



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 12 de noviembre, de 2004, D. S. O. G. y Doña M. C. A. F. presentan reclamación de responsabilidad patrimonial en solicitud de indemnización por la muerte de su hijo, acaecida en accidente de tráfico en la Autovía del Noroeste (C-415). Según relatan los reclamantes, el día 29 de mayo de 2004, cuando su hijo I. circulaba, sobre las 10.30 horas en dirección a Mula por el punto kilométrico 9,800 de la referida vía, perdió el control de su automóvil, yendo a impactar lateralmente contra una señal informativa, con tan mala fortuna que uno de los soportes de la señal quedó incrustado en el vehículo a la altura del asiento del conductor, quien sufrió el impacto en la zona izquierda y central de su cuerpo, ocasionándole la muerte. Junto a él viajaba otro ocupante, quien resultó herido leve.

Para los reclamantes, la muerte de su hijo se debió a la ausencia de vallas de seguridad que protegieran la señal informativa, como establece la normativa aplicable. De igual modo consideran que la señal se encontraba demasiado cerca de la calzada, pues estiman que debía haber estado, al menos, a tres metros del arcén.

Se solicita una indemnización de 171.303,77 euros desglosados en las siguientes cuantías:

- 12.000 euros por daño material del vehículo.
- 159.303,77 euros por muerte del hijo, con base en el sistema de valoración del daño personal establecido por la legislación de seguros.

Acompaña a la reclamación la siguiente documentación:

- Certificación de una Notaría de Mula, según la cual se encuentra en trámite la declaración de los reclamantes como herederos de su hijo.
- Informe de autopsia que revela los importantes daños corporales sufridos por la víctima y que le causaron la muerte por "*traumatismo toracoabdominal. Shock hipovolémico*".
- Sendas certificaciones del Instituto Nacional de la Seguridad Social acreditativas de la condición de pensionistas de los reclamantes.
- Parte del informe fotográfico correspondiente al atestado instruido por la Guardia Civil.

SEGUNDO.- Con fecha de 25 de enero de 2005, se solicita del Parque de Maquinaria informe relativo al valor venal del vehículo en el momento del accidente, así como de los daños sufridos por aquél.

Este informe se recibe el 6 de mayo de 2005. En él se declara que el valor venal del vehículo en el momento del accidente es de 2.869,00 euros. Asimismo, el técnico autor del informe, tras examinar el lugar del accidente, realiza las siguientes consideraciones:

- 1) *"La señal indicativa de la salida hacia Campos del Río en donde se produjo el accidente ha sido desmontada y las vigas verticales en doble T de 140 mm que lo sustentaban han sido cortadas por la zona cercana a su empotramiento al suelo mediante soplete oxiacetilénico"*
- 2) *Dicha zona aparece limitada a 120 km/h*
- 3) *No existe valla de protección en la zona en donde estaba la mencionada señal indicativa ni señales de que la hubiera habido en su momento cuando ocurrió el accidente.*
- 4) *Se ha medido la distancia ente el eje de la viga en doble T que sustentaba el cartel situada más próxima a la carretera y el borde exterior de la línea de separación entre el carril derecho y*

la zona del arcén y es de aproximadamente 4,10 metros

5) También se ha medido la distancia entre el eje de la viga mencionada en el párrafo anterior y el borde exterior derecho del arcén en sentido de marcha de los vehículos y es de aproximadamente 1,5 metros.

6) El tramo en donde estaba la señal indicativa aludida es un tramo recto por lo que todo parece indicar que la causa que originó la salida del vehículo de la vía se debió a causas no imputables al estado de la carretera en ese momento".

TERCERO.- El 27 de enero se requiere a los interesados para que subsanen y mejoren su reclamación, intimándoles a aportar diversa documentación, lo que llevarán a efecto dentro del plazo concedido.

CUARTO.- Solicitado informe a la Dirección General de Carreteras, se remite el del Jefe de Explotación de la empresa concesionaria de la Autovía del Noroeste-Mula (C-415). Su contenido, en síntesis, es el siguiente:

1) La vía pertenece a la Red de Carreteras de la Región de Murcia, siendo por tanto de titularidad autonómica

2) El accidente se produjo del siguiente modo: en una primera fase el vehículo se salió por la margen izquierda de la vía e invadió parte de la mediana. Al percatarse el conductor de esta situación da un giro brusco hacia el lado contrario lo que provoca el descontrol del vehículo, que tras girar sobre sí mismo termina impactando lateralmente contra las vigas del cartel.

3) Considera que el conductor no actuó con la debida precaución y atención requeridas en cualquier tipo de conducción, pues en el origen del accidente no concurren factores externos -otro vehículo, condiciones meteorológicas, estado de la calzada, etc.- sino más bien son consecuencia de la acción del propio conductor.

4) No existe relación de causalidad entre el servicio público que presta la empresa concesionaria y el siniestro en cuestión, siendo la conducta del conductor la que interviene de modo decisivo en la producción del mismo.

5) La colocación de la señalización vertical de la autovía, al igual que en el resto de vías, se rige por lo prescrito en la Norma 8.1-IC de Señalización Vertical de la Instrucción de Carreteras, aprobada por Orden de 28 de diciembre de 1999.

En el apartado 3.3,1 de dicha norma, referente a la posición transversal de los carteles en una autovía se dice: *"las señales y carteles laterales se colocarán de forma que su borde más próximo diste al menos 3 m. del borde exterior de la calzada y 0,7 m. del borde exterior del arcén"*.

Medidas "in situ" las distancias del cartel en cuestión se obtienen los siguientes datos:

- Distancia del poste más cercano al borde de la calzada exterior: 4,2 m.

- Distancia del mismo poste al borde exterior del arcén: 1,7 m.

Por lo que se demuestra que dichas distancias cumplen sobradamente la norma anterior

6) La disposición de la barrera metálica de protección (bionda) se incluye en el apartado de señalización y balizamiento del Proyecto de Construcción de la Autovía del Noroeste, aprobado por la Dirección General de Carreteras y supervisado por la misma hasta su puesta en servicio.

Al igual que la señalización vertical, la colocación de barrera bionda se rige por lo prescrito en la Orden Circular 312/95 T y P "Recomendaciones sobre sistemas de contención de vehículos". En dicha norma se establece la necesidad de colocar este tipo de protección ante la existencia de obstáculos, árboles o postes de más de 15 cm. de diámetro. Los postes que sirven de sujeción al cartel eran de 14 cm. cumpliendo así con dicha norma, por lo cual no existía la obligación de colocar dicha protección.

7) Según lo anteriormente expuesto no debe imputarse a la Administración, ni al servicio de conservación y explotación realizado por la concesionaria, responsabilidad alguna por la

reclamación efectuada.

8) Como ya se ha indicado anteriormente y al igual que el resto de la autovía el tramo en el que se produjo el siniestro se halla señalizado y balizado según la normativa vigente.

9) (...)

10) En el escrito del reclamante se indica que *"en los días siguientes al accidente se volvió a colocar una nueva señal informativa de "Campos del Río" bastante más adelante que posee vallas de protección"*. La concesionaria afirma que en el tramo indicado no se ha instalado ningún nuevo cartel, tal y como puede comprobarse en los planos de señalización del Proyecto de construcción. De hecho el cartel que se vio afectado en el siniestro sigue sin colocarse actualmente.

QUINTO.- La instructora solicita a la Comandancia de la Guardia Civil de Murcia copia de las Diligencias 706/04, instruidas como consecuencia del accidente objeto de la reclamación. Contesta el Instituto Armado que dichas actuaciones fueron remitidas al Juzgado de Instrucción núm. 5 de Murcia, al que se dirige la instructora para reclamar copia de las mismas. La documentación se recibe en la Consejería actuante el 6 de marzo de 2006.

De ellas destaca el Atestado policial, en cuyo estudio técnico del accidente se hace constar como causa eficiente del mismo la *"distracción-desatención en la conducción por parte del conductor"*.

SEXTO.- El 22 de febrero de 2006 la letrada de los reclamantes comunica que uno de ellos, D. S. O. G., ha fallecido, subrogándose en su posición actora sus hijos y herederos D. O. M. y D. R. F. O. A..

SÉPTIMO.- Propuesta prueba testifical por los actores, se emplaza a la representación letrada de los interesados y a sus testigos para su práctica el día 8 de mayo de 2006.

A las preguntas de la instructora, D. J. S. G. (iba en el coche que seguía al accidentado) describe los hechos del siguiente modo: *"al pasar la V. A. hay un repecho y delante de mí circulaba un Megane azul, creo, de pronto se fue a la izquierda hasta que pisó la gravilla, tiró dos o tres valijas blancas y negras de las que hay en la autovía hasta que se salió por el lado derecho, quedó mirando hacia Murcia y paró contra la señalización de la autovía. El coche paró de costado"*.

A la pregunta de si la señal informativa contra la que chocaron se encontraba protegida por quitamiedos o bandas protectoras, el testigo declara que *"no tenía nada"*.

A la pregunta de si considera que hubo algún agente externo que hiciera que el conductor perdiera el control del vehículo se responde que *"no puede contestar. Se fue progresivamente a la izquierda pero no se cruzó nada"*.

El testigo D. A. L. Y. (viajaba en el asiento delantero como acompañante en el vehículo siniestrado) realiza una similar descripción de lo ocurrido.

OCTAVO.- Con fecha 12 de mayo de 2006, los reclamantes aportan informe realizado por Ingeniero Técnico Topógrafo, según el cual, de conformidad con la normativa reguladora de la colocación de barreras de seguridad en la carreteras, resultaba procedente haber protegido la señal contra la que impactó el vehículo, pues su diámetro era de 155 mm, superior en 5 mm. a los 15 cm. que la norma establece como medida a partir de la cual ha de protegerse el obstáculo.

NOVENO.- Conferido trámite de audiencia, la representante de los reclamantes presenta alegaciones por las que se ratifica en lo ya manifestado en su escrito inicial, adjuntando dos declaraciones manuscritas justificativas de que la noche anterior al accidente el conductor siniestrado pernoctó en casa.

Con fecha de 2 de junio de 2006, se presentan nuevas alegaciones por los reclamantes, para ratificarse en lo ya manifestado.

DÉCIMO.- Con fecha 27 de septiembre de 2006, se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación al considerar que no existe relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público de carreteras y el fallecimiento del Sr. O. A..

Una vez incorporados los preceptivos extracto de secretaría e índice de documentos, se remitió el expediente en solicitud de Dictamen, mediante escrito recibido en el Consejo Jurídico el pasado 3 de octubre de 2006.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Carácter del Dictamen.

Este Dictamen se emite con carácter preceptivo, al versar sobre una propuesta de resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por la Administración regional, de conformidad con lo establecido en el artículo 12.9 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en relación con el 12 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en Materia de Responsabilidad Patrimonial (RRP).

SEGUNDA.- Plazo, legitimación y procedimiento.

1. La reclamación se presentó dentro del plazo de un año previsto en el artículo 4.2 RRP, dado que entre la fecha del accidente -el 29 de mayo de 2004- y la presentación de la reclamación -el 12 de noviembre siguiente-, tan sólo había transcurrido algo más de cinco meses.

2. Los reclamantes, al ser padres del fallecido, ostentan la condición de interesados para ejercitar la acción de reclamación, a tenor de lo previsto en el artículo 139.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LPAC), en relación con el 31 de la misma Ley y con el 4.1 (RRP).

La muerte de uno de los reclamantes durante la tramitación del procedimiento y la subrogación en su posición procesal de sus herederos y hermanos del conductor accidentado, no altera la conclusión alcanzada acerca de la existencia de legitimación activa para reclamar. De hecho, uno de los hermanos incorporados al procedimiento tras la muerte de su padre, O. M., parece ser el titular del vehículo accidentado, pues consta como tal en el atestado de la Guardia Civil y es su nombre el que figura en el presupuesto de reparación del coche.

La legitimación pasiva corresponde a la Administración regional, a través de la Consejería consultante, en virtud de su condición de titular de la vía a cuyo defectuoso diseño y ejecución se imputa el daño, sin que el hecho de que se trate de una vía cuya explotación, incluido el mantenimiento y conservación, se encuentre concedida a una empresa, altere dicha legitimación. Todo ello sin perjuicio de que la relación entre concedente y concesionaria incida en la determinación de quién habría de asumir el pago efectivo de una eventual indemnización.

3. Respecto al procedimiento, debe dejarse constancia de la excesiva tardanza en tramitar y resolver la reclamación, pues ya se ha superado ampliamente la duración máxima que para el mismo fija el artículo 13 RRP en seis meses. Ello no obstante, el procedimiento ha seguido, en líneas generales, lo establecido en su normativa reguladora, sin que se observen carencias esenciales. Dicho lo anterior, sí cabe poner de manifiesto ciertas irregularidades que, sin producir indefensión y sin tener entidad suficiente como para anular las actuaciones, deben ser objeto de consideración. En este sentido, a lo largo del procedimiento se ha variado de instructor, sin que conste en el expediente ni la inicial atribución de tal condición ni su posterior modificación, lo que podría ser contrario al derecho reconocido por el artículo 35, letra b) LPAC, que otorga al ciudadano el derecho a identificar a las autoridades y al personal al servicio de las Administraciones Públicas bajo cuya responsabilidad se tramiten los procedimientos.

Una vez más es necesario reiterar el inadecuado uso que la instrucción realiza del trámite de subsanación y mejora de la solicitud, en orden a requerir al interesado la aportación al expediente de documentos o datos que aquél considera necesarios para una adecuada resolución de la solicitud. La doctrina de este Consejo Jurídico al respecto es sobradamente conocida por la Consejería consultante, pues ha sido expuesta en numerosos Dictámenes evacuados a solicitud suya -por todos, el 75/2003-, cuyos razonamientos al respecto cabe dar aquí por reproducidos.

TERCERA.- Sobre la instrucción.

En las observaciones y sugerencias recogidas en la Memoria del año 1999, el Consejo Jurídico manifestó que *"el instructor debe procurar que el expediente de cada procedimiento plasme sus contenidos legales, es decir, que se desarrolle mediante los actos que permitan determinar, conocer y comprobar todos los datos en virtud de los cuales haya de dictarse resolución, tal como la LPAC prescribe en su artículo 78, actos que deben ser realizados de oficio. La labor del instructor consiste, pues, en traer al expediente toda la información que, en hipótesis, pueda ser necesaria para decidir el contenido de la resolución, sin perjuicio de que, con posterioridad, fundamente su propuesta en los hechos y razonamientos jurídicos que juzgue convenientes. Y se trata de una potestad fiduciaria, que no ejerce para sí en función de la propuesta de resolución que decida elevar a la autoridad competente para resolver, sino que la ejerce, precisamente, para que dicha autoridad pueda adoptar la resolución final, siguiendo la propuesta o separándose de ella, pero contemplando la totalidad de hechos, elementos, circunstancias y alegaciones que influyan o puedan influir en la bondad de su acuerdo. En tal sentido, la actividad del instructor, al desarrollarse para el órgano resolutorio, es una actividad debida, (...) porque sólo del resultado global de la prueba podrá obtenerse un juicio sobre la estimación o no de la existencia de responsabilidad"*.

De la lectura del escrito inicial de reclamación y de las alegaciones posteriormente formuladas, se deduce que el título de imputación de los daños al funcionamiento del servicio público de carreteras se traduce en la inexistencia de medidas de protección que impidieran el impacto directo del coche con la señal informativa. Dichas medidas son identificadas por los reclamantes como:

- a) Instalación de la señal informativa a una distancia mínima de tres metros del arcén.
- b) Colocación de una barrera metálica de protección entre la calzada y los soportes del panel indicador.

Si bien, respecto de la primera medida, la actividad instructora sí permite determinar que la ubicación de la señal cumplía la normativa aplicable, en tanto que se encontraba situada a 4,2 m. del borde exterior de la calzada y a 1,7 m. del borde exterior del arcén, cuando la norma exige unas distancias de 3 y 0,7 m., respectivamente (Norma 8.1-IC de Señalización Vertical, Instrucción de Carreteras, aprobada por Orden de 28 de diciembre de 1998), no puede afirmarse lo mismo respecto de la segunda medida.

En efecto, los postes que servían de soporte al cartel indicador son, según los informes de la concesionaria de la autovía y del Parque de Maquinaria, de 14 cm., lo que excluiría la obligación de instalar la bionda de protección, al amparo de la normativa correspondiente que la exige cuando existan obstáculos próximos a la carretera que tengan un diámetro superior a 15 cm. (Orden circular 321/95 T y P "Recomendaciones sobre sistemas de contención de vehículos").

Sin embargo, los reclamantes aportan al procedimiento el informe de un Ingeniero Técnico Topógrafo, visado por el correspondiente Colegio Oficial, según el cual los perfiles metálicos que sujetaban el cartel, efectivamente eran de 14 cm. (medida longitudinal), siendo su diámetro de 155 mm., es decir, 5 mm. por encima del considerado mínimo a partir del cual es obligatoria

la instalación de barreras de protección.

Frente a dicha alegación, soportada por un informe técnico, nada opone la Administración en la propuesta de resolución, pues de hecho ignora las conclusiones a las que llega el perito de la parte. Adviértase que la cuestión no es baladí, pues de confirmarse que las vigas metálicas incumplen la norma aplicable a la construcción de la Autovía, se incumpliría el estándar de calidad en la prestación del servicio que las normas técnicas definen y, en tanto que incumplimiento de una medida de seguridad, conllevaría la generación de una situación de riesgo, desgraciadamente materializado con el fallecimiento del joven.

Es de destacar, asimismo que, si bien la causa del accidente no resulta imputable a la Administración regional, pues todo en el expediente apunta a que se debió a una distracción del conductor, lo cierto es que el resultado del mismo sí cabe entender que resultó agravado por el impacto con el panel informativo, como lo demuestra el hecho de que el ocupante del vehículo que no sufrió el choque directo de los soportes metálicos padeciera meras heridas leves, mientras que el conductor, que recibió el golpe de uno de los perfiles de sujeción, resultara muerto.

Considera el Consejo Jurídico que, para contar con todos los elementos de juicio necesarios, y siendo la determinación del diámetro de los soportes del cartel informador una cuestión estrictamente técnica, procede que por la instrucción se recabe informe acerca de los siguientes extremos:

- Aplicabilidad de la dimensión "diámetro" a una pieza de las características del perfil metálico en cuestión.
- Si la medición efectuada por la parte actora es correcta y el diámetro de la pieza es superior a 15 cm.

Una vez obtenido el parecer técnico, y tras el oportuno trámite de audiencia a los interesados, deberá formularse nueva propuesta de resolución y remitir el expediente al Consejo Jurídico para ser objeto de Dictamen sobre el fondo. En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula la siguiente

CONCLUSIÓN

ÚNICA.- Procede que por la Consejería consultante se realice la actividad instructora descrita en la Consideración Tercera de este Dictamen.

Una vez efectuada aquélla, debe remitirse de nuevo todo el expediente al Consejo Jurídico, acompañado de una nueva propuesta de resolución, para ser dictaminado en cuanto al fondo. No obstante, V.E. resolverá.