



**Consejo Jurídico  
de la Región de Murcia**

Dictamen nº **141/2023**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 23 de mayo 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 21 de noviembre de 2022 (COMINTER número 318541), sobre responsabilidad patrimonial instada por D. X, por daños debidos a accidente en carretera (exp. 2022\_345), aprobando el siguiente Dictamen.

## **ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Con fecha 24 de enero de 2019 D. X formula una reclamación de responsabilidad patrimonial frente a la Administración viaria regional.

En ella expone que sufrió un accidente de tráfico el 24 de enero de 2018, cuando conducía su motocicleta *Yamaha*, matrícula --. Añade que circulaba en aquel momento por la Avenida de Beniaján, en Murcia, a la altura del taller --, que estaba muy próxima a los lugares donde se estaban ejecutando las obras de la conocida como *Costera Sur* y del AVE. Precisa que se encontraba a 18 metros de las primeras y a 450 de las segundas.

Asimismo, precisa, de acuerdo con la información que se recoge en el atestado que instruyeron los agentes de la Policía Local que le asistieron, que dichos trabajos se llevaban a cabo por la *Constructora San José S.A. -Comsa S.A. y Vías y Construcciones, S.A. y la UTE El Reguerón Ley 18/1982*.

Destaca que la causa del accidente se determina en el atestado, y que en él se reconoce que la vía se encontraba con suciedad por falta de limpieza y mantenimiento motivada por las obras indicadas (restos de grava y agua, que hacían la misma especialmente resbaladiza). Insiste en que, al entrar y salir, los camiones que trasladan el material para ejecutar las obras (grava, arena, etc.) pierden parte de su contenido, y eso determina que con las lluvias se forme una gran cantidad de barro, haciendo la vía altamente resbaladiza.

El reclamante añade que los propios vehículos que se emplean en las obras (retroexcavadoras, palas, camiones, etc.) arrastran en sus ruedas barro del lugar de los trabajos, y lo depositan en distintas zonas de la vía. Ello supone un riesgo para los usuarios de la vía, especialmente para ciclistas y motoristas, como él.

El interesado reitera que circulaba correctamente con su motocicleta cuando resbaló por el mal estado en el que se encontraba la vía, y sufrió diversas lesiones.

Por otro lado, manifiesta que poco después del accidente se personó en el lugar una patrulla de Policía Local de Murcia que elaboró el correspondiente atestado, en el que los agentes indican expresamente que *“se observa que la calzada está sucia y con restos de grava, lo que ha podido provocar el accidente -caída del motorista”*.

Los agentes también recabaron el testimonio de una persona -que no identifican- que fue testigo directo del accidente, que les manifestó que el reclamante *“iba con la moto y antes de llegar al lugar del accidente parece que ha perdido el equilibrio por la suciedad del asfalto”*.

Por otra parte, el reclamante sostiene que, como consecuencia de la caída, sufrió tanto daños materiales como personales. Por lo que se refiere a los primeros, resalta que la moto que conducía sufrió daños cuya reparación asciende a 663,54 €. Argumenta que asimismo se le deben reponer los guantes que llevaba, que se le dañaron, y que costaban 146,41 €.

Acerca de los daños personales, manifiesta que, como consecuencia del siniestro, padece las siguientes secuelas:

- Coxalgia derecha postraumática.
- Artritis postraumática de muñeca izquierda.
- Perjuicio estético leve por herida inciso-contusa en región supraciliar derecha.

En este sentido, advierte que durante la instrucción del procedimiento cuantificará en debida forma el daño corporal por el que reclama.

De igual modo, destaca que reclamará los gastos médicos a los que ha tenido que hacer frente para conseguir la curación de sus lesiones y, en particular, los devengados por la --, donde se sometió a 20 sesiones de rehabilitación. Añade que también solicitará el reembolso de la cantidad que tuvo para satisfacer a una médica para que le hiciese el informe que acompaña y en el que se determinan las secuelas que se han mencionado.

El interesado argumenta que existe una clara responsabilidad patrimonial de la Administración regional, titular de la vía y encargada de su mantenimiento, porque no adoptó las medidas precisas para evitar accidentes de este tipo, máxime cuando se trataba de una vía próxima al lugar dónde se estaban realizando obras de la *Costera Sur*, y era previsible que los camiones que realizan el transporte de material perdiesen parte de su contenido y arrastrasen barro del lugar de las obras, dejando la calzada sucia y resbaladiza, lo que supone un riesgo para los usuarios de carretera, especialmente para ciclistas y motoristas.

Reitera que esas circunstancias provocaron su caída y le han ocasionado unos perjuicios que no tiene el deber de soportar, de forma que existe una evidente relación de causalidad entre dichos daños y el funcionamiento del servicio viario regional. Por último, expone que la Consejería, siendo conocedora del estado en el que se encontraba la vía de su titularidad por la realización de obras, debía haber procedido a la limpieza de la carretera o, al menos, haber señalado el riesgo existente.

Junto con la solicitud de indemnización acompaña copias de los siguientes documentos: a) Del atestado instruido por los agentes de la Policía Local de Murcia que asistieron al interesado tras el accidente, que incorpora un croquis sobre la forma en que se produjo el siniestro, 3 fotografías del lugar en el que se debió producir la caída y 2 del sitio próximo en el que se estaban realizando las obras a las que se refiere el interesado; b) de un presupuesto de arreglo de los desperfectos de la motocicleta, por importe de 663,54 €, en el que no se refleja el nombre del interesado c) de otro presupuesto por la adquisición de unos guantes y de un casco, por la cantidad total de 146,41 €, en el que tampoco aparece el nombre del reclamante; d) de diversos documentos de carácter clínico, entre los que destaca el informe elaborado el 16 de marzo de 2018 por la Dra. D.<sup>a</sup> Y, que incorpora un anexo fotográfico compuesto por cuatro fotografías, y e) de las facturas emitida por e sta facultativa, por importe de 275 €, y por la --, por la suma de 400 €.

Entre los documentos de carácter clínico se encuentran los partes de baja y de alta laboral de los que se infiere que el reclamante estuvo de baja desde el 24 de enero al 23 de febrero de 2018 y un informe sobre las prescripciones de rehabilitación entre el 6 y el 23 de febrero citado.

**SEGUNDO.-** El 14 de febrero de 2019 se solicita al reclamante que aporte copias de la factura de arreglo de los desperfectos y del permiso de circulación del vehículo siniestrado, y de su carnet de conducir.

**TERCERO.-** El 19 de febrero se demanda a la Jefatura de la Policía Local de Murcia que aporte una copia del atestado que se pudo haber instruido como consecuencia del siniestro al que se alude en la solicitud de indemnización.

**CUARTO.-** El citado 19 de febrero de 2019 se solicita a la Dirección General de Carreteras que elabore un informe acerca de lo que se expone en la reclamación.

De igual forma, se requiere a la Inspección Médica que emita un informe sobre la idoneidad de la valoración de daños personales presentada por el interesado.

**QUINTO.-** Una abogada, actuando en nombre del interesado, presenta el 1 de marzo de 2019 un escrito con el que destaca que en el dictamen pericial médico que presenta (una nueva versión del que ya se aportó) se expone que el reclamante sufrió lesiones de artritis traumática en un dedo de la mano izquierda y artritis postraumática de muñeca izquierda; contusión torácica derecha; coxalgia derecha postraumática; erosiones múltiples en miembros inferiores y herida inciso-contusa sobre región supraciliar derecha.

Añade que, para el tratamiento de sus lesiones, el reclamante precisó tratamiento médico y rehabilitador durante 65 días, considerándose los 30 primeros como perjuicio personal particular moderado, habida cuenta de que no pudo desarrollar sus actividades habituales, y los restantes 35 días como perjuicio personal básico.

También destaca que el interesado presenta las siguientes secuelas:

Coxalgia derecha postraumática inespecífica, 1 punto.

Perjuicio estético leve por herida inciso-contusa en región supraciliar derecha, 2 puntos.

Con base en lo anteriormente expuesto y en aplicación del Baremo de accidentes de tráfico, considera que el reclamante deberá ser indemnizado por los siguientes conceptos y cuantías:

#### TABLA V: INCAPACIDAD TEMPORAL.

- Días perjuicio personal particular moderado:  $30 \times 52,26 \text{ €} = 1.567,80 \text{ €}$ .

- Días perjuicio personal particular:  $35 \times 30,15 \text{ €} = 1.055,25 \text{ €}$ .

#### TABLA III: LESIONES PERMANENTES.

- Perjuicio psicofísico: 1 punto (57 años): 715,77 €.

- Perjuicio estético: 2 puntos (57 años): 1.469,04 €.

Importe total correspondiente a incapacidad temporal y lesiones permanentes: 4.807,86 €.

También expone que a esa cantidad hay que sumar 809,95 € por los daños materiales ocasionados y 675 € por los gastos médicos a los que tuvo que hacer frente. En consecuencia, el total por el que reclama se eleva a 6.292,81 €.

La letrada presenta, asimismo, copias de los documentos que se le requirieron a su cliente y, además, como se ha adelantado, una nueva versión del informe suscrito por la Dra. D.<sup>a</sup> Y, el citado 16 de marzo de 2018, en el que se exponen, en el apartado *Conclusiones*, los criterios de valoración del daño que se han expuesto.

Con el escrito se adjuntan copias del carné de conducir del reclamante, del permiso de circulación de la motocicleta accidentada y de la tarjeta de Inspección Técnica de Vehículos

**SEXTO.-** Obra en el expediente, aportada por la Jefatura de la Policía Local de Murcia el 4 de junio de 2019, una copia del atestado ya mencionado.

**SÉPTIMO.-** El 19 de septiembre de 2019 se reitera la solicitud de información que se había dirigido a la Dirección General de Carreteras.

**OCTAVO.-** Con fecha 20 de septiembre de 2019 se solicita a la Jefatura del Parque de Maquinaria, dependiente de la Dirección General de Carreteras, que informe acerca del valor venal del vehículo en la fecha del accidente y

de la correspondencia de los daños alegados y de su valoración con el modo en que se sostiene que se produjo el percance.

**NOVENO.-** El 23 de septiembre de 2019 se recibe el informe elaborado, el 8 de abril anterior, por el Jefe de Sección de Conservación III con el visto bueno del Jefe del Servicio de Conservación.

En este informe se reconoce que la Administración regional es titular de la carretera RM-300.

También se expone que no se tuvo constancia en su momento de que se hubiese producido el siniestro, pues no existe parte alguno de aviso de accidente en el tramo indicado (Apartado A). En el apartado C) se expone, asimismo, que *“No se tiene constancia de accidentes similares en el mismo lugar”*.

En el apartado G) se destaca que se había colocado una señal de obras según la instrucción 8.3-IC *“Señalización de obras”*, y se argumenta que *“realizando la conducción con una velocidad adecuada al mal estado de la vía, las consecuencias hubiesen sido otras, pues el resto de vehículos transita por esta carretera sin que ningún vehículo tuviera ningún percance”*.

En el apartado B) se alude a la *“actuación inadecuada de las empresas constructoras de la Costera Sur y del AVE, que son las que han producido la caída de material sobre la carretera, si bien, la D.G. de carreteras vigila el estado de la misma, es del todo imposible observar una caída de material en un momento determinado y puntual, salvo que en ese momento pase por la zona el vigilante de explotación o de conservación, pues tiene muchos kilómetros de carretera para vigilar y no puede estar en todos sitios a la vez, ni saber en todo momento lo que ocurre en las carreteras, salvo aviso por parte de la policía o de alguien que vea la deficiencia.*

*Del mismo modo, también se observa la actuación inadecuada del conductor del vehículo, pues, tal y como indica el propio afectado, al existir, según indica él mismo, existía un obstáculo o material en la calzada, debería haberla evitado, e incluso avisado de que existía, para que el Servicio de Conservación procediese a limpiarlo. Del mismo modo, 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”*.

**DÉCIMO.-** Obra en el expediente un informe realizado, el 11 de octubre de 2019, por el Jefe del Parque de Maquinaria, en el que se le atribuye al vehículo accidentado un valor venal de 110 €, muy inferior a la cantidad reclamada.

Por otro lado, se expone que los daños que se precisan en el presupuesto de reparación se corresponden con la forma en que se alega que se produjo el siniestro.

Finalmente, se destaca que no se ha aportado al procedimiento ni el permiso de conducir del reclamante, ni el permiso de circulación del vehículo ni la tarjeta de la Inspección Técnica de Vehículos ni la póliza del seguro de la motocicleta.

**UNDÉCIMO.-** El 2 de febrero de 2021 se emplaza a la *Constructora San José S.A.- Comsa S.A. - Vías y Construcciones S.A., UTE Ley 18/1982* para que puedan comparecer y personarse en el procedimiento de responsabilidad patrimonial promovido por el reclamante.

**DUODÉCIMO.-** Un representante de la Unión Temporal de Empresas (UTE) *El Reguerón* presenta el 9 de febrero de 2021 un escrito en el que manifiesta que el anterior día 2 de ese mes se les emplazó para que pudiesen comparecer, si lo consideraban oportuno, en el presente procedimiento de responsabilidad patrimonial y solicita que se les de traslado de la documentación que se contiene en el expediente.

El 16 de febrero se les envía la documentación demandada.



**DECIMOTERCERO.-** El 3 de junio de 2021 se reitera la solicitud de información que se había cursado a la Inspección Médica.

**DECIMOCUARTO.-** El 22 de junio se recibe el informe elaborado el día anterior por la Inspección Médica. En este informe se formulan las siguientes conclusiones:

*“4. El perjuicio personal particular moderado por lesiones temporales es aquél en el que el lesionado pierde temporalmente la posibilidad de llevar a cabo una parte relevante de sus actividades específicas de desarrollo personal.*

*5. El impedimento psicofísico para llevar a cabo la actividad laboral o profesional en este caso clínico durante el periodo de IT por AT (Accidente de Trabajo) se reconduce a este grado.*

*6. Es decir, el periodo temporal que abarca desde el 24/01/2018 (fecha de la baja) hasta el día 23/02/2018 (fecha del alta médica) se corresponde con un periodo por lesiones temporales por perjuicio personal particular moderado de 30 días”.*

En consecuencia, se considera que la valoración de lesiones temporales de 30 días por perjuicio personal particular moderado que se lleva a cabo en la reclamación y en el informe médico aportado con ella es idónea. No obstante, no se entiende que esté debidamente acreditada la valoración de lesiones temporales de 35 días por perjuicio personal básico.

Por otra parte, se recuerda que la asistencia sanitaria y la valoración de las prestaciones, por las posibles secuelas derivadas del accidente de tráfico *in itinere* referido, corresponden a la Mutua Colaboradora con la Seguridad Social correspondiente, para su posterior calificación por el Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS). Y se destaca que no consta que se elaborase el correspondiente informe clínico-laboral (P47) en el que se detallasen las Lesiones Permanentes No Invalidantes (LPNI) derivadas de AT por la Mutua. Y que tampoco consta la existencia de la correspondiente Resolución del INSS en la que se establezca la existencia de LPNI derivadas del accidente ocurrido.

De este modo, se concluye que *“8. La valoración de daños personales que se realiza en la reclamación relativa a las lesiones temporales por perjuicio personal básico, a la secuela por daño psicofísico y perjuicio estético, y a los gastos médicos, no puede ser considerada idónea a la vista de la documentación remitida, para su análisis por la Inspección de Servicios Sanitarios...”*.

**DECIMOQUINTO.-** El 24 de junio de 2021 se remite al reclamante una copia del informe de la Inspección Médica y se le requiere que, en su caso, aporte los documentos que sirvan para acreditar Lesiones Permanentes No Invalidantes y lesiones temporales por perjuicio personal básico. De modo particular, se le requiere para que aporte la valoración de las secuelas derivadas del accidente de trabajo *in itinere* que hubiese realizado la Mutua Colaboradora.

A este efecto, se suspende el plazo de resolución del procedimiento de acuerdo con lo previsto en el artículo 22.1,a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP).

**DECIMOSEXTO.-** Con fecha 7 de julio de 2021 la abogada del interesado presenta un escrito con el que adjunta de nuevo la documentación clínica que ya había presentado.

**DECIMOSÉPTIMO.-** El 12 de julio se solicita un informe complementario a la Inspección Médica.

**DECIMOCTAVO.-** Obra en el expediente el informe complementario realizado por la Inspección Médica el 20 de julio de 2021.

En este informe se confirma, en primer lugar, que se ha acreditado convenientemente la lesión temporal por

perjuicio personal particular moderado de 30 días (entre el 24 de enero -fecha de la baja- y el 23 de febrero de 2018 -fecha del alta médica-) que experimentó el reclamante.

Sin embargo, se insiste en que *“La valoración de lesiones temporales de 35 días por perjuicio personal básico no está adecuadamente acreditada en la documentación remitida para su análisis por la Inspección de Servicios Sanitarios”*. Y se explica que en el informe de evolución que emitió el facultativo de la mutua colaboradora el 22 de febrero de 2018 se dice que *“faltan 8 sesiones de rehabilitación por parte del seguro”*. Esta circunstancia motiva que el Inspector Médico considere que si, a partir del 23 de febrero de 2018, se realizó alguna sesión de rehabilitación fue estando ya en situación de alta médica.

Por este motivo, se concluye que *“La valoración de lesiones temporales de 35 días de perjuicio personal básico que realiza la reclamación y el informe médico que la acompaña, no puede ser calificada como idónea. Ello se debe a que después de que fuese emitida el alta médica por el facultativo de la mutua Fraternidad el día 23/02/2018, el paciente habría recibido 8 sesiones de fisioterapia durante 8 días diferentes, en los que diariamente habría acudido (estando de alta médica y por tanto no estando impedido para sus tareas profesionales y habituales) durante un período breve de tiempo (que podría estimarse en torno a 1 o 2 horas al día) para recibir aquel tratamiento de fisioterapia. Periodo que no se corresponde, obviamente, con los 35 días de perjuicio personal básico a los que hace referencia la reclamación”*.

En segundo lugar, se analizan las lesiones permanentes no invalidantes que se mencionan en la solicitud de indemnización.

En el informe se reitera que la asistencia sanitaria y la valoración de las prestaciones por secuelas derivadas del accidente de trabajo *in itinere* corresponden a la Mutua Colaboradora con la Seguridad Social, para su posterior calificación por el INSS. Y se ratifica que la Mutua es la responsable del reconocimiento de las LPNI baremables o no baremables derivadas del accidente de trabajo ocurrido.

De igual modo, se especifica que en el número 110 del anexo de la Orden ESS/66/2013, de 28 de enero, por la que se actualizan las cantidades a tanto alzado de las indemnizaciones por lesiones, mutilaciones y deformidades de carácter definitivo y no invalidantes, se expone que las cicatrices derivadas de un accidente de trabajo no incluidas en epígrafes anteriores se valoran de la siguiente manera:

*“Según las características de las mismas y, en su caso, las perturbaciones funcionales que produzcan: 540 a 2.130”*.

Y se añade, asimismo, que *“No consta (según se ha expuesto anteriormente) entre la documentación remitida para su análisis por la Inspección de Servicios Sanitarios que se hubiera realizado una valoración, y la posterior calificación por el INSS de una LPNI por cicatriz derivada del AT ocurrido in itinere. Ni tampoco consta entre la documentación remitida la existencia de una secuela derivada de “coxalgia derecha inespecífica”, ni su posterior calificación por el INSS como derivada del AT ocurrido in itinere. Más aún, en el informe de alta emitido por el facultativo de la mutua Fraternidad (\*) se detalla que no existe dificultad para la marcha”*.

En tercer lugar, se argumenta que los gastos de rehabilitación que se reclaman y su importe no son idóneos. En este sentido, no se considera que las 8 sesiones de fisioterapia realizadas estando ya el paciente en alta médica por el facultativo de la mutua Fraternidad fuesen estrictamente necesarias, tampoco que fuesen indicadas por él. De manera contraria, se debe entender que el pago de dichas sesiones fue asumido por el propio reclamante o quizá por el seguro.

**DECIMONOVENO.-** Con fecha 23 de julio de 2021 se concede audiencia al reclamante para que pueda formular alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que estime procedentes.

El 26 de enero de 2022 se concede una nueva audiencia al interesado.

**VIGÉSIMO.-** La abogada del reclamante presenta un escrito el 8 de febrero de 2022 en el que, expuesto de manera abreviada, se señala que las fotografías incorporadas al expediente administrativo y el atestado policial permiten entender que la caída se produjo como consecuencia de lo sucia que estaba la calzada y de los restos de materiales que había en ellas.

Por ello, considera que existe un nexo de causalidad entre los daños por los que se reclama y el mal funcionamiento del servicio de conservación de carreteras.

En relación con los daños sufridos en la motocicleta, se recuerda que en el informe del Jefe del Parque de Maquinaria se reconoce un valor venal extraordinariamente reducido. Por este motivo, entiende que, en el supuesto de que se indemnizase dicho valor venal, se incrementase en un 30% por valor de afección, lo que haría un importe total de 143 €. Resalta que esta cantidad es notoriamente insuficiente para la reparación de la motocicleta siniestrada, por lo que, por expresa aplicación del principio de reparación integral, se solicita que se indemnice al reclamante con el valor presupuestado para la reparación de la motocicleta.

Acerca de los daños personales por los que reclama, solicita que se le reconozca el importe que solicita.

**VIGESIMOPRIMERO.-** El 25 de marzo de 2022 se solicita a la letrada que acredite la representación con la que dice intervenir profesionalmente en nombre del interesado.

**VIGESIMOSEGUNDO.-** La abogada presenta el 11 de abril siguiente una copia de la escritura del apoderamiento conferido a su favor por el interesado.

**VIGESIMOTERCERO.-** El 21 de abril de 2022 se concede audiencia a la UTE mencionada para que pueda formular alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que estime procedentes.

Sin embargo, no consta que haya hecho uso de ese derecho.

**VIGÉSIMOCUARTO.-** Con fecha 26 de octubre de 2022 se formula propuesta de resolución desestimatoria por no concurrir los elementos determinantes de la responsabilidad patrimonial de la Administración sanitaria.

En tal estado de tramitación, y una vez incorporados los preceptivos índice de documentos y extracto de secretaría, se remite el expediente en solicitud de Dictamen, mediante escrito recibido en el Consejo Jurídico el 21 de noviembre de 2022.

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 propuesta de resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por la Administración regional, de conformidad con lo establecido en los artículos 81.2 LPACAP, y 12.9 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia.

### **SEGUNDA.-** Legitimación, plazo de ejercicio de la acción resarcitoria y procedimiento seguido.

I. La reclamación se ha interpuesto por una persona interesada que ha demostrado convenientemente, por medio de una copia del permiso de circulación del vehículo expedido a su nombre, que es la propietaria de la motocicleta que sufrió los desperfectos a los que se refiere. De igual modo, goza de legitimación activa para reclamar por los daños personales de carácter físico que pudo sufrir como consecuencia del mencionado accidente.

La Administración regional está legitimada pasivamente por dirigirse contra ella la reclamación e imputarse el daño a los servicios públicos de mantenimiento de la carretera RM-300 de su titularidad, de acuerdo con lo que se ha acreditado en el procedimiento.

II. La solicitud de resarcimiento se ha formulado dentro del plazo de un año establecido en el artículo 67.1 LPACAP como se deduce del análisis de las actuaciones. Además, hay que entender que los daños físicos por los que se reclama se debieron curar muy pocos días después de que sucediese el percance referido.

Así pues, se debe recordar que el accidente produjo el 24 de enero de 2018 y que la acción de resarcimiento se interpuso el 24 de enero del siguiente año 2019, dentro del plazo legalmente establecido al efecto y, por ello, de

forma temporánea.

III. El examen conjunto de la documentación remitida permite afirmar que, en lo esencial, se han cumplido los trámites legales y reglamentarios que integran esta clase de procedimientos. No obstante, se advierte que se ha sobrepasado con exceso el plazo que se establece el artículo 91.3 LPACAP para su resolución. Igualmente, hubiera sido necesario emplazar a la Administración del Estado, titular de la obra que causó los desperfectos en la carretera autonómica.

**TERCERA.- Responsabilidad patrimonial de la Administración por daños sufridos en accidentes de tráfico: Caracterización general.**

I. El ordenamiento jurídico español contempla un sistema de responsabilidad patrimonial por los daños que se causen como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos que encuentra su fundamento en los artículos 9.3 y 106.2 de la Constitución y que se regula en el artículo 32 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP).

Precisamente, de acuerdo con lo que se establece en ese último precepto, los particulares tienen derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos.

Por lo tanto, de conformidad con lo que se establece en ese bloque normativo, en la constante jurisprudencia que lo interpreta y en la doctrina del Consejo de Estado y de este Consejo Jurídico, son requisitos que deben concurrir para afirmar la responsabilidad extracontractual de las Administraciones Públicas los siguientes:

1º. Que se produzca en los bienes y derechos de los particulares una lesión antijurídica, es decir, un perjuicio que no tengan el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley. La antijuridicidad se entiende de manera objetiva, en el sentido de que no exista causa de justificación legalmente prevista que imponga el referido deber de tolerancia.

2º. Que el daño alegado sea efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas.

3º. Que sea imputable a una Administración pública por el ejercicio de su actividad, ya se produzca como consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos y provenga tanto de un hecho como de un acto jurídico.

4º. Que exista una relación de causalidad entre el hecho o acto y el daño que se alega, de modo que no concurra causa de fuerza mayor, y se reclame en el plazo de un año.

Ahora bien, al igual que ha sucedido con ocasión de la emisión de Dictámenes emitidos con anterioridad en supuestos similares al que aquí se trata, el Consejo Jurídico ha destacado que, si bien es cierto que nuestro ordenamiento jurídico configura un régimen de responsabilidad patrimonial de carácter objetivo, éste no convierte a la Administración en una aseguradora que deba responder automáticamente por el solo hecho de que el evento dañoso se haya producido como consecuencia de la utilización de bienes o servicios públicos con independencia del actuar administrativo, porque, de aceptar esta tesis, el régimen de responsabilidad patrimonial se transformaría en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico (Sentencias del Tribunal Supremo de 13 de noviembre de 1997, 5 de junio de 1998, 27 de mayo de 1999, 13 de septiembre de 2002 y 8 de abril de 2003, entre otras).

Finalmente, no resulta necesario hacer especial hincapié en la idea de que, pese a que el tenor literal del citado artículo 32 LRJSP, alude exclusivamente al funcionamiento de los servicios públicos, la doctrina y la jurisprudencia vienen admitiendo que a tal supuesto debe añadirse el de las lesiones causadas por el no funcionamiento de los servicios públicos, esto es, por omisión administrativa, cuando el dañado tuviera el derecho a que la Administración hubiese actuado de manera positiva para, en la medida de lo posible, prevenir y evitar el daño.

Resulta claro que este último supuesto encajaría la reclamación que se dictamina, cuya razón de ser se fundamenta en un actuar omisivo de los servicios de conservación de la carretera en la que se produjo el



accidente.

II. Por lo que se refiere específicamente al instituto de la responsabilidad patrimonial en relación con accidentes en carreteras, puede decirse que aquélla puede derivar, entre otros supuestos, de la omisión, por parte de la Administración competente, de una determinada actuación que deba considerarse comprendida dentro la obligación que corresponde a la Administración Pública de mantener libres y expeditas las vías públicas, y la de procurar su mantenimiento y conservación. En ese sentido, el artículo 21.1 de la Ley 37/2015, de 29 de septiembre, de carreteras, establece que la explotación de la carretera comprende las operaciones de conservación y mantenimiento y las actuaciones encaminadas a la defensa de la vía y a su mejor uso, entre ellas las referentes a la seguridad vial.

Ese precepto resulta coincidente con el artículo 26.1 de la Ley 2/2008, de 21 de abril, de Carreteras de la Región de Murcia. A mayor abundamiento, el apartado 2 de ese último precepto añade que las operaciones de conservación y mantenimiento abarcan asimismo las actuaciones encaminadas a facilitar su utilización en correctas condiciones de seguridad, fluidez y comodidad.

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, como exige el 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.

En consecuencia, 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.

Es doctrina reiterada y pacífica tanto de este Consejo Jurídico, como de otros órganos autonómicos y estatales integrantes de las respectivas Administraciones consultivas, que la Administración tiene el deber de mantener las carreteras abiertas a la circulación pública en condiciones tales que la seguridad de quienes las utilicen quede normalmente garantizada. Así el Consejo de Estado ha señalado repetidamente (entre otros, en sus Dictámenes números 102/1993 y 1.294/1994), que la Administración es responsable de las consecuencias dañosas derivadas de la falta de seguridad en las vías atribuible a sus elementos o circunstancias, tales como desprendimientos de piedras, deformidad o baches importantes en la calzada o existencia prolongada de gravilla. Por lo que se refiere a este Consejo Jurídico, pueden citarse los Dictámenes números 159/2011, 185/2011 y 303/2012 en los que ha reconocido la responsabilidad patrimonial de la Administración pública.

#### **CUARTA.- Sobre el fondo del asunto.**

De conformidad con lo que se ha expuesto, el interesado solicita que se le reconozca el derecho a percibir una indemnización total de 6.292,81 € como consecuencia de los daños personales y patrimoniales que experimentó por el accidente de tráfico que sufrió el 24 de enero de 2018, cuando se trasladaba desde su domicilio a su centro de trabajo, debido a la existencia de grava sobre la calzada de la carretera (RM-300) por la que circulaba.

En este sentido, no cabe cuestionar la realidad de este suceso porque poco tiempo después de lo acontecido acudió una patrulla de la Policía Local de Murcia, que atendió al interesado y levantó el oportuno atestado.

Así pues, se puede considerar debidamente demostrado que el siniestro se produjo en el lugar, el día y a la hora (8:35 h) indicados, sin que quepa entender que el interesado condujese a una velocidad excesiva o inadecuada. También hay que tener por demostrado que la calzada de la carretera en la que se produjo el siniestro estaba sucia y que la existencia de restos de grava pudo provocar el deslizamiento incontrolado de la motocicleta que conducía el reclamante. Esta circunstancia supuso, en consecuencia, la causa directa e inmediata del accidente referido.

Dicho motivo, hay que insistir, cabe entenderlo probada al haber sido advertido por una instancia imparcial e independiente de la Administración regional como es una patrulla de la Policía Local de Murcia, a cuyos integrantes cabe reconocer una especial preparación y competencia técnica para valorar e interpretar los indicios y rastros dejados en las carreteras con ocasión de accidentes ocurridos en ellas.

En el croquis que se inserta en el atestado se detalla la existencia de las obras de la citada *Costera Sur* y de las vías del AVE a una escasa distancia, y ello explica que de los camiones que se empleaban en estos trabajos cayese barro y grava sobre la calzada de la cercana Avenida de Beniaján, que es donde se produjo el accidente. Las 3 fotografías que se insertan asimismo en el atestado sirven para acreditar que la calzada estaba muy manchada aquel día por restos de tierra o grava. Como se expone en el apartado del documento policial titulado *Opinión patrulla*, los agentes observaron “que la calzada está sucia y con restos de grava, lo que ha podido provocar el accidente”, es decir, la caída del motorista.

Por otro lado, se señala en el informe de la Dirección General de Carreteras (Antecedente noveno de este Dictamen) que se había colocado una señal de obras según la instrucción 8.3-IC “*Señalización de obras*”. Sin embargo, no se concreta qué tipo de señal (de peligro, de reglamentación y prioridad o de indicación) o qué elementos de balizamiento (reflectantes, luminosos o de defensa) se pudo haber colocado en el tramo señalado de la vía citada y, sobre todo, en qué sitio concreto.

No deja de causar cierta extrañeza que los agentes de la Policía Local que elaboraron el atestado no sacasen alguna fotografía de esa posible o posibles señales de tráfico ni dejaran constancia de su existencia o del lugar en el que hubiesen podido estar emplazadas.

Esta circunstancia justifica que este Consejo Jurídico deba entender que, en realidad, no se había colocado ninguna señal que advirtiera del riesgo de que hubiera restos de tierra o grava sobre la calzada de la vía en aquel tramo, porque fuese un lugar próximo a aquél por el que salían del lugar de las obras los camiones de las empresas constructoras ya citadas.

Como ha sostenido este Consejo Jurídico en numerosos dictámenes, no es exigible a la Administración un funcionamiento del servicio de vigilancia de carreteras tan intenso que evite en todo caso que las vías públicas estén siempre libres y expeditas de obstáculos o derrames de sustancias deslizantes, o que los servicios competentes deban acudir con absoluta inmediatez a cualquier tramo de estas vías para corregir esas situaciones o señalar la existencia de tales obstáculos o peligros para la circulación, por evidentes razones de limitación de medios y porque se desvirtuaría la naturaleza del instituto de la responsabilidad patrimonial, que no puede convertir a la Administración en una aseguradora universal de los riesgos inherentes a la utilización de los bienes públicos, que en ciertos casos sus usuarios tienen el deber jurídico de soportar, sin perjuicio de la responsabilidad de terceros, en su caso.

Sin embargo, sí que está claro que en este caso la Administración regional debió haber adoptado las medidas necesarias para advertir a los usuarios de la vía de la posibilidad de que la calzada estuviese sucia como consecuencia de la entrada y salida y de la circulación inevitable por ella de los camiones que se empleaban en esos trabajos constructivos, que se estaban desarrollando en lugares muy próximos.

La falta de señalización y de advertencia de los riesgos referidos supone un mal funcionamiento del servicio viario regional y motiva que se deba tener por acreditada la existencia de una relación de causalidad adecuada entre el funcionamiento de dicho servicio público y los daños alegados por el interesado, cuya antijuridicidad también resulta evidente. Esta consideración debe suponer la estimación de la reclamación formulada.

#### **QUINTA.- Acerca del *quantum* indemnizatorio.**

I. Admitida la realidad y efectividad de la lesión y establecida su relación causal con el funcionamiento del servicio público regional, procede analizar, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34 LRJSP, la valoración de los daños producidos y la cuantía y el modo de la indemnización.

Por lo que se refiere a los daños personales, la Inspección Médica ha descartado que el reclamante hubiese sufrido alguna secuela como consecuencia del accidente o experimentado alguna lesión temporal (35 días días) por perjuicio personal básico.

De manera contraria, sólo considera que se ha acreditado convenientemente la lesión temporal por perjuicio personal particular moderado de 30 días (entre el 24 de enero -fecha de la baja laboral- y el 23 de febrero de 2018 -fecha del alta médica-) que experimentó el reclamante.

En consecuencia, procede aplicar la Tabla 3, *Indemnizaciones por Lesiones Temporales*, apartado B) sobre *Perjuicio Personal Particular*, por pérdida temporal de calidad de vida en grado moderado, del Anexo de la Ley 35/2015, de 22 de septiembre, de reforma del sistema para la valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación. También corresponde aplicar la actualización prevista en la Resolución de 25 de julio de 2018, de la Dirección General de Seguros Fondos de Pensiones, por la que se publican las cuantías de las indemnizaciones actualizadas del sistema para valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación.

Esto hace un total, por tanto, de 30 días x 52,96 €/día, de 1.588,8 €.

II. Por lo que se refiere a los daños materiales por los que se reclama, conviene recordar que el interesado ha presentado un presupuesto por la adquisición de unos guantes y de un casco, por la cantidad total de 146,41 €, fechado el 6 de febrero de 2018 (antes del accidente) en el que no aparece el nombre del reclamante. Sin embargo, el interesado no ha presentado alguna fotografía del estado en el que pudieron quedar esos elementos después del siniestro y, en concreto, de los daños que pudieran haber sufrido.

Por otra parte, el reclamante ha presentado otro presupuesto, por importe de 663,54 €, de reparación de ciertos elementos de la motocicleta accidentada. También en este caso el documento está fechado el 6 de febrero de 2018 (antes del accidente) y no está emitido a nombre del reclamante. Y conviene destacar, como en la ocasión anterior, que el interesado no ha aportado algunas fotografías que sirvan para acreditar la realidad y el alcance de los desperfectos que se mencionan en este documento.

Resulta evidente que, ante la inexistencia de las facturas necesarias, constituía una carga para el interesado demostrar la efectividad y la entidad de dichos desperfectos. Y que no haberlo hecho, sobre todo cuando al vehículo se le reconoce un valor venal tan reducido, sólo puede redundar en su propio perjuicio.

En consecuencia, sólo procede reconocer al interesado el derecho a percibir la indemnización por la lesión temporal ya citada, por el importe de 1.588,8 €. Y conviene recordar que esta cantidad deberá actualizarse de conformidad con lo previsto en el artículo 34.3 LRJSP.

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

## **CONCLUSIONES**

**PRIMERA.-** Se dictamina desfavorablemente la propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación por entender que concurren todos los elementos determinantes de la responsabilidad patrimonial de la Administración regional y, de modo concreto, la relación de causalidad que debe existir para ello entre el funcionamiento anormal del servicio público de mantenimiento y conservación de carreteras y los daños alegados, cuya antijuridicidad se ha acreditado convenientemente.

**SEGUNDA.-** Respecto a la cuantía de la indemnización que debe satisfacerse al interesado, debe estarse a lo que se expone en la Consideración quinta.

No obstante, V.E. resolverá.