



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº **207/2013**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 24 de julio 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, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad (expte. **365/12**), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- El 26 de octubre de 2011, x, en representación, según acredita, de x, presentó escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial dirigida a la Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio. En síntesis, en ella expresa que el 22 de abril de 2010 circulaba su representado con su vehículo matrícula -- por la "Orilla del Azarbe" cuando notó un golpe en los bajos del vehículo, comprobando al bajar del mismo que la rueda trasera derecha (su llanta) estaba partida y la cubierta reventada, por haber pisado dicha rueda una tapa de registro de la acequia Brazal de la Cueva, tapa a la que le faltaba la rejilla que la cubre, que se encontraba fuera de su soporte; añade que se levantó atestado del accidente, con la presencia en el lugar de la Policía Local de Murcia, cuya copia acompaña. Solicita una indemnización de 1.053,51 euros por los daños causados, según factura por dicho importe que acompaña, de 20 de mayo de 2010.

Además, alega que el 19 de octubre de 2010 presentó reclamación por los mismos hechos dirigida al Ayuntamiento de Murcia, al entender que la carretera en la que ocurrió el accidente era de su competencia, si bien posteriormente, tras la presentación de recurso contencioso-administrativo contra la desestimación de dicha reclamación, recayó sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 5 de Murcia, de fecha 21 de octubre de 2011, en la que desestima el recurso por acreditarse que la citada carretera, la RM-F10, es de titularidad autonómica. A tal efecto, acompaña copia del expediente tramitado por el Ayuntamiento y de dicha sentencia.

Del referido expediente destaca un escrito del interesado al que adjunta, entre otros documentos, *"dos fotografías del lugar de los hechos en las que se puede observar la tapa del registro fuera de su lugar. Fotografías efectuadas por la Policía Local la noche del siniestro y en donde en una de ellas se observa el cono policial"*.

SEGUNDO.- Con fecha 4 de noviembre de 2011 la citada Consejería acuerda la incoación del correspondiente procedimiento, requiere al compareciente para la subsanación y mejora de la reclamación y solicita informe a la

TERCERO.- El 21 de noviembre de 2011 el interesado presenta escrito adjuntando diversa documentación de la requerida.

CUARTO.- El 29 de noviembre de 2011, la Dirección General de Carreteras emite informe en el que, en síntesis, reconoce su competencia sobre la carretera; que no tenía previa constancia del accidente ni de otros en el lugar y fechas próximas; que no se deducía actuación inadecuada del conductor ni causa de fuerza mayor determinante del siniestro; que cinco meses después se instaló otra rejilla que permitiera las labores de riego de la acequia; que la carretera se encontraba en buen estado y con señalización adecuada; y, sobre las posibles causas del accidente, expresa que *"se deduce que, al pasar con la rueda delantera sobre la rejilla, pudo hacer saltar la misma y al pasar la rueda trasera le pudo ocasionar los daños reclamados. Téngase muy en cuenta que, al estar dicha rejilla en la banda de rodadura de los vehículos, si con anterioridad la rejilla se hubiera soltado de su anclaje y se encontrase fuera de su sitio, los vehículos que le precedieran hubieran tenido unos daños similares al reclamado, y no hay constancia de haberse producido, ya que Policía Local, como suele ser habitual, no comunicó esta emergencia al Servicio de Emergencias establecido permanentemente en esta Dirección General"*.

QUINTO.- Mediante oficio de 2 de diciembre de 2011, la citada Consejería requirió al interesado para que subsanara ciertos defectos de la documentación presentada, lo que éste hizo mediante escrito presentado el 23 de diciembre de 2012.

SEXTO.- El 26 de enero de 2012 se acordó un trámite de audiencia y vista del expediente para el interesado, presentando alegaciones el 2 de febrero de 2012, en las que se ratifica en su reclamación inicial.

SÉPTIMO.- El 8 de octubre de 2012 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación, por no considerar suficientemente acreditados los hechos en que se basa, pues la Policía Local no los presenció, ni se propusieron testigos al efecto.

OCTAVO.- 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.

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, el presente Dictamen se emite con carácter preceptivo, al versar sobre un procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por la Administración regional.

SEGUNDA.- Legitimación, plazo y procedimiento.

I.- El reclamante están legitimado, en calidad de propietario del vehículo, para reclamar por los daños del mismo, por los que solicita la correspondiente indemnización.

La Administración regional está legitimada para resolver la reclamación; formalmente, al dirigirse la acción resarcitoria contra la misma; sustantivamente, por imputarse los daños cuyo resarcimiento se reclama a los servicios públicos regionales de mantenimiento de una carretera de su titularidad.

II. La acción resarcitoria ha sido ejercitada dentro del plazo anual establecido en el artículo 141.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC), vista la fecha del accidente y la de la presentación de la reclamación, considerando a tal efecto, en primer lugar, que la reclamación presentada el 19 de octubre de 2010 y dirigida al Ayuntamiento de Murcia surte efectos interruptivos de dicho plazo, ya que en el atestado de la Policía Local se consigna como vía en la que ocurre el accidente un lugar ("*Orilla del Azarbe*") que podía inducir al interesado a considerar que se trataba de una vía de competencia municipal (en análogo sentido, Dictamen del Consejo de Estado nº 2.156/10, de 3 de febrero de 2011). A partir de la presentación de dicha reclamación, debe destacarse que en el trámite de audiencia acordado por el Ayuntamiento en el seno de su procedimiento, notificado al reclamante el 14 de julio de 2011, éste pudo conocer el informe de los servicios técnicos municipales que expresaba que la titularidad de la carretera era autonómica; por ello, la presentación, el 26 de octubre de 2011, de la reclamación dirigida a la Administración regional, ha de considerarse temporánea.

III.- En lo que se refiere al procedimiento tramitado, no hay objeciones sustanciales que oponer.

No obstante, la instrucción debió requerir a la Policía Local de Murcia para que aportase copia de las diligencias instruidas en su momento y ratificase la autenticidad de las fotografías reseñadas en el Antecedente Primero.

TERCERA.- La responsabilidad patrimonial administrativa. Consideraciones generales y específicas en relación con los servicios públicos de vigilancia y conservación de carreteras.

I. De acuerdo con lo previsto en los artículos 139 y 141 LPAC, son requisitos, para que se reconozca la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración, los siguientes:

- Que exista un daño real y efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas.

- Que exista una relación causal jurídicamente adecuada entre el funcionamiento de los servicios públicos y los daños producidos.
- Que el perjudicado no tenga el deber jurídico de soportar el daño.

Por otra parte, 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 lo contrario el actual sistema de responsabilidad objetiva se transformaría en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento.

II. Por lo que se refiere específicamente al instituto de la responsabilidad patrimonial en relación con accidentes en carreteras, puede decirse que su existencia puede derivar, entre otros supuestos, por la omisión, por parte de la Administración competente, de una determinada actuación que deba considerarse comprendida dentro de sus deberes de conservación y mantenimiento de los elementos de las carreteras, a fin de mantenerlas útiles y libres de obstáculos, en garantía de la seguridad del tráfico, tal como prescriben los artículos 15 de la Ley 25/1988, de 29 de julio, de Carreteras, y 26 de la Ley 2/2008, de 21 de abril, de Carreteras de la Región de Murcia. Ello incluye, entre otros deberes, el de procurar la eliminación de las fuentes de riesgo o, en su caso, la instalación en la carretera de las adecuadas señales viales circunstanciales de advertencia del peligro que pudiera existir (artículo 57 del 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).

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 compele 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 a aquélla 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.

CUARTA.- Relación de causalidad entre el funcionamiento de los servicios públicos de vigilancia y conservación de carreteras y los daños por los que se reclama indemnización. Existencia.

I. Conforme con lo expresado en la precedente Consideración, para declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración regional en el caso que nos ocupa es necesario tener por acreditada la realidad de los hechos alegados y la existencia de un anormal funcionamiento de los servicios de vigilancia y conservación de la carretera de que se trata. En este sentido, la propuesta de resolución considera que el atestado de la Policía Local no es suficiente a tal efecto, pues los agentes no presenciaron el accidente que se alega, ni se ha practicado otra prueba, singularmente la testifical, que acredite el accidente.

Sin embargo, el atestado de referencia, cuya autenticidad no cuestiona la Administración regional, es de los llamados de presencia de los agentes actuantes en el lugar del accidente, y da constancia de la presencia del vehículo en el lugar y fecha expresados por el reclamante y de los daños apreciados en el mismo, coincidentes con los alegados por aquél; asimismo, recoge el hecho de que en dicho lugar existía una tapa de registro de una acequia y que su rejilla estaba fuera de su soporte o sitio normal de colocación. Ello permite llegar a la convicción de la realidad del accidente, ya que considerar que la acreditación de hechos como el del caso sólo pueda derivarse de que los agentes de la autoridad sean testigos presenciales y directos del accidente, o que haya otros testigos de dicha clase, resulta a todas luces excesivo.

Cuestión distinta es la determinación del preciso modo de ocurrencia del accidente, pues las concretas circunstancias del mismo pueden incidir en la apreciación o no de la responsabilidad de la Administración encargada de las labores de vigilancia y conservación de la vía, en este caso la regional, que reconoce haber sustituido la rejilla de la tapa en cuestión varios meses después del accidente, para permitir así su mejor operatividad y facilitar las labores de riego de la acequia, de la que dicha tapa es un elemento funcional inserto en la vía de circulación, por lo que la citada Administración debe mantenerla en condiciones tales que no cause daños a la circulación, sin perjuicio de la acción de terceros o del propio perjudicado.

En el presente caso, en cierto modo análogo al que fue objeto de nuestro Dictamen nº 69/2011, de 4 de abril (sobre una propuesta de resolución estimatoria de la reclamación), el atestado de la Policía Local expresa que la rejilla de la tapa de registro de la acequia se encontraba fuera de su hueco o soporte, y obra en el expediente (f. 28) una fotografía con el nº 15-, no cuestionada por la instrucción, de la referida tapa, en la que se advierte que el asfalto que la rodea por sus bordes se encuentra deteriorado (con "comidos", probablemente provocados por el reiterado paso de vehículos sobre la misma), lo que puede propiciar que la rejilla que cubre dicha tapa no se encuentre en las más adecuadas condiciones de sujeción a ésta. Si a ello se añade que, en el presente caso, no existe ningún indicio de actuación inadecuada del conductor (por ejemplo, mediante un muy notable exceso de velocidad del vehículo) que hubiera provocado que dicha rejilla saltase de su lugar (el informe de la Dirección General de Carreteras no advierte nada en tal sentido, lo que es lógico, dado que la entidad de los daños no da pie a sostener un posible exceso de velocidad), ha de concluirse que el accidente ha de imputarse al defectuoso funcionamiento de los servicios regionales de vigilancia y conservación de la citada carretera y los elementos que la integran.

II. En cuanto a los daños susceptibles de indemnización, debería de solicitarse al efecto, como es habitual en estos casos, el informe del Parque de Maquinaria de la Dirección General de Carreteras, y obrar en consecuencia. De lo contrario, procederá reconocer directamente al reclamante la indemnización solicitada, reflejada en la factura aportada, actualizando su cuantía de acuerdo con lo establecido en el artículo 141.3 LPAC.

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

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Existe relación de causalidad, entre el funcionamiento de los servicios regionales de vigilancia y conservación de carreteras y los daños por los que se reclama, que es jurídicamente adecuada para determinar la responsabilidad patrimonial de la Administración regional, por las razones expresadas en la Consideración Cuarta del presente Dictamen. La cuantía de la indemnización procedente habrá de determinarse de acuerdo a lo

expresado en dicha Consideración.

SEGUNDA.- En consecuencia, la propuesta de resolución, en cuanto es desestimatoria de la reclamación, se dictamina desfavorablemente.

No obstante, V.E. resolverá.

