

En Logroño, a 9 de marzo de 2009, el Consejo Consultivo de La Rioja, reunido en su sede, con asistencia de su Presidente, D. Joaquín Espert y Pérez-Caballero y de los Consejeros D. Antonio Fanlo Loras, D. Pedro de Pablo Contreras, D. José M^a Cid Monreal y D^a M^a del Carmen Ortiz Lallana, así como del Letrado-Secretario General, D. Ignacio Granado Hijelmo, habiendo excusado su asistencia la Consejera D^a M^a del Carmen Ortiz Lallana y siendo ponente D. Joaquín Espert y Pérez-Caballero emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

18/09

Correspondiente a la consulta formulada por el Excmo. Sr. Consejero de Vivienda y Obras Públicas, en relación con el expediente de responsabilidad patrimonial incoado a instancia de D. E. N. G., en relación con los daños físicos y materiales producidos en accidente de tráfico.

ANTECEDENTES DERECHO

Antecedentes del asunto

Primero

Mediante escrito de fecha 15 de mayo de 2008, registrado de entrada el siguiente día 20, el Abogado D. C. M. G. M., como mandatario verbal de D. E. N. G., formula reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración por los daños sufridos por su mandante cuando, circulando éste, el 6 de octubre de 2007, en la motocicleta de su propiedad S.xx-xxx, matrícula xxxx-xxx, por la carretera autonómica LR 250, sentido Murillo de Río Leza hacia Logroño, en término municipal de Villamediana de Iregua, como quiera que la carretera en ese punto se encontraba llena de gravilla, perdió el dominio de su vehículo, cayendo y yendo a chocar contra el vehículo N. V. Z-xxxx-xx.

Reclama las cantidades de 149,16 euros por la ligera lesión en rodilla derecha, que no le impidió para sus ocupaciones habituales y tardó a curar 5 días; 3.857,55 euros por los daños materiales de la motocicleta; 1.098,94 euros, por el casco, guantes, cazadora y maleta trasera; y, 104,40 euros, por la confección del presupuesto.

Se acompañan al escrito los siguientes documentos: i) Copia D.N.I. y Permiso de

Circulación de D. E. N. G.; ii) Informe Estadística del accidente; iii) Fotografías del lugar del accidente; iv) Informe médico de las lesiones de D. E. N. G.; v) Copias de Contrato compraventa motocicleta y de facturas y presupuestos de daños y vi) Informe de la Aseguradora de la motocicleta sobre las coberturas de la póliza de seguro.

Segundo

Por escrito de 26 de mayo de 2008, el Director General de Carreteras se dirige al Letrado del interesado requiriéndole que aporte determinada documentación la cual, en caso de ser presentada en el plazo de 10 días, conllevará la admisión a trámite de su reclamación y la iniciación del procedimiento. A su vez, se le informa en el escrito de aspectos procedimentales y del órgano instructor (la Dirección General de Carreteras del Gobierno de La Rioja) para el caso de ser admitida a trámite la reclamación.

Los documentos que le solicita son: i) original de la factura de reparación de la motocicleta en la que conste expresamente que ésta ha sido abonada; ii) original de las facturas de adquisición de las prendas reclamadas, con expresa mención de que éstas han sido abonadas; iii) copia compulsada del DNI así como del carnet de conducir de D. E. N. G. y iv) documento que acredite la representación otorgada por D. E. a favor de D. C. M. G. M.

Tercero

Con la misma fecha, el Jefe de Servicio de Conservación y Explotación dirige sendos escritos al Responsable de Área de Conservación y Explotación, requiriendo la emisión del oportuno informe, y a la Guardia Civil de Tráfico, requiriendo la ratificación del informe estadístico del accidente, así como también la aportación de cuantos datos accesorios pudieran resultar de interés.

Cuarto

En respuesta al requerimiento, el Letrado Sr. G. M. presenta escrito en el que justifica la no presentación de originales o copias compulsadas del DNI y del permiso de circulación, invocando el art. 46 de la Ley 30/92; respecto de los originales de la factura de reparación de la motocicleta, manifiesta que no existe ya que la moto no ha sido reparada; y, respecto a las prendas, dice no tenerlas en su poder, sino simplemente los albaranes. Adjunta escrito firmado por el interesado autorizándole para actuar en su nombre y representación en el expediente de responsabilidad patrimonial 11/08 seguido en la Dirección General de Carreteras.

Quinto

El 4 de junio de 2008, la Guardia Civil remite copia de las diligencias a prevención instruidas a consecuencia del accidente en cuestión, de las que destacamos que, al parecer del instructor, *“la causa principal fuese debida a circular por la izquierda carril sentido marcha y posterior patinazo por existir gravilla en margen izquierdo citado carril por parte conductor vehículo 1 (el interesado). Se realizan fotografías vía, vehículo, huellas frenada y restos lugar accidente. Asimismo se confecciona boletín denuncia n° Exp. 26/004504898/1, por presunta infracción art. 29.1 vigente Reglamento General Circulación cometida por conductor vehículo 1.”*

Sexto

Por escrito de 13 de junio de 2008, se requiere de nuevo al Letrado del interesado para que aporte original de la factura de reparación de la motocicleta en la que conste expresamente que ésta ha sido abonada y de las facturas de adquisición de las prendas reclamadas, con expresa mención de que éstas han sido abonadas. También se le requiere a que identifique marca y modelo de la ropa, casco, guantes y maleta trasera y se indique si fue preciso sustituirlos por completo.

El siguiente 3 de julio, el Letrado presenta escrito manifestando no tener factura de reparación de la motocicleta ni de las prendas reclamadas, al no haber sido aquella reparada ni éstas adquiridas, disponiendo sólo del presupuesto de reparación de la motocicleta y de los albaranes-presupuestos de las prendas, sin poder dar datos identificativos de marca, modelo, talla y color ya que, por ser los daños muy importantes, hubo que tirarlos, no teniendo factura previa de su adquisición antes del accidente.

Séptimo

El Responsable de Área de Conservación y Explotación, con fecha 14 de julio, emite el informe que se le había solicitado concluyendo que *“el material suelto que se aprecia en las fotos y en el informe de la Guardia civil, no es gavilla sino pequeños materiales sueltos, que van dejando los transportes pesados en la circulación. El material está emplazado en la radio interior de la rotonda, zona excluida al tráfico. Todo parece indicar que la caída de la motocicleta es un exceso de velocidad al entrar en una rotonda, con su radio de giro correspondiente, en la que derrapa y se cae, siendo la causa fundamental del accidente”*.

Octavo

Por escrito de 6 de agosto, el Jefe del Servicio de Conservación y Explotación se dirige a la Correduría de Seguros A. G. y C. remitiéndole copia del expediente para su traslado a la Compañía aseguradora de la Comunidad Autónoma. La correduría acusa recibo el día 8 de septiembre y confirma la remisión del expediente a la aseguradora Z.

Noveno

Mediante sendos escritos de fecha 5 de septiembre, el citado Jefe de Servicio da vista del expediente, en trámite de audiencia, a la Correduría de Seguros y al Letrado del interesado, remitiendo a éste, el siguiente 3 de octubre, copias de dos documentos que solicita telefónicamente: los informes de la Guardia Civil de Tráfico y del Responsable de Area de Conservación y Explotación.

Por ninguno de ellos, se formulan posteriormente alegaciones ni se aporta documento alguno.

Décimo

Con fecha 24 de octubre de 2008, el Jefe del Servicio de Conservación y Explotación emite informe-propuesta de resolución, cuya parte dispositiva dice: *“Desestimar la reclamación de indemnización por responsabilidad patrimonial de la Administración presentada por D. C.M. L. M., actuando en nombre y representación de D. E. N. G., por las razones expuestas en el cuerpo de la presente Propuesta de resolución.”*

Décimo primero

El 28 de octubre, el Secretario General Técnico de la Consejería remite la Propuesta de resolución al Director General de los Servicios Jurídicos para su preceptivo informe, el cual es emitido en sentido favorable el 14 de noviembre de 2008.

Décimo segundo

Con posterioridad a la Propuesta de resolución y del informe de los Servicios Jurídicos, con fecha 19 de noviembre, el Jefe de Servicio se dirige de nuevo al Letrado del reclamante exponiendo que se ha advertido la falta de acreditación, tanto de la representación a él otorgada, como de la titularidad del vehículo siniestrado, al constar ambos en documentos privados que, según el artículo 1257 del Código Civil, no producen efectos respecto de terceros, por lo que requiere tal acreditación.

Décimo tercero

En contestación a dicho requerimiento, el Letrado requerido presenta escrito el día 28 de noviembre por el que considera acreditados ambos extremos por los documentos privados presentados con anterioridad, acompañando de nuevo copia del contrato privado de compraventa y del escrito de representación que adjunto al escrito de 5 de junio de 2008 (Antecedente Cuarto del Asunto).

Décimo cuarto

El 5 de diciembre, considerando no cumplido satisfactoriamente el requerimiento, por cuanto que los documentos ya constaban en el expediente y carecían de eficacia frente a terceros por su naturaleza privada, se le reitera de nuevo.

Consta, por último, en el expediente, el acuse de recibo de este nuevo requerimiento, firmado el 19 de diciembre de 2008, sin que haya habido respuesta alguna.

Antecedentes de la consulta

Primero

Por escrito fechado el 4 de febrero de 2009, registrado de entrada en este Consejo el 12 de febrero de 2009, el Excmo. Sr. Consejero de Vivienda y Obras Públicas del Gobierno de La Rioja, remite al Consejo Consultivo de La Rioja para dictamen el expediente tramitado sobre el asunto referido.

Segundo

Mediante escrito de 12 de febrero de 2009, 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 y ámbito del Dictamen del Consejo Consultivo

El art. 12 del Reglamento de los Procedimientos en materia de Responsabilidad Patrimonial de las Administraciones Públicas, aprobado por 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.

En el caso de la Comunidad Autónoma de La Rioja, el artículo 11 -g) de la Ley 3/2001, de 31 de mayo, del Consejo Consultivo de La Rioja, en la redacción dada por la D.A. 2ª de la Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, limita la preceptividad de nuestro dictamen a las reclamaciones de cuantía indeterminada o superiores a 600 euros. La cuantía ha sido elevada a 6.000 euros por Ley 5/2008, que ha dado nueva redacción al citado precepto, pero no resulta aplicable al supuesto dictaminado por tener que atender, según la doctrina mantenida por este Consejo a raíz de la modificación operada por la citada Ley 4/2005, de 1 de junio, a la norma vigente al tiempo de concluir el trámite de audiencia.

Al ser la cuantía de la reclamación superior a 600 euros, nuestro dictamen resulta preceptivo.

En cuanto al contenido del dictamen, éste, 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 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 que surja la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.

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, pueden sintetizarse así:

1º.- Efectiva realidad de un daño evaluable e individualizado en relación con una persona o grupo de personas, que el perjudicado no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley.

2º.- 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.

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.

Se trata de un sistema de responsabilidad *directa* de la Administración (aunque el daño haya sido causado por personal dependiente de la Administración o sea atribuible genéricamente a los servicios administrativos), *objetiva* (aunque no haya mediado culpa individual o la actuación no haya sido “ilícita”) y *general* (aplicable a cualesquiera de las actividades y servicios de la Administración).

Tercero

Sobre la existencia de responsabilidad patrimonial en el presente caso

En virtud de los principios generales que rigen la carga de la prueba, es indudable que corresponde al reclamante acreditar, no sólo la realidad del daño y su evaluación económica, sino, además, la relación de causa a efecto entre el funcionamiento normal o anormal del servicio público y la producción de aquél. En este sentido, el párrafo segundo del art. 6.1 del Reglamento de los Procedimientos en materia de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, prescribe que la reclamación se acompañe “*de cuantas alegaciones, documentos*

e informaciones se estimen oportunos y de la proposición de prueba, concretando los medios de que pretenda valerse el reclamante”.

Ninguno de estos dos requisitos, evaluación económica del daño y relación de causalidad, han sido debidamente acreditados por el reclamante.

En efecto, por lo que se refiere a la evaluación del daño, hemos de coincidir con la Propuesta de resolución en la falta de acreditación suficiente, tanto del daño material, moto, casco y prendas de vestir, como de los físicos, de los que tan sólo justifica haber sido atendido en el Centro de Salud *Gonzalo de Berceo* el día del accidente por *“herida contusa con abrasión de la piel en la rodilla derecha”*, sin que sepamos en qué se apoya para reclamar cinco días de curación no improductivos.

Y, en cuanto a los daños materiales, aun cuando admitiéramos hipotéticamente la concurrencia de los demás requisitos que hacen nacer la responsabilidad de la Administración, nos veríamos en la necesidad de considerarlos no acreditados pues, pese a la reiterada insistencia del responsable del expediente, no aporta factura alguna, por lo que, si bien podemos aceptar que la moto sufriera daños, su importe no podría exceder el del valor venal del vehículo; respecto del casco y prendas de vestir, ni siquiera se intenta acreditar su existencia anterior al siniestro y llama la atención que no reclame el valor de unos pantalones que es la única prenda cuya rotura puede considerarse acreditada indiciariamente, dada la lesión sufrida.

Por lo que se refiere al otro requisito fundamental, el de la relación de causalidad, el examen de su concurrencia exige, en primer lugar, determinar la causa o causas que explican la producción del resultado dañoso, esto es lo que reiteradamente hemos denominado *“relación de causalidad en sentido estricto”*, para lo cual no cabe sino operar conforme a la doctrina de la *“condicio sine qua non”*: un hecho es causa de un resultado cuando, suprimido aquél mentalmente, se llega a la conclusión de que dicho resultado, en su configuración totalmente concreta, no se habría producido.

Atendiendo a la prueba que obra en el expediente y a la objetividad e imparcialidad que hay que suponer en las apreciaciones de la Guardia Civil de Tráfico, debemos concluir que la alegada existencia de gravilla no alcanza la categoría de *“condicio sine qua non”*. Aun siendo indiferente que se tratara de gravilla o, como dice el Responsable del Área de Conservación y Explotación, de pequeños materiales sueltos que van dejando los transportes pesados en su circulación, lo cierto es que no ocupaba la totalidad de la calzada, sino tan sólo el margen izquierdo del carril por el que circulaba, indebidamente como veremos a continuación, el reclamante.

De ahí, que la fuerza actuante considerara **causa principal** el circular el motorista por la izquierda del carril en el sentido de su marcha e, incluso, extendiera boletín de denuncia por presunta infracción del art. 29.1 del Reglamento General de Circulación que obliga, como norma general y muy especialmente en las curvas, a circular por la derecha y lo más cerca posible del borde de la calzada, manteniendo la separación lateral suficiente para realizar el cruce con seguridad. De haber circulado cumpliendo esta norma, el derrape y subsiguiente colisión no se habría producido, por lo que es la conducta del perjudicado la causa del daño, la verdadera “*condicio sine qua non*” cuya concurrencia explica la producción del resultado.

Existe, en definitiva, una intervención del propio perjudicado que influye o interfiere en el nexo causal. Es más, ante la posible infracción del reclamante, nos encontramos en un claro ejemplo del deber jurídico de soportar el daño.

Por todo lo cual, este Consejo entiende que no existe responsabilidad de la Administración al no haberse acreditado suficientemente la relación de causalidad entre el servicio público de carreteras y el daño cuyo resarcimiento se reclama, independientemente de las consideraciones hechas anteriormente en relación a la valoración del mismo.

CONCLUSIONES

Única

No existe relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público de carreteras de la Comunidad Autónoma de La Rioja y el daño, por lo que procede desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por D. C. M. G. M. en nombre de D. E. N. G.

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.

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO CONSULTIVO

Joaquín Espert y Pérez-Caballero