



**Consejo Jurídico  
de la Región de Murcia**

Dictamen nº **326/2017**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 20 de noviembre de 2017, 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 Fomento e Infraestructuras (por delegación del Excmo. Sr. Consejero), mediante oficio registrado el día 13 de enero de 2017, sobre responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos a causa de un accidente de circulación (expte. **10/17**), aprobando el siguiente Dictamen.

## **ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Con fecha 7 de octubre de 2015 x, letrado del Ilustre Colegio de Abogados de Cartagena, actuando en nombre y representación de x, presenta en una oficina del servicio de Correos una solicitud de indemnización fundamentada en la responsabilidad patrimonial que incumbe a la Administración de acuerdo con lo que se establece en la -entonces vigente- Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

En la reclamación expone que a las 16:20 horas del día 19 de octubre de 2014 su representado conducía su vehículo, un *Peugeot* 306 con número de matrícula --, por la Avenida de la Región Murciana de Fuente Álamo, en dirección a Valladolid, cuando al llegó al cruce con la calle Sánchez Picazo en Balsapintada.

Manifiesta, asimismo, que se produjo entonces un mal funcionamiento de la fase semafórica porque el disco rojo del semáforo estaba apagado permanentemente y que, como reflejaba el sol en el disco verde, continuó la marcha. Explica que, como consecuencia de lo expuesto, impactó contra el vehículo *Seat León*, matrícula --, que circulaba por la otra calle del cruce, con el semáforo en verde, y que se produjeron numerosos daños en su automóvil. El letrado denuncia que el accidente de se produjo como consecuencia de la negligencia del encargado del servicio público correspondiente.

También expone que la Policía Local de Fuente Álamo levantó el atestado número 2014/121 que acompaña junto con la solicitud de indemnización. De él forma parte un "Informe Técnico" en el que se explica que el peticionario invadió con su vehículo el cruce donde se produjo la colisión *"... en la posible creencia de que la fase verde de su semáforo estaba encendida"*.

*El semáforo que regula prioridad de paso en Avda. Región Murciana, sentido Lobosillo hacia Valladolides, tiene la luz de fase roja apagada de forma permanente. Así mismo se observa que el impacto del sol sobre el cristal de la fase verde hace presumir que está activada. Es por ello que el conductor del vehículo (...), procedería a invadir el cruce en la creencia errónea de que estaba activada la fase verde de su semáforo".*

De igual modo, aporta una copia de una escritura de apoderamiento otorgada a favor del letrado compareciente; el permiso de circulación y la ficha técnica del vehículo; un documento bancario acreditativo de que tiene domiciliado el pago del seguro del automóvil; una copia de la declaración amistosa de accidente; un informe pericial en el que se presupuestan los gastos de reparación del vehículo en dos mil ochocientos noventa y dos euros con veintinueve céntimos (2.892,29euros), que es la cantidad que reclama -aunque no se describen los elementos concretos que deben ser objeto de reparación o de cambio- y siete fotografías acreditativas del estado en el que quedó el vehículo tras el accidente.

Adjunta, asimismo, una copia del Decreto dictado por la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de la referida localidad el 28 de septiembre de 2015 por el que se resuelve no admitir a trámite la reclamación que el interesado presentó ante esa Corporación porque las carreteras RM-E12 y RM-E9 no pertenecen a la red viaria municipal sino a la de la Región de Murcia, por lo que esa Administración no tiene responsabilidad alguna en los hechos acontecidos.

Finalmente, propone como medios de prueba de los que pretende valerse la documental consistente en la acompañada con la reclamación y en el informe que debe emitir la Policía Local de Fuente Álamo.

**SEGUNDO.-** Mediante una comunicación interior fechada el 23 de octubre de 2015 se solicita a la Dirección General de Carreteras que emita un informe acerca de la titularidad de la vía en la que se produjeron los hechos y, en su caso, sobre las circunstancias que pudieron concurrir en la producción del siniestro.

**TERCERO.-** El 27 de octubre de 2015 se comunica al letrado del reclamante la incoación del procedimiento de responsabilidad patrimonial y se le ofrece la información a la que se hace referencia en el artículo 42.4 LPAC.

De igual modo, se le requiere para que, al amparo de lo que se establece en el artículo 71 LPAC, subsane la solicitud mediante la aportación de la copia compulsada de determinados documentos.

**CUARTO.-** El órgano instructor solicita el siguiente día 28 de octubre a la Policía Local de Fuente Álamo que remita una copia autenticada de las diligencias instruidas como consecuencia del referido accidente de tráfico.

**QUINTO.-** Con fecha 28 de octubre de 2015 el Director General de Carreteras envía al instructor del procedimiento una comunicación interior con la que aporta el informe realizado ese mismo día por el Jefe de Sección de Conservación I, con el visto bueno del Jefe de Servicio de Conservación, en el que expone que *"Aunque las carreteras RM-E9 y RM-E12 son de titularidad autonómica, los semáforos situados en la intersección de las mismas, en Balsapintada, son de competencia municipal, siendo el ayuntamiento de Fuente Álamo quien los regula y conserva, por lo que deberá presentar la reclamación en ese organismo".*

**SEXTO.-** El 2 de noviembre de 2015 la Jefa de Sección de Responsabilidad Patrimonial dirige un escrito al Ayuntamiento de Fuente Álamo en el que solicita que informe sobre la competencia de la Corporación respecto de los semáforos situados en la intersección de las vías mencionadas, y le emplaza para que, si lo estima oportuno, pueda comparecer y personarse en el procedimiento.

**SÉPTIMO.-** Por medio de un escrito fechado el 12 de noviembre de 2015 se confiere al interesado el correspondiente trámite de audiencia a los efectos de que pueda formular las alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que tenga por convenientes.

**OCTAVO.-** El 16 de noviembre de 2015 se recibe un escrito del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Fuente Álamo en el que alega que la Administración municipal no es responsable de los daños ocasionados ya que no es titular de las carreteras RM-E12 y RM-E9.

**NOVENO.-** El Jefe de la Policía Local de Fuente Álamo remite al órgano instructor, con fecha 30 de noviembre de ese año, una copia autenticada de las diligencias que se instruyeron como consecuencia del accidente de tráfico reseñado.

**DÉCIMO.-** El 28 de diciembre de 2015 presenta el representante del interesado un escrito con el que adjunta los documentos que le fueron solicitados por la instructora del procedimiento y una copia de la factura de reparación del automóvil, expedida el 12 de febrero de 2015 por un taller de la ciudad de Cartagena, por importe de 2.899,99 euros. En ese documento aparece estampado un sello de haber sido pagado.

**UNDÉCIMO.-** Mediante una comunicación interior fechada el 11 de enero de 2016 la instructora del procedimiento solicita al Jefe del Parque Maquinaria, dependiente de la Dirección General de Carreteras, que elabore un informe acerca del valor venal del vehículo en la fecha en la que se produjo el siniestro y sobre la valoración de los daños ocasionados a la vista del modo en que se alega que se produjo la colisión.

El informe demandado se recibe el 16 de febrero siguiente y en él se hace constar que el valor venal del vehículo asciende a 860 euros, muy por debajo de la cantidad reclamada de 2.892,29 euros. También se señala que no se aporta factura de reparación del automóvil y que en el resumen del informe de peritación no se especifican los daños que se produjeron en el vehículo por lo que no se puede valorar si se corresponden con el modo en que se dice que se ocasionó el siniestro.

**DUODÉCIMO.-** El 18 de febrero de 2016 se confiere un nuevo trámite de audiencia al reclamante, cuyo letrado presenta el 11 de marzo siguiente un escrito en el que alega que la relación de causalidad entre los daños que se ponen de manifiesto y la actividad administrativa se deduce del contenido del informe de la Policía Local de Fuente Álamo, en el que se destaca el mal funcionamiento del semáforo.

**DECIMOTERCERO.-** El día 22 de septiembre de 2016 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación por considerar que no consta acreditada la concurrencia de los requisitos exigidos en el artículo 139 y

siguientes de la LPAC y concretamente la relación de causalidad que debe existir entre el hecho acaecido, con su efecto lesivo, y el funcionamiento del servicio público de carreteras.

Una vez incorporados el preceptivo índice de documentos y el extracto de secretaría, se remite el expediente en solicitud de Dictamen, mediante escrito recibido en este Consejo Jurídico el pasado 13 de enero de 2017.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

## CONSIDERACIONES

### **PRIMERA.-** Carácter del Dictamen.

El presente Dictamen se emite con carácter preceptivo, ya que versa sobre una reclamación que en concepto de responsabilidad patrimonial se ha formulado ante la Administración regional, de conformidad con lo establecido en los artículos 142.3 LPAC y 12.9 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en relación con el artículo 12.1 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos en materia de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas (RRP).

### **SEGUNDA.-** Régimen jurídico aplicable, legitimación, plazo y procedimiento.

I. En cuanto al régimen jurídico que resulta de aplicación a este procedimiento, conviene recordar que la LPAC ha sido derogada por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP) y que este reciente Cuerpo legal y la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), configuran una nueva regulación de la responsabilidad patrimonial de la Administración.

Sin embargo, la Disposición transitoria tercera, apartado a), de la LPACAP dispone que no resulta de aplicación a los procedimientos iniciados antes de su entrada en vigor, que se produjo el 2 de octubre de 2016, sino que se regirán por la normativa anterior. De conformidad con ello, el régimen legal que resulta aplicable en este caso es el que se contenía en la LPAC.

II. El procedimiento se ha iniciado por persona que ostenta la condición de interesado según el artículo 31.1 LPAC, puesto que es propietario del vehículo dañado y sufre por esa razón el menoscabo patrimonial por el que solicita el oportuno resarcimiento. Ello le confiere legitimación activa para reclamar de conformidad con lo dispuesto en los artículos 139.1 y 142.1 LPAC.

III. La reclamación se ha formulado dentro del plazo de un año establecido en el artículo 142.5 LPAC como se deduce de la lectura del expediente administrativo. Así, hay que destacar que el hecho dañoso se produjo el 19 de

octubre de 2014 y que la reclamación se interpuso el 7 de octubre del siguiente año 2015, de forma temporánea, por tanto. Por esa razón, no resulta necesario indagar acerca de la eficacia interruptora de la prescripción de la acción resarcitoria que pudo desplegar la presentación de la solicitud de indemnización, en un primer momento, ante el Ayuntamiento de Fuente Álamo.

IV. El examen conjunto de la documentación remitida permite afirmar que, en sus aspectos más generales, se han cumplido los trámites que integran esta clase de procedimientos, si bien se advierte que se ha sobrepasado en exceso el plazo al que se refiere el artículo 13.3 RRP.

**TERCERA.-** Acerca de la necesidad de que se complete la instrucción del procedimiento.

I. De acuerdo con lo previsto en los artículos 139 y 141 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 en relación con una persona o grupo de personas.
- Que exista una relación de causalidad jurídicamente adecuada entre el funcionamiento de los servicios públicos y los daños producidos.
- Que el perjudicado no tenga la obligación jurídica de soportar el daño.

Por su parte, el Tribunal Supremo viene declarando de forma constante (por todas, en su 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 no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico.

II. Acerca de la posible concurrencia de esos elementos de la responsabilidad patrimonial se debe señalar que ha resultado acreditado que sobre las 16:20 horas del 19 de octubre de 2014 se produjo el accidente de tráfico referido, cuando el reclamante, que conducía su automóvil por la Avenida de la Región Murciana de Fuente



Álamo, en dirección a Valladolid, llegó a la altura del cruce con la calle Sánchez Picazo y después de rebasar el semáforo que regulaba la circulación, se introdujo en la intersección.

Según expuso el letrado del reclamante, el accidente se debió a un mal funcionamiento del dispositivo de señalización luminosa, ya que la luz del disco rojo del semáforo que rebasó su mandante estaba apagada permanentemente y porque, además, el sol reflejaba de una manera muy intensa en el disco verde, lo que le provocó la impresión de que el semáforo se encontraba en esa fase, por lo que continuó su marcha.

Como consecuencia de lo expuesto, impactó contra la aleta izquierda del vehículo que conducía otra persona que, asimismo, se había introducido en el cruce procedente de esa última calle tras sobrepasar, a su vez, el semáforo que regulaba el paso a esa intersección, que se encontraba en fase verde. Así se infiere del contenido del atestado que instruyó en su momento la Policía Local de Fuente Álamo (Antecedente primero de este Dictamen y folio 47 del expediente administrativo) y del resto de la documentación que se ha aportado al procedimiento.

De ello se deduce que el accidente se produjo como consecuencia directa y necesaria de la avería del semáforo que sobrepasó el interesado, y de la falta de su adecuado mantenimiento o reparación, sin que parezca que la causa del choque obedeciera a una posible conducción negligente por parte de ninguno de los conductores implicados.

En ese sentido, conviene recordar que la colisión se produjo el 19 de octubre de 2014 y que en ese momento se encontraba vigente el 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, cuyo artículo 57.1, referido al mantenimiento de las señales de tráfico, establecía lo siguiente:

*"Corresponde al titular de la vía la responsabilidad del mantenimiento de la misma en las mejores condiciones posibles de seguridad para la circulación y la instalación y conservación en ella de las adecuadas señales y marcas viales. También corresponde al titular de la vía la autorización previa para la instalación en ella de otras señales de circulación..."*

A su vez, hay que tener en cuenta el contenido del artículo 131 del Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Circulación para la aplicación y desarrollo del texto articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo. Este precepto incluye expresamente a los semáforos entre las señales de circulación, que tienen por misión advertir e informar a los conductores u ordenar o reglamentar su comportamiento con la necesaria antelación de determinadas circunstancias de la vía o de la circulación. Por esa razón, no cabe duda de que el titular de la vía asume también la obligación de mantener esos aparatos de señalización en las debidas condiciones de conservación y de asegurar su correcto funcionamiento.

Que la titularidad de las vías RM-E9 y RM-E12 corresponde a la Administración regional es una cuestión que no se discute en este caso, pues fue reconocida en el informe realizado el 28 de octubre de 2015 por el Jefe de Sección de Conservación I con el visto bueno del Jefe de ese Servicio (Antecedente quinto de este Dictamen) y puesta de manifiesto desde un primer momento por la Administración municipal.

Sin embargo, no se ha resuelto convenientemente durante la instrucción del procedimiento la duda sobre a qué entidad pueda corresponder la obligación de conservación y mantenimiento de los semáforos que hay colocados en la referida intersección de Balsapintada.

Así, se apunta en el informe aludido que son de competencia municipal y que es el Ayuntamiento de Fuente Álamo quien los regula y conserva. A pesar de lo señalado, no se da cuenta en él del título en virtud del cual la citada Corporación municipal pudiera haber asumido la obligación de instalar, conservar y reparar esos dispositivos de señalización viaria ni se explican las razones que pudieran justificar esa afirmación, ni mucho menos se acreditan convenientemente. Máxime, si se tiene en cuenta que en los informes del Ayuntamiento se descarta que le corresponda esa competencia ya que no es titular de las vías en cuya intersección se produjo la colisión.

Ante esa circunstancia, debiera completarse la instrucción del procedimiento y solicitar que se emita un nuevo informe en el que se aclare y justifique documentalmente la posible competencia que pudiera corresponder a la Corporación local sobre los referidos semáforos.

III. Por otro lado, se deduce de la lectura del expediente administrativo que cuando el Jefe del Parque de Maquinaria emitió el informe que se le solicitó no disponía de la factura de reparación que el interesado había presentado el 28 de diciembre de 2015 (folios 57 y 58 del expediente) sino de un simple resumen del informe de peritaje, que sí se le hizo llegar, en el que no se especificaban los daños que se habían producido en el vehículo (folio 16). Por ese motivo, no pudo valorar los desperfectos que se habían ocasionado en el automóvil según el modo en que se alega que se produjo el siniestro.

En ese sentido, el estudio de la factura que obra en el expediente parece revelar que una serie de partidas incluidas en ella no guarda relación con el accidente del que aquí se trata.

Así, se hace alusión a "*Sust. carter + cambio aceite y filtro*", por importe de 88,88 euros. También a materiales como "*Junta*"; "*Producto Estanq*"; "*Total Quartz 7000 10W40 LT (BD)*"; "*Aportación a SIGAUS (RD/679/2006)*", y "*Filtro aceite ERP E149134*", por una cuantía (1,49 + 13,63 + 34,16 + 0,27 + 8,85) de 58,4 euros. Si a ello se le suman los anteriores 88,88 euros resulta una cantidad total de 147,28 euros en la que parece que debiera reducirse el alcance de la reclamación.

Por esa razón, debiera completarse asimismo la instrucción del procedimiento y solicitar de nuevo al Jefe del Parque de Maquinaria que informe sobre el valor que pudiera corresponder a los desperfectos que se reflejan en la factura que se emitió y que pudieron producirse en la realidad y que pueden, por tanto, considerarse adecuados por ser consecuencia directa y necesaria de la colisión que tuvo lugar.

Finalmente, interesa recordar que, una vez que se efectúen las nuevas actuaciones instructoras que se han sugerido, se debe conferir un nuevo trámite de audiencia a las partes interesadas para darles traslado de aquéllas y ofrecerles la posibilidad de que presenten cuantas alegaciones o justificaciones tuvieran por convenientes, de acuerdo con lo que ya ha dejado apuntado este Órgano consultivo en numerosos Dictámenes.

En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula la siguiente

## CONCLUSIÓN

**ÚNICA.-** Se dictamina desfavorablemente la propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación, por entender que procede completar la instrucción del procedimiento con la realización de las actuaciones que se indican en la Consideración tercera de este Dictamen, ofrecer un nuevo trámite de audiencia a las partes interesadas y elevar con posterioridad a consulta una nueva propuesta de resolución para su consideración sobre el fondo del asunto.

No obstante, V.E. resolverá.

