



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº **253/2015**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 9 de septiembre de 2015, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por el Excmo. Sr. Consejero de Fomento, Obras Públicas y Ordenación del Territorio, mediante oficio registrado el día 15 de mayo de 2014, sobre responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad (expte. **145/14**), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- El 7 mayo de 2013 se presentó un escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial formulado por x dirigido a la Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio, en el que, en síntesis, expresa que el 3 de enero de 2013 (en realidad, el 3 de diciembre de 2012, según la documentación que aporta el mismo, folio 13 exp.) circulaba con su vehículo matrícula -- por la carretera RM-15 (Autovía del Noroeste) y, en el kilómetro 26,100, colisionó con un cono de señalización de obras que se hallaba desplazado en la calzada por donde discurría el tráfico, ocasionándole daños en el vehículo por importe de 1.240,50 euros, según informe pericial y fotografías que aporta, cantidad cuya indemnización solicita por considerar que la Administración tiene el deber de mantener la vía pública en adecuadas condiciones de seguridad.

Adjunta asimismo un escrito de 3 de enero de 2013 de "--", empresa concesionaria de la Administración regional encargada de la vigilancia y mantenimiento de la referida autovía, en el que ésta manifiesta que en la citada fecha, a las 11:34 horas, el personal de vigilancia atendió al siniestro sufrido por el mencionado vehículo, ocasionado por el atropello de un cono de señalización de las obras que se estaban realizando en el lugar (km. 26 +100), indicando que, al parecer, el citado cono fue desplazado a la calzada por un camión que precedía al vehículo del interesado, que no pudo evitar atropellarlo.

SEGUNDO.- Con fecha 15 de mayo de 2013 el órgano competente de la citada Consejería acordó incoar el correspondiente procedimiento y requerir al reclamante para la mejora de su reclamación, presentando éste a tal efecto un escrito el 14 de junio de 2013, al que adjunta diversa documentación, incluyendo una factura de reparación del vehículo por el referido importe.

TERCERO.- Solicitado informe a la Dirección General de Carreteras, fue emitido el 3 de junio de 2013, al que adjunta el parte de accidente elaborado por uno de los vigilantes de la referida empresa concesionaria en el que refleja el suceso y del que se destaca lo siguiente: *"según comenta el conductor (del vehículo accidentado) el cono estaba tirado, y al pasar el camión que llevaba delante el cono se mete dentro del carril, no pudiendo esquivarlo e*

impactando con él y rompiéndose el paragolpes delantero, habiéndolo visto el vigilante"; asimismo, hace constar que "no se detectó matrícula del camión precedente que, al parecer, atropelló el cono de señalización" y que "existía un corte de carril completo según normativa vigente, con señalización velocidad 60 km/h. por trabajos y obras varias en este punto".

A partir de lo anterior, el informe de la citada Dirección General señala que de dicho parte se desprende que hubo una primera colisión con el cono por parte de un camión y luego el posterior impacto, por el vehículo del reclamante, de dicho cono, que había sido desplazado por el primer vehículo, si bien añade el informante que, teniendo en cuenta que la circulación estaba limitada a un solo carril, el cumplimiento de la limitación de velocidad a 60 km/h. y el mantenimiento de la distancia de seguridad entre vehículos que está aconsejada (65-70 metros) harían más que improbable que se hubieran producido ambas colisiones. En cualquier caso, el informe finaliza señalando que la señalización de la zona de obras y la actuación del personal de la empresa concesionaria se ajustaban en todo momento a la normativa vigente y protocolos previstos.

CUARTO.- Mediante oficio de 27 de junio de 2013 se emplaza a la citada empresa para que pueda personarse en el procedimiento.

QUINTO.- Solicitado informe al Parque de Maquinaria de la citada Dirección General, fue emitido el 7 de agosto de 2013, en el que, en síntesis, considera correcto el coste de la reparación reflejado en la factura aportada.

SEXTO.- Mediante oficio de 25 de septiembre de 2013 se acuerda un trámite de audiencia y vista del expediente para el reclamante, compareciendo y presentando alegaciones el 9 de octubre de 2013, en las que, en síntesis, manifiesta su disconformidad con lo expresado en el informe de la Dirección General de Carreteras sobre la improbabilidad de las dos colisiones con el cono en cuestión por los dos vehículos implicados, afirmando que su velocidad era adecuada y la distancia cree que también, pero no lo puede asegurar con certeza, y que *"el camión pisa el cono y el cono sale hacia arriba, no se queda tumbado, y luego cayó en medio de la calzada, posteriormente yo lo pisé con mi coche, puesto que iba por un puente y no pude evitar el obstáculo".*

SÉPTIMO.- Mediante oficio de 24 de febrero de 2014 se acuerda un trámite de audiencia y vista del expediente para la referida empresa concesionaria, sin que conste su comparecencia ni la presentación de alegaciones.

OCTAVO.- El 20 de marzo de 2014 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación; en síntesis, por considerar que no concurre la necesaria relación de causalidad entre el funcionamiento de los servicios públicos regionales de conservación de carreteras y los daños por los que se solicita indemnización.

NOVENO.- 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.

El presente 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 de la acción y procedimiento.

I. El reclamante está legitimado para reclamar indemnización por los daños sufridos en el vehículo de su propiedad, según la documentación aportada.

La Consejería consultante está legitimada para resolver la reclamación que se le dirige, por imputarse los daños al funcionamiento de los servicios de conservación de carreteras de su competencia, sin perjuicio de la eventual responsabilidad de la empresa concesionaria, en los términos establecidos en la normativa aplicable y reiterados Dictámenes de este Consejo Jurídico.

II. La reclamación se presentó dentro del plazo de un año previsto en el artículo 4.2 RRP, vista la fecha del accidente que motiva la reclamación y la fecha de presentación de ésta.

III. En lo que se refiere al procedimiento, se ha seguido, en lo sustancial, lo establecido legal y reglamentariamente al respecto, constando la emisión del informe preceptivo de la Dirección General de Carreteras y el emplazamiento de los interesados.

TERCERA.- Los elementos generadores de responsabilidad patrimonial. Consideraciones generales y específicas sobre el funcionamiento de los servicios públicos de vigilancia y conservación de carreteras.

I. De acuerdo con lo previsto en los artículos 139 y 141 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC), para que se reconozca la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública deben concurrir los siguientes requisitos:

- 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 principio de responsabilidad patrimonial objetiva su generalización más allá del principio de causalidad adecuada, de manera que, para que exista tal responsabilidad, es imprescindible la existencia de nexo causal adecuado entre la actuación de la Administración y el resultado lesivo o dañoso sufrido, sin que la marcada objetivación del instituto de la responsabilidad patrimonial de la Administración pueda extenderse a cubrir cualquier evento que acaezca con ocasión de la prestación de los servicios públicos o la utilización de infraestructuras públicas. Ello, en definitiva, supone que la prestación por la Administración de un determinado servicio público, o la titularidad por parte de aquélla de la infraestructura material para su prestación, no implica que dicha Administración se convierta en una 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 de aseguramiento a todo riesgo no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico.

II. Por lo que se refiere específicamente al instituto de la responsabilidad patrimonial en relación con accidentes en carreteras, puede decirse que ésta puede derivar, entre otros supuestos, de 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 ha de dirigirse a dilucidar primariamente si tal riesgo se da en el ámbito de responsabilidad y 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 o estándar prestacional 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.

A estos efectos, en reiterados Dictámenes hemos recogido la consolidada doctrina jurisprudencial y consultiva que señala que el deber de la Administración en materia de vigilancia viaria no puede exceder de lo que sea razonablemente exigible, entre lo que no se encuentra una vigilancia tan intensa que, sin mediar lapso de tiempo no instantáneo o inmediato, cuide de que el tráfico de la calzada esté en todo caso libre y expedito para la circulación, existiendo ciertos riesgos inherentes a la utilización de las vías públicas cuya materialización ha de ser asumida por el propio usuario, que en este punto tiene el deber jurídico de soportar los correspondientes daños, sin perjuicio de la posible responsabilidad de terceros, sean o no identificados (Dictamen nº 11/13, de 14 de enero, entre otros muchos).

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

Como se desprende de los Antecedentes, el reclamante imputa a la Administración regional los daños causados a su vehículo a causa del impacto que sufrió con un cono de señalización de unas obras que se estaban realizando en la autovía en cuestión. El propio reclamante reconoce en sus alegaciones que el cono fue desplazado hacia el carril abierto al tráfico por un camión que circulaba inmediatamente antes que él. Ello hace irrelevante, a los efectos que aquí interesan, el debate acerca de la velocidad o la distancia de seguridad de los vehículos implicados, pues lo cierto es que fue la actuación de un tercero ajeno al servicio público, el camión que circulaba delante del vehículo del reclamante, quien, en su circulación, colisionó con el cono y lo introdujo repentinamente en el carril abierto a la circulación. De este modo, tanto la decisiva intervención de dicho tercero en la producción de los daños, unido a la evidente imposibilidad de exigir a la Administración una reacción tan inmediata e instantánea como hubiera sido, en el caso, detener inmediatamente la circulación para retirar dicho cono (por las razones expuestas en la precedente Consideración), permiten afirmar que, en el presente caso, no existe la necesaria relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público de vigilancia y mantenimiento de carreteras y los daños por los que se reclama indemnización, a efectos de la responsabilidad patrimonial pretendida.

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

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Entre el funcionamiento de los servicios regionales de vigilancia y conservación de carreteras y los daños por los que se solicita indemnización no existe la adecuada relación de causalidad exigible para determinar la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, por las razones expresadas en las Consideraciones Tercera y Cuarta del presente Dictamen.

SEGUNDA.- En consecuencia, la propuesta de resolución dictaminada, en cuanto es desestimatoria de la reclamación, se informa favorablemente, si bien su fundamentación debería ser completada, siquiera en síntesis, con lo expresado en la Consideración Cuarta del presente Dictamen.

No obstante, V.E. resolverá.