

En Logroño, a 27 de julio de 2006, el Consejo Consultivo de La Rioja, reunido en su sede, con asistencia de su Presidente, D. Joaquín Espert y Pérez-Caballero, de los Consejeros D. Antonio Fanlo Loras, D. Pedro de Pablo Contreras, D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> del Bueyo Díez Jalón, y D. José M<sup>a</sup> Cid Monreal, así como del Letrado-Secretario General, D. Ignacio Granado Hijelmo, y siendo ponente D. José M<sup>a</sup> Cid Monreal, emite, por unanimidad, el siguiente

## **DICTAMEN**

**55/06**

Correspondiente a la consulta formulada por el Excmo. Sr. Consejero de Vivienda, Obras Públicas y Transportes, en relación con el expediente de responsabilidad patrimonial tramitado a instancia de D. José Luis G.S. y D<sup>a</sup>. M<sup>a</sup> Luisa A.H., como consecuencia del accidente de tráfico ocurrido el día 26 de mayo de 2005, en la Carretera LR-308 pk 2,400 debido a unas piezas metálicas correspondientes a unos tubos que estaban en la calzada.

## **ANTECEDENTES DE HECHO**

### **Antecedentes del asunto**

#### **Primero**

El 25 de octubre de 2005, tiene su entrada en el registro de la Consejería, un escrito en reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración, presentado por la Aseguradora M. Mutualidad, en nombre de los reclamantes, en reclamación de la cantidad de 2.072,77 por los daños sufridos por el vehículo Citroen Saxo 1.5 D SX, matrícula XX en el que sucintamente se señala lo siguiente:

*“Que sobre las 10,30 horas del día 26 de mayo de 2005, circulaba Luis G.S. con el vehículo anteriormente referido, y de su propiedad, por la Carretera LR-308, punto kilométrico 2,400, se encuentra, de repente, unas piezas metálicas correspondientes a unos tubos, en el carril por el que circula, no pudiendo realizar maniobra evasiva, chocando contra las mencionadas piezas y causándose daños.”*

Al citado escrito, se acompaña la siguiente documentación:

-Factura y presupuesto de reparación del vehículo por importe 2.072,77 .

-Copia de la Diligencia de comparecencia ante la Guardia Civil de Santo Domingo de la Calzada el 23 de junio de 2005, de D. Luis Nicolás G.

-Declaración de fecha 10 de agosto de 2005, firmada por D. Alejandro I. C., persona que, parece ser, presencié los hechos de manera directa.

-Documentación del vehículo accidentado, de la que se desprende que su propietaria es la mercantil Embutidos L.G. S.L., adjuntándose igualmente copia simple de la escritura de constitución de la misma, en la que consta el nombramiento como Administrador Único de la misma a D. José Luis G.S.

### **Segundo**

El 7 de noviembre de 2005, se acusa recibo del escrito de reclamación, a la Aseguradora, al tiempo que se concede un plazo de 10 días para aportar diversa documentación, alguna de ella innecesaria, cumplimentándose dicho trámite, mediante escrito de fecha 18 de noviembre.

### **Tercero**

El 9 de diciembre de 2005, se da traslado de la reclamación al Servicio para la emisión del preceptivo informe, al tiempo que se requiere a la Guardia Civil diversa información sobre el accidente objeto del expediente. También se vuelve a requerir a la Aseguradora nueva documentación.

### **Cuarto**

Por la Dirección General de Obras Públicas, se emite informe, en fecha 15 de diciembre de 2005, indicando que el Gobierno de La Rioja a través de la Consejería consultante, está realizando un Plan de Aforos que abarca a casi todas las carreteras dependientes de la Comunidad Autónoma de La Rioja y, como consecuencia del mismo, se instalan estaciones con equipos de gomas que cruzan el ancho de la calzada. Es por esta razón que se ha procedido a analizar y comprobar si el día de los hechos existía la carretera LR-308 P.K. 2,400 una estación de aforos que pudiera haber sido la causante del supuesto siniestro, teniendo en cuenta que los tubos que usan los equipos aforadores son de goma y no de chapa de acero. Una vez realizada dicha comprobación se llega a la siguiente conclusión:

Que de los cuatro tipos de estaciones de aforos previstas a instalar (permanente, primaria, secundaria y cobertura), en la LR-308, son del tipo de *cobertura* por ser una carretera perteneciente a la *Red Local*, dentro del rango otorgado en la tramificación de carreteras de la Red Autonómica de La Rioja, ésto define el tiempo de duración y las fechas de la instalación de estas estaciones de aforos.

Analizando el Plan de Aforos, la fecha prevista para su instalación está comprendida en los meses de junio y septiembre, siendo en el mes de mayo cuando se produjeron los daños que dan lugar a esta reclamación.

Por todo lo expuesto en este informe, la reclamación que se insta por D. José Luis G.S. carece de rigor y no coincide con las actuaciones que se realizaron en la carretera LR-308, ni en las fechas reseñadas, ni en el P.K. definido en la reclamación.

No obstante se informa que los tubos relacionados con estaciones de aforos son de goma, y su fijación a la carretera es mediante unas grapas de malla de cobre, de unas medidas de 2,5 cm. de ancho, por 6 cm. de largos, fijadas por clavos de unos 6 cm, por 0,5 mm. de diámetro. Estos tubos, en caso de que se soltasen de la fijación correspondiente, no podrían causar daños por el importe que se reclama, ya que no son metálicos.

Por su parte la Guardia Civil, emite informe de fecha 20 de diciembre de 2005, indicando: i) que no existe constancia con fecha anterior a la denuncia de la existencia del accidente, ni de la presencia de dichos tubos en la carretera; ii) que no se pudo corroborar la veracidad del suceso debido al tiempo transcurrido entre el accidente y la recepción de la denuncia; y a que, al día de la denuncia, ya no existían indicios que pudieran constatar el hecho denunciado; y iii) que no existen otros datos sobre este hecho, más que la denuncia interpuesta por la persona afectada.

### **Quinto**

En fecha 30 de diciembre de 2005 y una vez que se entienden subsanadas las deficiencias del escrito inicial, se comunica a la Aseguradora diversa información relativa a los trámites procedimentales a seguir.

### **Sexto**

A continuación, figuran en el expediente sendas actas de comparecencia y toma de declaración de D. Luis Nicolás G. y D. Alejandro I.C., ambas de 17 de marzo de 2006, fecha en la que, además, se dicta Acuerdo concediendo plazo para formular alegaciones y aportar documentos y justificaciones que se estimen oportunas, realizándose una

comparecencia el día 5 de abril de 2006, obteniéndose copia de diversa documentación obrante en el expediente, sin que conste haber sido evacuado el trámite de alegaciones.

### **Séptimo**

En fecha 2 de mayo de 2006, se dicta Informe-Propuesta de resolución desestimando la reclamación interpuesta, que es informada favorablemente por los Servicios Jurídicos en fecha 16 de mayo de 2006.

### **Octavo**

En fecha 31 de mayo de 2006, se requiere a la Aseguradora para que acredite que el tramitador de la reclamación actuaba en nombre de los interesados en el mismo como miembro de la Compañía aseguradora del vehículo siniestrado; y que la persona que compareció a retirar copia de diversa documentación del expediente actuaba igualmente en nombre y representación de dicha Compañía; lo que se lleva a cabo mediante escrito que entra en el Registro de la Consejería el 6 de julio de 2006.

## **Antecedentes de la consulta**

### **Primero**

Por escrito de 11 de julio de 2006, registrado de entrada en este Consejo el 20 del mismo mes y año, el Excmo. Sr. Consejero de Vivienda, Obras Públicas y Transportes del Gobierno de La Rioja remite al Consejo Consultivo de La Rioja, a través de su Presidente y para dictamen, el expediente tramitado sobre el asunto referido.

### **Segundo**

Mediante escrito de fecha 21 de julio de 2006, registrado de salida el mismo día, el Sr. Presidente del Consejo Consultivo procedió, en nombre del mismo, a acusar recibo de la consulta, a declarar, provisionalmente, la misma bien efectuada, así como la competencia del Consejo para evacuarla en forma de dictamen.

### **Tercero**

Asignada la ponencia al Consejero señalado en el encabezamiento, la correspondiente ponencia quedó incluida, para debate y votación, en el orden del día de la sesión del Consejo Consultivo convocada para la fecha allí mismo indicada.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

### **Primero**

#### **Necesidad y ámbito del dictamen del Consejo Consultivo.**

El artículo 12 del Reglamento de los procedimientos en materia de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, dispone que, concluido el trámite de audiencia, se recabará el dictamen del Consejo de Estado o del órgano consultivo de la Comunidad Autónoma, cuando dicho dictamen sea preceptivo, para lo que se remitirá todo lo actuado en el procedimiento y una propuesta de resolución.

Por tanto, es a la legislación vigente en el momento procedimental inmediatamente posterior a la conclusión al trámite de audiencia a la que hay que atender para determinar la preceptividad del dictamen del Alto Órgano Consultivo correspondiente, aunque fuera otra normativa la vigente en fases anteriores del procedimiento.

Pues bien, en el caso de la Comunidad Autónoma de La Rioja, los arts. 11,g) de la Ley 3/2001, de 31 de mayo, del Consejo Consultivo de La Rioja, y 12,2, G del Decreto 8/2002, de 24 de enero, por el que se aprueba nuestro Reglamento orgánico y funcional, determinaban la preceptividad de nuestro dictamen en las reclamaciones de responsabilidad patrimonial de la Administración cualquiera que fuera la cuantía de las mismas. Esta normativa ha sido modificada por la D.A. 20 de la Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, que ha redactado de nuevo el precitado art. 11 g) de nuestra Ley reguladora, limitando la preceptividad de nuestro dictamen a las reclamaciones de cuantía indeterminada o superior a 600 € y derogando tácitamente el expresado art. 12.2.G de nuestro Reglamento. Esta limitación entró en vigor, junto con el resto de sus preceptos, el 7 de septiembre de 2005, al no contener la Ley 4/2005 ninguna determinación especial al respecto, ya que su D.T. Única sólo la establece para los procedimientos sancionador y de elaboración de disposiciones generales, preceptuando que los iniciados antes de su entrada en vigor continuarán rigiéndose por la legislación anterior.

Por consiguiente, este Consejo Consultivo entiende que las reclamaciones de responsabilidad patrimonial de la Administración en cuyo procedimiento haya concluido el trámite de audiencia con fecha posterior a 7 de septiembre de 2005 y nos sean remitidas para su dictamen, sólo serán de dictamen preceptivo, cualquiera que fuere su fecha de iniciación, si su cuantía es indeterminada o superior a 600 €, considerándose las demás de dictamen facultativo.

Aplicando esta doctrina general al presente caso, nuestro dictamen resulta ser preceptivo.

## **Segundo**

### **La responsabilidad de la Administración en el caso sometido a nuestro dictamen.**

En materia de responsabilidad patrimonial de la Administración, el sistema legal actualmente vigente, que viene constituido por los arts. 106.2 CE y 139.3 LPAC, centra el fundamento del sistema en la necesidad de preservar todo daño no buscado, ni querido, ni merecido, por la persona lesionada que, sin embargo, resulte de la actuación administrativa. Quedan de este modo encuadrados dentro de los daños indemnizables, no sólo los ilegítimos consecuencia de una actividad culpable de la Administración o de sus funcionarios, supuesto comprendido dentro de la expresión “funcionamiento anormal de los servicios públicos”, sino también los daños sufridos por una actividad perfectamente lícita, lo cual supone la inclusión de los daños causados involuntariamente o, al menos, con una voluntad incidental y no directa de causarlos y, en definitiva, los resultantes del riesgo que supone la existencia misma de ciertos servicios o la forma en que estos están organizados, puesto que únicamente se excluyen aquellos daños que se producen a causa de fuerza mayor: acaecimientos realmente extraños al campo normal de las previsiones típicas de cada actividad o servicio, según su propia naturaleza.

Los requisitos que tradicionalmente se vienen exigiendo para la exigencia de responsabilidad se sintetizan en los siguientes:

- Hecho imputable a la Administración.
- Lesión o perjuicio antijurídico, efectivo, económicamente evaluable e individualizado en relación a una persona o grupo de personas.
- Relación de causalidad entre hecho y perjuicio.
- Que no concurra fuerza mayor.

En el presente supuesto, y aunque pudiera admitirse la existencia de un daño real y efectivo que vendría representado por el importe de la reparación del vehículo, sin embargo y tal como indica la propuesta de resolución, no resulta acreditada la necesaria relación de causalidad entre los daños producidos y una actuación de la Administración. Con carácter previo, hemos de señalar que, presentada la reclamación por D. José Luis G.S. y D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> Luisa A.H., actuando en su propio nombre y derecho, aunque el escrito inicial solamente cuenta con la firma de uno de los dos, sin que pueda precisarse de quien, ello podría plantear un problema de legitimación activa desde el momento que el vehículo dañado no es propiedad de los reclamantes, sino de una mercantil denominada

Embutidos L.G. S.L. Sin embargo, dado que consta en el expediente la escritura de constitución de dicha mercantil y que los reclamantes son los únicos partícipes de la misma, en aras al principio de economía procesal, puede entenderse subsanado dicho defecto, aun cuando hubiera sido deseable que el mismo hubiera sido subsanado dentro del procedimiento administrativo.

En otro orden de cosas, y tal y como hacen, tanto la propuesta de resolución como el informe de los Servicios Jurídicos, hay que aludir a las importantes contradicciones que se desprenden de las declaraciones de los reclamantes y de los testigos. Así, en el escrito inicial se indica que era el propio Sr. G.S. quien conducía el vehículo, cuando, en realidad lo hacía D. Luis Nicolás G.; también en dicho escrito inicial, se indica que el accidente se produce con unas piezas correspondientes a unos tubos, mientras que, en la posterior comparecencia ante la Guardia Civil, realizada prácticamente un mes después de producido el accidente, se indica que el accidente se produce con un tubo de riego que atravesaba la carretera. Posteriormente, en la declaración que tiene lugar en el Servicio de Carreteras, el conductor del vehículo manifiesta que, tras al accidente, no detuvo su vehículo, continuando su camino hacia la localidad de Grañón, cruzándose, pero sin llegar a detenerse, con el testigo D. Alejandro C.. Sin embargo, el citado señor C., indica que sí que se detuvo al ver como lo hacía el conductor del vehículo accidentado. Existen diferencias en lo relativo a la velocidad a la que se circulaba, etc. También se indica por el conductor del vehículo accidentado que acudió, con la Guardia Civil dos horas después de producirse el accidente al lugar de los hechos, extremo este que aparece expresamente negado por el informe emitido por el Puesto de la Guardia Civil de Santo Domingo de la Calzada.

Así las cosas, y dado que la primera noticia que se tiene del accidente es un mes después de que éste se produzca, no puede en modo alguno atribuirse a un funcionamiento normal o anormal de la Administración los daños producidos en el vehículo Citroen Saxo, pues parece indudable que lo que produjo el accidente fue un tubo de riego propiedad de tercera persona, desconociéndose, por falta absoluta de prueba al respecto, si dicho tubo llevaba mucho tiempo en la carretera. Pero es que, además, en la producción del accidente es indudable que influye la poca pericia o la descuidada conducción del conductor del vehículo, pues, por una parte, existe otro conductor que no tuvo ningún problema para esquivar el tubo y por otra, el propio conductor del Citroen Saxo reconoce que vio el tubo a lo lejos, pero que creyó que se trataba de un cartón. Ante la visión de un objeto en la calzada, en lugar de adoptar alguna medida de precaución, tal como reducir la marcha, continuó circulando de la misma forma y, cuando se percató de que no se trataba de un cartón, dada la velocidad a la que circulaba, que era 90 km./hora, se produjo el accidente, como lo prueba lo importante de la reparación del vehículo.

Por lo tanto, además de que no se ha acreditado la necesaria relación de causalidad, en el supuesto de que se hubiese hecho, concurriría un criterio negativo de imputación,

como lo constituye la descuidada conducción realizada por D. Luis Nicolás G., quien, en todo caso, ni siquiera tuvo la precaución de, inmediatamente después de ocurrido el accidente, haber detenido su vehículo y haber recogido el tubo con el que indica que colisionó, que probablemente hubiese servido para intentar identificar al propietario del mismo.

Por todo lo dicho, la desestimación de la reclamación, resulta totalmente ajustada a derecho.

## **CONCLUSIONES**

### **Única**

Procede desestimar la reclamación interpuesta por D. José Luis G.S. y D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> Luisa A.H., quienes en todo caso, debe entenderse que actuaban en nombre y representación de la mercantil Embutidos L.G. S.L. y no a título particular.

Este es el dictamen que pronunciamos, emitimos y firmamos en el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.