



Dictamen nº 95/2025



El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 23 de abril 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 5 de junio de 2024 (COMINTER número 120449), sobre responsabilidad patrimonial instada por D. X, en representación de D.ª Y, por daños en vehículo (exp. 2024\_215), aprobando el siguiente Dictamen.

## **ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Con fecha 6 de abril de 2022, un abogado, actuando en nombre de D.ª Y, formula una reclamación de responsabilidad patrimonial frente a la Administración viaria regional.

En ella expone su cliente circulaba el 15 de agosto de 2021, sobre las 16:00 h, con su vehículo, un *BMW 530 GT*, matrícula --, por la carretera RM-517 hacia Caravaca de la Cruz. Añade que, a la altura del km 4, se desprendió una rama de grandes dimensiones de uno de los árboles que había en el lateral de la vía, que impactó contra el automóvil y le ocasionó diversos daños.

Añade que la Sra. Y dio aviso entonces al Servicio de Emergencias 112, por lo que se personaron en el lugar del siniestro una dotación de bomberos, una patrulla de la Policía Local y otra de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil del Puesto de la citada localidad.

También explica que el turismo fue trasladado a un taller mecánico que está situado en la mencionada carretera.

El letrado admite que su cliente carecía en ese momento de un seguro que cubriese los daños mencionados.

Junto con la solicitud de indemnización, aporta una copia del informe estadístico ARENA que elaboraron los agentes de la Guardia Civil y un informe pericial en el que se detallan los daños que se produjeron en el vehículo, cuyos arreglos y reparaciones ascienden a (10.680 €, sin IVA) 12.922,80 €, IVA incluido, que es la cantidad que reclama.

En el citado informe policial se confirman las circunstancias de tiempo y lugar ya señaladas y se destaca que, aunque había buena luz solar, soplaban un viento fuerte. También, se ofrece la siguiente descripción de lo sucedido:

*“A las 14 horas.// BMW modelo 530GT matrícula -- (asegurado con Lietuvos Draudimas, con póliza núm. LT/03/EE3039486) iba circulando el vehículo -- por la RM-517 con fuerte viento cuando a la altura del km 4 se desprendió una gran rama colisionando con dicho vehículo // OBSERVACIONES DE LA FUERZA: daños en vehículo como consecuencia caída ramas árbol//. CAUSAS: caída árbol //. Daños en la vía o ajenos: no”.*

De otra parte, con el informe pericial, realizado el 22 de noviembre de 2021 por un ingeniero técnico industrial, se insertan 13 fotografías que sirven para acreditar el estado en que quedó el automóvil tras el accidente.

Por último, acompaña un documento privado suscrito por la interesada el 5 de abril de 2022 por el que otorga su representación a favor del abogado ya mencionado, que firma asimismo el citado escrito de manera electrónica al día siguiente.

**SEGUNDO.-** El 11 de abril se solicita a la interesada que aporte, entre otros documentos, una declaración en la que reconozca que no ha percibido otra indemnización por esos mismos hechos, una copia del contrato del seguro daños sobre el vehículo que pudiera tener concertado y otras del permiso de circulación y de la tarjeta de inspección técnica del vehículo y de su carné de conducir.

**TERCERO.-** El citado 11 de abril de 2022 se requiere a la Dirección General de Carreteras para que emita un informe acerca de lo que se expone en la solicitud de indemnización.

**CUARTO.-** El abogado de la interesada presenta el 27 de abril los documentos que se le solicitaron para mejorar la solicitud de indemnización, en particular la declaración responsable de que no ha recibido otra indemnización por parte de una compañía de seguros o entidad como consecuencia de ese hecho lesivo.

**QUINTO.-** El 6 de mayo de 2022 se demanda a la Jefatura del Parque de Maquinaria, dependiente de la mencionada Dirección General de Carreteras, que emita un informe acerca del valor venal del vehículo en el momento en que se produjo el accidente y sobre de la valoración de los daños por los que se reclama.

**SEXTO.-** Se recibe, el 17 de mayo de 2022, el informe realizado ese mismo día por el Jefe del Parque de Maquinaria, en el que se calcula un valor venal al vehículo accidentado de 8.296 €.

Se expone en dicho informe, igualmente, que los daños que se detallan en el informe de peritación se corresponden con lo que se declaró en relación con el accidente y se consideran compatibles con la forma en que pudo producirse.

Por último, se destaca que el resarcimiento que se demanda supera el valor venal del vehículo.

**SÉPTIMO.-** Los días 22 de mayo y 14 de julio de 2022 se solicita de nuevo a la Dirección General de Carreteras que emita el informe que se le había requerido.

**OCTAVO.-** El 19 de julio de 2022 se recibe el informe elaborado el día anterior por el Jefe de Sección de Conservación II con el visto bueno del Jefe de Servicio de Conservación.

En este documento se reconoce que la vía a la que se refiere la interesada es la actual RM-517, y que es de titularidad autonómica. Se expone, asimismo, que no se ha tenido conocimiento del siniestro hasta que se ha formulado la reclamación, pero que existen partes de accidentes que se refieren a otras incidencias causadas por viento en la zona, aunque no en ese concreto tramo de carretera.

Por último, se argumenta que no existe relación de causalidad entre el siniestro y el funcionamiento del servicio público viario por los siguientes motivos:

*“- La rama impacta en el coche en la caída de ésta. No transcurre un tiempo entre la caída y paso del vehículo en el que los servicios de conservación pudieran actuar para evitar el impacto.*

*- En el tramo de la carretera RM-517, en el que se produjo el accidente, existen gran cantidad de árboles de gran tamaño a ambos lados de la carretera y no se conocía la existencia de ramas en mal estado”.*

**NOVENO.-** El 26 de julio de 2022 se concede audiencia a la interesada para que pueda formular alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que estime procedentes.

**DÉCIMO.-** El abogado de la reclamante presenta el 12 de agosto de 2022 un escrito en el que manifiesta que, en nombre de su cliente, se ratifica en todos y cada uno de los extremos contenidos en la reclamación que presentó.

Asimismo, sostiene que la Administración regional es responsable por los daños causados por el desprendimiento

de las ramas sobre el vehículo de la interesada debido al mal estado de conservación en que se encontraban los árboles que rodean la carretera, que es de titularidad regional.

Por otro lado, admite el valor venal del vehículo que le atribuye el Jefe del Parque de Maquinaria con arreglo a lo dispuesto en la Orden HAC-1275/2020, de 28 de diciembre. Por este motivo, solicita que se resarza a su cliente con la cantidad correspondiente a dicho valor venal reconocido, que es de 8.296 €.

**UNDÉCIMO.-** Obra en el expediente una copia del oficio dictado el 13 de mayo de 2024 por el Letrado de la Administración de Justicia en los autos del procedimiento abreviado nº 74/2024 que se sigue ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Murcia a instancia de la interesada.

En su virtud, se reclama la remisión del expediente administrativo al citado órgano jurisdiccional y el emplazamiento de aquéllos que aparezcan como interesados en el procedimiento administrativo.

**DUODÉCIMO.-** Con fecha 3 de junio de 2024 se formula propuesta de resolución desestimatoria por no constar acreditada la concurrencia de los requisitos legalmente exigibles, concretamente una relación de causalidad adecuada entre el hecho acaecido, con su efecto lesivo, y el funcionamiento del servicio público de carreteras.

Una vez incorporados el preceptivo índice de documentos y el extracto de secretaría, se remite el expediente en solicitud de Dictamen, mediante escrito recibido en este Consejo Jurídico el 5 de junio de 2024.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

## **CONSIDERACIONES**

### **PRIMERA.- Carácter del Dictamen.**

El presente Dictamen se emite con carácter preceptivo, ya que versa sobre una propuesta de resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por la Administración regional, de conformidad con lo establecido en los artículos 81.2 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. La reclamación se ha interpuesto por una persona interesada, que ha demostrado convenientemente, por medio

de las copias del permiso de circulación del vehículo expedido a su favor y de la póliza del seguro concertado, que es la propietaria del automóvil que sufrió los desperfectos a los que se refiere.

II. La solicitud de indemnización se ha formulado dentro del plazo de un año establecido en el artículo 67.1 LPAC, como se deduce de la lectura del expediente administrativo. Así, se sabe que el accidente se produjo el 15 de agosto de 2021 y que la acción de resarcimiento se interpuso el 6 de abril de 2022, dentro del plazo legalmente establecido al efecto y de forma temporánea, por tanto.

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, aunque pueden formularse dos observaciones:

a) Se advierte, en primer lugar, que se ha sobrepasado con exceso el plazo de tramitación al que se refiere el artículo 91.3 LPAC, y que ello se ha debido, en buena medida, a que la tramitación del procedimiento estuvo paralizada entre los meses de agosto de 2022 y junio de 2024, sin que se deduzcan con claridad, de la lectura del expediente, las razones que pudieron haberlo motivado.

b) Se ha expuesto en el Antecedente primero de este Dictamen que la interesada confirió su representación al letrado interveniente a través de un documento privado.

Sin embargo, como ha expuesto este Órgano consultivo en numerosas ocasiones, la mera autorización escrita para interponer acciones no es suficiente para que se pueda tener por correctamente practicada, de conformidad con lo establecido en el artículo 5.3 LPAC, en el que se exige para formular solicitudes -como la presente, de resarcimiento- que se acredite la representación. En el apartado 4 de dicho artículo se señala que esa representación *“podrá acreditarse mediante cualquier medio válido en Derecho que deje constancia fidedigna de su existencia”*.

Conviene insistir en el hecho de que la reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración constituye una solicitud de inicio de un procedimiento, que debe satisfacer las exigencias formales que se recogen en el citado artículo 5 LPAC y en el 66. Así pues, si una persona actúa en nombre y representación de otra debe aportar poder suficiente para ello u otorgar dicha representación mediante apoderamiento apud acta efectuado en comparecencia personal o comparecencia electrónica en la correspondiente sede electrónica, o a través de la acreditación de su inscripción en el registro electrónico de apoderamientos de la Administración Pública competente.

En interpretación del artículo 32.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, ya derogada, el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en Sentencia de 1 abril de 2004, confirmó una resolución administrativa en la que no se admitía la representación otorgada a un abogado mediante documento privado.

A tal efecto, señaló que *“El adjetivo fidedigna, significa para la Real Academia Española de la Lengua digno de fe y de crédito. Como la propia sentencia indica los documentos privados solo producen efectos entre las partes, a*

tenor de lo dispuesto en el artículo 1257 del Código Civil, pero no respecto de terceros, como es la Administración. Pero es que además el precepto no es sino una garantía de los ciudadanos, evitando así la legislación la posibilidad de que sean sorprendidos por el ejercicio ajeno de sus propias acciones”.

No obstante, el artículo 5.6 LPAC dispone que la falta o insuficiente acreditación de la representación no impedirá que se tenga por realizado el acto de que se trate, siempre que se aporte aquélla o se subsane el defecto dentro del plazo de diez días que deberá conceder al efecto el órgano administrativo, o de un plazo superior cuando las circunstancias del caso así lo requieran.

A pesar de lo señalado, se advierte que el órgano instructor del procedimiento no ha apreciado ese defecto de representación en este supuesto, sino que la ha dado por válida, de modo hay que entender que la Administración regional debe, en este momento procedural, estar y pasar por esa situación y presumir que el abogado interviene en nombre y representación de la reclamante.

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

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

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

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

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

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

3º. Que sea imputable a una Administración pública por el ejercicio de su actividad, ya se produzca como

consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos y provenga tanto de un hecho como de un acto jurídico.

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

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

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

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

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

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

Por tanto, el titular de la vía es responsable del mantenimiento de la misma en las mejores condiciones posibles de seguridad para la circulación, y tiene la obligación 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

Es doctrina reiterada y pacífica, tanto de este Consejo Jurídico como de otros órganos autonómicos y estatales integrantes de las respectivas Administraciones consultivas, que la Administración tiene el deber de mantener las carreteras abiertas a la circulación pública en condiciones tales que la seguridad de quienes las utilicen quede normalmente garantizada.

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

Ya se ha expuesto que la interesada solicita que se le reconozca el derecho a percibir una indemnización de 8.296 € como consecuencia de los daños que se produjeron en el vehículo de su propiedad, que conducía el 15 de agosto de 2021 por la vía RM-517, en las proximidades de Caravaca de la Cruz, cuando cayó sobre él la rama de un árbol.

No cabe cuestionar la realidad del evento lesivo porque fue confirmada por una patrulla de agentes de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil del Puesto de esa localidad, que se personaron en el lugar del siniestro y elaboraron con posterioridad el correspondiente informe estadístico ARENA. En ese documento se señala que soplaba un fuerte viento, en aquel momento y en ese punto de la carretera, cuando se desprendió una gran rama que impactó contra el vehículo mientras circulaba. Además, se han demostrado los desperfectos causados en el automóvil con las fotografías que se adjuntan con el informe pericial que la reclamante ha presentado con la solicitud de resarcimiento.

Por otra parte, en el informe de la Dirección General de Carreteras (Antecedente octavo de este Dictamen) se admite que existen partes de accidentes que se refieren a otras incidencias causadas por el viento en la zona, se sobreentiende que aquel día en esa carretera, aunque no en ese concreto tramo de la vía.

Además, la Administración viaria regional no ha alegado que el daño se hubiese causado por una causa mayor, esto es, por la concurrencia de una circunstancia imprevisible, externa y ajena al servicio de tal intensidad que le exonere de responsabilidad.

Finalmente, la Administración regional tampoco ha demostrado que hubiese realizado, en fechas anteriores muy próximas, labores de mantenimiento de los árboles que bordean los dos lados de la vía en ese tramo ni de comprobación del estado en que pudieran encontrarse las ramas.

De manera contraria, parece evidente que los árboles se encuentran situados en alguna de las zonas de protección de la carretera (art. 29 de la mencionada Ley 2/2008, de 21 de abril), particularmente en la franja de terreno de 3 metros que se corresponde con la de dominio público, en las que deben ejecutarse, sin duda, labores de conservación y mantenimiento de la propia vía para asegurar la obligación que incumbe a la Administración viaria regional de mantener la vía libre de obstáculos a la circulación.

En consecuencia, procede declarar la existencia de una relación de causalidad adecuada entre el mal funcionamiento del servicio público de conservación y mantenimiento de carreteras y el daño por el que se reclama, que la interesada no tenía la obligación jurídica de soportar.

Por tanto, constatada la concurrencia de todos los elementos de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, procede estimar la reclamación y declarar el derecho de la interesada a ser indemnizada, de forma análoga a lo que ya declaró este Consejo Jurídico en sus Dictámenes núms. 202/2020 y 183/2021, emitidos en relación con supuestos de hecho muy similares al que aquí se trata.

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

Admitida la efectividad de la lesión y su conexión causal con el servicio público de conservación de carreteras, procede, como establece el artículo 91.2 LPAC, analizar la valoración del daño producido y la cuantía y el modo de la indemnización.

Se ha expuesto con anterioridad que la reclamante presentó inicialmente un informe de peritación de los desperfectos ocasionados en el vehículo por importe de 12.922,80 €, que el responsable del Parque de Maquinaria ha considerado que se corresponden con la forma en que se debió producir el accidente. Pese a ello, advirtió que el importe reclamado superaba el valor venal del vehículo (Antecedente sexto de este Dictamen).

Por su parte, como se ha adelantado, el abogado de la reclamante admitió dicho valor venal y solicitó que se resarciera a su cliente con la cantidad señalada de 8.296 € (Antecedente décimo).

Finalmente, hay que recordar que la reclamante no ha presentado la factura de reparación del automóvil, sino un informe pericial de tasación. También procede resaltar que el siniestro se produjo en 2021, por lo que es muy probable que se hayan arreglado los desperfectos. Por esa razón, procede requerir a la interesada para que aporte dicha factura y se le pueda resarcir por el gasto efectivo que tuvo que realizar para que se le reparase el vehículo. En cualquier caso, hay que advertir que no se le puede indemnizar con un importe superior a los 8.296 € mencionados, que es la cantidad que ha solicitado.

En consecuencia, ese es el importe máximo de la indemnización con la que debe indemnizarse a la interesada.

Por último, hay que tener en consideración que el importe de la indemnización que se ha dejado apuntado debe ser actualizado de acuerdo con lo que se establece en el artículo 34.3 LRJSP.

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

## **CONCLUSIONES**

**PRIMERA.**- Se dictamina desfavorablemente la propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación por concurrir los elementos determinantes de la responsabilidad patrimonial de la Administración regional, concretamente la existencia de relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público de mantenimiento y conservación de carreteras y el daño patrimonial alegado, cuyo carácter antijurídico ha resultado debidamente acreditado.

**SEGUNDA.**- Por lo que se refiere a la valoración del daño ocasionado, debe estarse a lo que se indica en la Consideración Quinta.

No obstante, V.E. resolverá.

