

En Logroño, a 20 de octubre de 2003, 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. Antonio Fanlo Loras, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

74/03

Correspondiente a la consulta trasladada por el Excmo. Sr. Consejero de Vivienda, Obras Públicas y Transportes, en relación con el procedimiento administrativo de responsabilidad patrimonial promovido por D^a C.C.L., a consecuencia de los daños sufridos, por caída de bicicleta, cuando circulaba por la vía verde del Cidacos.

ANTECEDENTES DE HECHO

Antecedentes del asunto

Primero

D^a C.C.L., mediante escrito de 7 de noviembre de 2002, dirigido a la Consejería de Turismo y Medio Ambiente, y Registro de Entrada de ese mismo día, presenta solicitud de reclamación de responsabilidad de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja por los daños personales sufridos a consecuencia de una caída cuando circulaba en bicicleta por la Vía Verde del Cidacos, el día 28 de abril de 2002, y colisionó con los restos de ***“un tronco cortado o ‘tocon’ de unos 10 centímetros de ancho por 6 centímetros que, inesperadamente y sin advertencia alguna de peligro, se hallaba obstaculizando el paso en la vía verde, encontrándose oculto por la hierba y hojas en el centro de la citada vía”***. El resto de tronco correspondía a uno de los postes que se encuentran enclavados en mitad de la vía verde para cerrar el paso a vehículos no autorizados, que había sido, al igual que otros, ***“cortado por una sierra o herramienta similar y cubierto y rodeado de hierba que dificultaba su visibilidad”***.

A consecuencia de las heridas sufridas, fue intervenida en el Hospital Fundación de Calahorra al haber sufrido decapitación de cabeza radial del codo izquierdo, fractura conminuta del extremo proximal del cúbito izquierdo y fractura de 7^a costilla izquierda, así como otitis media no supurativa, no especificada aguda ni crónica. El tiempo de curación ha sido de 157 días, dos de ellos hospitalizados, quedándole secuelas permanentes.

La perjudicada, que había sido asistida por miembros de la Guardia Civil del Puesto de Autol a los pocos minutos de ocurrir el accidente, presentó denuncia por tales hechos el 24 de mayo de 2002 ante dicho Puesto, extendiéndose el oportuno Atestado e incoándose Diligencias Previas por el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 2 de Calahorra, con auto de archivo de las diligencias penales.

De acuerdo con la valoración hecha por el Médico Forense y con los criterios establecidos en la Ley de Ordenación y Supervisión de Seguros Privados, reclama 6.760,63 _ por los días de baja improductivos (2 días hospitalarios y 155 no hospitalarios) y 18.687,39 _ por 24 puntos de secuelas en conjunto, lo que hace un total de 25.448,02 _.

Propone en su escrito diversos medios de prueba documentales (Diligencias Previas; Atestado Guardia Civil; declaración de la perjudicada; informes médicos e informe de Alta, con secuelas; Auto de archivo; Anuncio en Páginas Amarillas de Telefónica, de la Vía Verde del Cidacos) y testificales.

En el referido atestado, extendido por la Guardia Civil el 27 de mayo de 2002, consta que el día del accidente acudieron al lugar del siniestro dos Guardias Civiles del Puesto de Autol que encontraron a ***“una señora en el suelo...la cual se había caído de la bicicleta al parecer al pasar por encima de un ‘tocón’ de unos 10 centímetros de ancho y unos seis centímetros de alto, de los postes que se encuentran enclavados en mitad de la vía verde para cerrar el paso a vehículos no autorizados, encontrándose uno de ellos cortado con una sierra o herramienta similar. Reconocida la zona de dicho tramo de Vía verde se pudo observar que autor/res desconocidos habían cortado varios postes, y que alguno de ellos se encontraban cubiertos por hierba que dificultaban la visión de los mismos, y en el caso del poste con el que colisionó la denunciante se encontraba con hierba alrededor del mismo, dificultando su visibilidad”***.

En la Diligencia de manifestación, la denunciante, preguntada por la Fuerza Pública, manifiesta que ***“colisionó contra un tronco colocado en el centro de la vía verde, que se encontraba cortado a unos 20 cms de altura...”*** y que no pudo verlo al estar tapado por la hierba.

Segundo

El Secretario General Técnico de la Consejería de Turismo y Medio Ambiente, mediante escrito de 12 de noviembre de 2002, registrado ese mismo día, remite la reclamación presentada al correspondiente de la Consejería de Obras Públicas, Transporte, Urbanismo y Vivienda, por ser esta Consejería la que tiene atribuida la tutela, conservación y promoción de las vías verdes de Calahorra-Arnedillo y Haro-Ezcaray, de acuerdo con la Disposición Adicional Primera del Decreto 64/1998, de 20 de noviembre.

Tercero

Mediante escrito de 17 de enero de 2003, notificado el 23 de enero, se le comunica a la interesada la remisión de la reclamación a la Consejería de Obras Públicas, Transporte, Urbanismo y Vivienda, quien, hechas las averiguaciones oportunas y dado que el expediente no había llegado a la misma, el 7 de febrero de 2003 vuelve a enviar a ésta copia del escrito de reclamación y la documentación correspondiente presentada el 7 de noviembre en la Consejería de Turismo y Medio Ambiente.

Cuarto

Mediante Resolución de 17 de marzo 2003, el Director General de Obras Públicas y Transportes resuelve iniciar el procedimiento de responsabilidad patrimonial, lo que se comunica a la interesada con indicación de los extremos procedimentales de su reclamación (inicio del expediente el 7 de febrero de 2003, plazo máximo para resolver seis meses, etc.).

Quinto

El 18 de marzo de 2003, se remite copia de la documentación obrante en el expediente a Z. España, Cía. de Seguros y Reaseguros, en cumplimiento de lo dispuesto en la Póliza suscrita con el Gobierno de La Rioja.

Sexto

El 18 de marzo de 2003, el Jefe de Servicio de Transportes solicita al Servicio de Explotación e Infraestructura emita informe sobre la reclamación presentada.

Séptimo

El 25 de marzo de 2003, el Jefe de Servicio de Transportes acuerda lo procedente en relación con la práctica de la prueba. De lo acordado se da cuenta a la interesada y se le requiere para que aporte declaración de las indemnizaciones que haya podido recibir (que cumplimenta el 8 de abril de 2003); asimismo, se solicita información sobre el accidente al Puesto de la Guardia Civil de Autol y un informe complementario a la Fundación Hospital de Calahorra sobre las lesiones y secuelas sufridas por la reclamante.

Octavo

Los días 8 y 11 de abril de 2003, se practica la prueba testifical admitida. Una de las testigos confirma que circulaba detrás de la interesada; que no iban deprisa; que chocó con el “tocón” y la vio caer al suelo; que la interesada iba sola y prestando atención al estado de la vía. El otro testigo declara que no la vio caer, pero llegó al lugar inmediatamente a la producción del accidente comprobando que la bicicleta había topado con el “tocón” existente en la calzada, que la velocidad era la adecuada, propia de paseo; que la rueda delantera presentaba la deformación propia del impacto.

Noveno

El Comandante del Puesto de la Guardia Civil en Autol, mediante escrito de 8 de abril de 2003, remite el informe sobre el accidente suscrito por los Guardias Civiles que asistieron a la perjudicada el día 28 de abril de 2002. Señalan que la “visibilidad” era buena, debido a que el punto del accidente es una recta y ambos márgenes carecen de edificaciones o arbolado, estando formadas por viñas y rastrojos” y en cuanto a la “Apreciación del Accidente” señalan: ***“A lo largo de la Vía Verde, hay situados postes de madera enclavados en la parte central del ancho de la calzada para impedir la circulación de turismos y vehículos agrícolas, se observa que hay varios de estos postes cortados, y, en concreto, uno de ellos en el lugar del accidente; se deduce que la ciclista, al no ver el tocón del reseñado poste, el cual sobresalía unos 6 cm del suelo y que se encontraba tapado por hierbas que impedían su visibilidad, lo golpeó con la rueda delantera perdiendo el equilibrio y cayendo al suelo”.***

Décimo

El 30 de abril de 2003, el Jefe de Sección de Explotación e Infraestructura remite el informe solicitado. En él se indica: que la Vía Verde del Río Cidacos es una infraestructura dedicada al uso lúdico por peatones y ciclistas, salvo en algunos tramos en los que se permite el uso compartido con vehículos de motor; que para evitar la entrada de vehículos a motor, se han colocado verticalmente unos pivotes de madera con separación suficiente para permitir el paso, tanto peatonal como de ciclistas; que dichos pivotes sufren frecuentemente actos vandálicos y son cortados ***“permaneciendo el poste serrado en la vía el tiempo que transcurre entre el conocimiento del acto vandálico y la reposición del pivote o la supresión del mismo”***; que uno de los pivotes existentes en el p.k. 8 había sido serrado sobresaliendo, como se aprecia en la fotografía que adjunta, unos centímetros del nivel del pavimento, estando rodeado de hierbas, pero no totalmente oculto; que

dicho “tocón” no obstaculizaba el paso de una bicicleta, ni se encontraba en el centro de la vía, como se afirma en el escrito remitido por la reclamante.

Se adjuntan al informe dos fotografías, una con el “tocón” y otra donde se aprecia que éste ha sido suprimido a ras de suelo, si bien no repuesto el pivote correspondiente.

Undécimo

El 30 de abril de 2003, se da vista del expediente a la reclamante quien comparece y presenta diversas alegaciones. En tal sentido, da por reproducido su escrito de reclamación de 7 de noviembre de 2002; señala que las actuaciones realizadas en la fase de instrucción y prueba acreditan la justificación de la reclamación y el nexo causal existente entre las lesiones y el obstáculo oculto por la hierba, indebidamente ubicado en la vía verde sin advertencia alguna y, en particular, considera que las fotografías aportadas han sido realizadas varios meses después de presentada la reclamación ***“si bien, habiéndose segado la hierba, no estando oculto por ésta, a diferencia del día del accidente”***; así como que la tala del “tocón” desde su base justifica la necesidad de la medida, ***“derivada del peligro que se ha comprobado producía tal obstáculo inopinado e indebido y oculto en la vía verde”***; finalmente, recuerda que, con posterioridad a su reclamación, se ha aprobado la Ley 5/2003, de 26 de marzo, reguladora de la Red de Itinerarios Verdes de La Rioja, que establece las características y régimen jurídico de las mismas, reproduciendo, entre otros, su artículo 26, relativo a su mantenimiento en buen estado de uso y conservación, responsabilidad de la Administración de la Comunidad Autónoma.

Duodécimo

El 21 de mayo de 2003, se recibe informe de la Fundación Hospital de Calahorra, que se corresponde con el Informe, de consulta externa relativo a la paciente D^a C.C.L. ya obrante en el expediente, de fecha 2 de octubre de 2002.

Decimotercero

Con fecha 23 de mayo de 2003, se incorpora al expediente dictamen pericial emitido, a solicitud de la Cía. de Seguros Z., por el Dr. E.U.L., Médico especialista en Cirugía Ortopédica y Traumatología, sobre las consecuencias del accidente sufrido por D^a C.C.L.. Tras el análisis comparado del diagnóstico de las secuelas realizado por el médico forense y de la médico especialista que la atendió en el Hospital de Calahorra (coinciden en la pérdida de 30° de extensión del codo, pero discrepan en el arco de flexión -para uno 100° y para la otra 135°), concluye: que la reclamante presenta unas secuelas definitivas e irreversibles relacionadas con las lesiones sufridas en el accidente sufrido el día 28 de abril de 2002; que, según criterios del sistema de valoración de daños corporales de la tabla VI de la Ley 30/1995, al cuadro secuelar le corresponde una valoración ponderada de once a quince puntos, a los que se debe añadir la valoración del perjuicio estético; que ha precisado 157 días de curación, dos de los cuales de hospitalización.

Decimocuarto

El 28 de mayo de 2003, se remite copia a la reclamante del Informe de Consulta Externa enviado por el Hospital de Calahorra y del dictamen médico pericial aportado a instancia de Z. España, otorgándole un plazo de quince días para presentar alegaciones.

El 23 de junio de 2003, D^a C.C.L. presenta alegaciones y, a la vista del dictamen pericial, coincidente con el diagnóstico hecho por la médico especialista del Hospital de Calahorra, mantiene su petición de 6.760,63 _ por días de hospitalización, pero rectifica su petición inicial por secuelas que ahora valora en 16 puntos, incluido el perjuicio estético, que cuantifica en 10.943,70 _, lo que hace un total de 17.704,33 _.

Decimoquinto

El 16 de julio de 2003, el Jefe de Servicio de Transportes formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación, por no ser los daños sufridos por la reclamante imputables al funcionamiento del servicio público, si bien señala que la valoración ponderada de las secuelas padecidas, al ser concurrentes (flexión-extensión del codo), debe ser de once puntos, más uno de perjuicio estético, lo que haría un total de 13.731,83 _.

Decimosexto

El 18 de julio de 2003, el Secretario General Técnico de la Consejería de Obras Públicas, Transportes, Urbanismo y Vivienda solicita a la Dirección General de los Servicios Jurídicos informe jurídico sobre la reclamación de responsabilidad, que lo emite favorable, el 12 de agosto de 2003.

Antecedentes de la consulta

Primero

Por escrito de 9 de septiembre de 2003, registrado de entrada en este Consejo el día 11 de septiembre de 2003, 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 12 de septiembre de 2003, registrado de salida el mismo día, 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, y el art. 12.G) del Decreto 8/2002, de 24 de enero, por el que se aprueba nuestro Reglamento orgánico, califica de preceptivo el dictamen en las reclamaciones que, en concepto de daños y perjuicios, se formulen ante la Administración Pública.

Nuestro 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 público y la lesión producida y, en su caso, sobre la valoración del caño 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.

Resulta innecesario reiterar la doctrina de este Consejo Consultivo en relación con la responsabilidad patrimonial de la Administración. En anteriores dictámenes hemos insistido en la necesidad de avanzar en la dirección sugerida por el Consejo de Estado de tecnificar los elementos estructurales de la responsabilidad y, en particular, de los criterios de imputación objetiva de responsabilidad a la Administración, en atención, tanto a los elementos del daño resarcible, cuanto al estudio de la relación de causalidad necesaria para que pueda darse una imputación a la Administración del hecho dañoso.

En los referidos dictámenes se advierte que no es en la negación de la relación de causalidad con introducción subrepticia del requisito de la culpa, donde radica la solución del creciente incremento de reclamaciones presentadas por los ciudadanos contra la Administración, sino en el correcto discernimiento de los criterios de imputación objetiva. Unos, ***positivos*** (el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos) y otros, ***negativos*** plasmados en criterios legales expresos (fuerza mayor; deber jurídico de soportar el daño producido; riesgos del desarrollo), o que pueden inferirse del sistema de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, tal como ha sido aplicado por la jurisprudencia y la doctrina legal del Consejo de Estado (estándares del servicio; distinción entre daños producidos ***a consecuencia*** del funcionamiento de los servicios públicos y ***con ocasión*** de éste; el «riesgo general de la vida»; la «causalidad adecuada», etc.).

Tercero

La responsabilidad de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja en el presente caso

Una vez señalado lo anterior y teniendo en cuenta los requisitos de la responsabilidad patrimonial de la Administración establecidos en nuestro ordenamiento jurídico y la interpretación jurisprudencial y la doctrina legal de este Consejo Consultivo, procede ahora hacer aplicación de los mismos al caso concreto sometido a nuestra consideración.

En el presente caso, la reclamante considera que la existencia de un poste cortado o “tocón” en la Vía Verde del Cidacos, sin señalizar y oculto por hierba y hojas, ha sido la causa del daño producido (real, efectivo, evaluable económicamente e individualizado) que es imputable a la Administración regional a la que corresponde el deber de conservación en buen estado para los fines que fue establecida la citada Vía verde (pasear o montar en bicicleta).

Sin embargo, para la propuesta de resolución ***“no se da esta relación de causalidad entre el daño sufrido por la reclamante y el actuar de la Administración, ya que la concurrencia del daño no era de esperar en el curso normal de los acontecimientos...no se alcanza el fundamento legal en el que apoyar su pretensión, al no haberse acreditado, en grado bastante, la concurrencia de alguna circunstancia, existencia de obras o actividades de la Comunidad Autónoma, denuncias o quejas de los usuarios ante la Comunidad Autónoma sobre el estado de señalización de Vía Verde, que ese estado de peligro fuera perceptible o que se encontrase en trámite cualquier actuación de esta Comunidad por la que cupiese imputarle algún tipo de responsabilidad”***.

Para este Consejo Consultivo concurren los requisitos legales para declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración en el presente caso.

Ha quedado probado en el expediente la caída de la reclamante de una bicicleta cuando circulaba por la Vía Verde del Cidacos, con los resultados y secuelas dañosas igualmente probadas. La interesada (en su escrito de reclamación y en sus manifestaciones ante la Guardia Civil) y uno de los testigos que circulaba detrás (folio 75, vuelto) manifiestan que la caída se produjo por el choque con un poste cortado o tocón existente en la vía, que estaba sin señalizar y oculto por hierba y hojas. El Atestado de la Guardia Civil corrobora el suceso producido ***“al parecer al pasar por encima de un ‘tocón’ de unos 10 centímetros de ancho y unos 6 centímetros de alto, de los postes que se encuentran enclavados en mitad de la vía verde para cerrar el paso a vehículos no autorizados, encontrándose uno de ellos cortado con una sierra o herramienta similar. Reconocida la zona de dicho tramo de Vía verde se pudo observar que, autor/res desconocidos habían cortado varios postes, y que alguno de ellos se encontraban cubiertos por hierba que dificultaban la visión de los***

misimos, y en el caso del poste con el que colisionó la denunciante se encontraba con hierba alrededor del mismo, dificultando su visibilidad”.

En cuanto a las circunstancias de la conducción, de la prueba practicada resulta que la perjudicada no circulaba deprisa, que iba sola (esto es, no acompañada) y prestando la debida atención. Otro de los testigos manifiesta que la velocidad era la ***“adecuada, propia de paseo”***; que no vio el choque, pero ***“todos los indicios apuntan a que efectivamente chocó con el tocón, debido a que la rueda delantera presentaba la deformación propia del impacto”***.

Resulta probado, en consecuencia, que la caída de la bicicleta se produce por la existencia de un elemento funcional de la Vía verde (pivotes colocados para impedir el paso de vehículos, pero con espacio suficiente para el tránsito de caminantes o ciclistas) en mal estado (había sido cortado por autor desconocido), cuyo mantenimiento y conservación era competencia de la entonces Consejería de Obras Públicas, Transporte, Urbanismo y Vivienda.

En efecto, la Disposición Adicional Segunda, del Decreto 64/1998, de 20 de noviembre, atribuye la ***“tutela, conservación y promoción de la vía verde de “Calahorra-Arnedillo”*** a la citada Consejería. En consecuencia, estamos ante un supuesto típico de funcionamiento “anormal” del servicio público, dado que uno de los elementos estructurales o funcionales de la Vía Verde, al perder sus características originales para los que fue instalado (evitar el paso de vehículos, permitiendo al mismo tiempo, sin embargo, el paso de caminantes y de ciclistas), constituía por sí mismo un factor de peligro y riesgo, como el presente caso demuestra, de cuya existencia ninguna señal de peligro advertía.

El fundamento legal que apoya la pretensión indemnizadora no es otro que el deber impuesto a la Consejería de Obras Públicas de tutelar, conservar y promover la Vía verde de Calahorra-Arnedillo de manera que las condiciones de uso para la que ha sido concebida (pasear y montar en bicicleta, según la publicidad de la misma, Folio 62), fueran las adecuadas. Y en el estandar ordinario de funcionamiento del servicio público no es admisible que ese poste estuviera cortado, por el peligro potencial que encierra, en una vía especialmente pensada para pasear y circular en bicicleta. Concorre, en consecuencia, un supuesto típico y característico de responsabilidad patrimonial por omisión de la Administración al no reparar y sustituir el pivote cortado existente en el lugar del accidente -o, al menos, transitoriamente, señalar el peligro-.

Ese es el título o fundamento jurídico de la obligación de reparar el daño que tiene la Administración derivada del deber de conservación y mantenimiento de esta clase de vías. Ese deber, indubitable, al amparo del Decreto 64/1998, de 20 de noviembre, norma reglamentaria vigente en el momento de producirse los daños, ha quedado reforzado tras la aprobación de la Ley 5/2003, de 26 de marzo, reguladora de la Red de Itinerarios Verdes de La Rioja, que declara la Red de Itinerarios Verdes de La Rioja (entre las que incluye las Vías Verdes) de titularidad

pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja y su naturaleza de bienes de dominio y uso público. En este sentido, su Disposición Transitoria Primera establece el plazo de un año para que las vías verdes ya construidas (caso de la de Calahorra-Arnedillo) se declaren como tales, sin perjuicio de la aplicación del régimen jurídico previsto en dicha Ley, a partir de los veinte días de su publicación.

Ello no quiere decir que cualesquiera daños que se produzcan paseando o circulando en bicicleta por las citadas vías verdes sean todos imputables a la Administración Regional, pues la responsabilidad objetivada de la Administración no actúa como un seguro universal y solo opera cuando los daños son antijurídicos, esto es, cuando el particular no tiene el deber jurídico de soportar. Es cierto que entre el hecho vandálico de su corte y el accidente pudo no haber mediado lapso temporal suficiente para sustituirlo o señalarlo debidamente, pero esa circunstancia (imputable a un tercero) no enerva ni interrumpe el nexo causal al no obviar el deber de conservación de la vía verde impuesto a la Administración, y el consiguiente de indemnización de daños derivados del mal estado de la vía.

Pero la existencia de tal circunstancia o la posible impericia en la conducción de la bicicleta (que parece sugerir la propuesta de Resolución) que, en su caso, podrían, modular la responsabilidad administrativa, no las ha probado la Administración. Por el contrario, en el expediente queda probado que, casi un año más tarde de la producción del accidente, el pivote cortado seguía en el mismo estado, no siendo repuesto sino eliminado a ras de suelo, como se deduce del reportaje fotográfico hecho en abril de 2003 (folio 86).

Concurren, pues, los requisitos de la responsabilidad patrimonial de la Administración puesto que se ha producido una lesión, como consecuencia del funcionamiento anormal de un servicio público (nexo causal) que es imputable a la Administración, pues el particular no tiene el deber jurídico de soportar el daño producido por un elemento de la vía verde en mal estado.

La única cuestión que queda, finalmente, por resolver es la cuantía de la indemnización. La perjudicada en el curso de procedimiento ha reducido el importe reclamado, a la vista del informe pericial sobre valoración de las secuelas redactado por un médico especialista a petición de Z., compañía aseguradora del Gobierno de La Rioja. Así, en su escrito de 19 de junio reclama 6.670,63 _ por días de baja impeditiva, incluidos dos de hospitalización, más 10.943,70 _, que resultan de la valoración de las secuelas, incluido el perjuicio estético, en 16 puntos por aplicación del baremo de la Ley 30/1995, de 8 de noviembre, de Ordenación y supervisión de seguros privados, según actualización aprobada por Resolución de 21 de enero de 2002, de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones. Ello hace un total de 17.704,33 _.

La propuesta de resolución acepta la aplicación de los criterios valorativos establecidos en la Ley 30/1995. Esto es, admite el montante reclamado en concepto de días de baja impeditiva

(6.670.63 _), si bien en el caso de las secuelas en el codo se acoge al criterio de concurrencia (flexión/extensión del codo) señalado en el informe pericial, otorgando en tal concepto solo doce puntos del baremo, lo que supone 6.971,20 _. De acuerdo con tales criterios, la cuantía total de la indemnización debiera ser de 13.641,83 _ (y no 13.731,83, como por un error de suma consta en la propuesta de resolución), cantidad que difiere de la solicitada por la perjudicada, como queda señalado.

Este Consejo Consultivo considera legítima la aplicación del criterio de ponderación de la secuela en el brazo, a la vista de las circunstancias que concurren en el caso. No obstante, hemos de recordar, de acuerdo con la doctrina reiterada en anteriores Dictámenes (entre otros 14/1997; 37/2000 y 53/2003, que la utilización de los criterios de valoración derivados de la Ley 30/1995 para el cálculo de los daños por accidentes de circulación a otros supuestos de daños ***“solo puede hacerse con suma cautela y cuando existan elementos que permitan una expansión analógica de sus preceptos a un supuesto concreto”***. Lo que debe primar, en definitiva, es el principio de indemnidad y de reparación íntegra del daño, aplicando para ello los criterios de valoración que se consideren más adecuados. En ese contexto, los criterios de valoración del baremo de la Ley 30/1995, pueden resultar aplicables analógicamente, cuando con ellos se alcancen resultados justos en términos de equidad y reparación del daño. Pero sabiendo que la Administración no está obligada a aplicar dicho baremo a daños distintos de los de circulación de vehículos si considera que los valores resultantes no se corresponden con la entidad del daño producido.

Caso de mantener el criterio de utilización del baremo, debe tenerse en cuenta que, por exigencia del art. 141.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento administrativo común, ***“la cuantía de la indemnización se calculará con referencia al día en que la lesión efectivamente se produjo, sin perjuicio de su actualización a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad, con arreglo al índice de precios al consumo, fijado por el Instituto Nacional de Estadística y de los intereses que procedan por demora en el pago de la indemnización fijada, los cuales se exigirán con arreglo a la Ley General Presupuestaria”***.

En consecuencia, ha de considerarse como día de producción de la lesión el 28 de abril de 2002. La cantidad resultante (se aplique el baremo de la Ley 30/1995 u otro criterio valorativo adecuado), se actualizará desde esa fecha hasta el día en que concluya el procedimiento, como establece el citado art. 141.3 LRJ-PAC

Cuarto

Algunas consideraciones formales

Este Consejo Consultivo reitera, una vez más, la necesidad de adecuar las actuaciones de instrucción del procedimiento a las exigencias legales. En este sentido debemos resaltar: que la Resolución de 17 de marzo de 2003 no es de **inicio** del procedimiento, sino, en su caso, de **“admisión a trámite”**, pues el inicio efectivo se produjo el 7 de noviembre de 2002 cuando tuvo entrada en el Registro General del Gobierno de La Rioja la solicitud de la perjudicada, con independencia de que la misma fuera dirigida y presentada en el Registro General de la Consejería de Turismo y Medio Ambiente (órgano incompetente para tramitarla, pero cuyo Registro, por su conexión, es Registro General de la Administración de la Comunidad Autónoma) y del extravío de la solicitud y documentación presentada al ser remitida a la Consejería de Obras Públicas.

Por otra parte debe advertirse que, de acuerdo con el Decreto 64/1998, de 20 de noviembre, la competencia para resolver el procedimiento de reclamación correspondía a la entonces Consejería de Obras Públicas, Transporte, Urbanismo y Vivienda, en cuanto encargado de la tutela, conservación y promoción de la vía verde de Calahorra-Arnedillo. Sin embargo, en el dilatado procedimiento seguido, se ha producido, además de la ya mencionada aprobación de la Ley 5/2003, de 26 de febrero, reguladora de la Red de Itinerarios Verdes de La Rioja (cuyo artículo 28 atribuye a la **“Comunidad Autónoma de La Rioja, a través de la Consejería competente, el mantenimiento de las rutas y vías verdes”**), la modificación del número, denominación y competencias de las Consejerías de la Administración General de la Comunidad Autónoma, aprobada por el Decreto 5/2003, de 7 de julio. En desarrollo del mismo, se ha dictado el Decreto 37/2003, de 15 de julio, de atribución de funciones administrativas de las Consejerías, cuyo art. 4.4.5.h) atribuye a la Dirección General de Transportes, de la ahora Consejería de Vivienda, Obras Públicas y Transportes, **“la proyección y construcción de las infraestructuras que se incluyen en la Red Verde de la Comunidad Autónoma de La Rioja”**; y el art. 4.8.4.j) atribuye a la Dirección General de Medio Natural, de la Consejería de Turismo, Medio Ambiente y Política Territorial **“gestionar la Red de Itinerarios Verdes de La Rioja y su protección”**. En este sentido, el art. 5.3.4 del Decreto 35/2003, de 15 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Turismo, Medio Ambiente y Política Territorial, establece dentro del Servicio de Recursos Naturales una “Sección de Itinerarios Verdes”.

Como puede constatarse, se produce una distribución funcional entre esos órganos directivos. Si la “proyección y construcción” de vías o rutas verdes corresponde a la Dirección General de Transportes, ha de deducirse que la “gestión” de las mismas atribuida a la Dirección General de Medio Natural comprende su mantenimiento y protección.

Dichas normas organizativas no establecen ningún criterio en cuanto a la tramitación de los procedimientos afectados por la delimitación de funciones entre las distintas Consejerías. Y esta laguna debiera subsanarse en el futuro para evitar casos como el que ahora nos ocupa. En

ausencia de previsión expresa, pudiera acudirse a la aplicación analógica del criterio establecido para el traspaso de servicios entre Estado y Comunidades autónomas en el art. 20 de la Ley 12/1983 de 14 de octubre, del Proceso Autonómico (los expedientes en tramitación sin resolución definitiva se entregarán a la Comunidad Autónoma para su decisión). Su aplicación, puede acarrear ciertas dificultades prácticas (demora en la resolución del procedimiento; imputación de los créditos derivados del reconocimiento de responsabilidad si no se han previsto originariamente, etc.)

Concurre, en el presente caso, una circunstancia que permite mantener la competencia para resolver en manos de la ahora Consejería de Vivienda, Obras Públicas y Transportes, al no haberse procedido, en aplicación de la Disposición Transitoria Primera, a la declaración formal como vía verde de la Vía Calahorra-Arnedillo ya construida con anterioridad a la publicación de la Ley. En consecuencia, en tanto ésta no se produzca, puede entenderse, a los solos efectos de la resolución de este concreto procedimiento, que dicha Consejería es la competente para resolverlo.

CONCLUSIONES

Primera

Existe relación de causalidad entre la producción de los daños sufridos por D^a C.C.L. y un servicio público a cargo de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, que son objetivamente imputables a la Administración regional encargada del mantenimiento y conservación de la vía verde Calahorra-Arnedillo, por lo que procede estimar la reclamación, en este caso por la Consejería de Vivienda, Obras Públicas y Transportes.

Segunda

En cuanto a la cuantía de la indemnización, se estima adecuada la valoración efectuada en la Propuesta de Resolución que, una vez corregido el error material señalado en la misma, asciende a 13.641,83 €, sin perjuicio de su actualización con arreglo al art. 141.3 LRJ-PAC y de recordar que la aplicación del baremo legal, fuera de los supuestos de tráfico, no es obligatoria para la Administración, en los términos que hemos señalado en el Fundamento de Derecho 2º de este Dictamen.

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