



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen 61/2013

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 5 de marzo 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 13 de noviembre de 2012, sobre responsabilidad patrimonial instada por x, por los daños sufridos como consecuencia de un accidente de circulación (expte. 364/12), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 5 de julio de 2011 tiene entrada en el Registro General de la Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio la reclamación formulada por la letrada x, en representación de x, frente a la Administración regional por los daños y perjuicios ocasionados al vehículo de su propiedad (Peugeot 307, matrícula --) por la existencia de una mancha de aceite en la vía (RM 332 "Camino del Cementerio", Puerto de Mazarrón) por la que circulaba el 13 de enero de 2011, sobre las 22,10 horas.

Describe lo sucedido de la siguiente manera:

"El siniestro tuvo lugar cuando el vehículo de su mandante circulaba con total normalidad por la carretera RM 332, y al llegar a la redonda llamada Los Fenicios, cuando iba circulando correctamente por el carril derecho, llegando a una curva a (la) izquierda, perdió el control del vehículo debido a una mancha de aceite que había en la calzada a consecuencia de un accidente ocurrido el día anterior, colisionado con las dos ruedas de la parte derecha de su vehículo en el bordillo de la redonda, tal y como se desprende del atestado instruido por la Guardia Civil que adjuntamos como Documento núm.2".

Tras señalar que concurren todos los requisitos determinantes de la responsabilidad patrimonial y proponer el recibimiento a prueba, solicita una indemnización de 3.259,83 euros, acompañando la factura proforma expedida por un taller de reparación por dicho montante.

SEGUNDO.- Por oficio de 2 de septiembre de 2011, el órgano instructor solicita la subsanación y mejora de la reclamación presentada a la reclamante, siendo notificado el 14 siguiente según el acuse de recibo. Consta que fue presentada la documentación por la letrada actuante el 23 de septiembre siguiente (folios 33 a 42), aportando

copias compulsadas del documento nacional de identidad, permiso de circulación, tarjeta de inspección técnica y carné de conducir, así como la declaración suscrita por el titular del vehículo acerca de que no se han percibido otras indemnizaciones por estos hechos, el recibo del pago del seguro obligatorio y la fotocopia de la factura emitida por el taller de reparación.

TERCERO.- Mediante comunicación interior de 5 de septiembre de 2011, el órgano instructor solicita informe a la Dirección General de Carreteras, si bien la Sección de Conservación I del citado Centro Directivo solicita, previo a la emisión del informe, un plano de situación en el que se especifique el lugar exacto donde ocurrió el siniestro, dado que del croquis que se aporta en el atestado de la Guardia Civil no se deduce el punto donde ocurrió el siniestro, con objeto de determinar si es competencia dicho tramo de la Administración regional.

Recabado el citado plano a la parte reclamante, fue aportado el 20 de octubre de 2011, aunque no es muy visible la reproducción remitida a este Órgano Consultivo.

CUARTO.- Con fecha 14 de noviembre de 2011 se emite informe por la Sección de Conservación I de la Dirección General de Carreteras, en el que expresa que la carretera a la que se refiere el reclamante es de titularidad autonómica y que existe constancia de otro accidente anterior en el mismo lugar, en concreto el día anterior, al que acudió el personal de la brigada para limpiar los restos de un vehículo y el aceite residual que había vertido en la calzada, para lo que se empleó "Conterol Granulado Universal", absorbiendo los restos del mismo: expresa que acompaña el parte de trabajo de la brigada, si bien no figura en el expediente remitido a este Consejo Jurídico.

También añade el citado informe: "*había una mancha de aceite en la calzada, lo cual es cierto, pero la mancha por sí misma no es deslizante, ya que no había residuos de aceite ocasionados por el accidente del día anterior*". Prosigue que "*dado que el trazado de la curva en ese punto es de 90 grado es muy posible que por exceso de velocidad el vehículo saliera del carril de circulación, impactando contra el bordillo*".

QUINTO.- Por el Jefe del Parque de Maquinaria de la Dirección General de Carreteras se emite informe el 17 de enero de 2012, en el que tras considerar correcto el coste de las partidas que integran la factura, expresa lo siguiente sobre los daños reclamados:

1. En su opinión, faltaría detallar de forma inequívoca dónde se produjo el accidente, pues acudió al lugar (un año después) sin que exista una huella ni marca en el bordillo del camino del cementerio, a la altura de la rotonda de Los Barcos Fenicios, de las que pudiera deducir que se ha producido alguna vez un siniestro en forma de choque de un coche con un bordillo.

2. Además por las indicaciones de las señales verticales de velocidad máxima existentes en la zona, por la propia geometría del camino en las inmediaciones de la rotonda indicada y en aplicación de un mínimo sentido de prudencia, la velocidad del vehículo no debía ser superior a 40 Km/h. cuando iba circulando. En el atestado instruido por la Guardia Civil, en el apartado de características del vehículo, parece que dice que circulaba a una velocidad de 30 Kms./h. y dicha velocidad es relativamente baja, en su opinión, para que se hayan producido tantos daños al vehículo.

3. Le hubiera gustado que el informe de la Guardia Civil hubiera especificado claramente el lugar exacto de colisión dentro de lo que es el camino del cementerio, el sentido de circulación que llevaba y también que se hubiera completado con las fotos del vehículo siniestrado y del bordillo con el que impactó, así como de la mancha de aceite que se dice que existía.

SEXTO.- El 7 de febrero de 2012, la instructora del procedimiento se dirige a la Guardia Civil del Puesto de Mazarrón para que los agentes que instruyeron las Diligencias comparezcan en sus dependencias, así como el legal representante del taller de reparación, a los efectos de proceder a la práctica de la prueba testifical propuesta por la parte reclamante.

Consta la declaración testifical de los dos agentes instructores de la Guardia Civil (folios 71 a 74) y las siguientes respuestas al pliego de preguntas formulado por la parte reclamante (no hay repreguntas por la instructora):

"1^a. ¿Se afirma y ratifica en el atestado instruido?

R) Sí.

2^a. ¿Fue la causa principal del accidente el mal estado de conservación y limpieza de la vía, y la mancha de aceite que había en la misma que hizo que el x perdiera el control del vehículo?

R) Sí, es cierto.

3^a. ¿Había alguna señalización en la vía que advirtiera del peligro de deslizamiento a consecuencia del aceite existente en la misma?

R) No.

4^a. ¿La causa de que el vehículo no respondiera al giro fue la mancha de aceite existente en la calzada? Según refleja el atestado".

De otra parte, obra otra acta de incomparecencia para la práctica de la prueba testifical del representante del taller que realizó la reparación (folio 75).

SÉPTIMO.- Mediante oficio de 1 de octubre de 2012 (no consta fecha de notificación) se otorga un trámite de audiencia a la parte reclamante, sin que conste que formulara alegaciones, pese a que en febrero anterior figura una comparecencia de una letrada para retirar copia de los informes de la Sección de Conservación y del Parque

OCTAVO.- La propuesta de resolución, de 8 de octubre de 2012, estima la reclamación en la cuantía solicitada (3.259,83 euros), porque ha quedado constatada, mediante el atestado de la Guardia Civil, como causa del accidente la existencia de una mancha de aceite, el daño producido mediante la factura, y su valoración conforme a mercado mediante el informe del Parque de Maquinaria. Específicamente sostiene que no se ha cumplido el estándar exigible a través de la limpieza, puesto que ésta no fue adecuada.

NOVENO.- Con fecha 13 de noviembre 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.

Este 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.

1. La reclamación ha sido interpuesta por quien goza de legitimación activa para ello, en tanto que el reclamante ha sufrido un perjuicio patrimonial (desperfectos en su vehículo) como consecuencia de un accidente, lo que le confiere la condición de interesado (artículos 31.1 y 139.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en adelante LPAC, y artículo 4.1 RRP), viniendo pues legitimado para reclamar la indemnización de aquellos daños.

En cuanto a la legitimación pasiva corresponde a la Administración regional, a través de la Consejería consultante, en virtud de su condición de titular de la vía a cuyas defectuosas condiciones de conservación se imputa el daño.

2. La reclamación se presentó dentro del plazo de un año previsto en el artículo 4.2 RRP.

3. En lo que se refiere al procedimiento se puede afirmar que, en líneas generales, se ha respetado lo que se señala tanto en la LPAC como en el RRP para este tipo de expedientes.

TERCERA.- Los elementos generadores de responsabilidad patrimonial. El nexo causal.

I. 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 la Sala 3^a, 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 lo contrario 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.

II. El reclamante sostiene la concurrencia de los requisitos señalados anteriormente en el presente caso, al considerar que la Administración regional es responsable del mantenimiento y buen estado de la vía, evitando que el aceite permaneciera en la calzada todo ese periodo de tiempo y ocasionara el accidente.

Por tanto, para poder apreciar la responsabilidad de la Administración en estos casos, el examen de la relación de causalidad entre el daño y la inactividad de aquélla en la prevención de situaciones de riesgo primariamente ha de dirigirse a dilucidar si tal riesgo se da en el ámbito de responsabilidad o competencia de la Administración, es decir si la norma la compelle a actuar para evitar o minimizar el riesgo en la utilización de las carreteras; pero también, yendo más allá del contenido de las obligaciones que explícita o implícitamente imponen a la Administración competente las normas reguladoras del servicio, habrá de efectuarse una valoración del rendimiento exigible en

función del principio de eficacia que impone la Constitución a la actividad administrativa, tal como señala el Tribunal Supremo en sentencia de su Sala Tercera, de 7 de octubre de 1997.

Para efectuar tales determinaciones será preciso atender a la prueba practicada durante la instrucción del procedimiento, resultando acreditado tanto que el accidente ocurrió el día 13 de enero de 2011, alrededor de las 22,10 horas, como que se occasionaron daños al vehículo del reclamante como resultado del accidente.

También resulta acreditado que existía en aquel momento en el firme de la vía una mancha de aceite, a consecuencia de un accidente ocurrido el día anterior, según se recoge en las Diligencias instruidas por los agentes de la Guardia Civil del Puesto de Mazarrón por el accidente de circulación; la existencia de dicha mancha de aceite en la calzada es reconocida por la Sección de Conservación I de la Dirección General de Carreteras, si bien para señalar a continuación que ello no implica que dicha mancha fuera deslizante, puesto que una brigada de conservación se había personado en el lugar el día anterior para limpiar la calzada y concretamente el residuo de aceite que había quedado en la misma, tras el accidente, según se acredita con el parte de trabajo (aunque no se ha remitido la copia a este Consejo Jurídico), empleándose para su limpieza, según informan los técnicos, Conterol Granulado Universal (Sepiolita) que absorbe los restos del mismo.

Así pues, de una parte disponemos del informe de los técnicos de la Dirección General de Carreteras señalando que el día anterior a la ocurrencia de los hechos la brigada de conservación limpió una mancha de aceite en dicho tramo como consecuencia de un accidente, especificando el material de limpieza empleado, y que, por tanto, aunque existiera dicha mancha no significa que ésta fuera deslizante; de otra, el Atestado instruido por la Guardia Civil del Puesto de Mazarrón (se desconoce a la hora en la que se personaron los agentes en el lugar del accidente, pues no consta), que considera como posibles factores concurrentes en la producción del accidente "aceite en el firme de la carretera", constatando dicha mancha en el firme de la vía, que provocó, en su opinión, que el conductor perdiera el control del vehículo, impactando con las dos ruedas delanteras y trasera derecha con el bordillo (en la testifical practicada propuesta por la parte reclamante se ratifican ambos agentes en que la mancha de aceite fue causa del accidente). De otra parte, sobre el alcance de los daños reclamados, se dispone también de las observaciones de los técnicos de la Dirección General de Carreteras tanto de la Sección de Conservación, como del Parque de Maquinaria, de las que se desprende la extrañeza por la magnitud de los daños en atención a las características del lugar en el que se produjo el accidente y a la limitación de velocidad (Parque de Maquinaria), atribuyéndolo a un posible exceso de velocidad, saliendo del carril e impactando con el bordillo (Servicio de Conservación, folio 50, apartado J).

Por consiguiente se trata de integrar los distintos medios de prueba, echándose en falta que en la práctica de la testifical de los dos agentes de la Guardia Civil del Puesto de Mazarrón el órgano que instruye no formulara reprenguntas en orden a su esclarecimiento, limitándose a formular únicamente el pliego de preguntas remitido por la parte reclamante.

Pese a dichas lagunas instructoras, este Órgano Consultivo ha de basarse en lo instruido hasta este momento en este procedimiento y en las reglas de distribución de la carga de la prueba, alcanzando las siguientes conclusiones:

1^a. No cabe duda que la parte reclamante ha probado que la mancha de aceite fue causa del accidente, a través del Atestado de la Guardia Civil del Puesto de Mazarrón y de la prueba testifical practicada a los agentes instructores, contestando a las preguntas formuladas por la parte reclamante. Dicho valor probatorio es reconocido por el artículo 137.3 LPAC, sin perjuicio de otras pruebas que puedan aportarse.

No obstante, el hecho de que fuera limpiada la mancha de aceite el día anterior por la brigada de conservación dificulta su apreciación como causa eficiente del daño, salvo que la limpieza realizada no fuera adecuada y no se cumpliera el estándar exigible, como así ha considerado el órgano instructor a partir de los datos aportados por el Atestado, considerándolo, en definitiva, como una ineficiencia administrativa en la restauración de las condiciones de seguridad alteradas mediante la eliminación de la fuente de riesgo o, en su caso, mediante la instalación y conservación en la carretera de las adecuadas señales viales circunstanciales de advertencia del peligro (artículo 57, Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial).

2ª. Ahora bien, además de la causa expresada, este Órgano Consultivo advierte que también hay indicios de que pudiera haber concurrido otra causa en la producción del daño, atribuible a la parte reclamante, por las circunstancias descritas, por la magnitud de los daños, por la limitación de velocidad existente (según el Atestado, en el apartado de las características del vehículo, aparece una velocidad de 30 Km/h.) y por la geometría del tramo, teniendo en cuenta:

- Si la mancha de aceite se había limpiado el día anterior por la brigada de conservación, aspecto que no ha sido discutido por la parte reclamante, cómo es posible que no ocurrieran más accidentes en dicho lugar hasta las 22,10 horas del día siguiente, cuando la circulación allí es fluida según el Atestado.
- La magnitud de los daños no resulta proporcional a la velocidad indicada en el Atestado o a la máxima permitida por las señales verticales de velocidad existentes en la zona, según se desprende del informe del Jefe del Parque de Maquinaria (folio 53). También apunta a la posibilidad de un exceso de velocidad, como causa del accidente, el informe de la Sección de Conservación (folio 50).
- Por la forma en la que se describe el accidente (impacto del vehículo con el bordillo por pérdida de control del mismo) no es descartable que dicho exceso de velocidad pudiera influir en que aquél saliera del carril de circulación, según sostiene el informe de la Sección de Conservación de Carreteras.
- De otra parte, en la declaración testifical de los agentes de la Guardia Civil del Puesto de Mazarrón, cuando se les formula la pregunta de la parte reclamante sobre si la mancha de aceite fue la causa principal del accidente, contestan afirmativamente, pero tampoco en la formulación de la pregunta por la parte reclamante y respuesta permiten conceptuar dicha causa como exclusiva, recogiendo también el Atestado, en el apartado de comentarios y descripciones, que no hubo testigos de los hechos.

III. Así pues, a la vista de lo señalado anteriormente, la causa del daño no puede imputarse en su integridad a la ineficiencia de la Administración en sus deberes de conservación, sino que ha de considerarse la actuación del propio reclamante como concausa del perjuicio.

El Tribunal Supremo, entre otras en sentencia de 6 de marzo de 2001, señala la posibilidad de concurrencia de causas, no sólo en la producción del accidente, sino también en el resultado dañoso, como ocurre cuando la causa determinante del siniestro no reviste entidad suficiente como para considerar "*que constituya la causa exclusiva de todos los efectos del accidente*".

En consecuencia, procede apreciar en el supuesto sometido a consulta una concurrencia de causas en la

producción del daño, pues junto a la expresada por la instructora de que la limpieza realizada el día anterior a la mancha de aceite no fue la adecuada (es decir, se adoptaron medidas, pero no las suficientes) a la vista de lo señalado por el atestado de la Guardia Civil sobre la causa del accidente (la mancha de aceite), generando con ello un riesgo para la circulación, se advierte también por los informes de la Dirección General de Carreteras (Servicio de Conservación y Parque de Maquinaria) en atención a la magnitud de los daños en el vehículo, que su velocidad pudo no adecuarse a las condiciones del tramo, pues en caso contrario difícilmente se explica por qué no hay constancia en el expediente ni en el informe de la Sección de Conservación de Carreteras de otros accidentes por dicha causa durante el periodo que transcurrió desde la limpieza de la mancha de aceite el día anterior, hasta la noche del día siguiente en la que produjo el accidente objeto de este expediente, cuando se trata de un tramo de circulación fluida según el Atestado.

En lo tocante al reparto de las responsabilidades que la concurrencia de causas conlleva, dado que los agentes de la Guardia Civil en su declaración testifical atribuyen la causa principal del accidente a la mancha de aceite, procede distribuirla equitativamente, atribuyendo a la Administración el 60% del daño y al reclamante el 40%.

Por consiguiente, habrá de modificarse la propuesta de resolución para recoger la concurrencia de causas expresada.

CUARTA.- Cuantía de la indemnización.

Como documento acreditativo de los daños sufridos por el vehículo, el reclamante aporta una factura proforma de la reparación, habiendo sido considerado correcto el coste de las partidas que la integran por el informe del Jefe del Parque de Maquinaria de la Dirección General de Carreteras, por lo que se considera adecuada la indemnización de 1.956 euros (60% de la cantidad total reclamada) que deberá ser abonada al reclamante con la correspondiente actualización impuesta por 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 en cuanto reconoce que concurren en el supuesto los elementos generadores de la responsabilidad patrimonial de la Administración regional, de conformidad con lo expuesto en la Consideración Tercera, si bien habrá de reconocerse de forma concurrente con la actuación del propio interesado, en los términos indicados en dicha Consideración.

SEGUNDA.- La cuantía de la indemnización habrá de ajustarse a lo señalado en la Consideración Cuarta.

No obstante, V.E. resolverá.