

En Logroño, a 13 de octubre de 2022, el Consejo Consultivo de La Rioja, reunido en su sede, con asistencia de su Presidente, D. José Ignacio Pérez Sáenz, y de los Consejeros D. José María Cid Monreal, D. Enrique de la Iglesia Palacios, D^a Amelia Pascual Medrano y D^a Ana Reboiro Martínez-Zaporta, así como del Letrado-Secretario General, D. Ignacio Serrano Blanco, y siendo ponente D^a Amelia Pascual Medrano, emite, por unanimidad, el siguiente:

DICTAMEN

55/22

Correspondiente a la consulta formulada por el Excmo. Sr. Consejero de Sostenibilidad, Transición Ecológica y Portavocía del Gobierno de La Rioja, *en relación con el procedimiento administrativo de responsabilidad patrimonial de la Administración STE 131/21, formulada por D. E.S.R. en representación de D^a L.J.L. y D. J.A.S.O., por los daños y perjuicios causados tras la caída de su bicicleta; y que valora en 659.033,62 euros.*

ANTECEDENTES DE HECHO

Antecedentes del asunto

Primero

En fecha 6 de julio de 2021, tiene su entrada en el registro del Gobierno de La Rioja, un escrito de reclamación de daños y perjuicios por responsabilidad patrimonial de la Administración, presentado por D.E.S.R., actuando en representación de D^a L.J.L., la cual actúa en defensa de los intereses de su esposo D. J.A.S.O., en que, básicamente, se indica lo siguiente:

-El 4 de julio de 2020, sobre las 7:20 horas, se produjo la caída del marido de mi representada, D. J.A.S.O. cuando circulaba en su bicicleta por carretera perteneciente a la Red Local LR-346, punto kilométrico 0,6, en sentido de LR 250 en Ribafrecha hacia LR-261 en Ventas Blancas, término municipal de Ribafrecha (La Rioja) y partido judicial de Logroño (La Rioja).

-D. J.A.S.O. (en adelante, el reclamante), era el conductor de la bicicleta en la que viajaba, hacía uso del casco de protección y resultó herido grave. Tras el accidente estaba inconsciente y no reaccionaba a ningún estímulo.

-El lugar del accidente se trata de una carretera interurbana, tipo flexible, de titularidad Autonómica, perteneciente a la Red Local. Nivel blanco de circulación, es decir, escasa circulación en el momento

del accidente. cielo despejado, sin nieblas, viento en calma y temperatura agradable. No hay constancia de la existencia de cualquier tipo de deslumbramiento. La pendiente, en el sentido de circulación de la bicicleta, es ligeramente descendiente. El accidente se produce en un tramo curva moderada, con desarrollo hacia la derecha.

-La zona de la derecha del carril derecho estaba a la fecha del accidente en muy mal estado de conservación, presentaba rugosidades, ondulaciones y prominencias, que sí son determinantes para que se produzca la caída de la bicicleta. Hoy ha sido ya reparada la zona.

-Del informe técnico pericial que acompaña la reclamación destaca: i) que la valoración del atestado de la Guardia civil como causa eficiente del siniestro la circulación a una velocidad inadecuada no se halla justificada; ii) que, aunque fuese cierta, no hubiese sido causa eficiente para provocar la caída iii) según, sus cálculos, podría haber tomado la curva teóricamente a 88 Km/h sin sufrir riesgo de caída; iv) que el ciclista no tuvo posibilidad de reacción (punto de percepción posible), con un esfuerzo normal a una velocidad aproximada de 36 km/h o con esfuerzo máximo para ir lo más rápido posible, lo que se concretaría en una velocidad máxima de 45,5 Km/h, conclusión a la que llega el perito tras circular con su bicicleta por el mismo lugar; v) que el ciclista puede circular a más de 45 km/h en aquellos tramos en los que las circunstancias de la vía permitan desarrollar una velocidad superior y la posibilidad de circular a una velocidad ligeramente superior a 45 km/h (45,5 km/h velocidad máxima conseguida por el perito) podría ser adecuado a las circunstancias de la vía, de hecho, hay una señal que indica una velocidad máxima aconsejada de 50 km/h; y vi) concluye así que el Sr. Sala no consiguió superar los 45,5 km/h, sin que los informes médicos desmientan ello, pues las lesiones sufridas por J.A. podrían haberse producido incluso a una velocidad mucho menor a esos 45,5 km/h., debiéndose concluir por lo tanto que **la única causa principal y eficiente del accidente es la mala conservación de la vía en la zona de conflicto, concretamente en el lado derecho del carril ya que estaba el firme irregular, con prominencias, rugosidades y ondulaciones que hicieron perder el control y equilibrio al ciclista.**

-La reclamación expone detalladamente los daños sufridos por el reclamante (35 años, casado y con un hijo de 3 años), que trabajaba como delineante. Tras el accidente, ingresó en el Hospital San Pedro de Logroño (Glasgow-34 y otorragia derecha), fue luego trasladado al Hospital Santiago Apóstol de Vitoria y el día 8 de agosto de 2020 se le traslada al Servicio de Daño Cerebral de la Hermanas Hospitalarias de Mondragón. El 24 de enero de 2020 se le da el alta hospitalaria con los diagnósticos de: i) Hemiparesia derecha: marcha con supervisión, paresia y pérdida de destreza en ESD; ii) trastorno orgánico de la personalidad caracterizado por infantilismo, impulsividad rigidez cognitiva y conciencia de déficit parcial; y iii) deterioro cognitivo que afecta a la atención selectiva y alternante, la velocidad de procesamiento de la información, la memoria verbal, el cálculo y las funciones ejecutivas. El reclamante continuo luego su tratamiento rehabilitador en el Centro de Fisioterapia Neurológica “Neurofisio” de Logroño.

-Se subraya que el Gobierno de La Rioja debió actuar antes, dado que ya se habían producido accidentes en esa vía y sólo unos meses después de este siniestro se ha reparado la carretera (se adjuntan fotos).

-En relación a la cuantía de la reclamación, se valora inicialmente en 150.000 euros, pero se advierte que se desconoce todavía el alcance de las secuelas. En escrito posterior, de 7 de octubre de 2021, a la vista de la Resolución del INSS por la que se reconoce la invalidez permanente en grado de absoluta del reclamante, de 3 de agosto de 2021 (si bien, en realidad es de 4 de agosto de 2021: cfr. así fol. 117 del expediente) y del informe médico de valoración del daño corporal, de 28 de septiembre de 2021, realizado por el experto médico D. J.A.S.O., ambos adjuntados al expediente, se fija la **cuantía de esta reclamación patrimonial en la cantidad de 659.033.62 euros:**

- Secuelas: perjuicio psicofísico, orgánico y funcional: 120.598, 45 euros (53 puntos-formula Balthazard); y perjuicio estético: 37.899.00 (25 puntos).
- Perjuicio moral grave: 70.000 euros.
- Perjuicio moral familiares: 30.000 euros.
- Perjuicio patrimonial por secuelas: asistencia sanitaria futura con una esperanza de vida de 33,23 años (194.395, 50 euros); Gatos por ayudas técnicas o productos de apoyo (20.000 euros); incremento de costes de movilidad (60.000 euros); gastos de ayuda de una tercera persona (11.605, 31 euros); y lucro cesante (88. 720 euros)
- Lesiones temporales desde el momento del accidente hasta la resolución que reconoce la incapacidad laboral permanente en grado de Absoluta del reclamante (se toma la fecha de 3 de agosto de 2021) perjuicio personal particular muy grave (24 días x 105,35 = 2.528,40 euros); perjuicio personal particular grave (120 días x 79,02 = 9.482,40); y perjuicio personal particular moderado (252 días x 54,78 = 13.804,56 euros)

-A los efectos de constatar la relación de causalidad, se propone como medio de prueba y se solicita que se una como documental el/los expediente/s completo/s de las obras acometidas en el punto kilométrico 00,600 de la LR-346 entre el 04/07/2020 hasta la fecha, así como que se certifiquen todas y cada una de las actuaciones y de las obras de conservación y mantenimiento que se hubieran llevado a efecto en los anteriores 5 años, todo ello a los efectos de constatar, de forma objetiva, que la caída fue producida como consecuencia del incumplimiento por parte del Gobierno de la Rioja de su obligación de mantener la vía en las adecuadas condiciones mínimas de seguridad.

A la citada reclamación se adjunta la siguiente documentación:

-Poder notarial de representación de Doña L.J.L. Sobre este particular, el 28 de junio de 2022, la Secretaria General Técnica (SGT) de la Consejería actuante requiere al letrado del reclamante documentación acreditativa de su condición de representante del mismo, dado que el poder referido es otorgado por la esposa para pleitos. El 20 de julio de 2022 se acredita la representación, por comparecencia personal del interesado D. J.A.S.O.

-Atestado policial número AD-451/2020. Del mismo extraemos ahora los siguientes extremos:

i) El punto de caída en la calzada, *“no puede ser definido de forma objetiva por el Instructor, dado que, tras realizar la inspección ocular del lugar del siniestro, sobre la calzada no se observaron raspaduras, restos de neumáticos u otras que lo pudieran determinar”*. El único resto que se observaba sobre la misma son restos de tela, *“probablemente pertenecientes a la equipación del ciclista”*.

ii) Según el parecer del instructor los hechos se desarrollaron como sigue: *“Cuando el mismo se aproximó a las inmediaciones del kilómetro 00,600, tramo de vía interurbano configurado por una curva con moderado desarrollo hacia la derecha, señalizada verticalmente donde existe debajo de esta una señal vertical de velocidad aconsejada a 50 kilómetros por hora, en descenso, siendo de día, no reinando condiciones climatológicas adversas y encontrándose la calzada seca y limpia de sustancias deslizantes u objetos que hubiesen podido influir en el presente siniestro vial, pero en mal estado al presentar prominencias, fuertes rugosidades y ondulaciones, el citado ciclista, al*

trazar dicha curva, perdió el equilibrio y la gobernabilidad sobre la bicicleta y cayó a la calzada. Tras dejar sobre el asfalto un trozo de tela de su equipación, tanto el ciclista como la bicicleta quedaron en sus respectivas posiciones finales”;

iii) Y se concluye que **“la/s CAUSA/S PRINCIPALES o EFICIENTE/S del siniestro se encuentra/n motivada/s por: CIRCULAR A UNA VELOCIDAD INADECUADA PARA EL TRAZADO DE LA VÍA (tramo curvo con moderado desarrollo hacia la derecha -señalizado verticalmente, donde existe una velocidad aconsejada a 50 kms/h.), en descenso y ESTADO DE LA VÍA (muy irregular al existir prominencias, rugosidades y ondulaciones en el asfalto), por parte del ciclista”.**

-Informe pericial D. G.M. sobre reconstrucción el accidente. Su conclusión es la siguiente: **“la velocidad a la que circulaba D. J.A. está comprendida entre 36 km/h y 45,5 km/h, velocidad adecuada a la vía si el firme hubiera estado libre de las irregularidades y protuberancias en esa zona concreta. Por todo lo descrito y mostrado a lo largo del informe, se puede afirmar que la única causa principal y eficiente del accidente es: La mala conservación de la vía en la zona de conflicto, concretamente en el lado derecho del carril ya que estaba el firme irregular, con prominencias, rugosidades y ondulaciones”.**

-Informe pericial Dr. D. F.A.P., de 28 de junio de 2021, sobre las lesiones producidas y su inicial cuantificación

-Informe emitido por facultativos del servicio de urgencias del Hospital San Millán – San Pedro de la Rioja (HSP) (4 de julio de 2020) y que concluye en **“Contusiones hemorrágicas cerebrales”.**

Segundo

El 30 de septiembre de 2021 se notifica al letrado la comunicación de inicio de expediente de responsabilidad patrimonial, solicitud de subsanación y petición de documentación. Se le requiere para que aporte documentación que acredite la fecha de alta médica definitiva u otra situación asimilada que permita determinar el **“dies a quo”**. Al tal efecto, el 7 de octubre de 2021, presenta escrito y adjunta la resolución del INSS, de 4 de agosto de 2021, de invalidez permanente absoluta y el informe médico pericial del Dr. D. F.A.P., de 28 de septiembre de 2021, sobre las lesiones producidas, respecto a las cuales concluye **“Qué existe relación de causalidad entre el hecho dañoso, las lesiones originadas y el estado secuelar del informado”**, y su cuantificación (659.033.62 euros).

El 15 de octubre de 2021 se traslada la reclamación a la aseguradora de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

Tercero

Consta el informe solicitado del Servicio de Carreteras **“sobre el estado de conservación, mantenimiento y señalización, de la carretera objeto del expediente (LR-346)”**, de fecha 17 de febrero de 2022.

En dicho informe se señala:

- i) Que *“El Servicio de Carreteras evalúa periódicamente mediante filmación en vídeo el estado de las carreteras siendo la última grabación realizada, anterior al accidente, de fecha 20/01/2020. En ella no se detectaron deterioros significativos en la calzada, calificándose el estado del firme en general como bueno”*.
- ii) Que, *“Tras las campañas de inspección periódica del estado del firme y tras el conocimiento del accidente, en noviembre de 2020 se llevó a cabo una obra menor para proceder a la reparación de la deformación del firme del entorno en el que se produjo en el accidente”*.
- iii) Que, en el informe relativo a la necesidad del contrato, de 20 de octubre de 2020, se justificaba del siguiente modo: *“En la carretera LR-346, a la altura del P.K. 0+550, existe una irregularidad puntual en el firme, provocada por la presencia de yesos y humedad. Esta irregularidad se presenta en forma de rizado de la capa de rodadura, lo que puede provocar peligro para los vehículos que transitan por dicha zona, tal y como se refleja en las fotografías adjuntas”*.
- iv) Y, *a partir de los datos del día del accidente, concluye, que usuarios de la vía en el sentido de avance de los pp.kk. (el que llevaba el interesado), disponen de una amplia visión de al menos 50 metros en su trayectoria, lo que determina que pudiera ser percibido cualquier obstáculo por los usuarios con antelación suficiente como para adecuar su velocidad de circulación a las incidencias que pudiera presentar la vía”*.

Cuarto

En fecha 4 de marzo de 2022, se persona en el expediente la aseguradora de la Comunidad Autónoma de La Rioja, a través de Procuradora con poder a su favor y adjunta Dictamen médico-pericial de PROMEDE, de 10 de diciembre de 2021. Éste concluye en *“que existe relación causa-efecto entre el accidente y las lesiones presentadas”* y cuantifica estas, en un **total de 141.688, 18 euros**, de la forma siguiente:

-Tomando en consideración la fecha del accidente, 4 de julio de 2020, y la fecha del último informe de valoración del Centro de Fisioterapia Neurológica “Neurofisis”, 31 de mayo de 2021, las lesiones temporales se extienden 332 días:

- Días de perjuicio personal muy grave: 24 días x 104,42 €/día = 2.506,08 euros (período de permanencia en la UCI).
- Días de perjuicio personal grave: 122 días x 78,31 €/día = 9.553,82 euros (período de hospitalización hasta el alta del Centro Hermanas Hospitalarias Aita Menni el día 26 de noviembre de 2020).
- Días de perjuicio personal moderado: 186 días x 54,30 €/día = 10.099,80 euros (período de tratamiento rehabilitador en el Centro de Fisioterapia Neurológica “Neurofisis” y en el HSP).

-Las secuelas, tras la aplicación de la fórmula Balthazard, se valoran en 34 puntos (60.120,72 euros).

-El perjuicio moral por pérdida de calidad de vida por secuelas se estima moderado (46.986,76 euros).

-Perjuicio patrimonial por daños emergentes: ayuda de tercera persona (12.421, 00 euros).

Igualmente, la aseguradora aporta un informe pericial, de fecha 17 de enero de 2022, de reconstrucción del accidente realizado por L.I. S.L., que concluye:

-La ausencia de huellas y restos impiden determinar la posición en la calzada de la bicicleta cuando se produjo el vuelco de la bicicleta y la consiguiente caída del ciclista.

-No existen mediciones ni datos que permitan calcular la velocidad a la que circulaba la bicicleta antes del accidente.

-No existe dato alguno que permita afirmar que el accidente se produjo debido al estado deficiente del pavimento en una zona por la parte derecha del carril derecho, no afectando a la parte izquierda.

-Discrepamos de los cálculos y de las conclusiones del informe pericial emitido por el perito don G.M.A.

Quinto

En fecha 7 de marzo de 2022, se acuerda la apertura del trámite de audiencia que es comunicado tanto al reclamante, como a la aseguradora de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

El 14 de marzo de 2022, se reciben en el Registro del Gobierno de La Rioja alegaciones en las que la interesada solicita que se incorpore la grabación de fecha 20 de enero de 2020, a la que hace referencia el informe del Servicio de Carreteras de fecha 17 de febrero de 2022. Dicho video es incorporado al expediente y se comunica un nuevo trámite de audiencia (4 de mayo de 2022).

El 18 de mayo de 2022 se reciben alegaciones del reclamante. En ellas: i) se reitera que la causa inmediata es la pérdida de control de la bicicleta, sufrida por el mal estado de conservación de la carretera y que el punto de percepción del punto de conflicto, es decir la distancia y tiempo de reacción física no le permitió una reacción o maniobra evasiva; ii) a la vista del referido video entiende, a diferencia del Servicio de Carreteras, que el bacheado es “*ya incipiente en enero de 2020*” y no siendo atendido en ese momento fue creciendo sustancialmente hasta la fecha del accidente (4 de julio de 2020); y iii) se reafirma en la cuantificación de la reclamación (659.033, 62 euros).

Sexto

En fecha 30 de mayo de 2022, se dicta Propuesta de Resolución que desestima la

existencia de la responsabilidad patrimonial reclamada.

Séptimo

Dicha Propuesta es informada favorablemente por la DG de los Servicios Jurídicos en fecha 9 de agosto de 2022.

Antecedentes de la Consulta

Primero

Por escrito firmado, enviado y registrado de salida electrónicamente con fecha 11 de agosto de 2022, y registrado de entrada en este Consejo el 12 de agosto de 2022, el Excmo. Sr. Consejero de Sostenibilidad, Transición Ecológica y Portavocía del Gobierno, del Gobierno de La Rioja, remitió al Consejo Consultivo de La Rioja, para dictamen, el expediente tramitado sobre el asunto referido.

Segundo

El Sr. Presidente del Consejo Consultivo de La Rioja, mediante escrito firmado, enviado y registrado de salida electrónicamente el 12 de agosto de 2022, procedió, en nombre de dicho Consejo, a acusar recibo de la consulta, a declarar provisionalmente la misma bien efectuada, así como a apreciar la competencia del Consejo para evacuarla en forma de dictamen.

Tercero

Asignada la ponencia a la Consejera señalada 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 del Dictamen del Consejo Consultivo

1. A tenor de lo dispuesto en el art. 81.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento administrativo común de las Administraciones públicas (LPAC'15), cuando las indemnizaciones reclamadas sean de cuantía igual o superior a 50.000 euros

o a la que se establezca en la correspondiente legislación autonómica, así como en aquellos casos que disponga la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado, será preceptivo solicitar dictamen del Consejo de Estado o, en su caso, del órgano consultivo de la Comunidad Autónoma.

En el caso de la Comunidad Autónoma de La Rioja, el art. 11 -g) de la Ley 3/2001, de 31 de mayo, del Consejo Consultivo de La Rioja, en la redacción dada por la Ley 7/2011, de 22 de diciembre, remite a la normativa reguladora de los procedimientos de responsabilidad patrimonial, legislación estatal, para la determinación del carácter preceptivo de los dictámenes. Por aplicación de dicha normativa, el dictamen será preceptivo cuando la indemnización reclamada sea de cuantía igual o superior a 50.000 euros, a partir de la entrada en vigor de la citada Ley 7/2011. Por lo tanto y reclamándose en este caso una cantidad de *659.033,62 euros* nuestro dictamen resulta ser preceptivo.

2. En cuanto al contenido del dictamen, el párrafo final del citado art. 81 LPAC'15 dispone que aquél deberá 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 de acuerdo con los criterios establecidos en la referida LPAC'15.

Segundo

Sobre la responsabilidad patrimonial de la Administración

1. Nuestro ordenamiento jurídico (art. 106.2 CE y 32.1 y 34.1 LSP'15 y 65, 67, 81 y 91.2 LPAC'15), reconoce a los particulares el derecho a ser indemnizados 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, entendido como cualquier hecho o actuación enmarcada dentro de la gestión pública, sea lícito o ilícito, siendo necesario para declarar tal responsabilidad que la parte reclamante acredite la efectividad de un daño material, individualizado y evaluable económicamente, que no esté jurídicamente obligado a soportar el administrado y debiendo existir una relación de causa a efecto, directa e inmediata, además de suficiente, entre la actuación (acción u omisión) administrativa y el resultado dañoso para que la responsabilidad de éste resulte imputable a la Administración; así, como, finalmente, que ejercite su derecho a reclamar en el plazo legal de un año, contado desde la producción del hecho o acto que motive la indemnización o desde la manifestación de su efecto lesivo.

2. Se trata de un sistema de responsabilidad objetiva y no culpabilístico que, sin embargo, no constituye una suerte de *seguro a todo riesgo* para los particulares que, de cualquier modo, se vean afectados por la actuación administrativa.

En efecto, el sistema de responsabilidad patrimonial objetiva no convierte a las Administraciones públicas en aseguradoras universales de todos los riesgos con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados, derivada de la actividad tan heterogénea de las Administraciones públicas.

3. Como señala una consolidada doctrina jurisprudencial (por todas, STS, 3ª, de 21 de marzo de 2007, RCas. núm. 6151/2002):

“...para apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración son precisos los siguientes requisitos: a) la efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas. b) que el daño o lesión patrimonial sufrida por el reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal -es indiferente la calificación- de los servicios públicos en una relación directa e inmediata y exclusiva de causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir, alterando, el nexo causal. c) ausencia de fuerza mayor, y d) que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño cabalmente por su propia conducta”.

En parecidos términos, la STS, 3ª, de 21 de marzo de 2018 (RCas. núm. 5006/2016) sintetiza los requisitos exigidos para la operatividad del instituto de la responsabilidad patrimonial de la Administración por los arts. 139 y 141.1 LPAC'92 (actualmente, arts. 32.1 y 34.1 LSP'15), que son:

“...daño efectivo, individualizado y evaluable económicamente; nexo causal entre el actuar de la Administración y el resultado dañoso y lesión antijurídica en el sentido de ausencia de deber jurídico del administrado de soportar el resultado lesivo”.

4. A la vista en suma de lo expuesto, para apreciar un supuesto de responsabilidad patrimonial de la Administración deberán verificarse las siguientes condiciones o requisitos:

-Ha debido generarse un daño o perjuicio real y efectivo, individualizable y evaluable económicamente.

-Debe existir nexo causal entre la actuación administrativa y el resultado dañoso, una relación directa, inmediata y exclusiva de causa-efecto, sin la intervención de circunstancias que puedan enervar el nexo causal, tales como la fuerza mayor o la conducta propia del perjudicado.

-Los daños deben ser constitutivos de una “*lesión antijurídica*”, caracterizada por la ausencia de deber jurídico del interesado de soportar el resultado lesivo.

-La reclamación debe efectuarse en el plazo de un año desde que se ocasionó el daño.

5. Por lo demás, según el art. 217 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento civil (LEC'00), es carga del demandante probar la concurrencia de los presupuestos a los que la Ley anuda el nacimiento del derecho a la indemnización. Por ello, pesa sobre él la carga de acreditar, no sólo los hechos en los que funda su reclamación de responsabilidad, sino, igualmente, la efectiva realidad de los perjuicios ocasionados y la procedencia de la indemnización solicitada.

Tercero

Existencia de nexo causal

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 *condicio sine qua 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.

Conviene también reiterar, por último, la posibilidad de que sean varias causas las determinantes de la producción del evento dañoso, y alguna de ellas resulte imputable a un sujeto distinto de la Administración, ya que ello determina, ineludiblemente, la posibilidad de que la responsabilidad se distribuya entre varios sujetos (uno de los cuales puede ser, por supuesto, la propia víctima). Esto es relevante a efectos de distribuir la cuantía de la indemnización que corresponda entre dichos sujetos, a cuyo fin habrá de analizarse la contribución causal de las conductas concurrentes a la producción del evento dañoso, esto es, a su entidad o relevancia en relación con éste. Si tal análisis no fuere factible o no condujere a ninguna conclusión segura, será de aplicación lo dispuesto en el artículo 1.138 del Código civil, entendiéndose dividida la deuda en tantas partes iguales como responsables haya.

Por lo demás, en el caso de concurrencia de culpa de la propia víctima, la jurisprudencia tiene en cuenta si, a su vez, estamos ante un funcionamiento “normal” o “anormal” de la Administración. El primero conduciría, en principio, a exonerar a la Administración y a atribuir a la víctima “culpa exclusiva”, mientras que, en la segunda hipótesis, la imputación del daño a la Administración sólo puede ser parcial y, por ende, la indemnización debe ajustarse a esa concurrencia de culpas (por ejemplo, SSTS de 30 de abril de 2012, 30 de mayo de 2012 o 8 de marzo de 2016).

Cuarto

Sobre la existencia o no de Responsabilidad en el presente supuesto

En el presente supuesto, no existe duda ninguna en lo siguiente: i) el reclamante sufrió el día 4 de julio de 2020 una caída de su bicicleta en la carretera LR-346, a la salida de la localidad de Ribafrecha en dirección a Ventas Blancas, en las inmediaciones del Kilómetro 0.600; ii) el tramo viene configurado por una curva con moderado desarrollo a la derecha, pendiente descendiente de un 5% y señalizada verticalmente con una limitación de velocidad aconsejada a 50 Km/h, ubicada debajo de una señal de peligro (curva peligrosa a la derecha); iii) no reinaban condiciones climatológicas adversas y la calzada estaba seca y limpia, “pero en mal estado al presentar prominencias, fuertes rugosidades y ondulaciones”, tal y como, entre otros, señala el atestado de la Guardia Civil; y iv) el reclamante, a consecuencia del accidente, sufrió importantes lesiones con secuelas y, sobre esa base, se le ha reconocido una incapacidad laboral permanente en grado de absoluta.

1. En su razonamiento, los reclamantes consideran que siendo la Comunidad Autónoma de La Rioja titular de la vía donde se produjo el accidente es a la misma a quien le corresponde su mantenimiento y cuidado, siendo, justamente, la falta de mantenimiento de la carretera y, por ende, el incumplimiento de su obligación de conservación, la que, en exclusiva, provoca el accidente, ya que **el firme irregular, con prominencias, rugosidades y ondulaciones, hicieron perder el control y equilibrio al ciclista.**

Siendo cierto lo anterior, también lo es que en procedimientos iniciados a instancia del particular a éste le corresponde aportar un principio de prueba suficiente, no solo sobre la existencia del daño, sino también sobre la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y el daño sufrido por el particular.

Pues bien, este Consejo entiende que puede darse por cierta la existencia, en este caso, de una relación de causalidad entre el estado de la carretera y el daño sufrido, a pesar de que en el expediente ello se ha puesto en duda, desde dos perspectivas:

A) El informe de los servicios jurídicos entiende que no ha quedado acreditado donde se produce la pérdida de control de la bicicleta y, por tanto, no es posible determinar su causa. A la misma conclusión llega también el dictamen pericial de la aseguradora que insiste en que con los datos existentes no es posible determinar el punto concreto donde se produjo la caída y subraya que el pavimento en la parte izquierda de la vía no estaba afectado.

No obstante, a nuestro juicio, debe tenerse en cuenta que, en sentido contrario, el reclamante aporta un dictamen pericial que sitúa el punto de impacto en la zona de protuberancias de la vía y, de forma particularmente relevante, el Atestado de la Guardia Civil. Sin perjuicio de que éste, en su inicio, deja en duda el que los restos de tela hallados fuesen del ciclista, en el parecer final de los instructores señala que “*Tras dejar sobre el asfalto un trozo de tela de su equipación, tanto el ciclista como la bicicleta quedaron en sus respectivas posiciones finales*” e imputa el accidente a la velocidad inadecuada, pero también al estado de la vía, lo que confirma de nuevo que el lugar de la caída coincide con la zona irregular:

“la/s CAUSA/S PRINCIPALES o EFICIENTE/S del siniestro se encuentra/n motivada/s por: CIRCULAR A UNA VELOCIDAD INADECUADA PARA EL TRAZADO DE LA VÍA (tramo curvo con moderado desarrollo hacia la derecha -señalizado verticalmente, donde existe una velocidad aconsejada a 50 kms/h.), en descenso y ESTADO DE LA VÍA (muy irregular al existir prominencias, rugosidades y ondulaciones en el asfalto), por parte del ciclista”.

B) La segunda objeción tiene reflejo en la propuesta de resolución (que se apoya también en el citado dictamen pericial de la aseguradora). En ella, en esencia, se fundamenta la desestimación de la reclamación en que no ha quedado acreditado el insuficiente o deficiente estado en el punto kilométrico 0.600 y en que no se observan irregularidades determinantes para que ocurriera el desafortunado accidente, si bien, en este caso, no parece que se cuestione que el accidente se produjese en la zona deteriorada.

A nuestro juicio, sin embargo, los dos dictámenes periciales obrantes en el expediente, las fotografías aportadas y el Atestado de la Guardia Civil no dejan duda, como señalábamos más arriba, de que la vía presentaba un mal estado que, de hecho, motivó su reparación meses después. Ello constatado, a juicio de este Consejo es posible también llegar al convencimiento lógico de que ello fue causa prioritaria o condición de la producción del accidente —aunque, como veremos a continuación, no única—, adhiriéndonos, de nuevo, al parecer de los instructores del Atestado.

2. El Atestado de la Guardia Civil establece asimismo como causa del accidente la **velocidad inadecuada**, lo que, a juicio de este Consejo, al igual que hemos hecho en relación a su imputación del accidente al estado de la vía, de partida, debe ser tenido especialmente en cuenta.

Más aun cuando en el expediente, según hemos visto detalladamente en los antecedentes, obran dos dictámenes periciales contradictorios. El presentado por el reclamante descarta la velocidad inadecuada y calcula que el ciclista circulaba entre 36 km/h y 45,5 km/h, la cual sería una velocidad adecuada a la vía si el firme hubiera estado libre de las irregularidades y protuberancias en esa zona concreta. El de la aseguradora, en cambio, entiende que no hay datos que permitan calcular la velocidad a la que circulaba la bicicleta antes del accidente.

En el caso que nos ocupa no se discute, por tanto, que el ciclista circulara a una velocidad inferior a la máxima permitida, sino si dicha velocidad resultaba adecuada a las circunstancias de la vía.

Así, a tenor del art. 48 del Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Circulación para la aplicación y desarrollo del texto articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, la velocidad máxima genérica para bicicletas es de 45Km/h, si bien *“podrán superar dicha velocidad máxima en aquellos tramos en los que las circunstancias de la vía permitan desarrollar una velocidad superior”*.

Y, en este sentido, el art 45 del citado reglamento expresamente dispone:

“Todo conductor está obligado a respetar los límites de velocidad establecidos y a tener en cuenta, además, sus propias condiciones físicas y psíquicas, las características y el estado de la vía, del vehículo y de su carga, las condiciones meteorológicas, ambientales y de circulación, y, en general, cuantas circunstancias concurran en cada momento, a fin de adecuar la velocidad de su vehículo a ellas, de manera que siempre pueda detenerlo dentro de los límites de su campo de visión y ante cualquier obstáculo que pueda presentarse (artículo 19.1 del texto articulado)”.

Pues bien, la referida inadecuación de la velocidad es, como hemos visto, la conclusión de la Guardia Civil y, a juicio de este Consejo, la que se infiere asimismo teniendo en cuenta que:

i) según el atestado (base de datos Arena2) y siendo una carretera frecuentada por ciclistas no ha habido accidentes previos asociados a las deformaciones, que el propio reclamante observa ya presentes en enero de 2020, a la vista de la Grabación del Servicio de Carreteras de dicha fecha;

ii) que el informe de 17 de febrero de 2022 del Servicio de Carreteras señala que *“los usuarios de la vía en el sentido de avance de los pp.kk. (el que llevaba el interesado), disponen de una amplia visión de al menos 50 metros en su trayectoria, lo que determina que pudiera ser percibido cualquier obstáculo por los usuarios con antelación suficiente como para adecuar su velocidad de circulación a las*

incidencias que pudiera presentar la vía”;

iii) y que, la señalización de curva peligrosa y la velocidad aconsejada de 50km/h, tratándose de una bicicleta, no permite deducir sin más, como hace el dictamen pericial del reclamante, que circular a 45,5 km/h (que es a la máxima velocidad que entiende habría podido llegar el reclamante, si bien ello no ha quedado acreditado) es una velocidad adecuada a la vía si el firme hubiera estado libre de las irregularidades y protuberancias en esa zona concreta.

3. A la vista de lo anterior, este Consejo estima que las causas prioritarias del accidente fueron la velocidad inadecuada y el deficiente estado de mantenimiento de la vía. Esa última fundamenta, a su vez, la apreciación de un funcionamiento anormal de los servicios públicos.

Quinto

Sobre la existencia o no de Responsabilidad en el presente supuesto

Determinada la existencia de responsabilidad patrimonial, queda por fijar el importe de la indemnización que corresponde establecer, si bien, como hemos visto, al deficiente funcionamiento de los servicios públicos se une, en este caso, la velocidad inadecuada con que circulaba el reclamante. En definitiva, existe una concurrencia de culpas del reclamante y la Administración que debe ser tenida en cuenta a la hora de fijar la cuantía de la indemnización.

La propuesta de resolución se ha limitado a tratar de justificar la inexistencia de la responsabilidad patrimonial y no contiene apreciación alguna sobre el eventual *quantum* indemnizatorio. A lo largo de la instrucción del expediente, la Administración tampoco ha llevado a cabo prueba alguna tendente a determinar la realidad de los gastos e indemnizaciones reclamados.

En el expediente constan —eso sí— tres dictámenes periciales (dos del reclamante —inicial y final— y uno de la aseguradora) que desglosan la eventual indemnización (véanse Antecedentes primero y cuarto), empleando los criterios y valores de establecidos en el Anexo de la Ley 35/2015, de 22 de septiembre, de reforma del sistema para la valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación.

Sin embargo, su valoración de las lesiones temporales, secuelas, perjuicio moral y perjuicio patrimonial es muy diversa: 659.033,62 euros, en el caso del dictamen presentado por el reclamante, y 141.688, 18 euros, en el de la aseguradora.

Los perjuicios psicofísicos, aplicando la fórmula Balthazard, en el dictamen del

reclamante arrojan un total de 53 puntos (120.598, euros), mientras que en el de la aseguradora se le atribuyen 34 puntos (60.120,72). En el dictamen de la aseguradora, a diferencia del presentado por el reclamante, no se reconocen, específicamente, ni perjuicios estéticos, ni perjuicios por pérdida de la calidad de vida de los familiares y, en cuanto al perjuicio patrimonial, se dice que se encuentran por determinar, aunque valora en 12.241 euros el requerido por la ayuda de tercera persona.

En lo relativo a la valoración de las lesiones temporales los dictámenes periciales coinciden, si bien el de la reclamante establece como fecha final la de la resolución del INSS de la incapacidad laboral permanente absoluta (3 de agosto de 2021), lo cual, a juicio de este Consejo no parece ajustarse al tenor del art. 134 del Texto Refundido de la Ley de responsabilidad civil y seguro en la circulación de vehículos a motor (RD Legislativo 8/2004, de 29 de octubre, “*Son lesiones temporales las que sufre el lesionado desde el momento del accidente hasta el final de su proceso curativo o hasta la estabilización de la lesión y su conversión en secuela*”), siendo más acorde la fecha utilizada por el dictamen de la aseguradora, esto es, el 31 de mayo de 2021, último informe de valoración en el centro “*Neurofisisio*” (22.159, 70 euros).

En cualquier caso, a falta de otros elementos probatorios que pudieran posteriormente aportarse y teniendo en este momento presente que algunos de los conceptos que sustentan la reclamación bien son acreditados de manera muy imprecisa (así, los gastos de rehabilitación y de ayudas técnicas o el lucro cesante), o se cuantifican en el máximo previsto, lo que no parece acorde con el grado de lesión ocasionada, estimamos como razonable y ajustado a justicia y Derecho valorar los perjuicios irrogados en 241.688, 18 euros).

Dicho total es resultado de incrementar 30.000 euros por perjuicio moral por pérdida de calidad de vida del reclamante y su familia y 70.000 euros por perjuicio patrimonial por secuelas, la valoración efectuada por la aseguradora (141.688, 18 euros).

Una vez fijada la valoración del daño producido, de acuerdo con lo expuesto en el fundamento jurídico anterior, este Consejo entiende que debe ser tenido en consideración la concurrencia de culpas en el presente caso, de modo que, en ausencia de otros criterios, debe mantenerse el criterio indemnizar únicamente el 50% de los daños, **esto es, 120.844,09 euros.**

CONCLUSIÓN

Única

A juicio de este Consejo Consultivo, la presente reclamación debe ser estimada

parcialmente, por lo motivos indicados en el cuerpo de este dictamen.

La cuantía de la indemnización a satisfacer al reclamante es de 120.844,09 euros.

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.

José Ignacio Pérez Sáenz
PRESIDENTE DEL CONSEJO CONSULTIVO