



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº **182/2025**



El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 15 de julio de 2025, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por el Ilmo. Sr. Secretario General de la Consejería de Fomento e Infraestructuras (por delegación del Excmo. Sr. Consejero), mediante oficio registrado el día 16 de abril de 2025 (COMINTER número 195804), sobre responsabilidad patrimonial instada por D.^a X, por daños en vehículo (exp. 2025_141), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 11 de enero de 2023 un abogado, actuando en nombre de D.^a X, formula una reclamación de responsabilidad patrimonial frente a la Administración viaria regional.

En ella, expone que su cliente circulaba el 14 de marzo de 2022, sobre las 8:45 h, por el punto kilométrico 1,300 de la carretera RM-303, en dirección a Alquerías. Explica que, como consecuencia de ello, su vehículo, con matrícula --, sufrió unos daños materiales cuya reparación asciende a 643 €, que es la cantidad que reclama como indemnización.

Añade que al lugar del siniestro acudió en auxilio una patrulla del Destacamento de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil en Murcia.

Sostiene, asimismo, que la responsabilidad del siniestro recae sobre la Administración regional, puesto que omitió la prestación del servicio público al que viene obligada, consistente en el cuidado, mantenimiento y conservación de vía, debiendo mantenerla expedita y en condiciones óptimas para la circulación de los vehículos que por ella transitan.

Con la solicitud de indemnización adjunta la copia de un escrito firmado digitalmente por D.^a X por el que confiere su representación el citado letrado. En ese documento manifiesta, además, que no ha planteado otra reclamación por los mismos hechos ni ha recibido una indemnización de alguna entidad pública o privada.

Asimismo, aporta la copia de un certificado emitido el 15 de marzo de 2022 por el Teniente de la Guardia Civil. En este documento certifica que una patrulla de esa Agrupación intervino en auxilio de la interesada, a las 8:45 h del día anterior, por un siniestro vial que ocurrió en la carretera referida. Además, explica que se produjeron *“Daños en turismo, causados por un bache localizado en el lado derecho de la calzada según sentido de marcha”* y que ello se produjo, a juicio de los agentes actuantes, por el mal *“Estado de conservación del firme de la calzada”*. Aclara, por último, que no se instruyeron diligencias policiales.

Finalmente, adjunta las copias del permiso de circulación del vehículo, de cuya lectura se deduce que el propietario es D. Y; de la tarjeta de inspección técnica (ITV) del automóvil y de una factura emitida el 29 de marzo de 2022 por un taller de Murcia, por el importe ya citado. En ella se refleja que se sustituyó el neumático dañado, que se efectuó la alineación de la dirección y que se repararon las llantas delantera y trasera derechas.

SEGUNDO.- La solicitud de indemnización se admite a trámite el 9 de marzo siguiente y ese mismo día se solicita al abogado actuante que los reclamantes la subsanen y aporten las copias de determinados documentos, entre ellos de la póliza del seguro y del recibo del pago de la prima correspondiente. Asimismo, del carné de conducir de la conductora del automóvil.

TERCERO.- El 10 de marzo de 2023 se requiere a la Dirección General de Carreteras para que emita informe acerca de lo que se expone en la reclamación.

CUARTO.- El día 21 del citado mes de marzo se recibe el informe elaborado el día anterior por el Jefe de Sección de Conservación III, con el visto bueno del Jefe de Servicio de Conservación.

En este documento se reconoce que la vía es de titularidad autonómica y, también, que *“Es verdad que el firme no se encontraba en las mejores condiciones para su uso, existe firme en estado irregular, y gravilla suelta, pero ésta se encuentra fuera del carril de circulación”*. Se añade que *“efectivamente, el firme se encuentra en mal estado y existen varios baches que, como consecuencia de la actuación diaria de conservación, ya han sido tapados”*.

Se destaca, asimismo, que *“existen Dictámenes del Consejo de Estado en los que se estima que no existe imputabilidad a la Administración de carreteras en casos similares”*.

Por otro lado, se sostiene que se pudo producir una actuación inadecuada de la conductora, que no adecuó la velocidad al estado en que se encontraba el firme de la calzada. Y se añade que *“realizando la conducción con una velocidad adecuada al mal estado de la vía, las consecuencias hubiesen sido otras, pues el resto de vehículos transita por esta carretera con las consecuencias propias de un firme en mal estado, reduciendo la velocidad”*. De hecho, se resalta que no tiene constancia de que se hubiesen producido accidentes similares en ese lugar.

QUINTO.- Con fundamento en una propuesta fechada el 25 de julio de 2023, dos días más tarde se dicta una orden por la que se tiene por desistida a la interesada de la reclamación de responsabilidad patrimonial que había presentado, por falta de subsanación de la solicitud, y se acuerda proceder al archivo del procedimiento.

SEXTO.- Con fecha 18 de agosto de 2023, el abogado interviniente presenta recurso de reposición contra la orden de desistimiento citada.

En él explica que el 9 de marzo anterior se le requirió para que subsanase la reclamación. No obstante, advierte que, debido a un error de transcripción, presentó la documentación solicitada identificando la referencia de un procedimiento anterior, que se había resuelto por desistimiento el 9 de enero de ese año.

En relación con la documentación solicitada, admite que no aportó en su momento una copia del justificante de pago de la prima del seguro, pero destaca que la vigencia anual del contrato de seguro, que se inició el 18 de febrero de 2022, sirve para acreditar la existencia de cobertura.

De otra parte, admite que presenta la solicitud de resarcimiento en nombre de su mandante, D.^a X, que es la esposa de D. Y. No obstante, destaca que, como ella pagó la factura de reparación del vehículo, goza de legitimación activa para reclamar la indemnización correspondiente.

Como prueba de lo expuesto, aporta las copias de los escritos que presentó los días 27 de marzo y 27 de abril de 2023, por medio de los que daba cumplimiento al requerimiento que se le había hecho.

Con el primero de esos escritos citados aportaba las copias de los documentos que se le había requerido a su cliente, entre ellos, de la póliza del seguro de daños constituido sobre el vehículo accidentado, en la que figura como tomador D. Y.

De igual modo, adjuntaba con el escrito fechado el 27 de abril de 2023 una copia de la escritura de apoderamiento conferido por la reclamante en favor del letrado interviniente.

SÉPTIMO.- El 19 de octubre de 2023 se recibe una comunicación del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 5 de Murcia con la que se aporta la copia del Decreto dictado dos días antes por el Letrado de la Administración de Justicia en ese órgano jurisdiccional, en los trámites del procedimiento abreviado nº 454/2023. En su virtud, se solicita la remisión del expediente administrativo y el emplazamiento de cuantos aparezcan como interesados en dicho procedimiento. Además, se fija la celebración de la audiencia para el 4 de julio de 2024.

OCTAVO.- El 17 de noviembre de 2023 se remite al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo citado la copia solicitada del expediente administrativo.

NOVENO.- Con fecha 30 de septiembre de 2024 se recibe la Sentencia nº 203/2024, dictada el día 24 de ese mes por el órgano jurisdiccional ya referido. En ella se estima la demanda interpuesta contra la desestimación presunta, por silencio administrativo, del recurso de reposición que se había interpuesto contra la orden por la que se tenía a la interesada por desistida de su reclamación. Además, se acuerda la retroacción del procedimiento al momento posterior al requerimiento de documentación realizado, que la Administración debe tener por cumplimentado.

DÉCIMO.- El 30 de octubre de 2024 se solicita a la Jefatura del Parque de Maquinaria, dependiente de la 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 la valoración de los daños por los que se reclama.

UNDÉCIMO.- El 13 de diciembre siguiente se dicta una orden por la que se dispone que se dé cumplimiento a la Sentencia referida, se retrotraiga la tramitación del procedimiento al momento posterior a aquel en el que se realizó el requerimiento a la interesada y se tenga por cumplimentado. Asimismo, se dispone que se continúe la tramitación del procedimiento.

DUODÉCIMO.- Con fecha 16 de enero de 2025 se recibe el informe técnico realizado ese día por un Técnico de Gestión del Parque de Maquinaria. En ese documento se le atribuye al automóvil un valor venal en el momento del siniestro de 1.670 € y se expresa que los daños que se detallan en la factura se corresponden con la forma en la que se expone que se produjo el accidente y con la naturaleza de la reparación efectuada.

DECIMOTERCERO.- El 20 de enero de 2025 se concede audiencia a la reclamante para que pueda formular alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que estime procedentes.

DECIMOCUARTO.- El letrado de la interesada presenta el día 29 de dicho mes de enero un escrito en el que reitera su pretensión resarcitoria y sostiene que existe un claro nexo de causalidad entre la actuación de la Administración titular de la vía y los daños materiales sufridos en el vehículo accidentado.

De manera concreta, sostiene que se produjo una clara omisión en el cumplimiento de la obligación de la Administración respecto de la conservación y mantenimiento de la vía, lo que ha ocasionado un deficiente estado de la calzada, tal como se refleja en el informe elaborado por la autoridad competente. El abogado arguye que en ese documento se confirma la dinámica del siniestro y la existencia del socavón que causó el accidente.

DECIMOQUINTO.- Con fecha 21 de marzo de 2025 se formula propuesta de resolución estimatoria de la reclamación por existir un nexo de causalidad adecuado entre el funcionamiento del servicio público y los daños ocasionados. Por tanto, se considera procedente resarcir a la reclamante con la cantidad solicitada de 643 €.

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 16 de abril de 2025.

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. Ha interpuesto la reclamación una persona interesada que no es la propietaria del vehículo (sino su marido), pero que era quien lo conducía en el momento del siniestro y quien ha sufrido el perjuicio patrimonial provocado por haber tenido que pagar la reparación. A tal efecto, ha presentado la factura del arreglo de dichos daños que está emitida a su nombre y de cuyo análisis se debe deducir que está pagada, porque en ella aparece estampado el sello del taller.

Por su parte, la Administración regional está legitimada pasivamente por dirigirse contra ella la reclamación e imputarse el daño a los servicios públicos de mantenimiento de la carretera RM-303 de su titularidad, de acuerdo con lo que se ha acreditado en el procedimiento.

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 14 de marzo de 2022 y que la acción de resarcimiento se interpuso el 11 de enero del siguiente año 2023, 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. No obstante, se advierte que se ha sobrepasado el plazo de tramitación del procedimiento que se establece el artículo 91.3 LPAC.

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 Española y que se regula en el artículo 32 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), y siguientes.

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

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

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

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

3º. Que sea imputable a una Administración pública por el ejercicio de su actividad, ya se produzca como consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos y provenga tanto de un hecho como de un acto jurídico.

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

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

Finalmente, no resulta necesario hacer especial hincapié en la idea de que, pese a que el tenor literal del citado artículo 32 LRJSP, 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 autovía 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.

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 1 997.

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. Así el Consejo de Estado ha señalado repetidamente (entre otros, en sus Dictámenes números 102/1993 y 1.294/1994), que la Administración es responsable de las consecuencias dañosas derivadas de la falta de seguridad en las vías atribuible a sus elementos o circunstancias, tales como desprendimientos de piedras, deformidad o baches importantes en la calzada o existencia prolongada de gravilla.

CUARTA.- Sobre el fondo del asunto.

La interesada solicita que se le reconozca el derecho a percibir una indemnización de 643 € como consecuencia del estallido del neumático delantero derecho y de los desperfectos que se produjeron en las llantas del lado derecho del automóvil que conducía el 14 de marzo de 2022 por la carretera RM-303, debido a la existencia de un socavón en la vía citada. Ha quedado acreditado que el citado desperfecto no estaba convenientemente señalizado y que tampoco se habían adoptado otras posibles medidas de carácter preventivo

A pesar de ello, no ha aportado alguna prueba fotográfica de esa circunstancia. No obstante, la realidad de ese hecho lesivo se ha demostrado por medio del certificado emitido por el Jefe del Destacamento de Tráfico de Murcia, sobre la base de la información que facilitaron los agentes de la patrulla que acudió aquel día en auxilio de la conductora. En ese documento se expone la consideración de que el siniestro se produjo como consecuencia del mal estado de conservación en que se encontraba el firme de la carretera.

Por su parte, la Dirección General de Carreteras ha confirmado en su informe (Antecedente cuarto de este Dictamen) que el firme estaba en el mal estado referido y que había en ese punto de la carretera varios baches que se repararon después del accidente. Por lo tanto, es evidente que el desperfecto existía y que el agujero necesitaba ser reparado para garantizar la seguridad en la circulación.

En otro sentido, no se evidenció en aquel momento, ni se ha demostrado en el procedimiento, que la reclamante condujera de manera inadecuada o una velocidad claramente excesiva, por lo que no cabe entender que el propio comportamiento de la interesada hubiera contribuido de alguna forma a la producción del daño.

Por esas razones, es evidente que el incumplimiento de los referidos deberes de conservación y mantenimiento que incumben a la Administración viaria regional produce el nacimiento del nexo causal entre la actuación u omisión administrativa y las consecuencias dañinas de los eventos que, como el aquí contemplado, suponen una quiebra real de las referidas condiciones de seguridad, que debe garantizar la citada titular de la vía.

Así pues, lo que se ha expuesto permite concluir que el resultado dañoso es consecuencia del mal funcionamiento del servicio público viario y que existe, por tanto, el necesario nexo causal entre él y el daño alegado. En consecuencia, que procede declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración regional en este supuesto concreto.

QUINTA.- Acerca del *quantum* indemnizatorio.

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

Ya se ha expuesto que la Jefatura del Parque de Maquinaria ha considerado conforme la cantidad que la interesada reclama en el presente procedimiento. En consecuencia, esa debiera ser la cuantía con la que se le tendría que resarcir.

Asimismo, habría que tener en consideración que el importe de la indemnización que se ha dejado apuntado se debería actualizar 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 favorablemente la propuesta de resolución estimatoria de la reclamación, por existir una relación de causalidad adecuada entre el funcionamiento del servicio público de conservación y mantenimiento carreteras y el daño patrimonial por el que se reclama, cuyo carácter antijurídico también se ha acreditado convenientemente.

SEGUNDA.- Respecto a la cuantía de la indemnización que debe satisfacerse a la interesada, debe estarse a lo que se expone en la Consideración Quinta.

No obstante, V.E. resolverá.

