrativo, ya que de ser así el actual sistema de responsabilidad objetiva se transformaría en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento.

En suma, de acuerdo con lo establecido por los artículos 139 y 141 LPAC, son requisitos para que se reconozca la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración los siguientes:

1. Que exista un daño real y efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas.
2. Que el daño tenga su causa en el funcionamiento de los servicios públicos.
3. Que el perjudicado no tenga el deber jurídico de soportar el daño.

Veamos la aplicación de tales requisitos al presente supuesto:

1º. Ha quedado acreditado en el expediente la producción del daño, de acuerdo con el presupuesto de reparación y el informe del Parque de Maquinaria.

2º. En cuanto a la acreditación de la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y el daño alegado, el reclamante ha aportado las diligencias levantadas por el Parque de Bomberos, así como las fotografías del vehículo siniestrado que se le requirieron. A este respecto, cabe señalar que la copia que de dicho testimonio

fotográfico se ha remitido a este Consejo Jurídico es en blanco y negro, lo que, junto con la ausencia de mención alguna sobre esta circunstancia en la propuesta de resolución, hace surgir en este Órgano Consultivo la duda sobre si el color de dicho vehículo coincide con el del alerón al que se refiere el Sargento del Parque de Bomberos.

Lo anterior aconseja que, antes de elevar la propuesta al órgano competente para su resolución, se introduzca en la misma una referencia a tal extremo, estableciendo la debida correlación entre ambas circunstancias para basar en ella la acreditación del nexo causal.

Hay que considerar a continuación la posible ruptura del nexo causal por mediar causa de fuerza mayor (rotura por la fuerza del viento). La jurisprudencia ha venido a concretar, con respecto a la Administración, que por fuerza mayor se entiende la producción de acontecimientos insólitos y extraños al campo normal de las previsiones típicas de cada actividad o servicio, según su naturaleza y que sean imprevisibles o inevitables en caso de ser previstos. Vemos, pues, que la interpretación dada por los Tribunales a la excepción de fuerza mayor es muy restrictiva. Así, el Tribunal Supremo, en Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 31 de mayo de 1999, afirma que concurre esta causa de exoneración cuando *"hay indeterminación irresistible y exterioridad; indeterminación absolutamente irresistible, en primer lugar, es decir, aun en el supuesto de que hubiera podido ser prevista; exterioridad, en segundo lugar, lo que es tanto como decir que la causa productora de la lesión ha de ser ajena al servicio y al riesgo que le es propio. En este sentido, por ejemplo, la STS de 23 de mayo de 1986: `Aquellos hechos que, aun siendo previsibles, sean, sin embargo, inevitables, insuperables e irresistibles, siempre que la causa que los motive sea extraña e independiente del sujeto obligado"*.

En definitiva, fuerza mayor es la acción de una causa externa e irresistible, inevitable, insuperable, con independencia de que se pueda o no prever, y siendo, como es, una excepción al principio general de responsabilidad, si la Administración pretende oponerla deberá probar que una acción exterior de esa naturaleza interrumpe el nexo causal del perjuicio ocasionado por la acción administrativa (SSTS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Sexta, de 5 y 15 de diciembre de 1997, entre otras).

En este sentido el Consejo coincide con la propuesta de resolución que estima que el informe de la Agencia Estatal de Meteorología no es concluyente para que dicha causa de exoneración pueda aplicarse, puesto que en el mismo sólo se indica que en las estaciones más próximas al lugar del siniestro las rachas máximas de viento fueron de 35 km/h (Estación de Mula) y de 61 Km/h (Estación de Alhama), habiéndose producido esta última a las 19 horas, es decir, una hora y media antes de la ocurrencia del siniestro, siendo insuficientes estos datos para que, por sí mismos, se pueda deducir la existencia de fuerza mayor.

En efecto, aun admitiendo que el viento que dio lugar al desgajamiento del árbol alcanzara una fuerza inusual, no ha quedado demostrado en el expediente por parte de la Administración (a quien incumbe, como antes se decía) el cumplimiento del deber de conservación del arbolado de la carretera, con la aportación de los partes de revisiones y talas efectuadas, pues el desarrollo normal del ejercicio de la función preventiva constituye en estos casos un dato de trascendental relevancia, a los efectos de calibrar la responsabilidad patrimonial en la que hubieran podido incurrir los servicios públicos, sin que tal circunstancia haya quedado acreditada en el expediente. Tal carencia probatoria y el hecho de que, según se desprende de lo actuado, sólo se arrancara un árbol -cuando según manifiesta el conductor en su reclamación son varios los que bordean la carretera-, nos lleva a afirmar, como lo hace el TSJ en la Región de Murcia, en Sentencia de su Sala de lo Contencioso-Administrativo, núm. 63/2000, de 19 de enero, dictada en un supuesto similar al que nos ocupa, que sin duda la caída del árbol se produjo porque no se hallaba en las debidas condiciones de seguridad.

Por otro lado, en lo que se refiere al dato relativo a la velocidad del viento, si acudimos, a título orientativo, como lo hace el TSJ de Madrid, Sala de lo Contencioso-Administrativo, en Sentencia de 23 de mayo de 2006, al Real Decreto 300/2004, de 20 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento del seguro de riesgos extraordinarios, se constata que en su artículo 2 establece que la fuerza del viento debe superar los 120 km/h como viento extraordinario (apartado 1,e),4º, según redacción dada por el Real Decreto 1386/2011, de 14 octubre), para que tenga la consideración de "riesgo extraordinario", y todo ello, añade la Sentencia, sin que quepa equiparar de un modo automático dicho carácter extraordinario con la existencia de fuerza mayor.

Así pues, no ha quedado acreditada la concurrencia en este caso de fuerza mayor, ya que ni el viento reinante tuvo carácter extraordinario, ni la Administración ha probado que actuara diligentemente en la revisión, conservación y talado de los árboles, a pesar de lo cual no se hubiera podido evitar el daño. Por tanto, procede estimar la reclamación e indemnizar en los términos que se indican en la siguiente Consideración.

CUARTA.- Indemnización.

En el Dictamen 203/2009, este Consejo Jurídico expresó que *"acoge (por todos, Dictamen 35/2000) aquella doctrina según la cual corresponde indemnizar los perjuicios materiales pagando el valor venal del vehículo, no el de la reparación según presupuesto, a menos que se haya acreditado en el expediente mediante la pertinente prueba que la reparación ha sido ya efectuada por el reclamante (Dictamen del Consejo de Estado 643/1999), sobre la base del principio de indemnidad que obliga a resarcir los daños efectivamente causados. En el mismo sentido, la sentencia núm. 976/2005, de 18 octubre, TSJ Aragón, Sala de lo Contencioso-Administrativo)."*

En el caso planteado, el propio reclamante reconoce no haber reparado el vehículo y como quiera que el valor venal del mismo es inferior al presupuestado, si finalmente se estimara la reclamación, salvo que, con carácter previo al pago efectivo de la indemnización, se acreditase la reparación y pago de la correspondiente factura, la indemnización no debería superar el valor venal estimado en el Informe del Parque de Maquinaria de la Dirección General de Carreteras (inferior al reclamado).

En cualquier caso, la cantidad que se abone ha de actualizarse en aplicación de lo dispuesto en el artículo 141.3 LPAC.

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

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Se dictamina favorablemente la propuesta de resolución estimatoria de la reclamación, al considerar el Consejo Jurídico que concurren los elementos generadores de responsabilidad patrimonial de la Administración regional, sin que pueda apreciarse concurrencia de fuerza mayor.

SEGUNDA.- La determinación de la cuantía de la indemnización habrá de atender a lo indicado en la

Consideración Cuarta de este Dictamen.

No obstante, V.E. resolverá.

