

En Logroño, a 17 de diciembre de 2002, el Consejo Consultivo de La Rioja, reunido en su sede provisional, 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, siendo ponente D. Joaquín Espert y Pérez-Caballero, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

76/02

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 de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja, instado por D. D.G.A., sobre accidente de circulación.

ANTECEDENTES DE HECHO

Antecedentes del Asunto

Primero

El 5 de abril del 2002 es registrado de entrada en la Delegación del Gobierno de La Rioja escrito de D. D.G.A., planteando reclamación de Responsabilidad Patrimonial de la Comunidad Autónoma de La Rioja por los daños sufridos en el vehículo de su propiedad, marca Renault Megane, matrícula LO- XX, cuando, circulando el 13-10-01, sobre las 13,45 horas, por la LR-113, en las proximidades de Cenicero, conducido por su

hijo, al pasar por encima de una enorme mancha de aceite de unos trescientos metros, perdió el control del vehículo saliendo de la calzada.

Acompaña al escrito sendas facturas de Carrocerías R. y M.F., S.A., de Nájera, por un importe total de 1.526,42 euros, cantidad que reclama, y atestado de la Guardia Civil de Tráfico, en el que se hace constar, bajo el epígrafe peligros aparentes, “*mancha aceite en la calzada*”, y, en el croquis unido, se dibuja la mancha con una longitud de 300 mts. Y se hace figurar, como probable causa del accidente, *pérdida de control del vehículo al patinar sobre mancha aceite*”

Segundo

Por Resolución de 29 de abril, el Director General de Obras Públicas y Transportes acuerda iniciar el procedimiento de responsabilidad patrimonial e informar al reclamante de extremos procedimentales, designando órgano instructor al Servicio de Carreteras de la Dirección General.

Tercero

Por sendos escritos de la misma fecha, 29 de abril, el Jefe de Servicio de Carreteras se dirige al Capitán Jefe del Subsector de Tráfico de la Guardia Civil y al Jefe de Sección de Conservación y Explotación, solicitando, del primero, informe, en base a los datos de que disponga, sobre el lugar del accidente, causa del mismo, estado de la calzada y velocidad y forma de conducción del vehículo accidentado, y del segundo, informe genérico.

Cuarto

Con fecha 15 de mayo, el Capitán Jefe del Subsector de Tráfico de la Guardia Civil contesta al requerimiento de 27 de abril, adjuntando copia de las Diligencias a

Prevención número AP-164/01-S, coincidentes con los acompañados por el reclamante a su escrito inicial..

Quinto

El responsable del Area de Conservación y Explotación emite informe el día 23 de mayo en el que, además de describir las características de la vía, señala que no se tiene constancia *“de quién fue el causante de la pérdida de aceite, ni tampoco consta en los archivos de SOS Rioja, ni en los del CEIS-Rioja Bomberos, que son los que limpiaron la mancha, por aviso del COS-Guardia Civil, al SOS Rioja. El reclamante dice que el accidente fue debido a la mancha de aceite y al mal estado del firme, y la cantidad de gravilla existente. Estas dos últimas razones son inciertas, ya que el firme está razonablemente en condiciones, y no existe ningún tipo de acumulación de gravillas”*.

Sexto

Mediante escrito de 16 de septiembre, el Jefe de Servicio de Carreteras da vista del expediente, por término de quince días, al reclamante, ofreciéndole la posibilidad de formular las alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que estime pertinentes.

Séptimo

El reclamante, por escrito del siguiente día 26, solicita copia de los documentos que integran el expediente, que le es facilitada el día 30, pero no hace alegaciones ni presenta documento o justificante alguno.

Octavo

Con fecha 23 de octubre, el Jefe de Servicio de Carreteras formula informe-propuesta de resolución proponiendo *“Desestimar la reclamación de indemnización por responsabilidad patrimonial de la Administración presentada por D. D.G.A. al no existir nexo causal entre el funcionamiento del servicio público y el accidente”*.

Noveno

El 25 de octubre, el Secretario General Técnico de la Consejería interesa informe de la Dirección General de los Servicios Jurídicos, informe que es emitido el siguiente 27 de noviembre en sentido favorable a la propuesta de resolución.

Antecedentes de la consulta

Primero

Por escrito fechado el 5 de diciembre de 2002, registrado de entrada en este Consejo el 12 del mismo mes y año, 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 13 de diciembre de 2002, registrado de salida el mismo día , 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 a apreciar la competencia del Consejo para evacuarla en forma de dictamen.

Tercero

Asumida la ponencia por el Consejero señalado en el encabezamiento, la misma 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 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. Igual carácter preceptivo se establece en el art. 12.2.G) del Reglamento de este Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 8/2002, de 24 de enero.

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

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 30/1992, 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. 429/1993 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.

4º.- Que no haya prescrito el derecho a reclamar, cuyo plazo legal es de un año, computado desde la producción del hecho o acto que motive la indemnización o desde la manifestación de su efecto lesivo.

Tercero

***Concurrencia de los expresados requisitos en el caso
dictaminado.***

El informe-propuesta de resolución, que propone desestimar la reclamación, sólo cuestiona la concurrencia de dos de estos requisitos, el nexo causal, es decir, que el daño producido, cuyo resarcimiento se interesa, sea consecuencia del funcionamiento, normal o anormal, del servicio público de carreteras y la realidad o, mejor dicho, la evaluación concreta del daño.

A este último respecto, aduce la existencia de dos facturas, la segunda, referida a reparación efectuada en el vehículo, según peritación, peritación que, dice la propuesta, no ha sido aportada por la parte reclamante. Y, en base a ello, considera que no se acredita que las dos facturas correspondan a conceptos diferentes y, además, que tampoco se acredita el pago por el reclamante de ninguna de las facturas.

Al habitual argumento de la Consejería para eludir su responsabilidad, denunciado en reiterados dictámenes y al que luego nos referiremos, añade ahora uno novedoso, el de negar el daño por no haberse acreditado el pago de las facturas y, en una de ellas, no especificarse la reparación sino remitirse a una peritación no presentada.

La existencia de una doble factura, referida la primera de ellas exclusivamente a chapa, es totalmente lógica, siendo evidente que la segunda se refiere a mecánica del automóvil. Si al responsable de la instrucción planteaba dudas la no presentación del peritaje, debería haberlo reclamado, obligación que le incumbe con arreglo al art. 80.2 de la Ley 30/1992, del 26 de noviembre.

Porque ha de considerarse habitual la práctica de realizar una peritación por las Compañías aseguradoras, a la que se ajusta la facturación de los talleres, limitándose el dueño del vehículo al pago de la factura, aunque sería deseable que, en la factura, se especificaran los trabajos realizados.

Por otro lado, el que en las facturas no conste la mención “pagado”, no obsta a considerar acreditado y cuantificado el daño; no hay por qué suponer que están impagadas, lo cual, además, sería intrascendente: se trataría de una relación obligacional entre el perjudicado-reclamante y los talleres, cuyo cumplimiento será exigible por éstos en la vía procedente, pero que en nada afecta a la responsabilidad de la Administración.

Por lo que se refiere a la necesaria relación de causalidad entre el funcionamiento del Servicio Público y el daño, la propuesta de resolución destaca que el mal estado del firme y la existencia de gravilla, alegados por el reclamante, no han quedado acreditados ya que el atestado de la Guardia Civil nada dice al respecto y se niegan en el informe de la Sección de Conservación y Explotación, aduciendo, respecto de la mancha de aceite, que cabe suponer fue vertido por otro vehículo, sin que el servicio de carreteras tuviera conocimiento de la existencia del vertido ni de su autoría.

Cierto que el reclamante añadía, a la gran mancha de aceite, el mal estado del firme y la existencia de gravilla, como circunstancias que determinaron la pérdida de control del vehículo. Sin embargo, como la concurrencia indiscutida de la primera es por sí sola suficiente para producir esa pérdida de control, entendemos carece de transcendencia de la falta de acreditación de las otras dos.

En efecto, la existencia de una gran mancha de aceite en la calzada, de 300 metros de longitud, es más que suficiente para explicar la pérdida de control del vehículo. Y ello, aún en el supuesto de velocidad moderada, pues, como consecuencia de un derrape, es posible que un vehículo se deslice incontrolado a mayor velocidad que la que llevaba y se salga de la calzada.

Sin embargo, la propuesta de resolución excluye el nexo causal y, consiguientemente, la responsabilidad de la Administración al considerar que es la conducta del perjudicado la única determinante del daño producido, con cita de diversas sentencias del Tribunal Supremo y en base a las obligaciones genéricas que a todo conductor impone el art. 19 del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo,

por el que se aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial.

Ya hemos tenido ocasión, en dictámenes anteriores, de criticar este argumento al que nos tiene acostumbrados la Consejería de Obras Públicas, Transportes, Urbanismo y Vivienda, cuando, de aplicarse a casos como el que nos ocupa, *“o resultaría ilusoria la posible exigencia de la responsabilidad administrativa, por existir siempre y cuando menos una corresponsabilidad del conductor en cualquier accidente en que un vehículo se encontrara con un obstáculo, inerte o no, en la calzada, cualquiera que fuera su naturaleza, magnitud y circunstancias del tráfico, o haría materialmente imposible la circulación rodada normal por carreteras como la ... en que se produjo el accidente”* (Dictamen 2/01).

Debemos recordar que, como se expuso en nuestro Dictamen 41/1999 de 20 de diciembre *“el concepto de causa no es un concepto jurídico, sino una noción propia de la lógica y de las ciencias de la naturaleza. Conforme a éstas, cabe definir la causa como el conjunto de condiciones empíricas antecedentes que proporciona la explicación, conforme con las leyes de la experiencia científica, de que el resultado dañoso ha tenido lugar. Partiendo de este concepto, es evidente que, siendo varias las condiciones empíricas antecedentes que expliquen la producción de un resultado dañoso, ha de afirmarse, prima facie, la “equivalencia de esas condiciones”, de modo que las mismas no pueden ser jerarquizadas, por ser cada una de ellas tan “causa” del resultado dañoso como las demás.*

A partir de ahí, la fórmula que, en la generalidad de los casos, permite detectar cuáles son las concretas condiciones empíricas antecedentes, o “causas”, que explican la producción de un daño, no puede ser otra que la de la conditio sine qua non, un hecho es causa de un resultado cuando, suprimida mentalmente dicha conducta, el resultado, en su configuración totalmente concreta, no se habría producido.

Al analizar los problemas de responsabilidad civil, lo primero que ha de hacerse es, pues, aislar o determinar todas y cada una esas condiciones empíricas o “causas” que explican el resultado dañoso”.

Aplicando esta doctrina al supuesto que dictaminamos, es evidente que la existencia, no discutida, de la gran mancha de aceite en la calzada es “causa” del resultado dañoso, pues éste no se habría producido si eliminamos mentalmente la presencia de ese obstáculo en la vía. Por el contrario, aun no concurriendo las otras circunstancias no acreditadas a juicio de la Instructora, mal estado de la calzada y existencia de gravilla, el resultado dañoso pudo producirse.

Constatada la existencia de esta relación de causalidad, corresponde a la Administración, probar que existen circunstancias de exoneración como que la conducción no era la adecuada y la consiguiente falta de diligencia que permitiera atribuir a ésta la naturaleza de “causa”, según la doctrina antes transcrita de nuestro Dictamen 41/1999, hasta el punto de excluir la responsabilidad de la Administración o, al menos, minorarla en atención al concurso en la producción del resultado.

Resaltamos que no existe en el expediente prueba alguna que permita deducir, ni siquiera por vía indiciaria o de presunciones, que la conducción del vehículo no era la adecuada a las condiciones de la vía, meteorológicas, ambientales o de circulación.

Es más, la propia propuesta de resolución, argumentando su postura, más bien excluye la posible responsabilidad del conductor al decir textualmente que debió *“adecuar la velocidad a una circunstancia imprevista, como es la existencia de un vertido de aceite en la calzada”*. Difícilmente cabe imputar responsabilidad tratándose de una circunstancia imprevista.

CONCLUSIONES

Primera

Existe relación de causalidad entre el funcionamiento de un servicio público a cargo de la Comunidad Autónoma de La Rioja y el daño causado, concurriendo los demás requisitos exigidos por la ley para que nazca la obligación de indemnizar el daño por la Administración.

Segunda

La cuantía de la indemnización a cargo de la Administración debe fijarse en la cantidad de 1.526,42 euros.

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.