



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 29 de noviembre de 2002 (registro de entrada), D. E. J. C., en nombre y representación de la mercantil G. S. G. S.A., en su condición de aseguradora del vehículo matrícula X, propiedad de D. F. B. M., presenta reclamación de responsabilidad patrimonial ante la Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Transportes, solicitando que se le indemnice por los daños materiales sufridos por el vehículo en la Carretera C-3211, a la altura del kilómetro 49, en sentido a Caravaca de la Cruz.

Según la exposición de los hechos realizada por la mercantil reclamante, el accidente se produjo el 21 de mayo de 2002, cuando D. P. M. V. P., marido de D. F. B. M., conducía el vehículo de su esposa, asegurado a todo riesgo, por la carretera C-3211, y en el punto kilométrico 49, en sentido Caravaca, colisionó con unas tejas que invadían la calzada, resultando imposible percatarse de su existencia por ser de noche y carecer de señalización. Dichas tejas procedían de un remolque que se encontraba volcado y abandonado en el margen de la vía.

Se afirma en la reclamación que, tras la peritación de los daños, fueron reparados por el taller B. L. G. S.L. (C.), abonando la aseguradora el total de la factura que asciende a 2.240,34 euros.

Asimismo acompaña los siguientes documentos: a) Fotocopia simple de la escritura de poder para pleitos y condiciones particulares de la póliza del seguro a nombre de D. F. B. M. con una cobertura a todo riesgo y franquicia de 180,30 euros; b) fotocopia del atestado instruido por la Guardia Civil de Tráfico el día 21 de mayo de 2002, a las 23,45 horas; c) informe del perito de la aseguradora valorando en 2.240,34 euros los daños y deduciendo la franquicia de 180,30 euros, con lo que totaliza la factura de reparación en 2.060,04 euros; d) fotocopia del documento privado por el cual la mercantil reclamante hace entrega al taller de reparación D. B. L. G. S.L. de un cheque nominativo del importe de la reparación del vehículo, de fecha 5 de septiembre de 2002, y documento por el que D. A. L. M., en representación del citado taller, declara haber recibido de la aseguradora G. M. la cantidad de 2.240,34 euros, en concepto de pago de la factura núm. 222.297, por la reparación de los daños ocasionados en el vehículo Seat Toledo, matrícula X, propiedad de D. F. B. M..

SEGUNDO.- Con fecha 27 de febrero de 2003 la instructora notifica al reclamante la información prevista en el artículo 42.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y de Procedimiento Administrativo Común (LPAC), sobre el plazo máximo para la resolución y notificación del procedimiento de responsabilidad patrimonial, y el efecto que pudiera producir el silencio administrativo. Asimismo le requiere para que mejore la solicitud con la copia debidamente compulsada de los documentos que acompaña, siendo cumplimentado, en parte, por la propietaria del vehículo el 21 de marzo siguiente y, el resto, por la aseguradora el 31 del mismo mes y año. Asimismo se le informa que el plazo queda en suspenso por haber sido solicitado en la misma fecha informe a la Dirección General de Carreteras, en su condición de titular del servicio cuyo funcionamiento ha podido causar la presunta lesión indemnizable.

TERCERO.- Tras reiteradas peticiones de informe a la Dirección General de Carreteras el 22 de diciembre de 2003, 22 de marzo, 15 de julio, 20 y 29 de octubre de 2004, y 2 de febrero de 2005, finalmente se emite el 18 de febrero siguiente por el Ingeniero Coordinador de Conservación de los Sectores Alcantarilla-Caravaca con el siguiente contenido:

"a) que el accidente producido en el km. 49 de la carretera C-3211 en el que el vehículo de la demandante impactó con tejas esparcidas sobre la calzada, pertenecientes a otro vehículo cuyo remolque quedó abandonado, ocurrió efectivamente a las 23,45 del 21-05-02 según se desprende del atestado de la Guardia Civil de Tráfico. b) que dada la hora nocturna no fue posible eliminar el obstáculo de inmediato que hubiera podido evitar el accidente interviniendo la brigada de conservación urgentemente una vez recibido el aviso de la Guardia Civil de Tráfico. c) que el propietario del remolque que al día de la fecha no ha sido posible localizar, no ha acudido a retirarlo de las instalaciones que la Dirección General tiene en Lorca. d) que se ha intentado conectar con el citado propietario a fin de hacerle conocer su responsabilidad y la obligación del abono de los daños producidos al vehículo demandante matrícula X.. e) en consecuencia y dadas estas circunstancias procede abonar a la Cía. de Seguros reclamante la cantidad a la que asciende la reparación de los daños producidos en el citado vehículo, que por otro lado parece adecuada y correcta".

CUARTO.- Previo escrito de la compañía de seguros para que continúe el procedimiento, el 21 de marzo de 2005 la instructora solicita un informe técnico sobre la valoración de los daños al Parque de Maquinaria de la Dirección General de Carreteras y, en la misma fecha, se envía un oficio a la Guardia Civil de Tráfico del Destacamento de Lorca solicitando la remisión de las Diligencias núm. 280/02, instruidas como consecuencia del accidente del que trae causa la presente reclamación.

QUINTO.- Con fecha 2 de abril de 2005 (registro de salida) el Teniente Jefe del Destacamento de la Guardia Civil de Lorca remite copia del atestado instruido como consecuencia del accidente.

SEXTO.- El Ingeniero Técnico Jefe del Parque de Maquinaria de la Dirección General de Carreteras emite informe el 17 de mayo de 2005, con el siguiente contenido:

"1.- VALOR VENAL DEL VEHÍCULO:

La fecha de la primera matriculación que aparece en la fotocopia del permiso de circulación que se adjunta al expediente es la de 01/06/1999.

El valor venal del vehículo en la fecha de 21/05/02, atendiendo a la antigüedad del mismo es de 10.320 euros.

2.-VALORACIÓN DE LOS DAÑOS ATENDIENDO AL MODO DE PRODUCIRSE EL SINIESTRO

En relación al coste de la reparación que se detalla en la factura presentada hay que decir que el coste de las piezas, presuntamente sustituidas están valoradas conforme al precio de venta al público de las mismas. También el coste de la mano de obra y las operaciones de pintado están correctamente valoradas.

No obstante lo anterior, parece excesivo el número de piezas sustituidas, teniendo en cuenta que el choque se ha producido contra tejas o fragmentos de éstas, situadas sobre la superficie de la vía, que, entiendo yo, pueden afectar al parachoques, radiadores, recubrimiento del motor, etc. pero que no tienen por qué afectar, por ejemplo, al conducto de aspiración.

Así pues, a primera vista, parece algo exagerada la factura de la reparación atendiendo al modo de producirse el accidente".

SÉPTIMO.- El 23 de mayo de 2005 (registro de salida) se otorga a la mercantil reclamante el trámite de audiencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11 del RD 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos en Materia de

Responsabilidad Patrimonial de las Administraciones Públicas (RRP), sin que conste que haya presentado alegaciones.

OCTAVO.- La propuesta de resolución, de 25 de septiembre de 2006, estima la reclamación de responsabilidad patrimonial al existir relación de causalidad entre el daño alegado y el funcionamiento del servicio público, puesto que no se habría producido aquél si se hubieran retirado las tejas de la carretera cuando la Administración tuvo conocimiento de la situación, sin que actuara con celeridad.

NOVENO.- Con fecha 3 de octubre de 2006 se ha recabado el Dictamen del Consejo Jurídico acompañando el expediente administrativo.

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 RRP.

SEGUNDA.- Legitimación, plazo y procedimiento.

La reclamación ha sido interpuesta por quien goza de legitimación activa para ello, en tanto que la entidad aseguradora, una vez pagada la indemnización, podrá ejercitar los derechos y acciones que por razón del siniestro correspondieran a la asegurada (D. F. B. M.), frente a las personas responsables del mismo, hasta el límite de la indemnización, conforme a lo establecido en el artículo 43 de la Ley 50/1980, de 8 de octubre, de Contrato de Seguro.

¿Se han acreditado los requisitos para entender que la entidad aseguradora se ha subrogado en la posición jurídica de su asegurada?

El Consejo Jurídico coincide en parte con la instructora del expediente en que se ha acreditado la subrogación al haberse aportado la póliza del seguro suscrita con la propietaria del vehículo, en la modalidad de todo riesgo, con franquicia de 180,30 euros a cuyo pago viene obligada contractualmente la asegurada, por lo que la subrogación no puede alcanzar a esta cantidad, que sólo podrá reclamar la asegurada o la aseguradora con poder bastante, que en este caso no consta.

De otro lado, además del informe pericial ya referido, consta la factura de reparación del vehículo y que la entidad aseguradora expidió un cheque nominativo a nombre del titular del taller de 2.240,34 euros.

En cuanto a la legitimación pasiva corresponde a la Administración regional, a través de la Consejería consultante, en virtud de su condición de titular de la vía según reconoce el informe de la Dirección General de Carreteras, a cuyas defectuosas condiciones de conservación se imputa el daño.

La reclamación se presentó dentro del plazo de un año previsto en el artículo 4.2 RRP.

Por último, respecto a la instrucción seguida, cabe destacar:

1) Debe dejarse constancia de la excesiva tardanza en tramitar y resolver la reclamación, pues se ha superado ampliamente la duración máxima que para el mismo fija el artículo 13 RRP, al haber transcurrido más de 3 años y medio desde que se inició el procedimiento, que no se ha ajustado evidentemente a los principios de impulso de oficio, celeridad, eficacia y eficiencia que lo han de inspirar -incluso por mandato constitucional en el caso de los dos enunciados en último lugar-, como tuvimos ocasión de señalar en nuestro Dictamen núm. 77/2006.

2) A la excesiva demora en la tramitación del expediente ha contribuido decisivamente la no emisión por parte de la Dirección General de Carreteras de los informes técnicos requeridos

durante el año 2004, que no reciben contestación del referido centro directivo, y que finalmente es emitido el 18 de febrero de 2005 reconociendo la responsabilidad patrimonial de la Administración.

Por ello conviene recordar lo que señalamos a este respecto en nuestro Dictamen núm. 77/2006: *"dado el carácter preceptivo y determinante de estos informes (artículo 11 RRP), procede significar la incidencia que su omisión ha de tener en el procedimiento cuya propuesta de resolución se somete a consulta. A tal efecto, el tercer apartado del artículo 83 LPAC dispone que, de no emitirse el informe en el plazo señalado, se podrán seguir las actuaciones cualquiera que sea el carácter del informe solicitado, salvo cuando éste sea preceptivo y determinante para la resolución del procedimiento, en cuyo caso se podrá interrumpir el plazo de los trámites sucesivos. Ahora bien, en este último supuesto, la interrupción no puede exceder de tres meses -artículo 42.5, letra c) LPAC- y tanto la suspensión como la reanudación del plazo deben ser comunicadas a los interesados. En el supuesto sometido a consulta, cuando la instructora solicita por primera vez el informe técnico de la Dirección General de Carreteras, acertadamente suspende el transcurso del plazo de tramitación y así lo comunica al interesado. Sin embargo ese acierto inicial se torna en desacierto cuando, a pesar de la no emisión del informe solicitado, continúa requiriéndolo durante más de un año".* En el presente caso se reiteró su solicitud durante más de un año cuando de haberse realizado una actuación coordinada, aun de carácter verbal, el órgano instructor podría haber conocido las circunstancias en las que se produjo el accidente, sin haber esperado a su emisión escrita por parte de la Dirección General de Carreteras.

3) Pese al tiempo transcurrido existe un cierto vacío probatorio en relación con las partidas que se reclaman, imputable a la Administración, ya que, cuando se emite informe por el ingeniero técnico jefe de Parque de Maquinaria manifestando que parece excesivo el número de piezas sustituidas, no se realiza labor instructora complementaria, pidiendo al menos una concreción de las consideradas no adecuadas a la forma en que se produjo el accidente; por el contrario la propuesta de resolución asume la cantidad reclamada, si bien es cierto que el Ingeniero Coordinador de Conservación de los Sectores de Alcantarilla-Caravaca la considera adecuada.

TERCERA.- Concurrencia de los requisitos que determinan la responsabilidad patrimonial. El artículo 106.2 de la Constitución Española reconoce el derecho de los particulares a ser indemnizados por cualquier lesión que sufran en sus bienes y derechos, cuando dicha lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos. En similares términos se expresa el artículo 139 LPAC, configurando una responsabilidad patrimonial de naturaleza objetiva, de modo que cualquier consecuencia dañosa derivada del funcionamiento de los servicios públicos debe ser en principio indemnizada.

No obstante, el Tribunal Supremo viene declarando de forma constante (por todas, Sentencia de 5 de junio de 1998) que no es acorde con el citado principio de responsabilidad patrimonial objetiva su generalización más allá del principio de causalidad, de manera que para que exista tal responsabilidad es imprescindible que se produzca el nexo causal entre la actuación de la Administración y el resultado lesivo o dañoso sufrido, sin que la responsabilidad objetiva de la Administración pueda extenderse a cubrir cualquier evento. Ello, en definitiva, supone que la prestación por la Administración de un determinado servicio público, y la titularidad por parte de aquélla de la infraestructura material para su prestación, no implica que dicha Administración se convierta en aseguradora universal de todos los riesgos, con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados que pueda producirse con independencia del actuar administrativo, ya que, de lo contrario, el actual sistema de responsabilidad objetiva se transformaría en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento.

En suma, de acuerdo con lo establecido por los artículos 139 y 141 LPAC, son requisitos para que se reconozca la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración, los siguientes:

- a) Que exista un daño real y efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas.
- b) Que el daño tenga su causa en el funcionamiento de los servicios públicos.
- c) Que el perjudicado no tenga el deber jurídico de soportar el daño.
- d) Que no exista fuerza mayor.

Acreditada la realidad del daño, según recoge la propuesta de resolución, conviene centrarse en si concurre en el presente supuesto otro de los requisitos imprescindibles para el reconocimiento de la responsabilidad patrimonial: el nexo causal entre el funcionamiento del servicio público y los daños alegados. Como regla general en materia de conservación y mantenimiento de las carreteras de titularidad regional, el Consejo Jurídico ha señalado (Memoria correspondiente al año 2003) que procede reconocer la responsabilidad patrimonial cuando el reclamante acredite que el accidente se produjo por no existir señalización suficiente y adecuada, que advirtiera al conductor de la existencia de riesgo o peligro especial, y que tal omisión administrativa contribuya a la producción del daño.

En el presente supuesto, como recoge la propuesta de resolución, se ha acreditado, a través del atestado de la Guardia Civil, la existencia de tejas que ocupaban la totalidad de la calzada, y que en el arcén se encontraba el remolque que las transportaba, sin que existiera señalización alguna que advirtiera del peligro.

Sobre el estándar de funcionamiento del servicio público de mantenimiento y conservación de carreteras, cuyo rendimiento ha de ser valorado (STS, Sala 3ª, de 7 de octubre de 1997), la propia Dirección General de Carreteras reconoce que recibieron aviso de la Guardia Civil pero, dada la hora nocturna, no fue posible eliminar el obstáculo, y que el accidente podía haberse evitado si hubiera intervenido urgentemente la brigada de conservación.

Por ello, procede reconocer la responsabilidad patrimonial de la Administración al apreciarse una ineficiencia administrativa en la restauración de las condiciones de seguridad alteradas mediante la eliminación de la fuente de riesgo o, en su caso, mediante la instalación y conservación en la carretera de las adecuadas señales viales circunstanciales de advertencia del peligro (artículo 57, Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial). Por otra parte resulta evidente la inexistencia de un deber jurídico para la reclamante de soportar el daño, producido cuando circula por una carretera de titularidad pública, en la confianza de que ésta cumple con las condiciones de uso y seguridad exigibles.

CUARTA.- Cuantía de la indemnización.

Declarada la responsabilidad patrimonial, solamente resta por determinar su alcance mediante la fijación de la cuantía indemnizatoria. En la propuesta de resolución no se ha discutido la cantidad reclamada, la cual además ha sido suficientemente acreditada por la mercantil reclamante mediante la aportación de la factura de reparación del vehículo, cuyo importe, según el Ingeniero Coordinador de Conservación de los Sectores de Alcantarilla y Caravaca, es adecuado a los daños sufridos sin que, por otra parte, se haya completado la instrucción, a raíz del informe del Ingeniero Técnico jefe del Parque de Maquinaria, que si bien considera que las partidas están correctamente valoradas, le parece excesivo el número de piezas sustituidas. Dicha concreción, excluyendo las piezas no adecuadas a la forma de producción del accidente, correspondía a la Administración su probanza, como se indica en la Consideración Segunda; en su defecto ha de asumirse la indemnización reclamada, que ha de ser convenientemente actualizada de conformidad con lo dispuesto en el artículo 141.3 LPAC, con la salvedad de

180,30 euros, importe de la franquicia ya aludida, por lo que la cantidad de la que en todo caso debe responder la Administración asciende a los 2.060,04 euros determinados por el perito. No obstante, el Consejo Jurídico considera que han de continuar las actuaciones por parte de la Administración regional, a través de los cuerpos y fuerzas de seguridad, para determinar la titularidad del remolque y los materiales esparcidos en la carretera, con la finalidad de que la Administración pueda resarcirse, en la cuantía que corresponda, de la indemnización abonada. En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula la siguiente

CONCLUSIÓN

ÚNICA.- Se informa favorablemente la propuesta de resolución estimatoria de la reclamación al apreciar la concurrencia de los requisitos a los que la Ley anuda la generación de responsabilidad patrimonial, con la salvedad del importe de la cuantía a indemnizar que será la de 2.060,04 euros.

No obstante, V.E. resolverá.

