



Consejo Jurídico
de la Región de Murcia

Dictamen nº 26/2025

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 11 de febrero de 2025, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por la Ilma. Sra. Secretaria General de la Consejería de Fomento e Infraestructuras (por delegación del Excmo. Sr. Consejero), mediante oficio registrado el día 22 de abril de 2024 (COMINTER número 87638), sobre responsabilidad patrimonial instada por D.^a X en representación de D. Y y D.^a Z, por daños accidente en carretera (exp. 2024_131), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 8 de junio de 2023, D. Y y D.^a Z, representados por su abogada, presentan reclamación de responsabilidad patrimonial, frente a la Administración regional, por los daños que dicen haber sufrido como consecuencia de un accidente de circulación que imputan al inadecuado estado de conservación de una carretera titularidad de la CARM. La reclamación se basa en las siguientes alegaciones:

-“En fecha 12/02/23, alrededor de las 20 horas el Sr. Y conducía el vehículo de su propiedad Citroën Berlingo con matrícula --, siendo acompañado como copiloto por la Sra. Z, por la Autovía autonómica RM-3 (RM-3) De Totana (A-7 salida 611) a Mazarrón (RM-332), cuando aproximadamente a la altura del punto kilométrico 17/18 colisionó contra un obstáculo existente en la vía, concretamente piedras que se encontraban en el carril derecho, provenientes del talud sito junto al mismo, causando los daños y lesiones que luego se dirá”.

- “Todo lo anterior queda reflejado en el atestado emitido por la fuerza actuante que acudieron al lugar del siniestro y pudieron comprobar la realidad de los daños y verifican pues la veracidad de los hechos acaecidos, así como constatan la existencia en el lugar del obstáculo existente en el carril, poniendo de manifiesto que tal circunstancia afectó a varios usuarios de la vía”.

- *“La vía donde se produce el siniestro, y, en consecuencia, a la que le pertenece la conservación y mantenimiento es la Comunidad Autónoma a la que se dirige la presente”.*

- *“Como consecuencia de los anteriores hechos, el vehículo de mi mandante sufrió daños y que fueron valorados por el Perito... en la cantidad total de 672,66 euros que se reclaman”.*

- *“Así mismo, como consecuencia del impacto frontal contra el obstáculo referido, la reclamante Sra. Z sufrió lesiones, debiendo acudir a urgencias por dolor cervical, siendo diagnosticada por cervicalgia postraumática”. “Posteriormente fue tratada de sus lesiones ...sometiéndose a sesiones de rehabilitación...”. “... Se reclama por las lesiones el importe de 1.821 euros conforme a la Resolución de 12 de enero de 2023, de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones,...”.*

- *“... La propia fuerza actuante constata que no existe ningún factor que influya en el accidente más que la presencia del obstáculo denunciado, que surge como la única y verdadera causa eficiente del accidente,...”.*

Sobre la base de dichas alegaciones se solicita resolución por la que se estime la reclamación, concediendo a D. Y una indemnización de 672,66 euros, y D^a. Z una indemnización de 1.821,21 euros.

Los reclamantes solicitan la práctica de prueba (diversa documental y testifical), y aportan permiso de circulación del vehículo, atestado de la Guardia Civil, informe de titularidad de la vía, informe pericial de valoración de los daños del vehículo, informes de asistencia médica y dictamen pericial sobre las lesiones sufridas por la Sra. Z.

SEGUNDO.- Con fecha 8 de septiembre de 2023, se notifica a los reclamantes la admisión a trámite de la reclamación, con indicación del plazo máximo de resolución del procedimiento y del sentido del silencio administrativo. Asimismo, junto con dicha notificación, se requiere a los reclamantes para que aporten determinada información para la subsanación y mejora de la reclamación.

Y, en contestación a dicho requerimiento, con fecha 15 de diciembre de 2023, los reclamantes aportan copia del carné de conducir y del DNI; copia de la escritura que acredita la representación de la letrada; declaración de que *“no se ha percibido indemnización consecuencia de los hechos por los que reclama, por Compañía de Seguros u otra entidad, ni se siguen otras reclamaciones civiles, penales o administrativas”*; certificado de titularidad de cuenta bancaria; y copia del permiso de circulación del vehículo accidentado y del informe de la ITV.

Asimismo, los reclamantes aportan en dicha fecha las facturas de la efectiva reparación del vehículo, *“que importan la cuantía de 825,44 euros que es ahora objeto de reclamación, y cuyo incremento se corresponde al encarecimiento de los materiales”.*

TERCERO.- Con fecha 26 de septiembre de 2023, se solicita a la Dirección General de Carreteras informe sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial. Y con fecha 29 de noviembre de 2023, en contestación a las cuestiones que se le plantean, el Servicio de Conservación de dicha Dirección General emite el correspondiente

Informe, en el que señala lo siguiente:

-“El punto kilométrico donde se produjo el incidente... está comprendido dentro del tramo de la RM-3, titularidad de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

-“En el informe de la Guardia Civil, no se describen los daños que sufrió o pudo haber sufrido el vehículo del interesado, así como tampoco se identificó a acompañante alguno de este vehículo, poniendo claramente en su informe que este vehículo solo estaba ocupado por su conductor”.

-“Con los datos obrantes, se puede inferir la realidad y certeza del evento en lo que se refiere al incidente entre tres vehículos en esa carretera, en ese punto kilométrico, a la hora mencionada y por la presencia de piedras en la calzada, entre ellos el vehículo del interesado. Con los datos aportados en el informe de la Guardia Civil, no se puede asegurar que los daños relatados del vehículo del interesado, en el informe de reclamación sean ciertos, ya que, en el caso de ese vehículo, lo único que aporta la Guardia Civil es un escueto <<Área más dañada: lado derecho>>, tampoco queda claro que los daños, fueran los que fueran, los produjeran las piedras a los vehículos, o que se produjeran por roces entre los tres vehículos implicados. No se aporta documentación gráfica del momento del incidente que pudiera ayudar a aclarar los hechos”.

-“En cuanto a la reclamación por lesiones a Doña Z, la propia Guardia Civil en su atestado, apunta que el vehículo del interesado tenía un solo ocupante, que solo uno de los tres vehículos implicados en el accidente tenía un pasajero. Las cuatro personas implicadas, quedan totalmente identificadas en el informe de la Guardia Civil con nombre, apellidos y DNI y ninguno de ellos es Doña Z. Por lo que no se puede inferir la realidad o certeza del evento lesivo en este caso”.

-“A tenor de lo apuntado se considera que, en el momento en que se produjeron los hechos, no hubo concurrencia de fuerza mayor”.

-“En caso de resultar ciertos los hechos, hay actuación inadecuada del interesado, ya que conforme establece el Reglamento General de Circulación, el usuario debe conducir con la precaución suficiente para adecuar la velocidad del vehículo a cuantas circunstancias concurren en cada momento, de manera que siempre pueda detenerlo dentro de los límites de su campo de visión y ante cualquier obstáculo que pueda presentarse. Lo que también se reitera en el artículo 19.1 de la Ley Sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, ...”.

-“Se aporta como anexo el parte de comunicaciones de este servicio de conservación, del día del incidente, no hay del día anterior, porque no hubo llamadas externas al servicio de conservación, en el cual se puede comprobar que tan solo tuvimos un aviso ese día, concretamente del CECOP, (Centro Coordinación Operativa, 112): Aviso por desprendimiento de rocas en la RM-3. margen izquierda, P.K. 18+100, aviso recibido a las 20:07 horas, solicitando que señalizáramos el mismo, para evitar accidentes del resto de usuarios de la vía, con estos vehículos parados en la vía. Se procede a la señalización de los vehículos, hasta que son retirados de la calzada, al mismo tiempo se retiran de la calzada las piedras y una vez la vía expedita y segura para abrirla al tráfico, se procede a ello”.

-“Por tanto, también podemos deducir que no hubo más accidentes en el mismo lugar, o al menos no se tiene constancia de ello”.

- “En el parte del día anterior se comprueba que la última vez que se pasa por el punto del incidente, es durante un recorrido completo de la margen izquierda de dicha carretera, del PK 26 al PK 0, el día 11 de febrero sábado, entre las 12:10 horas y las 13:15. No se detecta nada fuera de lo normal, ya que no hay anotada ninguna incidencia”.

-“En el parte del día de la incidencia, el día 12 de febrero domingo, se realiza un recorrido desde el P.K. 26+000 al 11+000 de la margen izquierda de la RM-3, por tanto, pasando por el lugar de la incidencia., de 10:40 horas a 11:15 horas, en el que tampoco se detecta nada reseñable en la vía por lo que no hay anotada ninguna incidencia”.

-“Se estima que no existe relación de causa efecto entre el funcionamiento del servicio público y el daño causado. Lo que queda reforzado con el hecho de que la IMD (Intensidad Media Diaria) del tramo sea superior a catorce mil vehículos y que tan solo se tenga constancia de un incidente con tres vehículos, de forma simultánea y ningún otro más”.

-“Se estima que no es imputable a la Administración el daño reclamado por el interesado, ya que conforme establece el Reglamento General de Circulación, es el usuario quién debe conducir con la precaución suficiente para poder adecuar la velocidad de su vehículo a cuantas circunstancias concurren en cada momento, de manera que siempre pueda detenerlo dentro de los límites de su campo de visión y ante cualquier obstáculo que pueda presentarse”.

-“Teniendo en cuenta la propia producción y desarrollo del incidente no cabe imputar responsabilidad a la empresa encargada de la conservación, ya que en los partes de vigilancia efectuados el día del evento y el anterior, no consta la detección de la existencia de piedras u otros objetos, en la calzada del P.K. de la RM-3 donde el interesado argumenta que sufrió el incidente”.

-“Tal y como se recoge en la tabla de las Intensidades Medias Diarias, (IMD) de las estaciones que hay antes y después del lugar del incidente, por este tramo pasan más de catorce mil vehículos al día y no se tiene constancia de que ningún otro vehículo, además de los tres implicados en este incidente, sufriera incidente alguno, por este o cualquier otro motivo, el día de los hechos, así como tampoco el inmediatamente anterior”.

CUARTO.- Con fecha 29 de enero de 2024, se solicita Informe Técnico al Parque Móvil de la Dirección General de Carreteras. Y con fecha 11 de marzo de 2024, en contestación a las cuestiones planteadas, dicho Parque Móvil emite Informe en el que pone de manifiesto:

-“En base a la Orden HFP/1259/2022, de 14 de diciembre, ..., se le calcula un Valor Venal de 2.818 €”.

-“Aporta Informe de Peritación... de fecha 15/02/2023, y por la cantidad de 672,66 € (incluido IVA)”.

-“Ateniéndose al modo en que se produce el siniestro, según declaraciones del conductor, los daños en el vehículo son compatibles”.

-“De acuerdo con las facturas aportadas, los daños reparados se corresponden con lo declarado en el accidente y se considera que se corresponden a la realidad en relación con la reparación efectuada al vehículo”.

QUINTO.- Con fecha 4 de marzo de 2024, el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 3 de Murcia solicita a la Consejería de Fomento e Infraestructuras el expediente administrativo de la reclamación de responsabilidad patrimonial, comunicando que frente a la desestimación presunta de la reclamación se ha interpuesto el recurso contencioso administrativo que ha dado lugar al Procedimiento Abreviado núm. 104/2024 que se sigue en dicho Juzgado.

SEXTO.- Con fecha 12 de marzo de 2024, se notifica a los reclamantes la apertura del trámite de audiencia “para que puedan formular alegaciones y presentar los documentos y justificantes que estimen procedentes”. Y con fecha 26 de marzo de 2024, los reclamantes presentan escrito de alegaciones por el que solicitan “resolución suspendiendo el plazo de audiencia otorgado, acordando remitir a esta parte el informe [del Servicio de Conservación] requerido de forma completa, y en su defecto, se tenga por evacuado el trámite de audiencia otorgado, y en su momento, se dicte resolución por la que se estime la presente reclamación, concediendo... a D. Y el importe de 825,44 euros y a D^a. Z el importe de 1.821,21 euros, todo ello, en concepto de indemnización por los daños causados”.

SÉPTIMO.- Con fecha 17 de abril de 2024, se dicta propuesta de resolución en la que se plantea “desestimar la reclamación... al no constar acreditada la concurrencia de los requisitos exigidos en el artículo 32 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, concretamente la relación de causalidad ente el hecho acaecido, con su efecto lesivo, y el funcionamiento del servicio público de carreteras”.

OCTAVO.- Con fecha 22 de abril de 2024, se solicita el Dictamen de este Consejo Jurídico, acompañando el expediente administrativo y los preceptivos índice de documentos y extracto de secretaría.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Carácter del Dictamen.

El Consejo Jurídico ha de ser consultado preceptivamente en las reclamaciones que, en concepto de responsabilidad patrimonial, se formulen ante la Administración regional, de acuerdo 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, y 81.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), y con dicho carácter preceptivo se ha recabado y se emite este Dictamen.

SEGUNDA.- Legitimación, plazo para reclamar y procedimiento.

I.- La legitimación para reclamar por los daños materiales corresponde a quien ostenta la titularidad o propiedad de los bienes dañados, que es quien sufre el detrimento patrimonial que conlleva el perjuicio. Y cabe, también, admitir la legitimación de quien sin ostentar un título dominical sobre el bien dañado ha procedido a sufragar su reparación o restitución. En este caso, ambas circunstancias concurren en D. Y, quien ha acreditado tanto su titularidad sobre el vehículo dañado, mediante la aportación de copia del permiso de circulación, como haber abonado la reparación de los daños producidos por el accidente, mediante la aportación de copia de las facturas del taller mecánico expedidas a su nombre.

También puede considerarse que D^a. Z ostenta legitimación activa para reclamar, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), por ser la persona que sufre los daños físicos cuya indemnización reclama, como se acredita en los informes médicos aportados al expediente.

La legitimación pasiva corresponde a la Consejería consultante, dado que es la titular del servicio de conservación viaria a cuyo inadecuado funcionamiento se imputan los daños reclamados.

II.- La reclamación se ha presentado dentro del plazo anual que para la prescripción del derecho a reclamar establece el artículo 67.1 de la LPAC. El accidente que provocó los daños por los que se reclama se produjo el día 12 de febrero de 2023, y el escrito formulando la reclamación se registró de entrada el siguiente día 8 de junio; por lo tanto, es evidente que la acción se ha ejercido de forma temporánea.

III.- Se ha seguido el procedimiento previsto en la LPAC para la tramitación de las reclamaciones de responsabilidad patrimonial, sin que se observen carencias esenciales; obra en el expediente el informe del Servicio a cuyo funcionamiento se imputa el daño y el trámite de audiencia a los interesados.

No obstante, deben realizarse dos precisiones. Por una parte, si la instrucción del expediente no consideraba necesaria la práctica de las pruebas propuestas por los reclamantes, debería haberlas rechazado expresamente mediante resolución motivada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 77.3 de la LPAC (*“el instructor del procedimiento solo podrá rechazar las pruebas propuestas por los interesados cuando sean manifiestamente improcedentes o innecesarias, mediante resolución motivada”*). Y, por otra parte, dado que en el trámite de audiencia los reclamantes solicitan la suspensión de dicho trámite debido a que *“el informe de Conservación remitido por sede electrónica es incompleto y no contiene todas sus páginas”*, por lo que solicitan *“resolución suspendiendo el plazo de audiencia otorgado, acordando remitir a esta parte el informe requerido completo”*, la instrucción del expediente debería haber dictado resolución expres a al respecto.

En otro orden de cosas, debe tenerse en cuenta que el hecho de que se haya interpuesto recurso contencioso-administrativo contra la desestimación presunta de la reclamación no excluye la obligación de resolver expresamente el presente procedimiento, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21.1 de la LPAC. La Administración podrá resolver la reclamación durante la sustanciación del recurso contencioso a tenor de lo dispuesto en el artículo 36.4 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa; los interesados podrán desistir o solicitar la ampliación del recurso contencioso a la resolución administrativa expresa. En todo caso, antes de adoptar la resolución que ponga fin al procedimiento administrativo, la Consejería consultante deberá comprobar si se ha dictado sentencia y, en caso afirmativo, deberá abstenerse de dictar la resolución administrativa.

TERCERA.- Elementos de la responsabilidad patrimonial en el ámbito de los servicios de conservación de carreteras.

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 LRJSP.

De acuerdo con lo establecido en este 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.

De conformidad con lo dispuesto en este 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:

-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.

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

-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.

-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).

Por otra parte, debe tenerse en cuenta que, pese a que el tenor literal del citado artículo 32 de la 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.

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 de la obligación que corresponde a la Administración Pública de mantener libres y expeditas las vías públicas, y 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.

CUARTA.- Relación de causalidad entre el accidente y el funcionamiento del servicio viario regional.

I.-En el supuesto sometido a consulta, los reclamantes solicitan una indemnización por los daños que alegan haber sufrido, cuando transitaban con su vehículo por la Autovía RM-3, por la colisión que se produjo como consecuencia de unas *“piedras que se encontraban en el carril derecho, provenientes del talud sito junto al mismo”*.

El Atestado AF-86/23 de la Guardia Civil de Lorca (que se personó en el lugar del accidente 35 minutos después de que se produjera) describe los hechos del siguiente modo: *“Choque de tres vehículos contra piedras, que por desprendimiento (lluvias en la zona) de las mismas del talud derecho de la Autovía RM 3, a la altura PK 18,200, se encontraban en el carril derecho de vía antes mencionada. Causa principal: choque contra obstáculos en la calzada. (Piedras)”*.

El informe de la Dirección General de Carreteras afirma que *“con los datos obrantes, se puede inferir la realidad y certeza del evento en lo que se refiere al incidente entre tres vehículos en esa carretera, en ese punto kilométrico, a la hora mencionada y por la presencia de piedras en la calzada, entre ellos el vehículo del interesado”*.

Por lo tanto, a la vista del Atestado de la Guardia Civil y del Informe de la Dirección General de Carreteras, debe considerarse que la realidad del accidente está debidamente acreditada en el expediente.

II.-El Informe de la Dirección General de Carreteras y la propuesta de resolución afirman que *“el reclamante debía haber adaptado su conducción a las circunstancias de la vía”*. Sin embargo, el Atestado de la Guardia Civil afirma que no concurren en el accidente ni una *“conducción negligente”*, ni una *“conducción distraída o desatenta”*, ni una *“velocidad inadecuada”*, ni ninguna *“otra infracción”*, ni ningún otro factor distinto de la referida *“causa principal”* (las piedras desprendidas del talud derecho de la Autovía).

No se deduce del expediente que el accidente se deba a una actuación inadecuada del conductor accidentado. Por el contrario, el atestado de la Guardia Civil corrobora la alegación de los reclamantes de que su modo de conducción no fue la causa del accidente.

III.-La imputación del daño que realizan los reclamantes se contrae a una actitud omisiva de la Administración, que no cumple con su deber de vigilancia e inspección de las condiciones de la calzada. Y, como se indicaba en nuestro Dictamen núm. 131/22, *“en estos supuestos, el estándar de cumplimiento del servicio viene fijado por las circunstancias de cada caso, teniendo la Administración la carga de acreditar en qué medida, fecha y frecuencia se realizó en la zona una actuación de vigilancia para, a partir de tales datos, ponerlos en relación con las circunstancias del caso y extraer la correspondiente conclusión sobre el razonable cumplimiento o no de los estándares establecidos para el servicio respecto del caso de que se trate, considerando que 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 que los servicios competentes deban acudir con absoluta inmediatez a cualquier tramo de estas vías para 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, en el supuesto objeto del presente Dictamen, la Administración no ha acreditado *“en qué medida, fecha y frecuencia”* era necesario realizar labores de mantenimiento en el talud de la carretera, para evitar los desprendimientos de piedras en la vía. Por lo que no puede considerarse que en este caso la Administración haya cumplido con el estándar prestacional que le es exigible. Como se decía en nuestro Dictamen núm. 114/2020, en este caso puede decirse que *“ni siquiera consta en el expediente con qué frecuencia o, al menos, con qué antelación se habían realizado labores de mantenimiento en el talud de la carretera tendentes a la prevención de desprendimientos como el que se produjo, lo que impide efectuar una valoración del rendimiento o estándar prestacional exigible a la Dirección General de Carreteras, en función del principio de eficacia que impone la Constitución a la actividad administrativa”*.

IV.-El daño patrimonial por el que se solicita indemnización se produjo como consecuencia de la utilización de un servicio público, pues ha sido ocasionado por el defectuoso funcionamiento del servicio autonómico de mantenimiento y conservación de la infraestructura viaria. Como se ha dicho, la Administración asume el deber de mantener las carreteras abiertas a la circulación pública en condiciones tales que la seguridad de quienes las utilicen quede normalmente garantizada. Este deber de la Administración propicia el nacimiento de un nexo causal entre la actuación u omisión administrativa y las consecuencias dañosas de los eventos puramente fortuitos que signifiquen la quiebra de tales condiciones mínimas de seguridad que aquella está obligada a garantizar.

Por esa razón, tanto la jurisprudencia como la doctrina de los distintos órganos consultivos reconocen el carácter indemnizable de los daños sufridos con ocasión de la utilización de las vías públicas en caso de accidentes provocados por el desprendimiento de piedras provenientes de los taludes existentes en la zona contigua, dado que se trata de un riesgo ordinario que la Administración pública debe tratar de impedir (sirvan de ejemplo, por todos, el Dictamen del Consejo de Estado núm. 998/2008, de 11 de septiembre y los de este Órgano consultivo núms. 250/2018, 47/2019, 304/2019, 305/2019 y 114/2020, por citar sólo algunos).

En el sentido expuesto, el Dictamen del Consejo de Estado núm. 950/2003 señala lo siguiente: *“En el caso examinado, no hay duda de que la lesión se ha producido con ocasión o a consecuencia de la utilización por el reclamante de un servicio público. Y cabe apreciar la existencia de una relación de causalidad entre el daño producido y el funcionamiento del servicio público, por cuanto el accidente se produjo al colisionar el solicitante con unas piedras, desprendidas del talud, existente sobre la calzada. Dicha relación de causalidad no se ve interrumpida por la existencia de una señal advirtiendo del peligro derivado de posibles desprendimientos, pues la simple advertencia de que existe tal peligro no comporta por sí misma y sin matices la exoneración de responsabilidad de la Administración cuando concurren los requisitos legalmente establecidos. Por otra parte, tampoco ha quedado acreditado en el expediente que el solicitante circulara con exceso de velocidad, ni es dable presumirlo de las actuaciones practicadas, por lo que tampoco cabría atribuir la causa del accidente a una actuación inadecuada del conductor accidentado. Más aún [cuando] como, en el caso presente, se trata de una carretera con escasa iluminación y el accidente tuvo lugar de noche.*

Así las cosas, al apreciarse un defectuoso funcionamiento del servicio público y no constando en el expediente negligencia o conducta culposa del accidentado, ni acontecimiento generador del daño que pueda calificarse de fuerza mayor, el Consejo de Estado considera (...) que concurren los requisitos legales para declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública”.

En el mismo sentido, el Dictamen del Consejo de Estado núm. 998/2008 afirma: *“Este Consejo de Estado viene reiterando el carácter indemnizable de los daños sufridos con ocasión de la utilización de las vías públicas en caso de accidentes provocados por el desprendimiento de piedras provenientes de los taludes existentes en la zona contigua, al tratarse de un riesgo ordinario. La Administración tiene el deber de mantener las carreteras abiertas a la circulación pública en condiciones tales que la seguridad de quienes las utilicen esté normalmente garantizada.*

No constando en el expediente negligencia o conducta culposa del conductor del turismo, al apreciarse un defectuoso funcionamiento del servicio público de carreteras que originó el siniestro, la Administración no puede exonerarse de la responsabilidad legalmente establecida”.

V.-Por lo expuesto, debe considerarse que en el supuesto sometido a consulta existe una relación de causalidad adecuada y suficiente entre el funcionamiento del servicio público viario y el evento dañoso.

QUINTA.- Daños alegados y *quantum* indemnizatorio.

I.-La reclamación solicita una indemnización por importe de 825,44 euros por la efectiva reparación de los daños producidos en el vehículo accidentado (matrícula 9750HNB).

El Informe de la Dirección General de Carreteras afirma que *“con los datos aportados en el informe de la Guardia Civil, no se puede asegurar que los daños relatados del vehículo del interesado, en el informe de reclamación sean ciertos, ya que, en el caso de ese vehículo, lo único que aporta la Guardia Civil es un escueto <<Área más dañada: lado derecho>>, tampoco queda claro que los daños, fueran los que fueran, los produjeran las piedras a los vehículos, o que se produjeran por roces entre los tres vehículos implicados. No se aporta documentación gráfica del momento del incidente que pudiera ayudar a aclarar los hechos”.*

Sin embargo, junto con la reclamación se aporta un Informe de Peritación de los daños del vehículo y, a la vista de dicha peritación, el Informe Técnico del Parque de Maquinaria de Carreteras afirma que *“ateniéndose al modo en que se produce el siniestro, según declaraciones del conductor, los daños en el vehículo son compatibles”.* Asimismo, el Informe señala que *“de acuerdo con las facturas aportadas, los daños reparados se corresponden con lo declarado en el accidente y se considera que se corresponden a la realidad en relación con la reparación efectuada al vehículo”.*

Los reclamantes aportan tres facturas, de dos talleres mecánicos y de una empresa de reparación y venta de neumáticos, expedidas a nombre de D. Y, por un importe total de 825,44 euros (I.V.A. incluido), que acreditan el pago de las reparaciones realizadas en el vehículo de su propiedad con matrícula 9750HNB.

II.-Por otra parte, la reclamación solicita una indemnización por las lesiones sufridas, como consecuencia del accidente, por D^a. Z. En la reclamación se indica que *“como consecuencia del impacto frontal contra el obstáculo referido, la reclamante Sra. Z sufrió lesiones, debiendo acudir a urgencias por dolor cervical, siendo diagnosticada por cervicalgia postraumática”;* asimismo en la reclamación se indica que *“posteriormente fue tratada de sus lesiones ...sometiéndose a sesiones de rehabilitación”.* Por lo tanto, *“se reclama por las lesiones el importe de 1.821 euros conforme a la Resolución de 12 de enero de 2023, de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones”.*

Sin embargo, el Atestado de la Guardia Civil afirma que el vehículo matrícula 9750HNB tenía un solo ocupante: su conductor Y. Afirma que solo uno de los tres vehículos implicados en el accidente tenía un pasajero, y no era el referido vehículo matrícula 9750HNB. Las cuatro personas implicadas (los tres conductores y el pasajero) quedan totalmente identificadas en el atestado de la Guardia Civil -con nombre, apellidos y DNI- y ninguna de ellas es D^a.

Z. Por lo tanto, como señala el informe de la Dirección General de Carreteras, respecto a la indemnización solicitada por las lesiones de la Sra. Z, no se puede inferir la realidad o certeza del evento lesivo.

Dado que no ha quedado acreditado en el expediente que la Sra. Z fuera ocupante del vehículo dañado, no puede considerarse acreditado, lógicamente, que los daños que alega sean consecuencia del accidente objeto del presente Dictamen. Por lo que la indemnización solicitada por importe de 1.821 euros no puede ser estimada.

III.-Por lo tanto, debe considerarse que únicamente se han acreditado los daños producidos en el vehículo accidentado, y que, por tanto, el importe de la indemnización debe ascender a 825,44 euros. Teniendo en cuenta que dicha cuantía deberá ser actualizada de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 34.3 de la LRJSP.

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

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Se dictamina en sentido desfavorable la propuesta de resolución que desestima la reclamación, toda vez que, al contrario de lo expresado en dicha propuesta, este Órgano Consultivo considera que sí concurren todos los elementos a los que el ordenamiento anuda el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, singularmente el nexo causal entre el funcionamiento del servicio público concernido y el daño alegado, de conformidad con lo que se indica en la Consideración Cuarta.

SEGUNDA.- La reclamación debe ser parcialmente estimada; para la determinación y valoración de los daños ocasionados debe estarse a lo que se indica en la Consideración Quinta.

No obstante, V.E. resolverá.