



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº **151/2018**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 4 de junio de 2018, 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 Presidencia y Fomento (por delegación del Excmo. Sr. Consejero), mediante oficio registrado el día 12 de abril de 2018, sobre responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad (expte. **74/18**), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 12 de abril de 2017, x, en nombre y representación de x presenta reclamación de responsabilidad patrimonial por la que solicita indemnización como consecuencia de los daños sufridos en las ruedas delantera y trasera derechas de su coche, marca BMW, por el socavón existente en el punto kilométrico 16/17 de la carretera MU-404 (folios 1 a 60 expte.).

A dicha reclamación acompaña copia del permiso de circulación, D.N.I., seguro del vehículo, atestado de la Policía Local de Yecla y factura emitida por la mercantil "--" en concepto de reposición de dos neumáticos por importe de 187,33 euros.

SEGUNDO.- Con fecha 9 de mayo de 2017 la instructora del expediente solicita al reclamante la aportación de determinada documentación (folios 63 a 65 expte.); requerimiento que cumplimenta con fecha 22 de mayo de 2017 (folios 74 a 82 expte.).

TERCERO.- Mediante oficio de 9 de mayo de 2017 se solicita de la Policía Local de Yecla que remitan testimonio de las Diligencias instruidas como consecuencia del accidente (folio 67 expte.), siendo cumplimentado el requerimiento con fecha 6 de junio de 2017 (folios 95 a 100 expte.), haciendo constar que:

"1. El pasado 4 de Enero de 2017, a las 00:04h se recibió aviso en la Sala 092, informando que un vehículo había sufrido daños en una de sus ruedas como consecuencia de un socavón que se encontraba en la Ctra. de Fuente Álamo PK 16-17. Personados en el lugar, los Agentes --, -- y --, tras entrevistarse con el conductor del turismo con matrícula --, BMW 320D de color gris que se encontraba parado junto a la -- y presentaba la rueda delantera derecha pinchada. Y según informó el conductor x..., el pinchazo había ocurrido al pasar por encima de un

socavón que se encuentra unos metros antes del lugar donde se encontraba en ese momento.

Tras dirigirnos al lugar donde refería el requirente que había sufrido el pinchazo, se observó un socavón de unos 30 o 40 cm de diámetro de anchura y de unos 10 cm de profundidad, se realizó reportaje fotográfico del mismo.

(...)

Se realizó reportaje fotográfico de los daños sufridos por el vehículo y del deterioro de la vía, causante de los mismos.

2. El mismo día 04/01/2017, a las 13:00h se personó en la Jefatura de la Policía Local de Yecla el identificado como conductor del turismo, x, quien tras ser atendido por el Agente --, informó que... esa mañana se había percatado de que el vehículo también presentaba la rueda trasera derecha pinchada y quería que también quedara constancia de dichos daños en las diligencias efectuadas por los agentes actuantes, por lo que el agente -- se desplazó hasta el taller --, situado en la Ctra. --, donde se encontraba el vehículo, y realizó la comprobación de los daños así como un reportaje fotográfico de éstos.

Se adjuntan al presente Informe los reportajes fotográficos realizado en ambas actuaciones, que reflejan los daños del vehículo y el deterioro de la calzada".

CUARTO.- Solicitado el informe preceptivo de la Dirección General de Carreteras, es emitido con fecha 2 de mayo de 2017 (folios 16 y 17 expte.) señalando:

"1.- La carretera RM-404 es de titularidad de la CARM.

2.- En relación con las cuestiones de las que solicita informe:

A.- No se tiene constancia directa del accidente. Consultados nuestros datos de partes de emergencias, no existe parte alguno por aviso de accidente en el tramo indicado. Solamente se ha tenido constancia en este momento por las manifestaciones del reclamante.

B.- No se aprecia existencia de fuerza mayor. Se observa, sin embargo, la actuación inadecuada del conductor del vehículo, pues, tal y como indica el propio afectado, si el firme estaba en mal estado, debería haber adecuado la conducción al estado del firme, tal y como se indica en el Artículo 54 "Adecuación de la velocidad a las circunstancias" del Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre por el que se aprueba el Reglamento General de Circulación en el que se indica "Todo conductor está obligado a respetar los límites de velocidad establecidos y a tener en cuenta, además, sus propias condiciones físicas y psíquicas, las características y el estado de la vía, del vehículo,...".

C.- No se tiene constancia de accidentes similares en el mismo lugar.

D.- El caso es accidental y fortuito. Es verdad que el firme se encontraba en mal estado, pero tal y como se indica en el Apartado B, el conductor debería adaptar la velocidad al firme de la Carretera. El tráfico en dicho punto era habitual, tanto de camiones como de coches y motos, y no ha habido otro problema de este tipo.

F.- En función de las necesidades, programación y disponibilidad económica de esta Dirección General de Carreteras, siguiendo con el mantenimiento programado anualmente por el Servicio de Conservación de Carreteras, se procedió a la reparación del firme en varios tramos de carreteras, uno de los cuales fue éste.

H.- La carretera no disponía de señalización diferente de la habitual, puesto que no era necesaria.

G.- La carretera no disponía de señalización diferente de la habitual, puesto que no era necesaria. Además, cabría tener en cuenta de que en caso de existencia del vallado en la calzada, en el tramo indicado, hay visibilidad suficiente para haberla evitado y que no se hubiese producido el accidente indicado por el demandante".

QUINTO.- Recabado el informe del Parque de Maquinaria de la Dirección General de Carreteras, es evacuado por su titular el 20 de noviembre de 2017 en el sentido de informar lo siguiente:

"-VALOR VENAL DEL VEHÍCULO EN LA FECHA DEL SINIESTRO:

-En base a la Orden HFP/1895/2016, de 14 de diciembre, según modelo y en función de la antigüedad real del vehículo, se le calcula un Valor Venal de 2.830,00 €.

-VALORACIÓN DE LOS DAÑOS DEL VEHÍCULO ATENDIENDO AL MODO DE PRODUCIRSE EL SINIESTRO:

No se aporta Informe de Peritaje ni Presupuesto de reparación de los daños del vehículo, por tanto No PROCEDE aclarar esta cuestión.

-AJUSTE CON LA REALIDAD DE LOS DAÑOS RECLAMADOS EN RELACIÓN A LA REPARACIÓN DEL VEHÍCULO QUE FIGURA EN LA FACTURA PRESENTADA POR EL RECLAMANTE:

Aporta Factura... de -- DE FECHA 16.01.2017 por la cantidad de 187,33 €.

De acuerdo a la factura aportada, los daños reparados se corresponden con lo declarado en el accidente y se considera que se corresponden a la realidad en relación a la reparación efectuada al vehículo.

- OTRAS CUESTIONES DE INTERÉS:

Consultado el Expediente, y los documentos que se aportan, se considera procedente hacer los siguientes comentarios:

- *Seguro Obligatorio: Correcto.*
- *Permiso de conducir del conductor/a involucrado: No aporta, Correcto s/Informe Policial.*
- *Informe Atestado: Informe Policía Local de Yecla de fecha 04/01/2017.*
- *Factura: Correcta.*
- *Aporta fotografías en Informe Policía Local de Yecla".*

SEXTO.- Con fecha 20 de junio de 2017 se practica la prueba testifical propuesta de x, con el resultado que consta a los folios 101 a 103 del expediente.

SÉPTIMO.- Otorgado trámite de audiencia al reclamante (folios 110 y 111 expte.), con fecha 12 de diciembre de 2017 formula alegaciones (folios 112 a 114), ratificándose en las alegaciones formuladas en su escrito de reclamación.

OCTAVO.- Con fecha 29 de febrero de 2018 se ha emitido informe jurídico por la Secretaría General de la Consejería de Presidencia y Fomento (folios 117 a 121 expte.), en relación con la demanda formulada por el interesado que ha dado lugar al procedimiento abreviado nº 405/2017 tramitado por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 3 de Murcia y respecto del que no consta que haya recaído sentencia.

En dicho informe se considera que existe relación de causalidad entre el daño alegado y el funcionamiento del servicio público, lo que da lugar a determinar la responsabilidad patrimonial de la Administración regional.

NOVENO.- Con fecha 6 de abril de 2018 se formula propuesta de resolución estimatoria de la reclamación formulada (folios 123 a 128 expte.), al constar acreditada la concurrencia de los requisitos exigidos legalmente, debiendo abonarse la cantidad de 187,33 euros.

DÉCIMO.- Tras incorporar el extracto de secretaría y el índice de documentos, se remite el expediente a este Consejo Jurídico con fecha 11 de abril de 2018 en solicitud de Dictamen preceptivo.

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 81.2 de Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP).

SEGUNDA.- Régimen jurídico aplicable: legitimación, representación plazo y procedimiento.

I. La LPACAP, junto a 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. Dichas Leyes entraron en vigor el día 2 de octubre de 2016 (Disposición final séptima LPACAP y Disposición final decimoctava de la LRJSP), por lo que, habiéndose iniciado el procedimiento mediante escrito de fecha 12 de abril de 2017, le son plenamente aplicables.

II. La legitimación activa corresponde, cuando de daños materiales en las cosas se trata, a quien ostenta su propiedad.

En efecto, como ya ha manifestado este Consejo Jurídico en numerosos Dictámenes, para plantear una acción de resarcimiento ante la Administración se requiere, antes que nada, estar legitimado de manera activa para hacerlo, es decir, ser titular de bienes o de derechos que pudieron quedar afectados por la acción o la inacción de la Administración pública, de manera que al interesado se le provocara un daño que no tenía la obligación jurídica de soportar.

De acuerdo con ello, entre los elementos determinantes de la responsabilidad patrimonial de la Administración se encuentra el de que el daño resulte individualizable, por lo que sólo aquellas personas o grupos concretos que hubieran sufrido el daño están legitimados para entablar la acción de responsabilidad patrimonial y para formular, en consecuencia, la correspondiente reclamación (*ex artículo 4.1,a*) LPACAP).

En el presente caso el reclamante ha acreditado la legitimación activa por su condición de titular del vehículo dañado, conforme al permiso de circulación que aporta con su reclamación.

Conviene en este punto advertir que en el primer propongo de la propuesta de resolución se comete error en la persona del reclamante, al indicar que éste es x, además de que la referencia legal que se realiza es al artículo 139 LPAC, y no al artículo 32 LRJSP.

En lo que atañe a la legitimación pasiva, corresponde a la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, siendo la Consejería consultante (hoy denominada de Fomento e Infraestructuras) la competente para resolver el presente procedimiento, al tratarse de unos daños imputados al funcionamiento del servicio público regional de carreteras.

III. Como ya ha manifestado en reiteradas ocasiones este Consejo Jurídico (por todos Dictamen 152/17) *"De conformidad con el artículo 32.3 LPAC se debe recordar que "Para formular solicitudes (...) en nombre de otra persona, deberá acreditarse la representación por cualquier medio válido en derecho que deje constancia fidedigna, o mediante declaración en comparecencia personal del interesado. Para los actos y gestiones de mero trámite se presumirá aquella representación"*.

Así pues, resulta posible realizar una primera consideración acerca de lo expuesto y es que la reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración es una solicitud de inicio de un procedimiento de acuerdo con la definición que se contiene en el artículo 70 LPAC, razón por la cual si una persona actúa en nombre y representación de otra debe aportar poder suficiente para ello, sin que pueda considerarse como tal, a pesar de que la Administración sanitaria parece haberlo admitido, un documento de apoderamiento que no sea notarial o que no se haya otorgado mediante una declaración en comparecencia personal del representado (apoderamiento apud acta)".

En el presente caso, en el mismo escrito de solicitud, mediante OTROSI, se designa a la abogada x como representante del reclamante, quien acepta dicha representación, por lo que esa acreditación no se ha realizado en este caso en la forma legalmente establecida, aunque ha sido admitida por la Administración tramitadora del procedimiento.

IV. La acción resarcitoria ha de considerarse temporánea, toda vez que se ejercitó el 12 de abril de 2017, antes del trascurso del año que para la prescripción del derecho a reclamar establece el artículo 67.1 LPACAP, puesto que el hecho causante de la reclamación se produjo el día 4 de enero de 2017.

V. El examen conjunto de la documentación remitida permite afirmar que, en lo esencial, se han cumplido los trámites legales que integran esta clase de procedimientos, salvo el plazo máximo para resolver que excede el previsto en el artículo 91.3 LPACAP.

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 el artículo 32 LRJSP, 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.
- Inexistencia de fuerza mayor.

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 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 su existencia 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 prescribe el artículo 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 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, vigente a la fecha de producción del siniestro).

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, entre muchas otras.

CUARTA.- Sobre el fondo del asunto.

A) Acerca de la concurrencia de los requisitos de la responsabilidad patrimonial, el primer elemento a determinar es la existencia de un daño real y efectivo.

El reclamante en su escrito de reclamación manifiesta que en fecha 4 de enero de 2017 conducía el vehículo de su propiedad por la carretera de Fuente Álamo MU-404, cuando aproximadamente a la altura del punto Kilométrico 16/17 al pasar sobre un socavón existente en la calzada reventó la rueda delantera y trasera derechas.

En el informe de la Policía Local de Yecla que también obra en el expediente se afirma que *"1. El pasado 4 de Enero de 2017, a las 00:04h se recibió aviso en la Sala 092, informando que un vehículo había sufrido daños en una de sus ruedas como consecuencia de un socavón que se encontraba en la Ctra. de Fuente Álamo PK 16-17. Personados en el lugar, los Agentes --, -- y --, tras entrevistarse con el conductor del turismo con matrícula --, BMW 320D de color gris que se encontraba parado junto a la -- y presentaba la rueda delantera derecha pinchada. Y según informó el conductor x..., el pinchazo había ocurrido al pasar por encima de un socavón que se encuentra unos metros antes del lugar donde se encontraba en ese momento.*

Tras dirigirnos al lugar donde refería el requirente que había sufrido el pinchazo, se observó un socavón de unos 30 o 40 cm de diámetro de anchura y de unos 10 cm de profundidad, se realizó reportaje fotográfico del mismo".

Por tanto, del informe de la Policía Local y de las fotos que al mismo acompaña, queda acreditada la realidad del accidente.

B) Sí está acreditado que la carretera en la que supuestamente se produjo el siniestro es de titularidad regional, según el informe de la Dirección General de Carreteras anteriormente referido.

De acuerdo con dicha titularidad, corresponde a la Administración autonómica el mantenimiento de la misma en las mejores condiciones posibles de seguridad para la circulación, y de la instalación y conservación en ella de las adecuadas señales y marcas viales, según reza el citado artículo 57 del texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial.

En el informe de la Policía Local de Yecla se hace referencia al socavón existente en la calzada, pudiéndose observar en las fotografías que se acompañan la existencia del mismo y que este se encuentra en mitad de la calzada.

De lo expuesto podemos afirmar la existencia del bache en la carretera cuya defectuosa conservación y mantenimiento resulta imputable a la Administración regional.

C) Por lo que respecta a la conducta de la víctima, como se indica en la propuesta de resolución, el informe de la Dirección General de Carreteras imputa a la falta de diligencia del reclamante la causa del daño producido; sin embargo, no existe prueba de un exceso de velocidad, un descuido, etc., por lo que no existe elemento que determine la ruptura del nexo causal entre el daño alegado y el funcionamiento normal o anormal del servicio público.

Por ello, este Consejo Jurídico considera que debe estimarse la reclamación de responsabilidad patrimonial objeto del presente Dictamen, al apreciarse la existencia de relación de causalidad entre el daño producido, que el interesado no tiene el deber de soportar dado que no contribuyó en nada a la producción del siniestro, y el funcionamiento del servicio público de carreteras.

QUINTA.- Sobre el *quantum* indemnizatorio.

Admitida la realidad y efectividad del daño ocasionado y establecida su relación causal con el funcionamiento del servicio público de carreteras, procede, como señala el artículo 34.2 y 3 LRJSP, realizar al cálculo de la indemnización.

A tal efecto, conviene destacar que en el informe del Parque de Maquinaria de la Dirección General de Carreteras se ha considerado adecuada la cuantía reclamada, según factura aportada.

Por esa razón, la indemnización deberá ser coincidente con la cantidad demandada por la reclamante, esto es, 187,33 euros.

Por último, interesa recordar que dicha cuantía deberá actualizarse según lo previsto en el artículo 34.3 LRJSP.

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

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Se dictamina favorablemente la propuesta de resolución estimatoria de la reclamación, por entender que ha resultado debidamente acreditada la concurrencia de los requisitos que determinan la responsabilidad patrimonial de la Consejería de Fomento e Infraestructuras y, de modo particular, la relación de causalidad que existe entre el funcionamiento del servicio público de carreteras y el daño alegado, cuya antijuridicidad también se

ha constatado.

SEGUNDA.- La cuantía de la indemnización a abonar debería ajustarse a lo indicado en la Consideración quinta de este Dictamen.

TERCERA.- Deben subsanarse los errores de la propuesta de resolución respecto de la persona del reclamante y las referencias legales, advertidos en la Consideración segunda, II.

No obstante, V.E. resolverá.

