

En Logroño, a 5 de diciembre 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^a M^a del Bueyo Díez Jalón, y D. José M^a Cid Monreal, así como del Letrado-Secretario General, D. Ignacio Granado Hijelmo, y siendo ponente D. José M^a Cid Monreal, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

88/06

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 Doña M^a Teresa L.O., actuando en nombre y representación de D. Ángel G.G., en relación con los daños materiales ocasionados en su vehículos, matrícula XX como consecuencia del accidente producido el 17 de abril de 2005, en la carretera LR-113, dirección Anguiano, cuando al llegar al p.k. 37,00, chocó contra una piedra que se encontraba en la calzada.

ANTECEDENTES DE HECHO

Antecedentes del asunto

Primero

El 18 de enero de 2006, la Procuradora Sra. L.O., actuando en nombre de D. Ángel G.G., presenta escrito en reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración en el que sucintamente se señala lo siguiente:

“El pasado 17 de abril de 2005, sobre las 7,00 horas aproximadamente, tuvo lugar un accidente de circulación a la altura del punto kilométrico 37 de la LR-113 dirección Anguiano, con el siguiente desarrollo: Cuando D. Ángel G.G. circulaba con el vehículo de su propiedad, matrícula SO-0293-O, al llegar a la altura del punto kilométrico 37, al salir de una curva, se encontró de manera inesperada una piedra en el carril por el que circulaba, no pudiendo esquivarla, colisionando con ella. Como ocupantes del vehículo iban D^a Begoña L.N., D^a M^a Luisa L.N. y D^a M^a Cruz D.M.. Como consecuencia del impacto, el vehículo de mi mandante sufrió diversos daños que ascienden a la cantidad de dos mil cuatrocientos cincuenta y seis euros con ochenta y ocho céntimos (2.456,88 €.), que han sido abonados por mi mandante”.

Al citado escrito, se acompaña la siguiente documentación: i) Escritura de poder a favor de la Procuradora Sra. L.O.; ii) Documentación del vehículo FORD FIESTA, XX a nombre de D. Ángel G.G.; iii) Fotografías de la zona en la que ocurrió el accidente; y iv) Factura de reparación del vehículo.

Segundo

Con fecha 1 de febrero de 2005, notificada en fecha 10 del mismo mes, se acusa recibo del escrito de reclamación e igualmente se requiere al reclamante para aportar diversa documentación, alguna de ella innecesaria, al tiempo que se le informa sobre las particularidades de la tramitación del procedimiento.

Tercero

El citado requerimiento de subsanación es evacuado mediante escrito de fecha 24 de febrero, al que se acompaña la documentación exigida.

Cuarto

En fecha 15 de marzo de 2005, se solicita informe al Responsable de Área de Conservación y Explotación del Servicio de Carreteras sobre la señalización existente, así como sobre si se siguieron trabajos de limpieza en la zona en que ocurrieron los hechos.

Con igual fecha, se solicita de la Procuradora de los Tribunales, Sra. L.O., información acerca de si intervino la Guardia Civil, contestándose por ésta, en fecha 29 de marzo, que no se produjo dicha intervención.

Quinto

En fecha 8 de mayo de 2006, se emite el informe requerido al Servicio de Carreteras, que indica lo siguiente:

“Primero.- La existencia de carteles de aviso con el texto de desprendimientos y cajetín de 1 km en los PK siguientes: 36+020, 36+165, 37+060, 37+105, 38+035, 38+185 y 38+875, que, como se aprecia, abarca toda la zona afectada por el siniestro:

Segundo.- No se tiene conocimiento en el Área de Conservación y Explotación, ni por parte del SOS Rioja, ni por parte de los medios propios, de la existencia de ningún desprendimiento.

Tercero.- En la zona, descrita por el reclamante, del desprendimiento, existe un sobrecancho de la carretera y en sección transversal de 2,80 m., desde el pie del desmonte, hasta un bordillo de 9,25

cm. de altura de separación con la carretera, por lo que se puede apreciar la dificultad de que una piedra pueda saltar a la carretera.

Conclusiones.- Como hemos citado anteriormente, a pesar de la existencia de la piedra, por causas naturales y no por dejación del mantenimiento y conservación de la carretera, se podía haber esquivado si el conductor hubiera prestado atención a la vía y circulado a una velocidad moderada”.

Sexto

En fecha 31 de mayo de 2006, notificada el 13 de junio, se dicta Resolución por la que se acuerda la práctica de la testifical de las tres personas que viajaban en el vehículo el día que ocurrieron los hechos objeto del presente expediente, señalándose para la práctica de dicha prueba, el día 19 de junio entre las 9,00 y las 12,00 horas, declarándose la no pertinencia de la testifical del conductor del camión-grúa que retiró el vehículo *puesto que no presenció el accidente en su totalidad, y, por tanto, difícilmente podría aportar datos relevantes que permitieran esclarecer la sucesión de los hechos.* Igualmente, se acuerda solicitar al Responsable del Área de Conservación y Explotación, informe conteniendo las IMD en la carretera donde se indica que ocurrieron los hechos, así como si existen otras reclamaciones a consecuencia de desprendimientos de piedra sobre la calzada, en la LR-113.

El informe sobre las IMD, es evacuado en fecha 19 de junio de 2006.

Séptimo

El 20 de junio de 2006, se hace constar que el día señalado no han comparecido ninguno de los testigos, sin que conste la citación de los mismos, apareciendo a continuación en el expediente los pliegos de preguntas que se le iban a formular a cada uno de ellos.

Octavo

En fecha 20 de junio de 2006, el Servicio de Carreteras, indica que, entre el año 2004 y la fecha en la que tiene entrada en la Consejería la reclamación presentada en nombre del Sr. G.G., solamente ha existido una reclamación más por desprendimiento sobre la calzada.

Noveno

En fecha 12 de julio de 2006, se notifica a la Procuradora Sra. L.O. el trámite de audiencia, compareciendo en la Consejería el día 13 del mismo mes, obteniendo copia de determinados documentos presentando escrito en fecha 18 de julio, solicitando por otrosí

la práctica de la prueba testifical con citación personal de los testigos designados, y siendo desestimada dicha petición en fecha 21 de julio, notificada el 27 del mismo mes.

En fecha 2 de agosto, se dicta Propuesta de Resolución desestimando la reclamación interpuesta.

Antecedentes de la consulta

Primero

Por escrito de 12 de septiembre de 2006, registrado de entrada en este Consejo el 15 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 25 de septiembre, registrado de salida al día siguiente, 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

Examinado el expediente remitido a este Consejo Consultivo, se devuelve el mismo, interesando que se proceda a la práctica de la prueba testifical propuesta en su día y admitida por el instructor, lo que se lleva a efecto en fecha 23 de noviembre de 2006, remitiéndose nuevamente el expediente a este Consejo Consultivo.

Cuarto

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: i) hecho imputable a la Administración.; ii) lesión o perjuicio antijurídico, efectivo, económicamente evaluable e individualizado en relación a una persona o grupo de personas; iii) relación de causalidad entre hecho y perjuicio y iv) que no concurra fuerza mayor.

En el caso sometido a nuestra consideración, tras la práctica de la prueba testifical, no se ha redactado una nueva propuesta de resolución, por lo que se mantiene la ya señalada en los Antecedentes de Hecho de este dictamen. La citada propuesta de resolución desestima la reclamación interpuesta por el siguiente razonamiento:

“Pues, apreciando todo ello de una forma absolutamente global y genérica, se puede dudar, incluso, de la existencia misma del accidente. Y es que no ha sido aportada prueba alguna por la parte reclamante que permita asegurar sin género de dudas la propia existencia de la piedra en la calzada y, por tanto, la propia relación de causalidad.

En el presente caso, y puesto que no existe documento alguno que acredite la veracidad de los hechos relatados, tan solo la prueba testifical pudiera aclarar determinadas circunstancias del accidente. Es decir, si el vehículo pudo o no continuar su marcha, si los daños eran o no visibles a simple vista, la concreta velocidad a la que circulaba el mismo (pues no basta con decir que circulaba “correctamente”, sino que ello ha de ser demostrado mediante cualquier medio de prueba), etc.”.

Por otra parte, para la propuesta de resolución, *“en virtud de las conclusiones obtenidas por el Responsable de Conservación y Explotación, que establecen que caso de que existiera la piedra, todo parece indicar que se produjera una conducción inadecuada del conductor, pues y según describe el reclamante, la colisión se produjo a la salida de una curva, de noche, con constantes señales de peligro de desprendimiento y en un tramo cuya estructura refleja la dificultad de que en caso de que se produjera un desprendimiento, la piedra o piedras fueran a parar a la calzada”*.

Sin embargo, tras la prueba testifical practicada a instancia de este Consejo Consultivo, la propuesta de resolución queda absolutamente vacía de contenido, pues actualmente constan en el expediente tres declaraciones total y absolutamente coincidentes, tanto en la forma en la que se produce el accidente, como en lo ocurrido a continuación del mismo: que el vehículo se detiene tras recorrer 34 km., como consecuencia de ir arrojando un líquido (gas-oil o aceite); que los tres testigos son trasladados, pasado un rato, a la localidad de Anguiano, donde ellas mismas llaman primero a la grúa, y, posteriormente, a un taxi que les llevase a su domicilio, mientras el propietario del vehículo permanece junto al mismo esperando a la grúa.

Así las cosas, hemos de concluir que los elementos de prueba presentados por el reclamante resultan suficientes para tener por cierto el hecho del accidente, el daño producido y la causa por la que se produjo; la existencia de una piedra en la calzada, que, al no ser evitada, dañó los bajos del vehículo. Sería irrazonable exigir más prueba que la declaración del conductor contenida en el escrito inicial de reclamación, las coincidentes declaraciones testificales, así como la factura de reparación del vehículo, pues la finalidad de la prueba no es obtener un elemento de certeza absoluta, lo cual casi nunca es posible, sino de convicción y de ahí la admisibilidad de la prueba de indicios y la regla general de la libre valoración de la prueba.

Tampoco resulta atendible la manifestación relativa a la inadecuada conducción, realizada por parte del Sr. G.G., pues, como ya hemos tenido ocasión de manifestar en otras ocasiones, ante cualquier obstáculo existente en la calzada, siempre cabría indicar que el conductor podría haberlo evitado si hubiese actuado con una diligencia extrema. Ello vendría a suponer que, tratándose del funcionamiento del servicio público de carreteras, la Administración solo sería responsable en aquellos casos en los que el conductor no podía prever la existencia del obstáculo o, habiéndola previsto, el mismo hubiese resultado inevitable, es decir, únicamente respondería en los supuestos de fuerza mayor, lo cual contraría las reglas generales del sistema de responsabilidad patrimonial de la Administración. En definitiva, la diligencia exigible al conductor es aquella que observaría el conductor medio, atendidas las circunstancias de la vía y la señalización existente. Y, en este caso, más allá de meras suposiciones sin el mínimo apoyo probatorio, no hay razón alguna para estimar que el conductor no lo hacía con la diligencia mínima

exigible, razones todas ellas por las que entendemos que el resultado dañoso debe ser imputado a la Administración autonómica, la cual, por otra parte, no ha intentado siquiera discutir ni la cuantía de la reparación, ni si todos los conceptos incluidos en la factura pueden ser consecuencia directa de un accidente como el relatado. Ante dicha falta de prueba, debemos dar por válida la cuantía de la reparación incluida en la factura aportada con el escrito inicial de la reclamación.

CONCLUSIONES

Primera

Existe relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público de carreteras de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja y los daños materiales reclamados por Don Ángel G.G.

Segunda

La cuantía de la indemnización debe fijarse en la cantidad de 2.456,88 € .

Tercera

El pago de la indemnización ha de hacerse en dinero, con cargo a la partida que corresponda del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

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