

En Logroño, a 13 de noviembre de 2008, el Consejo Consultivo de La Rioja, reunido en su sede, con asistencia de su Presidente, D. Joaquín Espert Pérez-Caballero, y de los Consejeros D. Antonio Fanlo Loras, D. Pedro de Pablo Contreras, D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> del Carmen Ortiz Lallana y D. José María 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**

**137/08**

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 del Letrado D. E. V. B., en nombre y representación de la Aseguradora C., S.A., en relación con los daños materiales producidos en el vehículo camión propiedad de D. C. C. S., asegurado en dicha Compañía.

## **ANTECEDENTES DERECHO**

### **Antecedentes del asunto**

#### **Primero**

Mediante escrito de fecha 10 de marzo de 2008, registrado de entrada el siguiente día 14, el Letrado D. E. V. B., actuando en nombre y representación, que acredita mediante poder notarial, de la Aseguradora C., S.A., formula reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración por los daños sufridos en el vehículo camión DAF FT XF 105460, matrícula xxxx-xxx, propiedad de D. C. C. S., cuando, circulando el citado vehículo, el 21 de marzo de 2007, por la autopista AP 68, dirección Bilbao, a la altura del P.K. 100,300, en que la autopista es cruzada por el puente de la carretera LR-208, cayó de ésta última un bloque de nieve vertido por una máquina quitanieves que cumplía esa función en dicha vía.

Reclama la cantidad de 923,90 €, importe de la factura de reparación a cargo de su representada C., S.A., y acompaña a su escrito, además del poder, los siguientes documentos.

- Reporte fotográfico que refleja los daños materiales en el parabrisas.
- Atestado levantado por la Guardia Civil, Diligencias OD-107-2007.
- Albarán y factura de reparación, a cargo de la propietaria del vehículo.
- Justificante de pago por la Aseguradora de la cantidad de 923,90 €.

- Copia de la carta dirigida a Autopista Vasco-Aragonesa reclamando el importe de los daños.
- Copia de la contestación de la Aseguradora A. rechazando la responsabilidad de Autopista Vasco-Aragonesa, por ser de titularidad autonómica la carretera LR-208 y atribuirse los daños por el reclamante a la limpieza y mantenimiento de dicha vía, responsabilidad de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

### **Segundo**

Mediante requerimiento de subsanación de fecha 19 de marzo, el Director General de Carreteras se dirige al Letrado a fin de que, en el plazo de diez días, aporte los siguientes documentos:

- Copia compulsada del Documento Nacional de Identidad y del carnet de conducir de D. J. B. L.
- Original o copia compulsada de la factura expedida por el taller de reparación M., S.L., con expresa indicación de que ha sido abonada.
- Póliza del seguro del camión en el que figure la cobertura contratada.
- Descripción de la hora aproximada en la que se produjo el accidente.
- Certificado acreditativo de la propiedad del camión a favor de D. C. C. S.
- Autorización otorgada por la titular del camión (D. C. C. S.) a D. J. B. L. para la conducción del mismo.

En el mismo escrito, se le informa, para el caso de la ser admitida a trámite la reclamación, de aspectos procedimentales de la misma y del Órgano instructor del procedimiento, que es la Dirección General de Carreteras.

### **Tercero**

El mismo 19 de marzo, el Jefe de Servicio de Infraestructuras de Carreteras dirige sendos escritos al Responsable del Area de Conservación y Explotación y a la Guardia Civil de Tráfico.

Del primero, requiere informe conteniendo cuantos extremos pudieran resultar de interés y en concreto:

- Labores de limpieza de nieves que fueron realizadas en el día y lugar del siniestro.
- En qué consistieron dichas labores de limpieza.
- Si se tuvo constancia del suceso producido.
- Si las barreras de seguridad existentes en la vía LR- 208 permiten que caiga nieve u otro objeto a la autopista que pasa por debajo.

Y, de la Guardia Civil de Tráfico, interesa ratificación de las Diligencias OD-107/2007, así como la aportación de cuantos datos accesorios pudieran resultar de interés.

#### **Cuarto**

En su informe, de fecha 7 de abril, el responsable del Área de Conservación y Explotación describe la sección de calzada en el punto en que la LR-208 cruza sobre la autopista (7 m. de anchura de calzada, arcenes de 1,20 m. de anchura y aceras de 1,10 m. de anchura). La acera está 15 cm. por encima de la cota de calzada y separada del arcén con doble barrera de seguridad y una altura aproximada de 0,80 m. Acabada la acera, tiene una barandilla modelo 200.

Añade que el sistema habitual de limpieza de nieves es dar pasadas a la calzada hasta conseguir dejar libre la misma, acumulándose la nieve en los arcenes (de 1,20 m.), quedando todavía libre 1,10 m. de acera.

Concluye que es imposible verter nieve desde la carretera LR-208 a la autopista al estar la acera 15 cm. por encima de la cota de la carretera, existir doble barrera de seguridad y barandilla de protección.

#### **Quinto**

El Letrado de la Aseguradora presenta escrito, de fecha 17 de abril, acompañando los documentos de que dispone e indicando la innecesiedad de otros por tratarse de una reclamación de la Aseguradora que ha satisfecho el importe de la luna a su asegurada. Insiste en que muchos de los documentos o datos que se le piden (D.N.I. y carnet de conducir del conductor del vehículo, descripción de la hora aproximada en que se produjo el accidente, certificado acreditativo de la propiedad del camión o autorización del propietario para la conducción del vehículo) resultan innecesarios pues resultan acreditados por el Atestado levantado por la Guardia Civil.

#### **Sexto**

Con fecha 24 de abril, el Jefe de Servicio de Infraestructuras de Carreteras dirige nuevos escritos al Letrado reclamante reiterando la aportación de los documentos pedidos en el anterior de 19 de marzo, tan pronto obren en su poder; a la Empresa Excavaciones Angulo, contratada por la Administración para la limpieza de carreteras, requiriéndole que aporte datos relativos a las labores de limpieza realizadas en ese día; y a la empresa R. (Conservación de Carreteras), citada en el Atestado de la Guardia Civil, solicitándole datos con respecto al suceso descrito.

### **Séptimo**

Mediante escrito de fecha 28 de abril, el Letrado reclamante acompaña copia del D.N.I. del conductor del vehículo, de la documentación de éste y declaración suscrita por la dueña del vehículo reconociendo que el vehículo circulaba conducido con su autorización, que sufrió la rotura de la luna parabrisas. que la reparación fue realizada en talleres M., S.L. y que la factura por importe de 923 € le fue satisfecha por C., S.A.

### **Octavo**

Mediante sendos escritos de 8 y 12 de mayo, dan respuesta las empresas E. A., S.L. y R., S.A., limitándose la primera a describir la forma en que efectuaba la limpieza de la carretera y la segunda a manifestar que, como consta en las diligencias instruidas por la Guardia Civil, las quitanieves de esta mercantil en ningún momento circularon por el punto indicado, que queda fuera de la zona objeto del contrato de conservación que vincula a R. con el Ministerio de Fomento.

### **Noveno**

Por nuevo escrito de 27 de mayo, el Jefe de Servicio de Infraestructuras requiere del responsable de Area de Explotación y Conservación la aportación de fotografías del puente y datos sobre las labores de limpieza y descripción de los trabajos, requerimiento que es cumplimentado el siguiente 8 de junio.

### **Décimo**

Mediante escrito de 12 de junio, el Jefe de Servicio de Infraestructuras da vista del expediente al Letrado de la Aseguradora, en trámite de audiencia, por término de diez días hábiles, presentado aquél alegaciones de fecha 9 de julio en las que se ratifica en su pretensión.

### **Décimo primero**

Con fecha de 11 de agosto de 2008, el Jefe del Servicio de Infraestructuras emite informe-propuesta, cuya parte dispositiva dice: *“DESESTIMAR la reclamación de indemnización por responsabilidad patrimonial de la Administración riojana presentada por D. E. V. B., actuando en nombre y representación de la Aseguradora C., S.A., por no haber quedado acreditada la relación de causalidad entre el actuar administrativo y el resultado dañoso.*

### **Décimo segundo**

El 9 de septiembre, el Secretario General Técnico de la Consejería remite la Propuesta de resolución, junto con copia del expediente administrativo completo, a la Dirección General de los Servicios Jurídicos para su preceptivo informe, el cual es emitido en sentido desfavorable el 23 de junio de 2007, afirmando la obligación de la Administración de estimar la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por D. E. V. B., en nombre y representación de la Aseguradora C., S.A.

### **Antecedentes de la consulta**

#### **Primero**

Por escrito fechado el 6 de octubre de 2008, registrado de entrada en este Consejo el 9 de octubre de 2008, 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 9 de octubre de 2008, registrado de salida el día 9 de octubre de 2008, 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.

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.

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.

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**

#### **La responsabilidad de la Administración en el presente caso**

De los requisitos antedichos, la Propuesta de resolución desestimatoria tan sólo pone en tela de juicio el de la relación de causalidad, al negar que el siniestro se produjera por la caída de un bloque de nieve vertido por una máquina quitanieves que estaba haciendo esa función en la carretera LR-208 a su paso sobre la autopista AP-68. Hace especial hincapié en la práctica imposibilidad de que la máquina quitanieves pudiera empujar una considerable cantidad de nieve que cayera sobre la autopista dada las características de la vía autonómica (1,20 metros de arcén, más 1,10 metros de acera, que se eleva 15 cm. por encima de la cota de la carretera) y la existencia de una doble barrera de seguridad y barandilla. Y, por otro lado, resta todo valor a las apreciaciones de los Agentes de la Guardia Civil que levantaron el Atestado que, según la Propuesta, no presenciaron los hechos y se basaron exclusivamente en la declaración del afectado. Señala, por último, la falta de coincidencia horaria entre la hora del siniestro y la de las labores de limpieza por el tractor con cuchilla quitanieves.

Por el contrario, coincidiendo con el informe de la Letrada de los Servicios Jurídicos, en nuestra opinión, existen datos objetivos suficientes que permiten afirmar que el accidente se produjo por la caída de nieve desde la LR-208 a la autopista, bien fuera por empuje de la máquina quitanieves o por caída de la acumulada en la barandilla del puente que cruza la autopista.

Por un lado, no es cierto que los Agentes se limitaran a recoger las manifestaciones del conductor del vehículo dañado puesto que, en la diligencia de informe del Atestado, hacen constar que *“la carretera LR-208, de donde presuntamente ha caído el bloque de nieve a la autopista se encontraba llena de nieve en sus bordes, debido a la fuerte nevada que se había producido anteriormente, estando la calzada completamente limpia, por lo cual ha debido pasar alguna máquina limpiando la misma”*. En la misma diligencia, manifiestan que los daños que presenta el camión son proporcionados a la causa que, según el conductor, los ha provocado, por lo que su versión resulta lógica y creíble,

concluyendo que es parecer de los Agentes Instructores que la causa del accidente fue la caída sobre la autopista de un bloque de nieve procedente de la carretera LR-208.

En el informe emitido por E. A., S.L. (Antecedente Octavo del Asunto, pag. 121 del expediente), se hace constar que el conductor del tractor con la cuchilla quitanieves realizó trabajos en el punto de la LR-208, desde el que presuntamente cayó la nieve, alrededor de las 16:00 horas y que tales trabajos consistieron en realizar un ensanchamiento de la calzada, *“debido a que la máquina quitanieves que había pasado anteriormente sólo había retirado aproximadamente la anchura equivalente a un carril”*. El conductor manifestó no tener conocimiento de que fuese de su vehículo la nieve caída a la autopista, *“debido a que también pudo ser producido por la máquina quitanieves que limpió la calzada previamente o por el desprendimiento de la nieve acumulada en la barandilla del puente”*.

En definitiva, entendemos que no existe otra explicación razonable del daño, cuya realidad no se discute, que la del golpe causado por la caída de un bloque de nieve desde el puente de la LR-208, carretera de titularidad autonómica, concurriendo relación de causa efecto entre el Servicio Público de Carreteras y el daño, cuyo resarcimiento corresponderá íntegramente a la Administración al no concurrir conducta alguna del perjudicado o de un tercero que pueda interferir en el nexo causal.

## CONCLUSIONES

### Única

Existe relación de causalidad entre el funcionamiento del Servicio Público de Carreteras y los daños causados en el vehículo matrícula xxxxx por importe de 923,90 €, cantidad abonada por la Aseguradora C., S.A., a quien deberá indemnizarse en dicha cuantía, en dinero metálico y con cargo a la partida presupuestaria que corresponda.

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