

En Logroño, a 30 de octubre de 2.000, el Consejo Consultivo de La Rioja, reunido en su sede provisional, con asistencia de su Presidente, D. Ignacio Granado Hijelmo, y de los Consejeros D. Antonio Fanlo Loras, D. Pedro de Pablo Contreras, D. Joaquín Espert Pérez-Caballero y D. Jesús Zueco Ruiz que actúa como ponente, emite por unanimidad, el siguiente

## **DICTAMEN**

**52/00**

Correspondiente a la consulta formulada por la Excma. Sra. Consejera de Obras Públicas, Transportes, Urbanismo y Vivienda, en relación con el procedimiento administrativo de responsabilidad patrimonial por el funcionamiento del servicio público de carreteras promovido por D<sup>a</sup> E. A.O. y D<sup>a</sup> E. O A..

## **ANTECEDENTES DE HECHO**

### **Antecedentes del Asunto**

#### **Primero**

Por escrito fechado de entrada el 23 de febrero de 2.000, se presenta por D<sup>a</sup> M.R. P. P., en representación de las señoras identificadas en el expositivo, solicitud de reclamación por responsabilidad patrimonial.

#### **Segundo**

En el indicado escrito, al que se adjunta, con el consiguiente poder notarial, copia del atestado instruido por la Guardia Civil, informe médico del Complejo Hospitalario San Millán-San Pedro, de Logroño, e informe fisioterápico de la Compañía A.. s.c. de Haro, se indica, en síntesis, lo siguiente:

1<sup>o</sup>.- Que el 23 de febrero de 1.999, sobre las 9,55 horas, D<sup>a</sup> E. O A., conduciendo, con conocimiento y autorización de su madre D<sup>a</sup> E. A. el vehículo Seat Ibiza XX-XXXX-X, por

la carretera LR-301, en dirección Burgos, circulando a velocidad moderada -la que llevaba siempre, pues pasaba diariamente por esa carretera-, en el p.k. 5,900, al salir de una curva de casi 90 grados con desarrollo hacia su izquierda, tuvo que frenar al aperibirse de la presencia de un tractor que circulaba muy lentamente delante de ella.

2º.- Añade a continuación que, justo en ese lugar, habían comenzado ese día unas obras de acondicionamiento de la calzada por lo que en la curva había gravilla lo que provocó el que al frenar la conductora derrapara y perdiera el control de su vehículo que acabó colisionando con un camión que circulaba en sentido contrario y que al aperibirse de lo sucedido casi llegó a detenerse.

3º.- Por los indicados hechos, la Guardia Civil levantó el atestado que en copia se adjunta al escrito, haciendo constar la disconformidad de las reclamantes con la manifestación verbal hecha por la accidentada, al hallarse en estado de semi-inconsciencia *por lo que carece de toda validez*, así como negándose la causa del accidente indicada en el atestado -circular con velocidad inadecuada para el trazado de la vía-, *porque D<sup>a</sup> E. no pudo adecuar su velocidad porque antes de la curva no eran visibles las obras y además no estaban señalizadas*, añadiendo que la gravilla suelta existente en los parches a que alude el atestado acababa de ser echada y que las obras se encontraban sin señalar.

4º.- Concluye el escrito afirmando que se dan los requisitos exigibles para la concurrencia de responsabilidad patrimonial por el mal estado de la vía pública y por estarse desarrollando unas obras en la misma sin señalización, y detallando los perjuicios cuyo resarcimiento procede y que termina cifrado en 1.000.000 de pesetas para la propietaria del vehículo y 858.608 pesetas para la conductora del mismo y lesionada en el accidente.

5º.- En el primer otrosí se hace relación de las diligencias de prueba que la actora propone se practiquen.

### **Tercero**

Por el Jefe del Servicio de Carreteras se acuerda el 16 de marzo de 2.000 informar a las solicitantes de los extremos procedimentales del expediente a seguir y, en relación con la prueba solicitada, se acuerda admitir parte de la propuesta en sus propios términos, advertir a las peticionarias de que pueden aportar otras de las solicitadas, al ser de su incumbencia su realización y aportación, y solicitar determinados informes escritos de la Fuerza instructora y de algunos de los testigos indicados por las actoras.

#### **Cuarto**

Cursados los oficios correspondientes, el Capitán Jefe del Subsector de La Rioja de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil contesta indicando que la información referida al atestado instruido en su momento, fue entregada al Ilmo. Sr. Juez de Haro; la Jefatura de Tráfico, por su parte, comunica la baja voluntaria del vehículo siniestrado producida con fecha de 23 de diciembre de 1.999; el responsable del área de conservación y explotación alude a las características de la vía, a la existencia de carteles informativos de las operaciones de bacheo que se realizaban en la misma y concluye afirmando que *el efecto de causalidad es la excesiva velocidad con la falta de dominio del coche para su control*. Al indicado informe se adjunta otro, manuscrito y con firma ilegible, emitido en impreso oficial acompañado de un croquis de situación en que se refleja la existencia de un cartel informativo del bacheo en realización en la carretera en que ocurrió el accidente, añadiéndose que el indicado bacheo en toda esa zona -la del siniestro- se había realizado el 22 de febrero, día anterior al de ocurrencia de aquél.

#### **Quinto**

Con fecha 27 de abril, y visto el contenido de la comunicación recibida de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil, se requiere de las promoventes información sobre el curso de las actuaciones judiciales incoadas con ocasión del accidente, aportándose por aquéllas los datos solicitados, informando que se incoaron Diligencias Previas ante el Juzgado de Instrucción de Haro en las que se dictó Auto de 9 de marzo acordando el sobreseimiento provisional de las mismas. En el escrito se rectifica, a la vez, el error que se dice padecido al fijar el coste de compra del vehículo accidentado, y aportando, a tal efecto, la factura expedida por A.M., S.A.

#### **Sexto**

En escrito de 24 de mayo de 1.999 se pone de manifiesto el expediente para alegaciones a las interesadas quienes evacuan el trámite el 14 de junio siguiente alegando en síntesis:

- a).- Que se dan por reproducidas las alegaciones efectuadas en los escritos anteriores.
- b).- Que no hay prueba objetiva alguna de que el vehículo siniestrado circulara a velocidad superior a la permitida.
- c).- Que sí hay prueba objetiva del mal estado de la carretera y de que no existía

señalización de parcheo.

d).- Que la pérdida de control del turismo se produce a la salida de la curva.

e).- Que se ha acreditado la relación causa-efecto existente entre el estado de la calzada y el accidente, siendo determinante para el mismo la existencia de gravilla suelta.

f).- Finalmente, en cuanto a los daños, se justifica su realidad tanto en cuanto al valor del vehículo cuanto a la indemnización por las lesiones de D<sup>a</sup> E. O A..

En el otrosí del escrito se solicita se recabe de los instructores del atestado de la Guardia Civil ampliación de su informe a determinados extremos relativos a la existencia de señalización de obras y a la posible pérdida de adherencia del vehículo siniestrado por la existencia de gravilla.

### **Séptimo**

En fecha de 5 de septiembre de 2.000, el Sr. Jefe del Servicio de Carreteras emite propuesta de resolución denegando la responsabilidad de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja al no existir nexo causal entre el accidente y el funcionamiento del servicio público, siendo la conducta del perjudicado la única causa de dicho accidente. A tal conclusión se llega previo un detallado análisis del expediente y las alegaciones de las reclamantes, tanto en lo relativo al accidente en sí cuanto a la cifra resarcitoria que se reclama.

### **Octavo**

Finalmente, recabado informe de la Dirección General de los Servicios Jurídicos, es éste emitido con fecha 19 de septiembre en el sentido de informar favorablemente la señalada propuesta.

## **Antecedentes de la consulta**

### **Primero**

Por escrito de 27 de septiembre de 2000, registrado de entrada en este Consejo el 2 de octubre, la Excm. Sra. Consejera de Obras Públicas, Transportes, Urbanismo y Vivienda remite al Consejo Consultivo de La Rioja para dictamen el expediente tramitado sobre el asunto referido.

### **Segundo**

Mediante escrito de 9 de octubre de 2000, registrado de salida el día 10 el Sr. Presidente del Consejo Consultivo de La Rioja, 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**

Designado ponente el 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 señalada.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

### **Primero**

#### **Necesidad y ámbito del Dictamen del Consejo Consultivo**

Es competente el Consejo Consultivo de La Rioja para la emisión del presente dictamen, de conformidad con lo previsto en el artículo 8.4.H) de su Reglamento, en relación con el artículo 12.1 del Reglamento de los procedimientos en materia de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 429/1.993, de 26 de marzo.

De conformidad con el párrafo 2 del último precepto citado, el dictamen a emitir ha de pronunciarse sobre la existencia o no de relación de causalidad entre el funcionamiento del Servicio Público 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**

### **Sobre los requisitos exigidos para el reconocimiento de la Responsabilidad patrimonial de la Administración Pública.**

Partiendo de la base de la legislación vigente en esta materia, constituida en un prioritario plano por el artículo 106.2 de la Constitución Española y recogida en el Título X de la Ley 30/1.992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, con el pertinente desarrollo reglamentario en materia procedimental, a través del R.D. 429/1.993 de 26 de marzo, los requisitos necesarios para que se reconozca la responsabilidad patrimonial, tal y como este Consejo viene recogiendo en sus dictámenes (cfr. Dictamen 23/98, F.J.2), pueden sintetizarse así:

1º.- Efectiva realidad de un daño evaluable e individualizado en relación con una persona o grupo de personas.

2º.- Que la lesión sufrida sea consecuencia del funcionamiento, normal o anormal, de un servicio público, sin intervención ajena que pueda influir en el nexo causal.

3º.- Que el daño no se haya producido por fuerza mayor.

A tales requisitos sustantivos ha de añadirse otro de carácter formal en relación con el derecho resarcitorio que se ejercite, consistente en que el mismo no haya prescrito por transcurso del plazo legal de un año, cuyo cómputo se inicia desde la producción del hecho o acto origen del daño o la manifestación de este último, sin perjuicio de las posibles causas de interrupción de la prescripción, requisito éste que se cumple en el caso que nos ocupa, vista la fecha del accidente y acreditada la incoación de Diligencias Previas, y confrontado todo ello con el escrito inicial incoando el expediente de responsabilidad patrimonial.

## **Tercero**

### **Sobre la existencia de relación de causalidad.**

La primera cuestión sustantiva a analizar en todo supuesto de responsabilidad patrimonial administrativa debe ser la de la exigible relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y el daño producido, toda vez que, faltando aquélla, resulta innecesario analizar exhaustivamente la existencia e importe real del daño sufrido, aspecto este que no deja de ofrecer dificultades en el caso que nos ocupa.

Del expediente instruido pueden sintetizarse como circunstancias fácticas concurrentes de carácter indiscutido, el mal estado de conservación y rodadura de la carretera; las labores de parcheo en curso de realización; la existencia de gravilla más o menos suelta dentro de los parches, y la señalización vertical de doble curva peligrosa.

Se discute entre las promoventes del expediente y la Administración la existencia de una señalización específica de las obras de parcheo, al menos en la dirección en que venía el vehículo accidentado, y, muy especialmente, la causa concreta del accidente que para las promoventes es la situación de la calzada y particularmente la existencia de gravilla, mientras para la Administración se concreta en una velocidad inadecuada de la conductora.

Debe tomarse como punto de partida, tal y como se indica al inicio del precedente fundamento, que debe existir una relación racionalmente probada de causalidad entre servicio público y daño, de suerte que razonablemente quepa inferir, precisamente, de aquel servicio la producción de ese último efecto dañoso, de suerte que si es la conducta del perjudicado o de un tercero la única determinante del daño producido, la Administración queda exonerada de responsabilidad aunque hubiese sido incorrecto el funcionamiento del servicio público, tal como declara la Sentencia de 13 de marzo de 1.999, citada en nuestro Dictamen 31/99, Fundamento de Derecho Tercero.

Este Consejo Consultivo ha procedido a un detenido análisis de las circunstancias concurrentes en el siniestro origen del expediente incoado por las interesadas, llegando a la conclusión de que en el caso enjuiciado no existe relación de causalidad entre el servicio público y el daño causado.

En efecto, si bien es cierto que la rodadura distaba de estar en buen estado, no parece ser la causante del accidente originado por la pérdida del control del vehículo siniestrado al salir de la curva.

Téngase en cuenta que la propia accidentada manifiesta su recorrido habitual por la zona en que ocurrió el siniestro, lo que le obligaba a contar con una atención y precaución especial, máxime en una zona de curvas peligrosas con señalización como tales, independientemente de que existiera o no una específica señalización del parcheo que se estaba realizando; parcheo el indicado que no deja de ser una actuación lógica de la Administración para mejorar en lo posible y dentro de unas posibilidades presupuestarias una capa de rodadura en deficiente estado, y que, de otra parte, no parece acreditado ni tampoco creíble que constituyese en modo alguno y por la circunstancia de que dentro de los parches existiera alguna gravilla más o menos suelta, al menos una concausa del accidente.

En efecto, la Guardia Civil no pone acento alguno en esa posible gravilla suelta como concausante del accidente -ni, por ende, en el mal estado general de la carretera que obliga al conductor a acomodar su velocidad al mismo-, y antes bien expone su parecer en el sentido de achacar el mismo a la velocidad inadecuada para el trazado de la vía.

Al contrario, recogiendo el atestado instruido las declaraciones de la accidentada, parece deducible que fue la maniobra de frenado en plena curva la que originó el derrape que bien pudo producirse con gravilla y sin ella.

Pretender desconocer esa declaración por hacerse en estado de *semiinconsciencia* parece una imputación gratuita a la fuerza instructora de actuación, cuando menos, incorrecta, siendo así que las demás pruebas practicadas en el expediente, singularmente la declaración del conductor del camión -que poco interés puede tener en exonerar a la Administración de su responsabilidad- permiten concluir, aún prescindiendo, por su origen en el seno de la Administración, de los complementarios elementos de convicción de mayor claridad aún, cuales son los informes emitidos por los servicios oficiales, que lo realmente sucedido nada tuvo que ver con la existencia de alguna gravilla, existente, además, dentro de unos parches cuya situación no consta y cuya influencia en lo sucedido no se ha acreditado en modo alguno, y sí con una conducción no adecuada ni al estado general de la calzada ni al trazado en curva de la carretera en el lugar en el que ocurrió el accidente. Téngase en cuenta, además, que aunque en el resultado dañoso pudo influir o la existencia de un vehículo que circulaba a corta distancia y en sentido contrario, como señalan los testigos presenciales, y que obligó a la accidentada que había entrado *un poco abierta en la curva*, como ella declara, a hacer uso del freno, o el tractor a que ella misma se refiere como causa inmediata de dicho uso del freno, es obvio que de tal situación de circulación de vehículos, mal puede considerarse responsable al servicio público de carreteras.

En síntesis, entiende este Consejo que no existe prueba alguna acreditativa de la relación de causalidad entre servicio público y daño que más bien parece derivar exclusivamente de una conducción defectuosa del vehículo accidentado no acomodada a la



situación viaria.

Tal apreciación conduce, de suyo, a la necesaria consecuencia de que es innecesario entrar en más consideraciones acerca de la cuantía resarcible por el concepto de daño sufrido.

Todo ello lleva a la conclusión de que la propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación formulada por D<sup>a</sup> E. A.O. y D<sup>a</sup> E. O A. y que formula el Sr. Jefe del Servicio de Carreteras se considera plenamente ajustada a Derecho.

## **CONCLUSIONES**

### **Primera**

No se ha probado la existencia de relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio regional de carreteras y el daño producido a la persona y vehículo de las reclamantes.

### **Segunda**

La propuesta de acuerdo desestimatorio de la reclamación formulada por D<sup>a</sup> E. A.O. y D<sup>a</sup> E. O A. es conforme a Derecho.

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