

En Logroño, a 1 de diciembre de 2005, el Consejo Consultivo de La Rioja, reunido en su sede, 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, y siendo ponente D. José M^a Cid, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

116/05

Correspondiente a la consulta formulada por el Excmo. Sr. Consejero de Vivienda, Obras Públicas y Transportes, en relación con el expediente de responsabilidad patrimonial tramitado a instancia de D^a. M^a del Mar O.G., como consecuencia de los daños materiales y personales sufridos a consecuencia del accidente producido el 26 de febrero de 2003 en la carretera LR-459, dirección Arrúbal, cuando al llegar al p.k. 1,300, se encontró con que la calzada estaba completamente inundada.

ANTECEDENTES DE HECHO

Antecedentes del asunto

Primero

El 5 de abril de 2004, D^a María del Mar O.G. presenta escrito en reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración en el que sucintamente se señala lo siguiente:

“Que el día 26 de febrero de 2003, sobre las 06,40 horas, circulaba por la carretera LR-459, conduciendo el vehículo Hyundai Lantra XX, cuando al llegar a la altura del punto kilométrico 1,300, se encontró con que la calzada estaba totalmente inundada. Esto ocasionó que el vehículo se saliese de la calzada produciéndose daños en el mismo y resultando lesionada la dicente. Como consecuencia del accidente, el vehículo de la dicente sufrió daños cuya reparación ascendió a 4.774,26€. Igualmente sufrió lesiones que tardaron en curar 10 días, de los cuales estuvo incapacitada durante 1 día. Se reclama por esas lesiones a razón de 44,65€ el día improductivo y 24,05 cada uno de los 9 días no improductivos.”

Al citado escrito, se acompaña la siguiente documentación:

- Documentación del vehículo a nombre de la reclamante, así como carnet de conducir y póliza de contrato de seguro.

-Copia de las Diligencias Previas 285/03, tramitadas ante el Juzgado antiguo Juzgado Mixto nº 2 de Logroño, que terminaron por Auto de sobreseimiento libre de fecha 27 de mayo de 2003 , confirmado por Auto de fecha 8 de julio del mismo año, que desestimaba el recurso de reforma interpuesto contra el anterior. Las citadas Diligencias incorporan el Atestado a prevención instruido por la Guardia Civil, el presupuesto de reparación del vehículo y la factura de la misma, unas fotografías del vehículo e informe del Médico forense.

Segundo

El 26 de abril se acusa recibo del escrito de reclamación e igualmente se le requiere para aportar diversa documentación, alguna de ella innecesaria, al tiempo que se le informa sobre las particularidades de la tramitación del procedimiento.

Tercero

El citado requerimiento es evacuado mediante escrito de fecha 17 de mayo de 2004, al que se adjunta la siguiente documentación: **i)** Fotocopia compulsada de poder notarial a favor del Letrado Don José Luis N., del D.N.I. y del permiso de conducir de la reclamante; y **ii)** Testimonio del Sr. Secretario del Juzgado del informe de sanidad emitido por el Médico forense.

Cuarto

En fecha 24 de mayo, se requiere al Puesto de la Guardia Civil de Agoncillo la ratificación por parte de los Agentes que levantaron el Atestado a prevención, así como indicación de todas las circunstancias que fueran relevantes para el esclarecimiento de los hechos y sus posibles causas. Dicho requerimiento es evacuado mediante escrito de fecha 7 de junio en el que los Agentes además de ratificarse en el atestado, manifiestan lo siguiente:

-Que la mencionada carretera se encontraba el día del accidente cubierta de agua en diferentes tramos de los 2 kilómetros de distancia que la vía tiene, uno de esos tramos corresponde al punto kilométrico señalado como lugar del accidente.

-Que, en el kilómetro 1,300, el agua procedía de la acumulación producida en la cuneta izquierda según el sentido que llevaba el vehículo accidentado (dirección carretera N-232), provocando su desbordamiento e inundación del carril que va dirección Arrabal desplazándose el agua hacia el carril por donde circulaba el mencionado vehículo, produciendo su encharcamiento.

-Que el vehículo accidentado Hyundai Lastra (XXX) se encontraba fuera de la vía a unos tres metros de distancia desde el arcén.

Quinto

El 17 de junio de 2004, se da traslado de la reclamación al Servicio para la emisión del preceptivo informe, que es evacuado en fecha 29 de junio con las siguientes conclusiones:

“1. El accidente se produce cuando el automóvil Hyundai Lastra rebasa una zona de la carretera con presencia de agua, perdiendo su conductora el control del vehículo y produciéndose una salida de la vía por la que circulaba.

2. El embalsamiento de agua se origina como consecuencia de las precipitaciones excepcionales registradas durante los días 24 a 27 de febrero de 2003, en varios municipios de Rioja Baja, que causaron numerosos incidentes en la red de carreteras autonómicas.

3. La velocidad de circulación mínima del vehículo Hyundai Lastra sería de 100 Km/h, velocidad a partir de la cual se produce el fenómeno de hidroplaneo.

4. La circulación a una velocidad superior a la permitida (90 Km/h), propició el accidente, puesto que el fenómeno de hidroplaneo no se habría producido si el vehículo hubiera circulado a una velocidad adecuada a las circunstancias.

5. La circulación a una velocidad moderada (aprox. 60 Km/h), acorde a las condiciones meteorológicas (lluvia intensa), de visibilidad y al estado mojado del pavimento, habría evitado totalmente el accidente, puesto que la conductora podría haber detenido completamente el vehículo al percibirse del peligro.

6. Los daños y heridas producidas en el vehículo y su propietaria se habrían reducido a una tercera parte si el vehículo hubiera circulado a una velocidad moderada, adecuada a las circunstancias meteorológicas y de visibilidad.

7. El comportamiento de la conductora se puede considerar imprudente, al circular a una velocidad inadecuada a las condiciones meteorológicas y de visibilidad adversas.

8. La valoración efectuada de los daños en el vehículo incluye un error, ascendiendo en todo caso la cuantía de la reparación a 4530,66€, tal y como se refleja en el peritaje que aporta la propia interesada.

Sexto

En fecha 6 de agosto de 2004, se notifica al Abogado Sr. N. el trámite de audiencia y, en fecha 12 de agosto, se notifica el mismo trámite a la Aseguradora Z.H. que, en fecha 24 de agosto, solicita que se le remita copia del expediente administrativo, lo que se lleva a efecto el 1 de septiembre.

Séptimo

La Aseguradora indicada, en fecha 10 de mayo de 2005, comunica a la Comunidad Autónoma de La Rioja que la valoración de los daños materiales sufridos por el vehículo de la reclamante es correcta.

Octavo

El 19 de julio de 2005, el Abogado de la reclamante presenta escrito dirigido al Servicio de Carreteras, solicitando la resolución expresa de la reclamación interpuesta en su día.

Octavo

En fecha 28 de julio se dicta Propuesta de resolución estimando parcialmente la reclamación interpuesta, en la cantidad equivalente a la tercera parte del total reclamado, al apreciarse una concurrencia de causas en la producción del resultado dañoso.

Noveno

El 24 de agosto de 2005, se emite informe por los Servicios Jurídicos, desfavorable para la propuesta de resolución y elevando la indemnización a la mitad de la cantidad reclamada.

Décimo

En fecha 8 de septiembre, se requiere al Abogado de la reclamante que acredite que la propietaria del vehículo no ha recibido ni va a recibir cantidad alguna en relación al accidente sufrido por parte de su Compañía aseguradora, lo que se lleva a cabo mediante escrito de fecha 14 del mismo mes.

Undécimo

Finalmente, en fecha 26 de septiembre, se dicta una Propuesta de resolución, de conformidad con el contenido del informe de la Dirección General de los Servicios Jurídicos.

Antecedentes de la consulta

Primero

Por escrito de 4 de octubre de 2005, registrado de entrada en este Consejo el 11 del mismo mes y año, 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 13 de octubre de 2005, 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 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.

Por tanto, es a la legislación vigente en el momento procedimental inmediatamente posterior a la conclusión al trámite de audiencia a la que hay que atender para determinar la preceptividad del dictamen del Alto Órgano Consultivo correspondiente, aunque fuera otra normativa la vigente en fases anteriores del procedimiento.

Pues bien, en el caso de la Comunidad Autónoma de La Rioja, los arts. 11,g) de la Ley 3/2001, de 31 de mayo, del Consejo Consultivo de La Rioja, y 12,2, G del Decreto 8/2002, de 24 de enero, por el que se aprueba nuestro Reglamento orgánico y funcional, determinaban la preceptividad de nuestro dictamen en las reclamaciones de responsabilidad patrimonial de la Administración cualquiera que fuera la cuantía de las mismas. Esta normativa ha sido modificada por la D.A. 20 de la Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad

Autónoma de La Rioja, que ha redactado de nuevo el precitado art. 11 g) de nuestra Ley reguladora, limitando la preceptividad de nuestro dictamen a las reclamaciones de cuantía indeterminada o superior a 600€ y derogando tácitamente el expresado art. 12.2.G de nuestro Reglamento. Esta limitación entró en vigor, junto con el resto de sus preceptos, el 7 de septiembre de 2005, al no contener la Ley 4/2005 ninguna determinación especial al respecto, ya que su D.T. Única sólo la establece para los procedimientos sancionador y de elaboración de disposiciones generales, preceptuando que los iniciados antes de su entrada en vigor continuarán rigiéndose por la legislación anterior.

Por consiguiente, este Consejo Consultivo entiende que las reclamaciones de responsabilidad patrimonial de la Administración en cuyo procedimiento haya concluido el trámite de audiencia con fecha posterior a 7 de septiembre de 2005 y nos sean remitidas para su dictamen, sólo serán de dictamen preceptivo, cualquiera que fuere su fecha de iniciación, si su cuantía es indeterminada o superior a 600€, considerándose las demás de dictamen facultativo.

Aplicando esta doctrina general al presente caso, nuestro dictamen resulta ser preceptivo.

Segundo

La responsabilidad de la Administración en el caso sometido a nuestro dictamen.

En materia de responsabilidad patrimonial de la Administración, el sistema legal actualmente vigente, que viene constituido por los arts. 106.2 CE y 139.3 LRJ-PAC, centra el fundamento del sistema en la necesidad de preservar todo daño no buscado, ni querido, ni merecido, por la persona lesionada que, sin embargo, resulte de la actuación administrativa. Quedan, de este modo, encuadrados dentro de los daños indemnizables, no sólo los ilegítimos consecuencia de una actividad culpable de la Administración o de sus funcionarios, supuesto comprendido dentro de la expresión “funcionamiento anormal de los servicios públicos”, sino también los daños sufridos por una actividad perfectamente lícita, lo cual supone la inclusión de los daños causados involuntariamente o, al menos, con una voluntad incidental y no directa de causarlos y, en definitiva, los resultantes del riesgo que supone la existencia misma de ciertos servicios o la forma en que estos están organizados, puesto que únicamente se excluyen aquellos daños que se producen a causa de fuerza mayor: acaecimientos realmente extraños al campo normal de las previsiones típicas de cada actividad o servicio, según su propia naturaleza.

Los requisitos que tradicionalmente se vienen exigiendo para la exigencia de responsabilidad se sintetizan en los siguientes:

- Hecho imputable a la Administración.
- Lesión o perjuicio antijurídico, efectivo, económicamente evaluable e individualizado en relación a una persona o grupo de personas.
- Relación de causalidad entre hecho y perjuicio.
- Que no concurra fuerza mayor.

En el supuesto que dictaminamos, nadie ha puesto en duda ni la producción del accidente, ni la forma en que éste se produjo, que además resulta corroborada por los informes de la Guardia Civil de Tráfico. Por lo tanto, hemos de concluir que el vehículo se sale de la calzada como consecuencia de perder la adherencia los neumáticos, al atravesar una balsa de agua que se encontraba en la carretera LR-459 a la altura del punto kilométrico 1,300. Está acreditado que la responsabilidad por el mantenimiento en condiciones de la carretera en que se produjo el accidente corresponde a la Administración regional por ser la titular de la misma, y que, en el momento en el que se produjo el siniestro, la vía no se encontraba en condiciones de vialidad, lo que determina la existencia, a nuestro juicio, de responsabilidad de la Administración regional, pese a que dicho día fuese especialmente lluvioso en esta Comunidad Autónoma, como se desprende de la abundante documentación que al respecto obra en el expediente. Por lo tanto, hay que concluir que el perjuicio sufrido por la reclamante es consecuencia del funcionamiento de un servicio público, pues el accidente se produce en una carretera de titularidad pública, lo que, analizado con abstracción de consideraciones culposas, hace que se pueda afirmar que concurre el criterio de imputación objetivo. Tal circunstancia es reconocida finalmente en la propuesta de resolución, por lo que no cabe incidir más en tal extremo.

Sin embargo, tanto el informe de los Servicios Jurídicos como la segunda propuesta de resolución, estiman la existencia de una concurrencia de culpas, al atribuir a la conductora del vehículo una velocidad inadecuada para las condiciones de la vía, estimándose dicha concurrencia de culpas en un 50%. Se parte para ello del informe pericial obrante a los folios 72 a 79 del expediente administrativo y cuyas conclusiones ya hemos reseñado con anterioridad. Sin embargo, dicho informe se realiza en fecha 29 de junio de 2004, es decir, un año y cuatro meses después de producirse el accidente.

Dicho informe indica que *los datos aportados por la Guardia Civil no suministran información relevante sobre la velocidad del vehículo en el momento del accidente, puesto que las Diligencias no fueron realizadas por agentes especializados de la Agrupación de Tráfico, y el informe carece de acotaciones precisas que permitan precisar el lugar exacto donde se produjo, y la posición final del vehículo. La conductora del vehículo explica a los agentes de la Guardia Civil que circulaba a una velocidad aproximada de 80 Km/h, sin embargo, éstos no fueron testigos presenciales que puedan corroborar si circulaba a una velocidad moderada.*

Sin embargo, todas las conclusiones del informe pericial se alcanzan transcurrido el plazo ya señalado, posiblemente sin inspeccionar el lugar del accidente y sin que se indique en ningún momento haberse inspeccionado el estado del vehículo en el momento inmediatamente posterior al mismo.

Se dice igualmente en el citado informe que *el análisis de la influencia de la velocidad en la ocurrencia del accidente se hace utilizando el artículo publicado en la Revista “Rutas” de la Asociación Técnica de la Carretera. En el mismo se describe que el hidroplaneo dinámico se produce con altas velocidades (cercasas a los 100km/h), reduciéndose la posibilidad de aparición del fenómeno cuando se disminuyen las velocidades hasta unos 90 Km/h, es decir, si el vehículo hubiera circulado dentro de los límites de velocidad de la carretera (90 km/h o menos), no se hubiera producido el hidroplaneo.* Por ello, las conclusiones del mismo no pueden entenderse más que como meras hipótesis acerca de la forma en la que se pudo producir el accidente, pero, en modo alguno, puede tenerse por acreditado que la conductora circulase a una velocidad superior a los 100 Km/h, cuando, en el atestado instruido a prevención por la Guardia Civil, no se realiza ninguna mención a la influencia en la producción del accidente de un posible exceso de velocidad. Es más, en el apartado relativo a la “causa probable del accidente”, únicamente se menciona el hecho de encontrarse la parte de la vía por donde circulaba el vehículo “cubierta de agua”. Así pues, sobre la velocidad del vehículo, lo único que tenemos es la manifestación de la conductora de que circulaba “más o menos a 80 Km/h, velocidad a la que según el informe pericial no se produce el fenómeno del hidroplaneo (*aquaplaning*). Por otra parte, entra dentro de lo posible que, ante la inopinada entrada del vehículo dentro de la balsa de agua, que no estaba señalizada, la conductora perdiese el control del vehículo, como consecuencia del susto sufrido y no por un exceso de velocidad. Una cosa es que el conductor deba de adecuar la velocidad del vehículo a las condiciones de la vía en la que se circula y otra muy distinta es pretender hacer de todos los conductores pilotos de competición que estén capacitados en todo momento para la ejecución de las maniobras más oportunas ante cualquier imprevisto de la circulación. Además, hay que tener en cuenta que la declaración de la conductora a la Guardia Civil se produce inmediatamente después de ocurrir el accidente, con la lógica zozobra que produce una situación de estas características y sin que la emisora de dicha declaración haya recibido ningún tipo de asesoramiento legal al efecto.

Es por ello que no podemos compartir ninguna de las dos propuestas de resolución, ni siquiera la formulada tras el informe de los Servicios Jurídicos, pues, a nuestro juicio, no existe ninguna concurrencia de culpas entre el actuar administrativo y una conducción inadecuada, sino que lo que existe en el presente supuesto es un funcionamiento anormal de un servicio público, por lo que, cumpliéndose los restantes requisitos legales, determina la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración autonómica.

Este criterio no contradice el que hemos mantenido en nuestro Dictamen 115/05 en un caso de hidroplaneo, porque en el mismo concurría una previa condena penal culposa por el hecho y existía una actividad probatoria cumplida sobre las condiciones ambientales en el momento del accidente, mientras que, en el presente caso, no existe una actividad probatoria suficiente sobre la existencia de un eventual concurso de causas que determine una posible culpa del conductor más allá de meras hipótesis sin base ni siquiera en indicios.

Tercero

Sobre la cuantía de la indemnización.

Declarada la exclusiva responsabilidad de la Administración autonómica, quedan por fijar las cuantías de las indemnizaciones a percibir por la reclamante.

En cuanto a los daños materiales, se reclama la cantidad de 4.774,26 €, debiendo deducirse de dicha reclamación lo relativo a la adquisición de un radio cassette, pues nada hacer pensar en que el siniestro afectase a dicho accesorio, no apareciendo el mismo en la fotografía con las piezas dañadas por el accidente. Por lo tanto, de la cantidad reclamada por daños materiales, deberá deducirse la cantidad de 243,60 € I.V.A. incluido. En cuanto a los daños personales, se reclama la cantidad de 261,10 €.

CONCLUSIONES

Primera

Existe relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público de carreteras de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja y los daños personales y materiales reclamados por D^a M^a del Mar O.G.

Segunda

La cuantía de la indemnización debe fijarse en la cantidad de 4.530,66 € por los daños materiales y 261,10€ por los daños personales, lo que supone un total de 4.791,76 € .

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.