

En Logroño, a 20 de diciembre de 2007, 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. José M<sup>a</sup> Cid Monreal y D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> del Carmen Ortiz Lallana, 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**

**129/07**

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. J. J. G. E., como, consecuencia de los daños materiales sufridos en el vehículo de su propiedad al pasar sobre una piedra cerca del cruce de la variante de Tricio con la Carretera de Arenzana de Arriba, en dirección a San Millán.

## **ANTECEDENTES DE HECHO**

### **Antecedentes del asunto**

#### **Primero**

El 29 de enero de 2007, el Sr. G. E. presenta ante la Oficina Auxiliar de Registro de la Consejería de Vivienda, Obras Públicas y Transporte, escrito en reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración Pública en el que sucintamente se señala lo siguiente:

*"Que el día 30 de diciembre de 2006, sobre las 17,30 horas, circulaba por la variante de Tricio, a la altura del cruce con la carretera de Arenzana de Arriba, en el vehículo de su propiedad Nissan 350 Z, matrícula XXXX CNS, acompañado de su esposa, cuando, tras una zona curva, observa un objeto dentro del carril de su sentido de circulación. Como quiera que en sentido contrario circula otro vehículo, no puede cambiar de carril, por lo que opta por frenar, reduciendo la velocidad, pero sin poder evitar el pasar por encima del obstáculo, que resultó ser una piedra. Tras detenerse para comprobar los desperfectos del vehículo, hizo lo mismo el conductor del vehículo que venía de frente, que resultó ser D. F.M.d.T. F.. Al tratarse de un vehículo de tipo deportivo y muy bajo, no se observan los bajos del mismo, comprobando que, pese a realizar un ruido extraño, el vehículo funciona, por lo que me dirijo a mi destino en Badarán. El día 2 de enero de 2007, primer día hábil tras el percance, llevó el vehículo al Servicio Oficial Nissan, con el fin de comprobar y reparar las consecuencias del siniestro, que tasó el importe de la reparación en la cantidad de 1.288,71€".*

Al citado escrito, se acompaña la siguiente documentación: i) Factura de reparación del vehículo; ii) Declaraciones por escrito, de su esposa, así como del conductor del vehículo que circulaba en sentido contrario; iii) Presupuesto de la reparación a efectuar; y iv) Fotocopia del carnet de identidad y de conducir del reclamante, así como de la documentación del vehículo.

### **Segundo**

El 14 de febrero, se acusa recibo de la presentación de la reclamación a la persona designada para continuar la tramitación del procedimiento en el escrito iniciador, igualmente se le requiere, en trámite de subsanación de la solicitud, para aportar diversa documentación, al tiempo que se le informa sobre las particularidades de la tramitación del procedimiento.

### **Tercero**

El citado requerimiento es evacuado mediante escrito en fecha 16 de febrero, al que se adjunta la siguiente documentación: i) Seis fotografías acreditativas de los desperfectos que presentaba el vehículo; ii) Póliza del seguro del vehículo; iii) Fotocopia compulsada de la documentación del vehículo y del D.N.I. y permiso de conducir del reclamante; y iv) Factura original de reparación del vehículo y declaración del propietario del vehículo de haber abonado su importe.

### **Cuarto**

Dado traslado de la reclamación al Responsable de Área de Conservación y Explotación, por éste se contesta, en informe de fecha 9 de mayo, que el accidente tiene lugar en la Carretera LR 136, a la altura del punto kilométrico 1,600. La citada carretera tiene instaladas señales S-7, velocidad máxima aconsejada 60 Km/h en toda la variante, debido al exceso de velocidad de los vehículos y las intersecciones existentes, y, por lo tanto, está señalizada la intersección en la que se produjo el accidente. Dicha intersección está por encima de las cotas del terreno de las fincas lindantes, por lo que no existe posibilidad de desprendimientos en la calzada. Se indica, así mismo, que en ese departamento no se tiene constancia de la existencia de la piedra causante del accidente, ni se procedió a la realización de trabajo de ningún tipo en la vía.

### **Quinto**

El Jefe de Servicio de Carretera solicita la ratificación de la declaración escrita presentada en su día por el testigo D. F.M.d.T. F., así como la aclaración de determinados extremos, sobre la ubicación de la piedra antes y después del accidente, tamaño, etc. siendo evacuado el trámite mediante escrito de fecha 8 de junio, debidamente firmado por el Sr. Martínez de Toda.

### **Sexto**

En fecha 26 de julio, se notifica al reclamante en el domicilio señalado en el escrito inicial, el trámite de audiencia, solicitando copia de diversos folios del expediente, pero sin evacuar el citado trámite.

### **Séptimo**

En fecha 3 de octubre se dicta Informe-propuesta de resolución desestimando la reclamación interpuesta, por considerar que existe intervención de un tercero extraño a la actuación administrativa, que rompe la relación de causalidad entre el actuar de la Administración pública y el daño ocasionado.

### **Octavo**

El 25 de octubre, se emite informe por los Servicios Jurídicos, desfavorable para la Propuesta de resolución y estimando la existencia de responsabilidad patrimonial.

## **Antecedentes de la consulta**

### **Primero**

Por escrito de 19 de noviembre de 2007, registrado de entrada en este Consejo el día 26 de noviembre de 2007, el Excmo. Sr. Consejero de Vivienda y Obras Públicas 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 26 de noviembre de 2007, registrado de salida el día 27 de noviembre de 2007, 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 12.1 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.

El art. 11.g) de la Ley 3/2001, de 31 de mayo, del Consejo Consultivo de La Rioja, califica de preceptivo el dictamen en las reclamaciones que, en concepto de daños y perjuicios, se formulen ante la Administración Pública, lo que igualmente reitera el artículo 12.g) de nuestro Reglamento Orgánico y Funcional, aprobado por Decreto 8/2002 de 24 de Enero, cuando la cuantía de las reclamaciones sea indeterminada o superior a 600 €.

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

En cuanto al contenido del dictamen, a tenor del art. 12.2 del citado Real Decreto 429/1993, ha de pronunciarse sobre la existencia o no de relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio y la lesión producida y, en su caso, sobre la valoración del daño causado y la cuantía y modo de la indemnización, considerando los criterios previstos en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

### **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: acontecimientos 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 concorra fuerza mayor.

Como venimos indicando con reiteración al dictaminar sobre responsabilidad patrimonial de la Administración, cualquiera que sea el ámbito de su actividad en que se manifieste ésta, lo primero que inexcusablemente debe analizarse en estos expedientes es lo que hemos llamado la relación de causalidad en sentido estricto, esto es, la determinación, libre de conceptos jurídicos, de cuáles son las causas que objetivamente explican que un concreto resultado dañoso haya tenido lugar. Para detectar tales causas el criterio por el que hay que guiarse no puede ser otro que el de la *condictio sine quae non*, conforme al cual un determinado hecho o conducta ha de ser considerado causa de un resultado dañoso cuando, suprimido mentalmente tal hecho o conducta, se alcance la conclusión de que dicho resultado, en su configuración concreta, no habría tenido lugar.

Sólo una vez determinada la existencia de relación de causalidad en este estricto sentido y aisladas, por tanto, la causa o causas de un concreto resultado dañoso, resulta posible entrar en la apreciación de si concurre o no el criterio positivo de imputación del que se sirva la ley para hacer responder del daño a la Administración, que no es otro que el del funcionamiento normal o anormal de un servicio público a su cargo, y de si concurren o no criterios negativos de esa imputación, esto es, de alguno de los que, expresa o tácitamente, se sirva la ley para negar esa responsabilidad en los casos concretos.

En el caso sometido a nuestra consideración, el Servicio de Carreteras considera inexistente su responsabilidad por el hecho de que la piedra que causa los daños en el vehículo del reclamante es dejada allí por otro vehículo que circulaba por la misma con anterioridad a hacerlo el Sr. G. E., lo que supone la presencia de un tercero extraño a la actuación u omisión administrativa.

Continúa señalando la Propuesta de resolución que la actuación administrativa debe encontrarse dentro de los márgenes racionalmente exigibles y que, como quiera que ni antes ni después del accidente, se recibió llamada de ningún tipo comunicando la presencia de la piedra en la calzada, difícilmente pudo ser retirada y restauradas las condiciones de seguridad a tiempo de evitar que se produjera el siniestro.

Sin embargo, y tal y como concluye el acertado informe de los Servicios Jurídicos, tal conclusión no puede aceptarse. De las pruebas practicadas en el expediente, se desprende la certeza del accidente, así como que este se produce en la forma narrada por el reclamante en su escrito inicial, al haber sido ratificada dicha versión por la prueba testifical practicada.

Por otra parte, el alcance de los daños sufridos por el vehículo del Sr. G. E. está igualmente acreditado a través de la peritación inicial de los mismos y la posterior factura de reparación del vehículo. Por lo tanto, se suscita la controversia sobre el estándar de rendimiento de los Servicios de carreteras de la Administración autonómica, en cuanto que el reclamante cuestiona el cumplimiento de las funciones de policía y vigilancia de las vías en orden a advertir y eliminar la presencia de obstáculos extraños a la conducción, garantizando la seguridad de la circulación de vehículos.

Sin embargo, la prueba de esta circunstancia, le corresponde a la Administración, y en el presente expediente nada se ha acreditado en tal sentido. Se desconoce con qué frecuencia se inspecciona la carretera en la que se produjo el accidente, ni cuándo fue la última vez que se había inspeccionado la misma. No parece razonable que, como se apunta en la Propuesta de resolución, esa vigilancia esté condicionada al previo aviso por terceros de la existencia de obstáculos en las vías de circulación.

Por lo tanto, podemos concluir que la Administración no ha acreditado que el estándar del servicio sea el adecuado y exigible en una sociedad moderna y con suficiencia de medios para integrar el estándar exigible para el funcionamiento del servicio de vigilancia, prevención y restauración, en su caso, de la vía a las condiciones propias de posibilitar su perfecta utilización y servicio, antes de producirse un siniestro y después de generado el riesgo.

No puede entenderse cumplido el estándar, con personarse en el lugar en que se encontraba la piedra una vez que se recibe aviso de su existencia y se ha materializado el riesgo y generado el daño, sino que lo que compete a la Administración es establecer un servicio de prevención y restauración de la vía a las condiciones debidas de seguridad vial antes de que el riesgo se materialice, sin que, naturalmente, esta precisión implique reproche alguno de culpabilidad, dado el carácter objetivo de la responsabilidad administrativa.

Además, este es el criterio establecido por el Consejo de Estado en su Dictamen núm. 1837/1995, de 28 de septiembre, a cuyo tenor:

*“(...) la Administración tiene el deber ineludible de mantener las carreteras abiertas a la circulación pública en condiciones tales que la seguridad de quienes las utilicen esté normalmente garantizada”.*

## **CONCLUSIONES**

### **Primera**

Procede estimar la reclamación de responsabilidad patrimonial interpuesta por J. J. G. E.

### **Segunda**

La cuantía de la indemnización debe fijarse en la cantidad de 1.288,71 €.

### **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 emitido por el Consejo Consultivo de La Rioja que, para su remisión conforme a lo establecido en el artículo 53.1 de su Reglamento, aprobado por Decreto 8/2002, de 24 de enero, expido en el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.

**EL PRESIDENTE DEL CONSEJO CONSULTIVO**

Joaquín Espert y Pérez-Caballero