

En Logroño, a 15 de enero de 2004, 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^a M^a del Bueyo Díez Jalón y D. José M^a Cid Monreal, así como del Letrado-Secretario General, D. Ignacio Granado Hijelmo, habiendo excusado su asistencia el Consejero D. Pedro de Pablo Contreras y siendo ponente D^a M^a del Bueyo Díez Jalón, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

02/04

Correspondiente a la consulta formulada por el Excmo. Sr. Consejero de Vivienda, Obras Públicas y Transportes en relación con el procedimiento de responsabilidad patrimonial de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja seguido a instancia de D. P.M.N. a consecuencia de los daños sufridos en un accidente de tráfico el 9 de noviembre de 2002.

ANTECEDENTES DE HECHO

Antecedentes del asunto

Primero

El 10 de julio de 2003, es registrado de entrada, en la Consejería un escrito firmado por D. P.M.N. solicitando el inicio de un expediente administrativo para exigir responsabilidades patrimoniales a la Administración Autonómica en relación con los daños materiales ocasionados a su turismo cuando, al circular, el día 9 de noviembre de 2002, de Logroño en dirección al Polígono Portalada II, entró en la rotonda de Puente Madre, al lado del Colegio Santa María, por el carril exterior, se encontró con gravilla que hizo deslizar el coche de forma inesperada y cambiar su trayectoria hasta impactar con una farola, lo que causó fuertes daños en su turismo.

En su solicitud, el interesado reclama, sin cuantificar, el importe de la reparación de dichos daños y dice aportar fotografías del estado de la calzada y de los daños del coche, así como el peritaje de los mismos.

No obstante, hemos de precisar que, a su solicitud inicial, se adjunta tan solo la declaración de un testigo, que dice haber presenciado los hechos en la noche del viernes 9 de noviembre de 2002 cuando circulaba por la carretera LR-250 de Villamediana en dirección a Logroño.

Segundo

Mediante escrito de 18 de julio de 2003, el Director General de Obras Públicas requiere al reclamante para que proceda a la subsanación y mejora de su solicitud en el plazo de diez días y con apercibimiento expreso de que la falta de atención al mismo lleva implícita la terminación anormal del expediente por desistimiento. En particular, se le exige que aporte, en el plazo conferido a tal efecto, mejora de su solicitud, las facturas o recibos, originales y firmadas con recibí, emitidas por el taller que efectuó la reparación, en las que se detallen las cantidades abonadas por cada concepto y el importe total, amén de fotocopias compulsadas de la tarjeta de inspección técnica de vehículos y de la póliza del seguro.

En este mismo escrito, se da satisfacción a las exigencias impuestas por el artículo 42.4 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en la redacción dada por la Ley 4/1999, de 13 de enero (en adelante, LPAC), en concreto en lo relativo a los plazos de duración del procedimiento y los efectos de la falta de resolución expresa.

Tercero

El 30 de julio de 2003, por parte del reclamante se da respuesta al requerimiento, aportando, de un lado, la factura de reparación de los daños, que asciende a 6.495,63 euros; y, por otro lado, los recibos de domiciliación y pago del impuesto sobre vehículos y de la póliza del seguro con la compañía aseguradora “E. Seguros”, además del peritaje que para la reparación del siniestro emitió el perito de la aseguradora con un resultado de 6.495,61 euros.

Cuarto

El 6 de agosto de 2003, el Sr. Jefe de Servicio de Carreteras de la Dirección General de Obras Públicas oficia al Sr. Jefe de Sección de Conservación y Explotación para que emita informe sobre el estado de la carretera LR-250 el día 9 de noviembre de 2002, en la rotonda de Puente Madre, por donde circulaba el vehículo del reclamante.

Con fecha de 11 de agosto de 2003, el Responsable del Área de Conservación y Explotación evacúa el informe requerido, explicitando los siguientes extremos:

“- En primer lugar, no existe gravilla ya que es una mezcla bituminosa en caliente totalmente cerrada. Por otra parte, la velocidad en este tramo urbano es de 40 Km/hora, y la existencia de una glorieta implica que esa velocidad sea más moderada.

- Finalmente, y como conclusión de lo anteriormente expuesto, todo parece indicar que el exceso de velocidad con el radio de giro de la rotonda y la fuerza centrífuga provoca el deslizamiento del coche hacia la derecha y posteriormente el choque del coche con la farola”.

A este informe se adjunta un amplio reportaje fotográfico sobre el estado de la calzada y la rotonda donde el reclamante dice que ocurrieron los hechos, realizadas el día 13 de noviembre de 2003, cuatro días después del accidente.

Quinto

El 12 de agosto de 2003, el Jefe de Servicio de Carreteras de la Dirección General de Obras Públicas dirige oficio al Capitán Jefe del Subsector de Tráfico de la Guardia Civil, para que informe: *“(...) si por parte del Subsector de Tráfico de la Guardia Civil se llevaron a cabo actuaciones en relación con dicho accidente, remitiendo en su caso a este Servicio, el atestado”.*

El Capitán Jefe del Subsector dio respuesta el día 9 de septiembre de 2003, expresando que, tras el examen de los Libros-Registros de accidentes así como de las Papeletas de Servicio de esta Unidad, no consta en los mismos el accidente de circulación reseñado.

Sexto

El 20 de agosto de 2003, el Jefe del Servicio de Carreteras solicita al Sr. Jefe de la Policía Local de Logroño para que, del mismo modo, le informen sobre las actuaciones que realizaron en relación con el accidente referenciado y si levantaron atestado.

El Comisario Jefe de la Policía Local de Logroño suscribe el informe el 8 de octubre de 2003, especificando literalmente que:

“Consultados todos los archivos obrantes en estas dependencias, no existe atestado ni parte de intervención relacionado con el citado accidente. Por parte del Equipo de Atestados se ha preguntado

a la Guardia Civil si pudieran haber actuado o realizado algún tipo de Diligencias y tampoco tienen constancia del accidente”.

Séptimo

Por escrito de 16 de octubre, el Jefe del Servicio de Carreteras da vista del expediente, concediendo un plazo de quince días al reclamante para formular alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que estime pertinentes, dando así satisfacción al trámite de audiencia. No se presentan alegaciones por el interesado, con lo que, concluido este trámite, se ordena la continuación del expediente.

Octavo

Con fecha de 1 de diciembre de 2003, el Jefe de Servicio de Carreteras formula informe-propuesta de resolución en el sentido de:

“Desestimar la reclamación de indemnización por responsabilidad patrimonial de la Administración presentada por D. P.M.N. al no existir nexo de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y el daño producido”.

Noveno

El 2 de diciembre de 2003, el Secretario General Técnico de la Consejería interesa el informe de la Dirección General de los Servicios Jurídicos, que es evacuado el 10 de diciembre en sentido favorable a la propuesta de resolución desestimatoria de la solicitud de indemnización de daños.

Antecedentes de la consulta

Primero

Por escrito de 19 de diciembre de 2003, registrado de entrada en este Consejo el 7 de enero de 2004, 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 7 de enero de 2004, 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 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.

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 artículo 11.g) de la Ley 3/2001, de 31 de mayo, del Consejo Consultivo de La Rioja y el artículo 12. 2, 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 artículo 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 daño causado y la cuantía y modo de la indemnización, considerando los criterios previstos en la LPAC.

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 primer lugar, por el artículo 106.2 de la Constitución Española, y, en el plano legislativo ordinario, por la regulación contenida en el Título X de la LPAC, 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:

- 1.- Efectiva realidad de un daño evaluable e individualizado en relación con una persona o grupo de personas.
- 2.- Que la lesión sufrida sea consecuencia del funcionamiento, normal o anormal, de un servicio público, sin intervención del propio perjudicado o de un tercero que pueda influir en el nexo causal.
- 3.- Que el daño no se haya producido por fuerza mayor.
- 4.- 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

La responsabilidad de la Administración en el caso sometido a nuestro dictamen: valoración de la prueba aportada.

Como ha venido señalando con reiteración este Consejo Consultivo, es innegable que el análisis de la «relación de causalidad», a que alude el artículo 12.2 del R.D. 429/1993,

engloba dos cuestiones distintas que, por ello, no deben confundirse: la relación de causalidad en sentido estricto y los criterios de imputación objetiva. En no distinguir adecuadamente estas dos facetas estriban la mayor parte de los problemas con que se encuentran quienes han de aplicar las normas que en nuestro ordenamiento consagran la responsabilidad de la Administración por el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos.

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; inexistencia del 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.).

En el presente caso, a juicio de este Consejo, no queda suficientemente acreditado que el daño fuera consecuencia de la existencia de gravilla en la carretera, pues el reclamante, sin más, adjunta una mera declaración testifical. De acuerdo con nuestro sistema legal de responsabilidad patrimonial de la Administración, la prueba de la relación de causalidad en sentido estricto entre la actuación de la Administración y el resultado lesivo corresponde al perjudicado. Y en el presente caso no ha aportado al procedimiento pruebas suficientes de la realidad de la causa (que los daños del vehículo se produjeran por la existencia de gravilla en el carril externo de la glorieta de la LR-250 que une Villamediana y Logroño) ni los servicios administrativos en la actuación instructora han podido corroborar este extremo, mas bien al contrario pues, del informe emitido por el Jefe de Conservación y Explotación de Carreteras y de su amplio reportaje fotográfico, se infiere la inexistencia de gravilla en la calzada, por lo que la realidad del siniestro se debe a motivos distintos de la responsabilidad objetiva que asume la Administración autonómica como titular de la vía y, por ende, responsable de su conservación, mantenimiento y seguridad.

CONCLUSIÓN

Única

No ha quedado acreditada en el procedimiento que exista relación de causalidad entre el funcionamiento normal o anormal del servicio de carreteras de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja y los daños producidos en el vehículo propiedad de D. P.M.N., por lo que es ajustada a Derecho la propuesta de resolución que desestima la reclamación.

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