



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº 327/2023

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 21 de noviembre 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 Medio Ambiente, Mar Menor, Universidades e Investigación (por delegación del Excmo. Sr. Consejero), mediante oficio registrado el día 17 de julio de 2023 (COMINTER 185192), sobre responsabilidad patrimonial instada por D. X, por daños debidos a accidente en carretera (exp. 2023_263), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO. - Con fecha 16 de noviembre de 2021, D. X formula una reclamación de responsabilidad patrimonial frente a la Administración viaria regional.

En ella expone que el 20 de febrero de 2021, a las 11:20 h, cuando bajaba en bicicleta por la Ctra. Fuente Alta (Bajada del A.R. De la Perdiz- Sierra Espuña), a la altura del km 5, subiendo desde el aparcamiento de las Balsas, y dirigiéndome a mi domicilio, caí al suelo como consecuencia de la existencia de un levantamiento en la carretera sin que fuese percibido al no estar señalizado en modo alguno. Ese mismo día y pocos minutos más tarde, otro ciclista cayó también por la misma causa provocándose una luxación en la clavícula.

Argumenta que el daño es causado por el mal estado de la vía sin señalización alguna, que dio lugar a que al pasar circulando por la misma hiciese que perdiera el control de la bicicleta y cayera al suelo.

Acompaña a su reclamación los siguientes documentos:

- 1.-Parte de Asistencia de la UME Nº 16 al lugar del accidente.
- 2.-Informe de Urgencias del Hospital Virgen de la Arrixaca.
- 3.-Copia de la Baja médica.
- 4.-Fotocopia del D.N.I.
- 5.-Fotocopia de la Tarjeta de la Seguridad Social.
- 6.- Resolución de reclamación presentada al Ayto. de Alhama de Murcia en el que le indican que la carretera es propiedad de la Comunidad Autónoma.
7. Fotografías del lugar del accidente, del estado de la vía y de la bicicleta.

8. Presupuesto de reparación de la bicicleta por importe de 453 euros.

No realiza una valoración económica del daño.

SEGUNDO. - El 25 de noviembre de 2021 se emite informe por la Dirección General de Carreteras en el que se indica *“que la carretera en la que tuvo lugar el accidente no pertenece a la Red de Carreteras de la Región de Murcia y por tanto no es de competencia de esta Dirección General.*

Es probable que sea competencia de la Dirección General de Medio Natural o en su defecto de competencia municipal”.

TERCERO. - A la vista de dicho informe, se dicta Orden, de 29 de noviembre de 2021, por la que se inadmite a trámite la reclamación al resultar la Consejería de Fomento e Infraestructuras incompetente para su resolución al no ser titular de la vía en la que se produjo el accidente, remitiendo dicha reclamación a la Dirección General del Medio Natural al ser titular de ésta.

CUARTO. - La solicitud de indemnización se admite a trámite el 21 de enero de 2022 por Orden del Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca y Medio Ambiente.

No obstante, mediante oficio de 26 de enero de 2022 se informa al interesado de que debe utilizar para plantear la reclamación, en un plazo de 10 días, el formulario específico que se encuentra disponible en la Guía de Procedimientos y Servicios del portal web *carm.es* y en la sede electrónica de la Administración regional. Además, se le advierte de que, si no lo hiciera, se le tendría por desistido de su petición.

QUINTO. - El interesado formula de nuevo la reclamación, por vía telemática y utilizando el formulario correspondiente, el 14 de febrero siguiente, identificando a los testigos en este caso y cuantificando la indemnización en 6.413 euros.

SEXTO. - El 31 de marzo de 2022 se emite el informe elaborado por un Técnico Responsable con el visto bueno del Subdirector General de Patrimonio Natural y Cambio Climático.

En dicho documento se admite que el lugar en el que se produjo la caída es un vial que se encuentra en el interior del Parque Regional de Sierra Espuña, que tiene aprobado su Plan de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN) por Decreto 13/1995, de 31 de marzo, por el que se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de Sierra Espuña (incluido Barrancos de Gebas) y se declara como paisaje protegido los Barrancos de Gebas. En el PORN [artículo 72.2,d)] se consideran usos compatibles, entre otros, las actividades deportivas no organizadas.

Además, se añade que *“El vial en cuestión, debido a su naturaleza de carretera de montaña, es frecuentado por numerosos ciclistas que lo usan como zona de entrenamiento, siendo frecuente que la bajada se realice a alta velocidad, lo que viene suponiendo una de las quejas recurrentes de otros usuarios de la vía, especialmente conductores de vehículos, que ven un peligro en los cruces con ciclistas que bajan a alta velocidad, debido a la estrechez de la vía”.*

Asimismo, se apunta que *“No en vano, en relación a lo anterior, en aras de mejorar la seguridad de los visitantes del Parque Regional, desde hace varias décadas, el vial cuenta con señalización suficiente que limita la velocidad a 30 km/h, en todo su trazado y en ambos sentidos. Si el accidente se produjo en la misma ubicación que el anterior, una vez analizadas las señales que existen en el tramo de bajada donde a parecer ocurrió la caída, observamos que existen 2 de estas señales. La primera señal, que debió ser observada en dicho tramo de bajada, se encuentra a 1,48 kilómetros del punto de caída, y la segunda, a 1,17 kilómetros...”.*

Por último, se expone que *“En cuanto al supuesto “levantamiento en la carretera” que se esgrime como causa del accidente, a la vista de las fotografías aportadas, se trataría de una muy ligera ondulación relativamente normal en estas carreteras de montaña. A juicio del que suscribe, existen dudas de que esta pequeña imperfección, por si sola, fuese capaz de producir el accidente, siempre que se observasen el resto de condiciones que garantizan seguridad en la conducción (velocidad adecuada según señalización, atención a la vía, etc.)”.*

Este informe contiene insertados un plano dos fotografías y otros documentos.

SÉPTIMO. - El 20 de mayo de 2022 se concede audiencia al reclamante para que pueda formular alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que estime pertinentes, que presenta, con fecha 1 de junio de 2022, escrito en el que indica, respecto al informe emitido por la Dirección General del Medio Natural, que:

“No tiene credibilidad alguna el informe emitido por esta Dirección habida cuenta de no tener pruebas de la velocidad, por lo que llegar a la conclusión de que el exceso de velocidad fuese la culpable del accidente esta fuera de lugar. En relación a la elevación del terreno tampoco goza de credibilidad puesto que se llegan a unas conclusiones sin pruebas del tamaño de la elevación, solo ajustándose a las fotografías aportadas no siendo medido in situ. Como se acreditará en el periodo de practica de pruebas con los testigos, dado que hubo inmediatamente después otra caída y con un plazo no superior a un mes otra con rescate de helicóptero por caída al barranco, a partir del cual se reparó dicha elevación. Si hubiese sido leve, esa reparación no hubiese sido necesaria porque no hubiese sido insegura para el tránsito de la vía. Por otro, cualquier defecto de la vía que pueda ocasionar un accidente o cualquier tipo de inseguridad para la circulación debe estar señalizado y este no lo estaba”.

OCTAVO. - Con fecha 18 de marzo de 2022 se emite el informe, realizado conjuntamente, por un Técnico Responsable y el Jefe de Sección, con el conforme del Subdirección de Política Forestal, Caza y Pesca Fluvial. En este documento se expone lo siguiente:

“1º) el lugar exacto donde se expresa que ocurrió el accidente recae en el interior de uno de los montes públicos que conforman el Parque Regional de Sª Espuña, concretamente del Monte Público nº 28 del CUP “Sierra Espuña de Alhama”, propiedad de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, concretamente en un paraje denominado “El Estrecho”. Se trata de una pista forestal que une la ciudad de Alhama de Murcia con Sierra Espuña.

2º) Esta pista forestal presenta un firme a base de aglomerado asfáltico, apto para el tránsito diario de todo tipo de vehículos a motor y por ende de ciclistas. Se debe hacer hincapié en la observancia que se debe llevar a cabo por parte de los usuarios de este vial de las características y limitaciones que lleva asociada una pista forestal de montaña, cuyo fin primordial ha sido desde su creación el posibilitar el acceso rodado para las labores de gestión y defensa del medio forestal.

En este sentido indicar que el límite máximo de velocidad para este tipo de viales está regulado a 30 km/hora, según aparece en las diferentes señales verticales de tráfico repartidas en el Parque Regional.

3º) El solicitante expresa que el motivo de su caída fue a «consecuencia de la existencia de un levantamiento en la carretera sin que fuese percibido por mí al no estar señalizado en modo alguno». Efectivamente, en las fotos aportadas por el solicitante se aprecia una ondulación del firme que de forma transversal afecta parcialmente a la calzada. Es importante indicar que este tipo de abultamientos en el firme es frecuente encontrarlos en las pistas forestales debido a la propia simplicidad de la estructura del firme y a la tipología rocosa de los suelos que sustentan a estas pistas.

Por otro lado, es plausible que este tipo de desperfecto en el firme pudo haber provocado la caída del ciclista, sobre todo si la velocidad de circulación era elevada o el nivel de atención visual frente a obstáculos no era el adecuado, extremos éstos que desde esta Unidad se desconocen. Se confirma además que esa irregularidad o desperfecto del firme no estaba señalizada.

Finalmente indicar que es obvio que este tipo de viales forestales no están sometidos a las mismas labores de conservación y mantenimiento como otras vías de comunicación como pueden ser las carreteras públicas locales, comarcales, nacionales, etc....”.

NOVENO. - Con fecha 15 de septiembre de 2022, se emite informe (con carácter complementario del emitido con fecha 18 de marzo de 2022) por el Jefe de Servicio de Gestión y Protección Forestal de la Dirección General del Medio Natural, en el que indica:

“(…)

2. Consideraciones sobre las alegaciones presentadas y su relación con los presupuestos de la responsabilidad patrimonial en el caso concreto: Relación de causalidad entre el daño y el funcionamiento del servicio e intervención de la víctima.

(...)

2. Actuación de la víctima. Con arreglo al razonamiento anterior, es preciso abordar primeramente lo que tiene que ver con la previsible actuación de la víctima en la causa del accidente.

Afirma ésta en sus alegaciones, que no se tiene probado que la velocidad fuese la causante de los hechos, pero de entrada ya en su escrito de solicitud afirma que el accidente se produjo en bajada en bicicleta, a consecuencia de un levantamiento en la carretera que no fue percibido por falta de señalización.

Parece razonable pensar que en bajada, la velocidad necesariamente se precipita, de ahí las limitaciones a la velocidad que preceden y siguen a este tramo de carretera, y que están establecidas para que el control (de la bicicleta en este caso) deba agudizarse, y la atención visual a los obstáculos también.

Además, como afirma el informe de la SGPN, este vial es frecuentado por los ciclistas como zona de entrenamiento, y la bajada en este tramo suele realizarse a una velocidad elevada, a lo que cabe añadir, que ello debe despertar la capacidad de alerta de los usuarios, que han de conducir con la diligencia y precaución necesarias para evitar todo daño propio y ajeno, en el tenor literal del art.10.2 de la Ley de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial. Además, “el 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 las mismas, de manera que siempre pueda detenerlo dentro de los límites de su campo de visión y ante cualquier obstáculo que pueda presentarse”, en los términos del art. 21.1 de la misma norma.

Lo subrayado de la literalidad de la norma de tráfico es especialmente importante en este supuesto, y podría venir a confirmar que la actuación de la víctima debe exonerar a la Administración de la responsabilidad reclamada, pues de haber respetado el límite de velocidad que tenía establecido y haber practicado una conducción atenta, habría percibido el obstáculo para evitarlo. Así deben hacerlo los innumerables usuarios que como él y cada día, utilizan la pista forestal en bajada en bicicleta por esta pista del monte y sin accidentarse, sencillamente porque aplican la diligencia debida y atienden a la velocidad limitada con la que advertir éste y cuantos otros obstáculos y riesgos están presente en una pista de alta montaña no concebida para este fin.

3. Funcionamiento del servicio.

Efectivamente y en relación ya al estado de la calzada, esta carretera es una pista forestal que ha sido creada para dar accesibilidad al monte en todo lo relacionado con su gestión y para defensa del medio, y no ha sido construida para el tráfico de una vía convencional, a la que los ciclistas accedan a practicar deporte. En cuanto tal, la pista se abre sobre las condiciones que el suelo (de montaña) permite, y hay que entender que se encontraba, aún con la ondulación existente, en el estándar normal de mantenimiento exigible a su carácter y finalidad. Como se ha expresado en el informe anterior de este Servicio de Gestión y Protección Forestal, este tipo de abultamientos en el firme son frecuentes por la propia simplicidad de su estructura y la tipología rocosa de los suelos que la sustentan, por lo que sería prácticamente imposible además de improcedente, pedirle las condiciones de una carretera convencional para desplazamiento o menos aún, para entrenamiento, sin riesgo para usuarios, sobre todo de bicicletas, que además han de convivir con el resto de tránsito rodado que accede al monte. Ello quiere decir que la responsabilidad que también impone la norma de tráfico al titular de la vía, del mantenimiento de la infraestructura en las mejores condiciones posibles para la seguridad de la circulación, (por ejemplo con las adecuadas señales o con los pilotes de cemento que perfilan este tramo), debe ser interpretado según cada caso, fijando el estándar de seguridad generalmente aplicable, de forma que en el presente supuesto no debe entenderse que este estándar no haya sido atendido.

Nos remitimos además a lo ya expresado en el informe de la SGPN confirmando la existencia de señales de limitación de la velocidad, además de toda la campaña publicitaria que pretende minimizar riesgos en este sentido en el uso público del Parque. Lo anterior, unido a que desde la citada Subdirección General se nos confirma que efectivamente se ha procedido a llevar a cabo un parcheado de la calzada en este tramo, para minorar éste y

cuantos otros desperfectos puedan dificultar la transitabilidad, pero conscientes de las limitaciones de la estructura del firme y del sustrato que lo conforma, y de que sirve al funcionamiento básico que le es exigible a la calzada, que admite imperfecciones como la del obstáculo existente, permitiendo afirmar que la calzada presentaba un estado de mantenimiento acorde al estándar normal de seguridad de esta pista forestal.

Como última consideración relacionada con el contenido de este apartado del informe, la instrucción del expediente ha solicitado expresamente que haya un pronunciamiento respecto de otras caídas en el mismo punto del accidente, a las que se refiere el escrito de alegaciones del reclamante.

A propósito, este Servicio ha localizado un informe de 23/8/2021 de los Agentes Medioambientales en Sierra Espuña, que se acompaña al presente, que confirma que se han producido tres caídas en este tramo de la carretera y que, por si el informe ofrece alguna duda, nos ha sido confirmado por sus autores que coinciden en la misma ondulación causante de este accidente, en el margen derecho de la bajada de la pista forestal. Se trata de las sucedidas en los días 17/12/2020, en marzo/abril de 2021(sin precisar, y que probablemente se trate de la del presente supuesto de responsabilidad patrimonial) y la de 21 de agosto de 2021 que precisó de la asistencia de helicóptero para el rescate. El informe alude a que la peligrosidad que encierra el punto es por el desnivel de caída al vacío, el que sin duda justifica que el tramo se encuentre perfilado por pilotes de cemento a modo de seguridad. Los agentes que lo suscriben, confirman que los “abombamientos” que presenta la calzada en este tramo, hacen perder el control de la bicicleta, pero una vez más da en la clave de lo que resulta, en según el caso, determinante a los efectos de hacer prosperar o no una posible responsabilidad patrimonial, pues añaden “cuando se tiene una velocidad excesiva o se sueltan los ciclistas del manillar”. Esto reconduce al extremo ya analizado de la culpa de la víctima, culpa en el incumplimiento cuanto menos, del límite de velocidad establecido, el que permite como a tantos usuarios percibir éste y otros desperfectos de la calzada, exonerando sin duda de responsabilidad a la Administración al quebrar la relación de causalidad que debe mediar entre el daño producido y el funcionamiento del servicio.

CONCLUSION:

Es a todas luces la conducta de la víctima, que no prueba lo contrario, la única que ha determinado el daño producido, aunque hubiese sido incorrecto el funcionamiento del servicio, y por tanto, la propuesta debe ser desestimatoria a la reclamación.

Lo anterior bien entendido que, en cualquier caso, y aunque la responsabilidad de la administración es objetiva, el funcionamiento del servicio no debe considerarse anormal en este supuesto, ni por las características de la pista, ni en atención a su funcionalidad, ni al estado de mantenimiento que le resultaba exigible al momento del accidente, que no puede entenderse quebrado por el estado que presentaba en el punto del accidente por el que se reclama”.

DÉCIMO. - Concedido nuevo trámite de audiencia al interesado, presenta escrito de alegaciones con fecha 13 de noviembre de 2022, por el que se reitera en sus alegaciones anteriores, e indica que no se ha tomado declaración a los testigos presenciales y que los informes emitidos por los agentes medio-ambientales y los técnicos de gestión forestal, prueban aún más que dicha zona donde sufrí el accidente, es una calzada donde existe varios abultamiento que propician las caídas de ciclistas provocando a los mismos lesiones de diversa consideración.

Se escusan en que se trata de una pista forestal para dar acceso al monte y no construida para la circulación de forma convencional, sin embargo, en ningún momento se encuentra señalizado advirtiéndolo así, siendo reconocido en el último informe y sobre todo impiden el paso a los ciclistas con señalización de prohibición.

No obstante, se atreven a determinar como causa de la caída el exceso de velocidad sin verificarlo.

Como consecuencia de la caída sufrió diversas lesiones consistentes en: fractura del arco posterior de séptima costilla izquierda, fisura del arco posterior de sexta costilla izquierda y múltiples laceraciones en MMSS.

Por tanto queda acreditado que mis lesiones son consecuencia del anormal funcionamiento de los servicios públicos por no estar señalizado en modo alguno esos resaltos, abultamientos o como se quieran denominar y tampoco la prohibición de no circular con bicicletas, por lo que al estar permitido pasar ciclistas y no probarse por

el presente organismo mi falta de pericia, imprudencia o culpabilidad, esos levantamientos dieron lugar a que al pasar circulando hiciesen que perdiera el control de la bicicleta y cayera al suelo, por lo que es la causa directa del daño, y demuestra el mal funcionamiento de la administración en sus deberes de mantenimiento de la vía pública y señalización de la misma.

En cuanto a la valoración económica del daño, solicita de forma provisional la cantidad de 6.413 euros, que desglosa en 76 días de perjuicio moderado a razón de 60 euros día y 2 puntos de secuela que por mi edad a la fecha de los hechos serían unos 1400 euros, además de los daños materiales como la equipación ciclista y los daños en la bicicleta.

UNDÉCIMO. - Con fecha 7 de junio de 2023, abierto el periodo probatorio, el reclamante aporta los datos de los testigos presenciales del accidente, que son citados el día 3 de julio de 2023 para prestar declaración, compareciendo D. Y, que manifiesta:

“1. Describa cómo sucedió el accidente.

Subieron al Centro de visitantes, tiene grabado en el teléfono fotos del inicio del recorrido. Salieron 3 ciclistas, bajando él se adelantó. Le consta que había otro ciclista que iba detrás del accidentado. Se adelantó como 2 o 3 kms, al ver que se retrasaban, se dio la vuelta, y lo vio en el suelo, accidentado y caído de la bici, en ese momento había coches en la calzada. Le consta que había una raíz en el suelo, y que ese mismo día hubo otro accidentado (1 h después) en el mismo sitio. Tiene constancia que no es la primera vez de accidente en ese sitio, y cree que la causa pudo ser la raíz en ese lugar. Se pueden dar muchas circunstancias puede ser la velocidad, cambiando de marchas, pero han caído varios en ese sitio.

2. Presenciaste como se produjo el accidente?

No presencié el accidente

3. Qué relación le une con X?

X es amigo, anteriormente salieron 3 o 4 veces.

4. ¿A qué velocidad creen ustedes que circulaban en el momento de los hechos?

No sabe

5. ¿Conoce la limitación de velocidad a 40 km por hora?

Supone que sí, 30 o 40 kms por hora”.

DUODECIMO. - Con fecha 14 de julio de 2023 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación por no existir relación de causalidad entre los daños que se alegan y el funcionamiento del servicio público.

En la fecha y por el órgano indicado se ha recabado el Dictamen preceptivo de este Consejo Jurídico, acompañando al efecto 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 las Administraciones Públicas (LPAC), 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 de resarcimiento y procedimiento seguido.

I. Se ha interpuesto la reclamación por una persona interesada que es quien sufre los daños de carácter físico y patrimonial por los que solicita ser indemnizada. De modo particular, ha demostrado que fue atendido en el Hospital Clínico Universitario "Virgen de la Arrixaca" por los mencionados daños corporales que padeció y que era el propietario de la bicicleta que sufrió los desperfectos que alega y del resto de los objetos que se perdieron.

La legitimación pasiva corresponde a la Administración regional en tanto que es titular del servicio público de mantenimiento y conservación de los espacios naturales y de sus viales, por cuyo supuesto mal funcionamiento se solicita un resarcimiento. En este caso se ha demostrado que el siniestro se produjo en una pista asfaltada de montaña que se ubica dentro del Parque Regional de Sierra Espuña.

II. Por lo que se refiere a la concurrencia del elemento temporal de la responsabilidad patrimonial, el artículo 67 LPAC determina que *"El derecho a reclamar prescribirá al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o se manifieste su efecto lesivo. En caso de daños de carácter físico o psíquico a las personas, el plazo empezará a computarse desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas"*.

Como se ha señalado, el interesado solicita que se le reconozca el derecho a recibir una indemnización como consecuencia de los daños patrimoniales que sufrió con el accidente. En este sentido, no cabe duda de que el día de inicio del plazo de prescripción de la acción de reparación económica citada (*dies a quo*) se corresponde con aquél en que se produjo el accidente, esto es, el 20 de febrero de 2021. El interesado también sufre daños de carácter personal que obligarían a tener en cuenta el momento de curación o determinación de las secuelas, pero, dado que la reclamación se presentó dentro del año posterior al accidente (16 de noviembre de 2021) ante la Consejería de Fomento e Infraestructuras y que ésta, una vez comprobado que la vía no era de su competencia, la traslada a la Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca y Medio Ambiente, que obliga al reclamante a presentar su escrito en el formulario establecido al efecto, lo que cumplimentó con fecha 14 de febrero de 2022, ha de entenderse que la reclamación se ha presentado 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 seguido de manera anormal este segundo procedimiento de responsabilidad patrimonial (ante el último Departamento citado de la Administración regional) cuando, sobre los mismos hechos, ya se había tramitado y resuelto uno anterior (núm. 43/2021) ante la Consejería de Fomento e Infraestructuras.

La lectura de los documentos que obran en el expediente permite deducir que, aunque en esa primera ocasión se sabía que la vía en la que se había producido el accidente no formaba parte, en aquel momento, de la Red de Carreteras de la Región de Murcia y que tampoco el Ayuntamiento de Alhama de Murcia ostentaba su titularidad, no se extremaron las indagaciones para averiguar qué otra Consejería (o qué otra Administración Pública) podía tener atribuidas competencias sobre ese vial, que discurre entre un espacio natural protegido.

Aunque no es objeto de este Dictamen, conviene advertir que, en aquella ocasión, de forma también incorrecta, se dictó el 29 de noviembre de 2021 una resolución de inadmisión a trámite de la reclamación por falta de competencia de la Administración regional para conocer de ella cuando se debió haber dictado, en todo caso, una resolución trasladando la solicitud al órgano competente.

Hay que insistir en el hecho de que esa resolución final se dictó porque no se llevó a cabo una adecuada y exhaustiva labor instructora que hubiese posibilitado conocer que la competencia sobre el vial correspondía a la entonces Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca y Medio Ambiente de la misma Administración regional. En ese caso, el órgano instructor del Departamento de Fomento e Infraestructuras debería haber remitido la solicitud de indemnización a la Consejería correspondiente, haber notificado dicha circunstancia al interesado y haberle indicado que debía comparecer ante ella para que se continuase el procedimiento.

En la citada Orden de inadmisión se argumenta que dicho Departamento no era titular de la carretera en la que se había producido el accidente, dado que dicha vía no forma parte de la Red de Carreteras de la Región de Murcia. Sin embargo, se considera probable que fuese de la competencia de la Dirección General de Medio Natural o, en su defecto, de competencia municipal.

No cabe duda de que lo correcto y lo que se debía haber hecho desde un primer momento era remitirlo a la Dirección General del Medio Natural, y no haber adoptado una resolución de inadmisión a trámite.

No obstante, también es evidente que, una vez que se había dictado una resolución definitiva sobre la reclamación, ya no procedía remitir solicitud de indemnización a la actual Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca, Medio Ambiente y Emergencias.

En cualquier caso, ya se sabe que el reclamante había presentado una segunda solicitud, por medio del formulario adecuado, el 14 de febrero de 2022, que es la que ha motivado la incoación de este nuevo procedimiento y la elaboración de una propuesta de resolución, que es la que aquí se conoce.

También hay que advertir lo anómalo de que, tras el segundo trámite de audiencia se abra la fase probatoria con la práctica de la testifical propuesta por el reclamante, puesto que la prueba forma parte de los actos de instrucción del procedimiento y, por tanto, anterior al trámite de audiencia (artículo 82 LPAC).

TERCERA. - Acerca del régimen de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.

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 se refiere 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.

CUARTA. - Sobre el fondo del asunto.

I. Como se ha expuesto con anterioridad, el interesado solicita que se le reconozca el derecho a percibir una indemnización de 6.413 euros por los daños personales, consistentes en secuelas y lesiones temporales, y patrimoniales que sufrió después de que el 20 de febrero de 2021, cuando bajaba en bicicleta por la Ctra. Fuente Alta (Bajada del A.R. De la Perdiz- Sierra Espuña), a la altura del km 5, subiendo desde el aparcamiento de las Balsas, cayó al suelo como consecuencia de la existencia de un levantamiento en la carretera.

La lectura del expediente administrativo permite considerar que han resultado debidamente acreditados la realidad del hecho lesivo y los daños dimanantes de él, que son por los que solicita que se le resarza económicamente.

Así, el lugar y realidad del accidente se acredita mediante la testifical practicada.

Por lo que se refiere a los daños personales, se debe hacer alusión a la documentación clínica y de incapacidad temporal que se han incorporado al expediente.

En relación con el daño patrimonial que se alega, conviene destacar que el reclamante ha aportado presupuesto de reparación de la bicicleta, además de numerosas fotografías acreditativas de los distintos desperfectos que sufrió el vehículo y él personalmente.

II. Pues bien, ya se ha señalado que el lugar en el que ocurrió el accidente constituye un vial o pista forestal de montaña que discurre por el interior del Parque Regional de Sierra Espuña y que no forma parte de la red regional de carreteras, puesto que no se adecúa a ninguna de las categorías que se mencionan en el artículo 4 de la Ley 2/2008, de 21 de abril, de carreteras de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, ni estaba incluida, por tanto, en el Anexo que contenía dicha ley en aquel momento, hasta que fue suprimido según lo dispuesto en el apartado décimo de la disposición final octava del Decreto-ley 5/2022, de 20 de octubre, de dinamización de inversiones empresariales, libertad de mercado y eficiencia pública. En todo caso, en este tipo de viales resulta posible la circulación en bicicleta y el ejercicio de actividades deportivas.

Por esa razón, se argumentó en nuestro Dictamen núm. 236/2002, que se cita en la propuesta de resolución, que *“los deberes de conservación de la Administración regional no tienen la misma intensidad en un camino forestal (que puede o no estar asfaltado), de acuerdo con su naturaleza, que una carretera convencional diseñada para el flujo constante de vehículos”*.

Y es evidente que este razonamiento se debe reiterar en este caso, pues lo propio y esencial de estos viales o pistas de montaña, asfaltados o no, es facilitar el acceso a aquellos lugares donde sea necesario realizar labores de defensa del medio natural. No resulta exigible, por tanto, que se mantengan y conserven esos caminos en las mismas condiciones que las carreteras que están destinadas a soportar una mayor intensidad de tráfico y que discurren por itinerarios mucho más aptos para facilitar la comunicación rodada entre núcleos de población. Así pues, los estándares de rendimientos de estos viales forestales son, y pueden ser, menos exigentes que los que corresponden a las carreteras. Y es una circunstancia, con los riesgos que puede conllevar, que es conocida y debe ser asumida por las personas que visitan, deambulan y circulan y hacen todo tipo de deporte por un espacio natural.

A eso hay que añadir que en los dos sentidos de todos los viales del parque regional se impuso desde hace muchos años una limitación de velocidad de 30 km/h, y que ello está señalizado de manera generalizada. Además, en lo que aquí se refiere, había señales de limitación a 1,48 y a 1,17 km del lugar en el que se produjo el accidente.

En consecuencia, como sostienen los funcionarios de los centros directivos que han informado, no cabe duda de que el estado del firme del vial o pista forestal de montaña a la que se alude resultaba acorde con su naturaleza y que se encontraba dentro de los límites de la más estricta normalidad. Nada le hubiese impedido al reclamante, por tanto, si hubiera circulado a una velocidad ajustada al límite mencionado y con la atención necesaria, advertir la existencia de la ondulación que había en el pavimento y sortearla y evitar algún percance.

De hecho, el artículo 21.1 del texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, que si es aplicable, por el contrario de lo que afirma el interesado, a la carretera que nos ocupa por aplicación de su artículo 2, determina que *“El 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 las mismas, de manera que siempre pueda detenerlo dentro de los límites de su campo de visión y ante cualquier obstáculo que pueda presentarse”*.

En otro orden de cosas, no hay que realizar un gran esfuerzo argumentativo para entender que el interesado circulaba aquel día por ese lugar a una velocidad muy superior a la permitida y absolutamente inadecuada. Y que se colocó, por ello, en una situación de riesgo que le corresponde asumir.

No cabe duda de que el reclamante vulneró la norma de tráfico que obliga a respetar los límites de velocidad establecidos, circular con atención y tener en cuenta las circunstancias de todo orden que pueden condicionar la circulación vial. Y que, como se ha adelantado, debe asumir las consecuencias adversas que se derivan de ello.

Es cierto que en diciembre del año anterior se conoce de la existencia de otro accidente de un ciclista en el mismo lugar, pero la existencia de este único accidente previo al que nos ocupa (dado que la práctica del ciclismo en dicho vial de montaña es frecuente) no es motivo suficiente para que la irregularidad del asfalto pueda considerarse un riesgo para la conducción que requiriera la adopción de medidas urgentes. Se conoce también que con posterioridad (en agosto de 2021) vuelve a producirse un nuevo accidente en el mismo lugar con peores consecuencias para el accidentado, al haber sobrevolado los pilotes de cemento con los que se trata de impedir que se produzca alguna caída al barranco, y caer al vacío. Tras dicho accidente (el tercero del que se tiene constancia), ya se considera por los servicios técnicos que el desperfecto entraña un peligro evidente, por lo que se procede a su reparación.

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

CONCLUSIÓN

ÚNICA. - Se dictamina favorablemente la propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación por no haberse acreditado relación de causalidad alguna entre los daños alegados y el funcionamiento del servicio público forestal.

No obstante, V.E. resolverá.