



ANTECEDENTES

PRIMERO.- El 30 de enero de 2004, D. R. M. M. presenta escrito en el Registro de la Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Transportes, solicitando de ésta el abono de los gastos de reparación de los desperfectos materiales sufridos por un vehículo de su propiedad, como consecuencia del accidente sufrido el día 2 de junio de 2003. Según relata el interesado, el percance ocurrió cuando circulaba por la autovía del Noroeste, al ser rebasado por otro automóvil y cuando ya este último vehículo se encontraba a unos 15 metros por delante del suyo, pisó una chapa metálica, que salió despedida e impactó contra su coche al que le produjo daños en la parte frontal (capó, aleta delantera derecha, faro derecho y parabrisas). Dicha chapa era de color naranja y forma rectangular, y parecía ser una de las que llevan los camiones pesados.

Junto al conductor viajaban en el automóvil siniestrado tres personas más de las que facilita sus datos a efectos de que testifiquen sobre lo ocurrido.

Acompaña a su solicitud los siguientes documentos: a) factura de la reparación del automóvil Citroën Berlingo, matrícula X, por importe de 719,10 euros; b) declaraciones firmadas y copia de los documentos nacionales de identidad de las personas que viajaban con el reclamante en el momento de ocurrir el accidente, que ratifican la versión de los hechos dada por el interesado.

Solicita el reembolso del importe de la reparación del vehículo, al considerar que los daños sufridos se derivan directamente de una omisión por parte de la Administración del deber que le incumbe de mantenimiento y vigilancia del buen estado de las carreteras de su titularidad. Designa para su representación y defensa a una letrada del Ilte. Colegio de Abogados de Murcia, señalando el domicilio de ésta a efectos de notificaciones.

SEGUNDO.- Admitida a trámite la reclamación, la instructora solicita del interesado que subsane su solicitud aportando documento acreditativo de la designación efectuada a favor de letrada, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 32 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en lo sucesivo, LPAC). Igualmente, le requiere para que mejore su solicitud mediante la aportación los siguientes documentos:

- "1.- Fotocopia compulsada del D.N.I. del firmante del escrito.*
- 2.- Declaración suscrita por el afectado, en la que manifieste expresamente que no ha percibido indemnización por Compañía de Seguros u otra entidad, con indicación de las cantidades recibidas, en su caso.*
- 3.- Indicación acerca de si por estos mismos hechos se siguen otras reclamaciones civiles, penales o administrativas y, en su caso remitir copias.*
- 4.- Acreditación de la realidad del suceso mediante testigos de los hechos alegados: nombre y dirección completa de los mismos, o acta notarial testimoniada, o atestado de las fuerzas de seguridad intervinientes (sí constan testigos).*
- 5.- Certificación de entidad bancaria de la cuenta código cliente donde realizar el pago, en el supuesto de que se estimase la presente reclamación.*

6.- *Fotocopia compulsada del permiso de circulación del vehículo perjudicado, para determinar y justificar su propiedad, así como carnet de conducir del conductor del vehículo.*

7.- *Fotocopia compulsada de la póliza del seguro que amparaba la circulación del vehículo con mención expresa de las garantías cubiertas y, en su caso de estar asegurado, los daños propios del vehículo, cuantía de la franquicia contratada a cargo del asegurado, y del recibo del pago de la prima de la anualidad correspondiente al momento del siniestro.*

8.- *Fotocopia compulsada de la Tarjeta de Inspección Técnica de Vehículos en vigor a fecha del suceso.*

Asimismo se le comunica que podrá acompañar cuantas alegaciones, documentos e informaciones estime oportunos, así como la proposición de prueba, concretando los medios de que pretenda valerse (art. 6º R.D. 429/1993, de 26 de marzo)".

El requerimiento es atendido por el Sr. M. mediante la aportación de la documentación que se le solicitaba.

TERCERO.- El 12 de febrero de 2004, la instructora solicita de la Dirección General de Carreteras informe acerca de diversas circunstancias técnicas con incidencia en la determinación de la eventual existencia de responsabilidad.

Como contestación a las cuestiones planteadas por la instructora, se incorpora al expediente escrito de A., empresa concesionaria de la Administración, encargada del mantenimiento y conservación de la autovía del Noroeste. Del contenido de este informe se concluye, en síntesis, lo siguiente:

1º. La Autovía del Noroeste-Río Mula (C-415) pertenece a la Red de Carreteras de la Región de Murcia, siendo, por lo tanto, de titularidad autonómica.

2º. Examinados los registros y partes diarios del servicio de vigilancia de dicha concesionaria durante las fechas en las que se produjo el incidente de referencia, no hay constancia de éste ni de la recogida, en el día indicado y posteriores, de objeto similar ó parecido al que se describe en la reclamación a lo largo de todo el tramo de autovía y enlaces.

3º. El servicio de vigilancia específica que la empresa concesionaria presta a lo largo de las veinticuatro horas de los 365 días del año, no detectó, ni en la fecha que indica el reclamante ni en las posteriores, ningún objeto como el que se describe.

4º. La vigilancia de estos equipos se desarrolla de forma continua a lo largo de los 62 kms. del tronco de la autovía, estableciendo paradas programadas tanto en los enlaces como en el inicio y el final de la misma. Atendiendo al criterio de vigilancia permanente y con los medios dispuestos para tal fin, se estima que en una jornada normal se realizan aproximadamente cuatro recorridos diurnos y cuatro nocturnos completos de todo el tronco de autovía incluyendo enlaces.

5º. Afirma la empresa que, a su juicio, no existe relación de causalidad entre el siniestro por el que se reclama y el servicio público, pues el deber de vigilancia y mantenimiento realizado por dicha empresa (concretamente en lo que se refiere a la posible omisión de los elementos encargados de la conservación de la vía y de la retirada de obstáculos existentes en ella), no puede exceder de lo razonablemente exigible.

6º. La señalización tanto vertical como horizontal, así como el balizamiento en toda la autovía y accesos, es la preceptiva según la normativa vigente. Al tratarse de una vía de gran capacidad que discurre alejada de zonas urbanas, no dispone de iluminación en ningún tramo como es normal en este tipo de vías.

7º. Al no haber constancia del hecho que se denuncia y carecer de información tanto sobre su localización como sobre las circunstancias en las que al parecer se produjo, no se puede emitir ninguna valoración de dicho suceso y sus consecuencias.

8º. Concluye que, de acuerdo con lo expuesto, no debe imputarse a la Administración ni al

servicio de conservación y explotación que presta la empresa concesionaria, responsabilidad alguna por los hechos contenidos en la reclamación.

CUARTO.- El mismo día 12 de febrero de 2004, la instructora remite copia del escrito de responsabilidad patrimonial al Parque de Maquinaria de la Dirección General de Carreteras, a fin de que informara sobre el valor venal del vehículo, valor de los daños atendiendo al modo de producirse el siniestro, así como cualquier otra circunstancia que se estimara de interés. Con fecha 17 del mismo mes, el Ingeniero Técnico Jefe del Parque de Maquinaria remite informe del siguiente tenor:

"1.- Valor venal del vehículo.

El valor venal del vehículo implicado marca CITROEN, modelo BERLINGO, matrícula X, aunque no se nos remite documentación del mismo estimamos que su fecha de matriculación es del año 2003 en base al número de matrícula, y de acuerdo con ello el valor venal es de aproximadamente 11.000, 00 euros en la fecha del accidente motivo de esta reclamación.

2.- Valor de los daños sufridos.

El valor de los daños reclamados y que asciende a la cantidad de 719,10 euros por reparación de los daños materiales se considera algo elevada en el importe de la M.O. reseñada en la factura cuya fotocopia se nos ha facilitado y de acuerdo con los cálculos del técnico que suscribe el importe máximo de dichos daños, calculando un tiempo de cuatro horas para la citada partida, se estima en la cantidad de 599,87 euros.

3.- Otras cuestiones de interés.

Indicar, como ya se estará confirmando, que la empresa A. es la responsable de todo lo concerniente a la Autovía del Noroeste y por tanto y en todo caso entendemos será dicha empresa la que deberá responder de esta reclamación".

QUINTO.- Con fecha 24 de junio de 2004 la instructora dirige escrito a la letrada del reclamante notificándole la admisión de la prueba testifical propuesta, y requiriéndola para que presente el interrogatorio de las preguntas que desea formular a los testigos.

En contestación a lo solicitado, la Abogada Sra. L. acompaña el pliego de preguntas que han de evacuar los testigos, que es coincidente para todos ellos y cuyo contenido se reproduce a continuación:

"1º. Que ratifica la declaración que se le exhibe (la que cada uno había firmado y unido al escrito de reclamación).

2º. Que reconoce como suya la firma que obra en la misma.

3º. Que el día 2 de junio de 2003 iba como ocupante en el vehículo Matrícula X, conducido por D. R. M. M..

4º. Que circulando por la Autovía del Noroeste, Dirección Mula-Caravaca de la Cruz, un vehículo efectuó maniobra de adelantamiento y a unos 15 metros de distancia, pisó una chapa metálica, que salió despedida y colisionó contra el vehículo en el que viajaba (como) ocupante".

El día 11 de octubre de 2004, la instructora extiende diligencia para hacer constar que, habiendo resultado infructuoso el intento de localizar a los testigos D. M. G. S. y D.^a M.^a I. G. S., contactó con la letrada para que les comunicara verbalmente la citación, a lo que la citada letrada le responde que dichos testigos ya tenían conocimiento de la citación.

El día señalado para la práctica de la prueba comparecen los testigos a excepción de D.^a M.^a E. J. L.. La parte interesada, considerando que el interrogatorio es idéntico para todos los testigos, renuncia a la citada testigo.

Seguidamente se practica la prueba, con el resultado que consta en los folios 62 a 65 inclusive, del expediente.

SEXTO.- Conferido trámite de audiencia al reclamante, éste comparece a través de su letrada, formulando alegaciones en las que se ratifica en su reclamación y en el importe de la

indemnización solicitada.

Seguidamente la instructora dicta propuesta de resolución en sentido desestimatorio, ya que si bien admite la obligación de la Administración de mantener la carreteras de su titularidad abiertas a la circulación en condiciones tales que la seguridad de quienes las utilicen quede garantizada, considera que el interesado no ha acreditado la realidad y certeza del accidente, en tanto que la Administración, a través del informe de la empresa concesionaria, demuestra que ha habido una correcta actuación, sin que quepa imputar a los servicios de mantenimiento y vigilancia una demora o negligencia en su actuación.

Tras incorporar al expediente un extracto de secretaría y un índice de documentos, VE. remitió el expediente en solicitud de Dictamen, que tuvo entrada en el Consejo Jurídico el pasado 31 de marzo de 2005.

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.

D. R. M. M. ostenta legitimación activa, puesto que ha acreditado en el expediente ser el propietario del vehículo presuntamente dañado.

En cuanto a la legitimación pasiva, corresponde a la Administración regional, al ser la autovía donde se produce el accidente de titularidad regional, como se desprende de la documentación incorporada al procedimiento. El hecho de que las labores de conservación de la autovía se llevaran a cabo por una empresa concesionaria, no exonera de responsabilidad a la Administración, teniendo en cuenta que dicha responsabilidad es, en todo caso, directa, sin perjuicio de que, en última instancia, se determine que el sujeto que ha de soportar la onerosidad de la indemnización deba ser el contratista.

En efecto, este Consejo Jurídico ya ha tenido ocasión de manifestar en repetidas ocasiones (entre otros, Dictámenes números 9 y 20 del año 2002) que la interpretación sistemática del artículo 97 del Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, en el que se establece la obligación del contratista de indemnizar todos los daños y perjuicios que se causen a terceros como consecuencia de las operaciones de ejecución del contrato, nos lleva a concluir que, ante una reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración, ésta debe resolver la misma respondiendo directamente de los daños causados por el concesionario o contratista, sin perjuicio de la acción de regreso que debe ejercitar contra éstos si de los hechos se desprendiese su responsabilidad. En este sentido se han pronunciado tanto el Tribunal Supremo en varias sentencias, entre las que cabe destacar la de 23 de febrero de 1995, como el Consejo de Estado en sus Dictámenes de 18 de junio de 1970, 21 de julio de 1994 y 28 de enero de 1999. Es decir, la Administración debe responder directamente de los daños causados por un concesionario o un contratista de obra pública, sin perjuicio de la acción de regreso que pueda ejercitar contra ellos.

En lo que a la temporaneidad de la acción se refiere cabe afirmar 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 2 de junio de 2003 y la reclamación se interpuso el día 30 de enero de 2004 y, por lo tanto, antes de que

transcurriera un año entre ambas fechas.

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 Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo (RRP).

No obstante lo anterior y como ha indicado este Consejo Jurídico en anteriores Dictámenes (entre otros, el núm. 138/2003), el artículo 32 LPAC establece que los interesados podrán actuar por medio de representante, exigiendo este precepto para los supuestos en los que se pretenda formular solicitudes, entablar recursos, desistir de acciones y renunciar a derechos, que dicha representación quede acreditada por cualquier medio válido en derecho que deje constancia fidedigna, o mediante declaración en comparecencia personal del interesado. En el concreto supuesto que nos ocupa el escrito de reclamación lo formula el interesado y en él designa, para futuras actuaciones, a una letrada, designación que ha de considerarse válida sin mayores requisitos, puesto que el citado precepto exige la acreditación para incoar cualquier tipo de procedimiento, pero, una vez iniciado, jugará la presunción a favor de la representación respecto de cualquier acto del procedimiento, incluidos los actos de instrucción entre los que se encuentra el de completar información o formular alegaciones. Sólo en el supuesto de que el representante hubiese pretendido entablar recursos, desistir de acciones o renunciar a derechos, habría resultado necesaria la acreditación de la representación; de ahí que el requerimiento efectuado por la instructora para que el interesado acreditara dicha representación por los medios recogidos en el meritado precepto legal, resulte, a juicio de este Consejo Jurídico, innecesario.

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 causación de la lesión resarcible puede provenir tanto de una acción como de una omisión de los servicios públicos. En el supuesto que nos ocupa el reclamante sitúa la causa generadora de los daños en una omisión, por cuanto considera que los servicios de conservación y vigilancia de la autovía del noroeste no retiraron la placa metálica con la suficiente celeridad. 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 de la existencia de culpa, pero no del imprescindible nexo de causalidad entre la conducta de los servicios públicos y el daño.

En el presente caso no resulta de las actuaciones practicadas prueba suficiente de los hechos alegados por el reclamante ni, por consiguiente, de la realidad y certeza del evento dañoso y de su conexión causal con el servicio público viario. Estos extremos sólo encuentran

justificación en la afirmación del Sr. M. y de unos testigos que viajaban en el vehículo siniestrado y cuya afirmación no es confirmada por otros indicios probatorios, por lo que carecen de valor suficiente para tener por ciertos los hechos que afirman. Ni los servicios de la Administración viaria, ni la empresa concesionaria, ni las fuerzas de seguridad, tuvieron, en su momento, conocimiento del siniestro, ni han podido con posterioridad verificar los hechos alegados por el reclamante.

No obstante, ha de señalarse que, aun cuando se admitiera a efectos dialécticos la producción del accidente en las circunstancias invocadas por el reclamante, tampoco ha quedado probado que existiese un deficiente funcionamiento del servicio de vigilancia y mantenimiento de la autovía en la que aconteció el siniestro. La pretendida negligencia no deja de ser una apreciación del interesado, sin apoyo en datos técnicos o de otro tipo que permitan sostenerla, y que además ha sido desvirtuada por el informe de la empresa concesionaria obrante al folio 19 del expediente, del que cabe inferir que los servicios de conservación realizaron las funciones de vigilancia exigibles.

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 40/2005 de este Consejo Jurídico).

Es doctrina reiterada de este Consejo Jurídico (entre otros, Dictámenes números 11/2004, 40/2005 y 72/005) que la carga de la prueba de los hechos en que se base la reclamación recae necesariamente sobre la persona que plantea la pretensión indemnizatoria, afirmación que encuentra su principal apoyo en lo establecido en los artículos 6 RRP y 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

La falta de prueba fehaciente sobre la existencia del siniestro, así como la imposibilidad de establecer un nexo de causalidad entre la obligación de conservación de la autovía y la presencia de objetos perdidos o arrojados a la vía por otros usuarios, 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.

