



**Consejo Jurídico  
de la Región de Murcia**

Dictamen nº **36/2023**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 17 de febrero de 2023, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por el Ilmo. Sr. Secretario General de la Consejería de Fomento e Infraestructuras (por delegación del Excmo. Sr. Consejero), mediante oficio registrado el día 18 de julio de 2022 (COMINTER número 212401), sobre responsabilidad patrimonial instada por D. , en representación de D. Y, por daños en vehículo (exp. 2022\_240), aprobando el siguiente Dictamen.

**ANTECEDENTES**

**PRIMERO.** - Con fecha 26 de abril de 2020, un abogado, en nombre y representación de D. Y presenta reclamación de responsabilidad patrimonial por la que solicita indemnización como consecuencia de los daños sufridos por su vehículo, marca Dacia Sandero, matrícula --, el día 14 de octubre de 2019, a las 17:45, cuando circulaba por la carretera RM-F54 de Torre del Rame a los Belones por los Urrutias, en el Km. 0,5, debido al mal estado de la misma, ocasionado por las lluvias torrenciales acaecidas días antes durante la DANA que afectó a toda la Región de Murcia en esas fechas, se produjo un desprendimiento de tierra, formando una zanja profunda en el vértice de la calzada con la explanada, la cual se encuentra sin señalización alguna que pueda determinar el hundimiento del terreno.

A dicha reclamación acompaña copia del permiso de circulación, D.N.I., carné de conducir, seguro del vehículo, atestado de la Guardia Civil y fotos del accidente, informes médico y factura de la reparación.

En cuanto a la valoración económica del daño, solicita una indemnización total de 5.658,89 euros (2.152,62 euros por daños materiales y 3.506,27 por daños personales).

Con fecha 19 de junio de 2020 vuelve a presentar idéntica reclamación alegando error en la designación del destinatario, por lo que se procede a la acumulación de ambos procedimientos mediante acuerdo de 11 de

**SEGUNDO.** - Solicitado el informe preceptivo de la Dirección General de Carreteras, es emitido con fecha 25 de junio de 2020, señalando:

*“1.- La carretera a la que se refiere el reclamante es competencia de esta Dirección General.*

*A). - No se tiene conocimiento del accidente hasta la presente reclamación patrimonial, por lo que no se puede confirmar la realidad y certeza del mismo. Tampoco existe aviso de la DGT ni del teléfono 112, ni actuación de la brigada de conservación.*

*B) No se puede determinar la existencia de fuerza mayor o actuación inadecuada del perjudicado o de un tercero.*

*C) No existe constancia de otros accidentes similares en el mismo lugar.*

*D) No existe relación de causalidad entre el siniestro y el funcionamiento del servicio público de carreteras.*

*E) No se puede determinar la imputabilidad de la responsabilidad a esta Administración o a otras administraciones, contratistas o agentes.*

*F) No se ha realizado ninguna actuación en este tramo de carretera relacionada con el evento lesivo.*

*G) El tramo de carretera, no tiene ninguna señalización que merezca significar en relación con el evento lesivo.*

*H) No se pueden valorar los daños causados.*

*I) No existen aspectos técnicos para determinar la producción del daño.*

*J) Con relación al siniestro ocurrido hay que tener en cuenta lo siguiente:*

*- En el escrito presentado por el interesado se observa en las fotografías que el siniestro ocurre entrando en una zona colindante con la carretera a las 17,45 h y en el informe de la DGT se especifica que el aviso se efectuó a las 20,00 h y que el siniestro se produjo saliendo de la zona colindante con la carretera. Tenemos que suponer que es entrando dado que es lo que se observa en las fotografías.*

*- Hay que destacar que esa zona no tiene los accesos regulados, ni línea discontinua ni giros permitidos a la izquierda, por lo que el interesado efectúa una maniobra que está prohibida en ese tramo de carretera. Se puede observar en las fotografías que se aportan, la línea continua tanto en el eje como en las bandas laterales. Por lo tanto esa zona no tiene acceso desde la carretera RM-F54, al tratarse de una curva en la que está prohibido adelantar. - Sin embargo, a unos 100 m sí existe un aparcamiento con línea discontinua, tanto en el eje como en la banda lateral, para que se pueda acceder y los vehículos puedan aparcar.*

*- Entre la carretera RM-F54 y la zona donde se introdujo el afectado, hay claramente una diferencia de cotas que no percibió el reclamante, por lo que se aprecia una actuación inadecuada del mismo. Este punto no hay por qué tenerlo en condiciones para acceder a la zona colindante con la carretera, puesto que no se puede ni se debe acceder a ella con un vehículo y el que lo haga habrá que entender que es bajo su responsabilidad. Por la zona donde el reclamante hizo la maniobra de entrada nunca ha existido firme.*

*- Por todo lo expuesto, no procede colocar señalización complementaria alguna, ni de daños en la calzada puesto que no se produjeron.*

*- Por último, para acceder a esa zona por donde el afectado lo hizo, tuvo que sortear un panel direccional y apenas a unos tres metros del lugar por donde el reclamante realizó la maniobra de entrada, la carretera y la zona colindante están prácticamente a la misma cota, lo cual no ofrece ningún peligro al tráfico vial.*

- Entendemos que no procede una reclamación patrimonial por acceder indebidamente a una zona que no tiene accesos regulados desde la carretera en este punto y sí unos a unos 100m de distancia, por lo que el vehículo se salió de la calzada así como de su carril de circulación".

**TERCERO.** - Solicitado informe al Parque de Maquinaria de la Dirección General de Carreteras se emite con fecha 15 de julio de 2020, señalando:

**· VALOR VENAL DEL VEHÍCULO EN LA FECHA DEL SINIESTRO:**

- En base a la Orden HAC/1375/2018, de 17 de diciembre, según modelo y en función de la antigüedad real del vehículo, se le calcula un Valor Venal de 5.208 €

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

No aporta Informe de Peritación ni Presupuesto de reparación, 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 reparación del vehículo, a través de --, ..., de fecha 24/10/2019 y por la cantidad de 1.652,12 € + 500 € en concepto de franquicia.

De acuerdo con la factura aportada, los daños reparados se corresponden con lo declarado en el accidente, en cuanto a reparación de chapa y pintura, sin embargo no detalla los materiales sustituidos.

**· OTRAS CUESTIONES DE INTERÉS:**

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

Permiso de circulación: Correcto

Permiso de Conducir del conductor involucrado: Correcto

Tarjeta de I.T.V. : Correcto

Seguro obligatorio: Correcto

Informe de Atestado: Illegible

Deberá aportar documentación que aclare lo siguiente:

-Valoración de los materiales sustituidos o reparados, o bien

-Informe de Peritaje detallado

-Copia legible del Informe de Atestado".

**CUARTO.** - Con fecha 1 de marzo de 2022 se procede a la apertura del trámite de audiencia y el día 10 de marzo de 2022 el interesado formula alegaciones, indicando, en síntesis:

Que de las fotografías aportadas, así como del atestado de la Guardia Civil que obra en el expediente, se comprueba que el acceso no estaba en condiciones, dado que, previamente, el punto de acceso donde el vehículo se accidentó estaba a nivel con el resto de la calzada, por lo que no existía diferencia de cotas.

La confianza en este hecho, en una maniobra que había realizado en numerosas ocasiones, fue la que propició que la inesperada diferencia de cotas produjera el accidente. Por lo tanto, el anormal estado de la carretera es la causa de los daños reclamados.

Que las cotas del lugar del accidente han sido niveladas, rellenando la zanja con asfalto. Por lo tanto, sí que se han producido reparaciones en el tramo. Esto hace patente que esta Administración sí consideraba que dicho tramo requería adaptación, por lo que viene de manera tácita a reconocer su responsabilidad en el accidente.

Que en la curva donde se produce el siniestro existe una línea continua que prohíbe los adelantamientos, así como los giros a la izquierda. Sin embargo, lo que no se tiene en cuenta es que la maniobra que realizó no es esa, ya que él no viajaba en dirección sur, sino en sentido contrario, ya que provenía de su domicilio situado en la población del Carmolí por lo que la zona colindante a la que mi patrocinado pretendía acceder estaba a su derecha, por lo que la maniobra no está prohibida. Y es que cabe recordar que conforme al artículo 167.f) del Reglamento General de Circulación “Líneas de borde y estacionamiento. A los efectos de este artículo, no se consideran incluidas las líneas longitudinales que delimitan, para hacerlos más visibles, los bordes de la calzada”.

**QUINTO.** - Con fecha 15 de julio de 2022, se formula propuesta de resolución desestimatoria, al no considerar acreditada la concurrencia de los requisitos legalmente exigidos, en especial la relación de causalidad entre el hecho acaecido y el funcionamiento del servicio público de carreteras.

**SEXTO.** - Con fecha 18 de julio de 2022 se ha recabado el Dictamen preceptivo del Consejo Jurídico, acompañando el expediente administrativo.

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 los artículos 81.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de

**SEGUNDA. - Legitimación, plazo de la acción y procedimiento.**

I. El reclamante está legitimado para solicitar indemnización por los daños sufridos en su persona y en el vehículo de su propiedad, según la documentación aportada, al ser el propietario del vehículo accidentado.

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.

II. La reclamación se presentó dentro del plazo de un año previsto en el artículo 67.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), puesto que el accidente se produjo el 14 de octubre de 2019 y la primera reclamación se produjo el 26 de abril de 2020.

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, salvo el plazo para resolver, que excede del de 6 meses 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. Son requisitos exigidos para declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración la efectividad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas; que el daño o lesión sufrido por los reclamantes sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos en una relación directa e inmediata de causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir alterando el nexo causal; la ausencia de fuerza mayor; y, finalmente, que los reclamantes no tengan el deber jurídico de soportar el daño. Tales exigencias están contenidas en el artículo 32 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP) y, además, han sido precisadas por constante jurisprudencia del Tribunal Supremo y reiterada doctrina de este Consejo Jurídico y resto de Órganos Consultivos.

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).

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.

#### **CUARTA. - Inexistencia de 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.**

Para poder apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración debe haberse producido un daño que, cumpliendo los requisitos antes dichos, lo convierten en lesión resarcible. Ahora bien, la causa de la lesión resarcible puede provenir tanto de una acción como de una omisión en el funcionamiento de los servicios públicos. En el supuesto que nos ocupa el reclamante sitúa la causa generadora de los daños en una omisión de los servicios de conservación y vigilancia dependientes de la Administración Regional que no actuaron diligentemente al no haber cubierto o señalizado la zanja que se abrió entre el vértice de la calzada y la explanada, como consecuencia de las lluvias acaecidas días antes.

Conviene aquí recordar la doctrina del Consejo de Estado en numerosos Dictámenes (por todos, el 3.569/2003), que expresa 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 o caída de árboles u otros elementos adyacentes a la vía, o de existencia de baches u otras deficiencias en la calzada sin suficiente señalización, es decir, cuando la falta de seguridad se puede vincular con los elementos o circunstancias intrínsecas de la calzada, la Administración, en principio (sin perjuicio siempre de las circunstancias del caso concreto) ha de ser responsable de las consecuencias dañinas que se deriven de tales circunstancias. En cambio, se viene negando normalmente dicha imputación cuando median 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 121/2005 de este Consejo Jurídico).

Aplicado lo anterior al caso que nos ocupa y, a la vista de los diversos informes evacuados constatando la realidad del accidente en la citada carretera regional y los daños producidos a causa del mismo, es esencial destacar que los órganos informantes aluden a que en el origen del accidente debe situarse la conducta del conductor que no adecuó su actuación a las condiciones de la vía, al no percibir la diferencia de cotas entre la calzada y la zona a la que pretendía acceder (que no es una vía sino una explanada que no tiene continuidad), teniendo en cuenta que había plena visibilidad, ya que eran las 17:45 del día 14 de octubre, día despejado y con luz del día y buena visibilidad, según atestado de la Guardia Civil.

No consta que con anterioridad esa diferencia de cotas estuviera cubierta (en el informe de la Dirección de Carreteras se dice que no), porque el hecho de que con posterioridad se cubriera, según fotos que aporta el

reclamante, no indica que tuviera que estarlo con anterioridad. Además, se trata de una explanada contigua a la carretera que no está prevista para el acceso de vehículos, por lo que no tiene porqué estar acondicionada para ello. Como puede apreciarse en Google Maps, además de la línea continua que separa la carretera de la explanada, a la entrada de ésta, casi en su centro, hay un panel direccional de curva a la izquierda, que dificulta claramente la entrada a la misma, lo que demuestra su no consideración como vía de entrada de vehículos, y el hecho de que el reclamante hubiera accedido con su vehículo a aquélla no la convierte por ello en una vía de acceso a éstos.

Por ello, el reclamante no puede decir, como hace en sus alegaciones al trámite de audiencia, que la confianza en el hecho de que el punto de acceso donde el vehículo estaba a nivel con el resto de la calzada, en una maniobra que había realizado en numerosas ocasiones, fue lo que propició el accidente, puesto que, insistimos, la explanada no es un lugar de acceso para vehículos, y, por tanto, no tiene que estar acondicionada para su acceso desde la carretera.

Si bien es cierto que, de conformidad con el artículo 139.1 del Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Circulación: *“Corresponde al titular de la vía la responsabilidad de su mantenimiento en las mejores condiciones posibles de seguridad para la circulación y la instalación y conservación en ella de las adecuadas señales y marcas viales...”*, no es menos cierto que, de conformidad con el artículo 45 de dicho Reglamento: *“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 y de su carga, las condiciones meteorológicas, ambientales y de circulación, y, en general, cuantas circunstancias concurren en cada momento, a fin de adecuar la velocidad de su vehículo a ellas, de manera que siempre pueda detenerlo dentro de los límites de su campo de visión y ante cualquier obstáculo que pueda presentarse”*, recayendo sobre él un deber de diligencia que no parece cumplirse en el caso examinado, ya que pese a ser un día despejado y a una hora con plena visibilidad, el conductor no advirtió la diferencia de nivel entre la calzada y la explanada anexa, y, en consecuencia, no puede reconocerse la relación de causalidad entre su actuación y el resultado dañoso por el que se reclama.

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

## **CONCLUSIÓN**

**ÚNICA.** - Se dictamina favorablemente la propuesta de resolución en cuanto es desestimatoria de la reclamación por considerar que no existe la adecuada relación de causalidad entre el funcionamiento de los servicios públicos de conservación de carreteras y los daños por los que se solicita indemnización, por las razones expresadas en la Consideración Cuarta del presente Dictamen.

No obstante, V.E. resolverá.