

<p>Expediente: 42/2013 Objeto: Responsabilidad patrimonial por daños y perjuicios derivados de accidente en carretera. Dictamen: 43/2013, de 22 de noviembre</p>

DICTAMEN

En Pamplona, a 22 de noviembre de 2013,

el Consejo de Navarra, compuesto por don Eugenio Simón Acosta, Presidente, doña María Asunción Erice Echegaray, Consejera-Secretaria, y los Consejeros doña María Ángeles Egusquiza Balmaseda, y don Alfonso Zuazu Moneo,

siendo ponente don Alfonso Zuazu Moneo,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

I. ANTECEDENTES

I.1ª. Consulta

El 15 de octubre de 2013 tuvo entrada en el Consejo de Navarra un escrito de la Presidenta del Gobierno de Navarra en el que, de conformidad con el artículo 16.1 de la Ley Foral 8/1999, de 16 de marzo, del Consejo de Navarra (desde ahora, LFCN), modificada por la Ley Foral 25/2001, de 10 de diciembre, se recaba la emisión de dictamen preceptivo sobre el expediente de responsabilidad patrimonial promovido por don..., en representación de...

Se acompaña el expediente administrativo tramitado como consecuencia de la indicada reclamación de responsabilidad patrimonial (RPOP 14/2012), incluyendo propuesta de resolución y la Orden Foral 122/2013, de 4 de octubre, del Consejero de Fomento, disponiendo solicitar dictamen preceptivo de este Consejo.

I.2ª. Antecedentes de hecho

Primero.- Reclamación de responsabilidad patrimonial

Mediante escrito de 30 de enero de 2012, don..., procurador de los tribunales actuando en representación de don..., formula “reclamación patrimonial” ante el Gobierno de Navarra en relación con los daños y perjuicios ocasionados como consecuencia de accidente de circulación, solicitando se declare esa responsabilidad y el derecho del reclamante a ser indemnizado por todos los daños y perjuicios en la cantidad total de 879.976,77 euros, más 131.046,89 euros de indemnización a ..., hermano del accidentado y quien le ha de proporcionar la atención continuada que precisa.

El escrito de reclamación describe que el día 31 de octubre de 2009, en el punto kilométrico 59,873 de la carretera N-121-A (Pamplona- Behovia), en término municipal de Lesaka, el reclamante sufrió un accidente de tráfico, para cuya descripción se remite al atestado instruido por la policía foral mediante la transcripción parcial del mismo.

De dicho atestado recoge que sobre las 16,30 horas del día señalado fue informada la policía foral de la ocurrencia del accidente consistente en la colisión frontal angular de la motocicleta... con el turismo..., con el resultado de “un herido muy grave y daños materiales en ambos vehículos”. Que una vez personados en el lugar del accidente “son informados de que con anterioridad al accidente ha tenido lugar otro siniestro en las proximidades del lugar del accidente, en el que el turismo con matrícula..., que circulaba en dirección a Pamplona, ha chocado con una piedra y ha sufrido la rotura de cárter, produciéndose el derramamiento del aceite lubricante sobre la calzada, por el mismo carril por el que posteriormente ha circulado la motocicleta accidentada”.

El escrito de reclamación recoge del atestado las condiciones concurrentes en el lugar del primer accidente, describiendo que “se aprecia la existencia de una malla de red metálica colocada sobre la pared rocosa que delimita el margen derecho de la vía y que se extiende a lo largo de 123 metros, entre los puntos kilométricos 60,406 a 60,283. Dicha red cubre por completo toda la superficie de la pared y evita eficazmente la caída de piedras que pudieran desprenderse de la misma”. Señala asimismo que “de

igual forma y con el mismo fin existe un muro escollera que se extiende a lo largo de 54 metros, entre puntos kilométricos 60,255 a 60,255” (en realidad el atestado ubica este último punto kilométrico en el 60,201), completando la descripción advirtiéndole que “sin embargo, entre el punto en donde termina la malla de red metálica (p. k. 60,283) y el punto donde comienza el muro en escollera (p. k. 60,255) existe una franja de terreno de 28 metros de longitud, que se encuentra desprotegida de cualquier elemento que impida la caída de piedras a la calzada”, siendo precisamente “en esta franja en donde se concentra gran cantidad de piedras, de diversos tamaños y masas sobre el arcén derecho y la cuneta de dicho margen...”

Transcribe el reclamante como describe el atestado, con ocasión de establecer las huellas y vestigios existentes en el lugar del primer accidente, que “se aprecia la existencia de numerosos restos de piedra desprendidas de la pared rocosa existente en el margen derecho de la calzada, diseminadas por el arcén derecho y la cuneta del mismo margen”, situando el lugar en el que se produce el choque del primer vehículo “contra las piedras que rompen su cárter se encuentra a la altura del punto kilométrico 60,263, es decir, coincidente con la franja desprotegida de elementos de contención”.

Se apoya la reclamación igualmente en el atestado para acreditar “la existencia de un reguero de líquido lubricante procedente del cárter del turismo... que se extiende longitudinalmente sobre el carril de sentido a Pamplona a partir del kilómetro 60,263 (choque con piedra) y discurre por dicho carril hasta el punto kilométrico 59,822, en donde el vehículo toma el vial de salida hacia el aparcamiento...”

En cuanto a las causas del accidente la reclamación, de nuevo, incorpora a su escrito el contenido del atestado policial, en el que se afirma que “la CAUSA EFICIENTE O PRINCIPAL, sin la cual el accidente no se hubiera producido, es la existencia de una piedra en el carril de circulación de sentido Pamplona, a la altura del punto kilométrico 60,263”, y a partir del cual se suceden los acontecimientos que describe el atestado.

En relación a la conducta seguido por los afectados, la reclamación recoge las conclusiones alcanzadas por la policía actuante, según la cual “los instructores consideran que a los ocupantes del turismo... les resulta materialmente imposible adoptar medida alguna para prevenir al resto de usuarios de la vía de la existencia de restos de líquido lubricante en la calzada, puesto que es en el momento en que estacionan su vehículo y se apean del mismo cuando se percatan del alcance de la avería”. Y en cuanto a la conducta del conductor de la motocicleta, aquí reclamante, mantiene el atestado, según trascibe el escrito de reclamación, que “se considera que el estado circunstancial de la calzada (existencia de los restos de líquido lubricante) de es de todo punto IMPREVISIBLE, por lo que de igual forma, su accidente le resulta INEVITABLE”.

Por ello, la reclamación mantiene que las lesiones sufridas por el reclamante tienen “causa directa en el desprendimiento de las rocas, rotura del cárter con el consiguiente derramamiento de aceite que produce el posterior deslizamiento y colisión de la motocicleta”, concluyendo que “de existir protección en el lugar donde se produce el desprendimiento, el accidente no se hubiese producido”.

Acompaña la reclamación diversos informes médicos, que se inician con el informe emitido en el servicio de urgencias del Hospital Comarcal del Bidasoa el día 31 de octubre de 2009, fecha del ingreso inmediato al accidente, comprende los informes médicos posteriores de las distintas unidades asistenciales, concluyendo con el emitido con ocasión de su traslado al centro Infanta Elena de Pamplona el 3 de noviembre de 2011.

Acompaña igualmente la reclamación la Resolución de 19 de abril de 2011, del Director Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social, por la que se concede a don... las prestaciones correspondientes a la declaración de invalidez permanente en el grado de “GRAN INVALIDEZ”.

Según reseña en su escrito y resulta de la documentación que aporta, el reclamante formuló denuncia ante el Juzgado de Instrucción nº 5, consecuencia de la cual fue la continuación de las Diligencias Previas 5793/09, inicialmente sobreseídas por ausencia de denuncia del

perjudicado, luego juicio de faltas 2588/2011. Una vez señalada fecha para el desarrollo del juicio, por una de las partes denunciadas, en concreto el conductor del vehículo matrícula..., se aportó a los autos la Resolución 184/2011, de 15 de junio, del Secretario General Técnico del Departamento de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones, por la que se estima la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por don... (RPOP 136/2010), conductor del vehículo ya citado matrícula...

En la citada resolución administrativa se considera acreditado que el mencionado vehículo impactó con unas piedras caídas sobre la calzada procedentes del talud de la carretera, lo que ocasionó daños en los bajos del citado vehículo y la rotura del cárter, considerando igualmente acreditado que los daños producidos al vehículo “fueron debidos a unas piedras desprendidas del talud de la carretera, cuya conservación y mantenimiento corresponde a la Administración de la Comunidad Foral”, concluyendo que “en el presente caso, existe responsabilidad de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra al concurrir los requisitos legalmente dispuestos en el artículo 77.1 de la Ley Foral 15/2004, de 3 de diciembre, de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra”.

Consecuencia de dicha resolución fue el Auto de 23 de julio de 2011, del Juzgado de Instrucción nº 5, que acordó el sobreseimiento provisional y el archivo de la presente causa, dejándose sin efecto el señalamiento para el juicio.

En cuanto a las consecuencias del accidente sufrido por don... afirma la reclamación que “ha sufrido una serie de lesiones gravísimas que le han postrado de por vida en una silla de ruedas”, estando casi un año en coma y necesitando actualmente la ayuda de terceras personas “para cualquier circunstancia de la vida”.

Desde la perspectiva de la indemnización que solicita, el escrito de reclamación sigue las conclusiones del informe emitido por el Médico Forense en las actuaciones judiciales que se han citado, y que acompaña a su escrito. De dicho informe extrae la reclamación las siguientes

circunstancias concurrentes en la asistencia sanitaria y secuelas resultantes del accidente:

- 447 días de hospitalización.
- Tetraparesia grave: 85 puntos.
- Deterioro de las funciones cerebrales superiores integradas de intensidad muy grave: 90 puntos.
- Colostomía: 45 puntos.
- Perjuicio estético importantísimo: 40 puntos.

Para el cálculo de la indemnización adopta el reclamante los criterios establecidos en la Resolución de 20 de enero de 2009, de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, por la que se da publicidad a las cuantías de las indemnizaciones por muerte, lesiones permanentes e incapacidad temporal que resultarán de aplicación durante 2009 a la valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación. Aplicando los criterios contenidos en la citada resolución, la indemnización solicitada en la reclamación se concreta en las siguientes cantidades y por los conceptos que se detallan:

- 29.269,56 €, por los 447 días de hospitalización.
- 268.756 € por las secuelas.
- 107.502,40 €, por el perjuicio estético.
- 37.625,84 €, aplicando el factor corrector por perjuicios económicos derivados de las lesiones y secuelas.
- 87.364,59 €, por daños morales complementarios,
- 349.458,38 €, por la necesidad de la ayuda de otra persona para realizar las actividades más esenciales de la vida.
- 131.046,89 €, por los perjuicios morales de familiares.

La reclamación específica que del montante total de 1.011.023,66 € a que asciende la indemnización solicitada, corresponderían a..., y 131.046,89 € a su hermano ..., por ser la persona que se ha hecho cargo de su hermano. Sobre las cantidades anteriores solicita además los intereses de demora previstos en el artículo 20 de la Ley 50/1980 del Contrato de Seguro, que cuantifica en un 20% anual al haber transcurrido más de dos años desde la producción del siniestro.

Concluye su escrito el reclamante imputando la responsabilidad del accidente padecido al Gobierno de Navarra por el deficiente funcionamiento del servicio de carreteras al no mantener la vía libre de obstáculos, estableciendo los fundamentos jurídicos de su pretensión en el artículo 106.2 de la Constitución y en la concurrencia de los requisitos exigidos por la doctrina jurisprudencial para que se estime concurrente la responsabilidad patrimonial de la Administración y su obligación de indemnizar, señalando que “la administración podía haber protegido el talud de la ladera del margen derecho de la calzada con una red o escollera, para evitar la caída de las piedras que fueron el desencadenante directo de lo que posteriormente ocurrió: Rotura del cárter, pérdida de aceite y pérdida de control de la motocicleta, estampándose contra otro vehículo”.

Segundo.- Iniciación del procedimiento y trámite de admisión

Mediante Resolución 174/2012, de 17 de mayo, del Secretario General Técnico del Departamento de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones, se admite a trámite la reclamación patrimonial formulada por don... en nombre y representación de don..., e inadmite a trámite la reclamación formulada en nombre y representación de don..., en cuanto entiende que en el ordenamiento jurídico “no se contempla la legitimación ni la posibilidad de que una persona ajena al lesionado por un accidente pueda instar u obtener una indemnización como perjudicado, con la única excepción de que la víctima fallezca, lo que no sucede en el presente caso”. Simultáneamente se designa instructor del procedimiento e informa a los interesados sobre el plazo máximo para resolver y el sentido desestimatorio

del silencio. Esta resolución se notifica al representante, así como a la correduría de seguros...

Frente a la inadmisión de la reclamación formulada en nombre de don... se interpuso recurso de reposición por la representación de don... en la que se mantiene que nunca se ha solicitado una indemnización a favor de su hermano..., que se comparte el criterio de la Administración de que el único legitimado para efectuar la citada reclamación es... “lo que se hace es especificar para quien desea él que vaya dicha indemnización”.

Sin perjuicio del recurso de reposición formulado, y “para el hipotético caso de que el recurso potestativo de reposición fuera desestimado”, se formula una nueva reclamación de responsabilidad patrimonial en la que, reiterando los hechos y fundamentos ya esgrimidos en la reclamación inicial, se opera una suerte de ampliación de la reclamación para solicitar la indemnización de 131.046,89 € para..., precisamente la cantidad que inicialmente se había solicitado a favor de su hermano...

El recurso de reposición fue inadmitido por Resolución 69/2012, de 13 de septiembre, del Secretario General Técnico del Departamento de Fomento, por concluir en la falta de legitimación de don... para recurrir la inadmisión de la reclamación formulada a favor de su hermano... en el escrito inicial de reclamación.

Tercero.- Instrucción del procedimiento: Atestado e informes

A) Informes

El instructor del expediente, mediante oficio de 22 de mayo de 2012, solicitó del Servicio de Conservación información acerca de si había tenido noticia del accidente que motiva la reclamación y, en su caso, qué medidas se tomaron para solucionar sus consecuencias; si habían existido avisos previos al accidente que motiva la reclamación que alertaran de la presencia de la sustancia deslizante en la calzada; sobre la última revisión efectuada en el tramo de la carretera con anterioridad al accidente; sobre el nivel de tráfico existente; y, finalmente, se solicitaba la concreción de los “PP.KK en

que se produjeron los respectivos accidentes (impacto del turismo... con la piedra caída sobre la calzada y choque de la motocicleta matrícula... con el turismo matrícula...”).

El Servicio de Conservación, en su informe de 28 de mayo de 2012, se pronuncia sobre los particulares requeridos, manifestando al respecto que: a) tuvo conocimiento del accidente el mismo día 31 de octubre de 2009 a las 16,40 horas, avisando a las 17,25 horas a la empresa de conservación integral para que “salgan a limpiar la mancha de aceite pues los bomberos que ya están en el lugar no disponen de los medios suficientes”, labores que efectivamente realizaron al “señalizar la zona y retirar los restos del accidente de la calzada, finalizando sobre las 21:30 horas”; b) que el vigilante de carreteras realizó la última inspección el día 30 de octubre de 2009 entre las 08:00 horas y las 09:20 horas, no habiendo encontrado anomalías de ningún tipo en ese punto kilométrico; c) que no tenían conocimiento de avisos previos alertando de la presencia de sustancias deslizantes en la calzada en ese punto; d) que la intensidad media diaria (IMD) en ese tramo es de 6.959 vehículos de los que el 31,8 % corresponde a tráfico pesado; y e) que la longitud del tramo de calzada afectado por el “reguero de aceite fue de 440 ml, ya que el punto de impacto con la piedra se encuentra en el PK 60,270 y el punto donde abandona la carretera N-121-A a la altura del PK 59,830 (salida a Ventas de Etxalar)”, puntualizando que “dentro de ese tramo de de 440 ml, y tras recorrer 370 ml se produce el accidente del motorista, continuando todavía el reguero durante 70 ml más”.

Con posterioridad, en fecha de 1 de agosto de 2012, reiterado luego el 16 de noviembre, el instructor del procedimiento se dirigió a Volkswagen España S. A. interesando distinta información sobre la características del vehículo Volkswagen Golf 1.9, que era el modelo del turismo que colisionó con las piedras existentes en la calzada, e incidiendo en el funcionamiento de las señales acústicas y luminosas que advierten en el citado vehículo de la pérdida de lubricante. En respuesta al requerimiento, el fabricante del vehículo informó el 20 de noviembre de 2012 sobre las cuestiones requeridas por el instructor, señalando al respecto que la capacidad máxima del depósito es de 4,3 litros, siendo el mínimo para su normal

funcionamiento de 3,3 litros, poniéndose en funcionamiento las señales acústicas y luminosas de advertencia cuando el nivel se sitúa en 3,1 litros, dependiendo el tipo de mensaje luminoso y acústico de la naturaleza de la avería (prioridad 1: advertencia presión aceite con testigo en rojo; prioridad 2: advertencia presión de aceite con testigo en amarillo), siendo común a todas la aparición de mensajes luminosos en la pantalla y de mensajes acústicos de mantenerse las anomalías. En todo caso, advierte el fabricante que “no puede en ningún caso certificar que los datos aquí aportados se correspondan al citado vehículo sin una revisión exhaustiva del mismo”.

B) Atestado

Mediante escrito de 22 de mayo de 2012, el instructor se dirige a la policía foral solicitando la remisión de copia del atestado AT-09092/09, elaborado por el Área de Tráfico y Seguridad Vial (División de Atestados e Investigación). Junto a ello solicitó también se informara sobre los PP. KK en que se produjeron los respectivos accidentes; determinación de la extensión de superficie de calzada afectada por el vertido de líquido lubricante desde el lugar en que impactó con la piedra el vehículo... hasta su completa detención en el aparcamiento; determinación de la zona de la calzada y carriles afectadas por el vertido; distancia recorrida por la motocicleta desde el lugar en que comenzaba el vertido de líquido lubricante hasta el lugar en que se produjo el choque frontal con el vehículo...; concreción del tiempo transcurrido entre uno y otro accidente; información de la visibilidad de que disponían los usuarios de la carretera en el momento del accidente, en especial la posibilidad de percepción del vertido por parte del conductor de la motocicleta; y cuantos otros datos se consideren de interés para la resolución de la reclamación de responsabilidad.

La policía foral responde a las cuestiones planteadas mediante escrito de 1 de junio de 2012, en el que se remite al atestado en su día instruido y que acompaña a su escrito, señalando pormenorizadamente las páginas de dicho atestado en el que se contiene información que responde a todas las cuestiones planteadas por el instructor.

El citado atestado incluye las diligencias siguientes: de conocimiento y traslado; transcripción de manifestaciones donde se recogen las declaraciones de los conductores implicados y un testigo; inspección ocular con referencia a las características de la vía, las huellas y vestigios; los vehículos y personas implicadas; informe; y terminación y remisión. Se acompañan como anexos, actas de manifestación suscritas por conductores y testigo, croquis e informe fotográfico complementario. Del atestado pueden destacarse los aspectos siguientes:

a) En cuanto a las características de la vía, indica los siguientes aspectos sustanciales:

Clase de Vía:

- Carretera: NA-121-A: carretera de altas prestaciones. Denominación, Pamplona-Behovia.
- Anchura de la calzada: 7 metros.
- Anchura de los carriles de circulación: 3,50 metros cada carril.
- Anchura de los arcenes: pavimentados de 1,5 metros de anchura en cada uno de los márgenes.
- Márgenes: en ambos sentidos protegidos con pretil con barrera de protección.

Trazado:

La colisión de los vehículos tiene lugar en un tramo de vía en curva a derechas, sobre un puente de nueva construcción que salva el cauce del río Bidasoa.

Firme:

Calzada: aglomerado asfáltico.

Estado: en buen estado de conservación y mantenimiento.

Estado circunstancial: se aprecia la existencia de un reguero de líquido lubricante, procedente del cárter del turismo..., que se extiende longitudinalmente sobre el carril de sentido a Pamplona a partir del punto kilométrico 60,263, hasta la posición final de dicho vehículo, en el aparcamiento del establecimiento Ventas de Etxalar.

Visibilidad y deslumbramiento.

La visibilidad en el tramo del accidente es óptima, teniendo lugar el accidente en horario diurno, con tiempo soleado, sin que se advierta posibilidad de deslumbramiento.

En un apartado específico, “ **acondicionamiento del margen derecho de la vía**”, recoge el atestado:

“Se aprecia la existencia de una malla de red metálica colocada sobre la pared rocosa que delimita el margen derecho de la vía y que se extiende a lo largo de 123 metros, entre los puntos kilométricos 60,406 a 60,283. Dicha red cubre por completo toda la superficie de la pared y evita eficazmente la caída de piedras que pudieran desprenderse de la misma.

De igual forma y con el mismo fin existe un muro escollera que se extiende a lo largo de 54 metros, entre puntos kilométricos 60,255 a 60,201.

Sin embargo, entre el punto en donde termina la malla de red metálica (p. k. 60,283) y el punto donde comienza el muro en escollera (p. k. 60,255) existe una franja de terreno de 28 metros de longitud, que se encuentra desprotegida de cualquier elemento que impida la caída de piedras a la calzada”, identificándose precisamente “en esta franja en donde se concentra gran cantidad de piedras, de diversos tamaños y masas sobre el arcén derecho y la cuneta de dicho margen”.

b) Dentro del apartado “**Huellas y vestigios**” son dignos de mención los aspectos siguientes:

“Otros restos”: Se aprecia la existencia de numerosos restos de piedra desprendidas de la pared rocosa existente en el margen derecho de la calzada, diseminadas por el arcén derecho y la cuneta del mismo margen. La concentración de piedras se ubica en la franja existente entre el final de la zona cubierta con malla metálica (p.k. 60,283) y el inicio de la escollera (p.k. 60,255).

El lugar en donde se produce el choque del vehículo... contra la piedra que rompe su cárter se encuentra a la altura del punto kilométrico 60,263, es decir, coincidente con la franja desprotegida de elementos de contención.

“Líquidos procedentes del vehículo...”: Se aprecia la existencia de un reguero de líquido lubricante procedente del cárter del turismo... que se extiende longitudinalmente sobre el carril de sentido a Pamplona a partir del kilómetro 60,263 (choque con piedra) y discurre por dicho carril hasta el punto kilométrico

59,822, en donde el vehículo toma el vial de salida hacia el aparcamiento.

c) Probables puntos de conflicto:

Señala que el choque del turismo... contra la piedra se produce sobre el carril de sentido a Pamplona, en un tramo de vía en el que existe un carril para cada sentido y un carril adicional para vehículos lentos en sentido a Pamplona. Su ubicación se encuentra a la altura del punto kilométrico 60,263, en donde se aprecia la existencia de un gubiazos sobre el pavimento que determina el lugar exacto del impacto sobre la piedra.

El punto de conflicto se encuentra a la altura de la franja de terreno sin elementos de contención existente entre el punto en donde termina la malla de red metálica (p.k. 60,283) y el punto en donde comienza el muro en escollera (p.k. 60,255).

d) A juicio de los policías que instruyen el atestado, y tras la realización de distintas gestiones tanto con la compañía aseguradora de asistencia en viaje, con la empresa propietaria de la grúa que prestó servicios tras el accidente, como con SOS NAVARRA, “se puede establecer que el intervalo de tiempo existente entre ambos siniestros, el choque del turismo... contra la piedra y la colisión frontal entre la motocicleta... y el turismo..., es de escasos minutos, tal y como D..., conductor del..., expresa en sus manifestaciones”.

e) En su “diligencia de informe”, el atestado describe la forma en que se produjeron los dos accidentes sucesivos.

En cuanto al primer accidente, señala el atestado que cuando el vehículo... está adelantando a otro vehículo que circula por el carril de vehículos lentos se encuentra en su trayectoria “con una piedra de considerables dimensiones sobre su carril de circulación”, ante lo que el conductor del turismo se encuentra con la “imposibilidad de ejecutar cualquier otra maniobra debido a las circunstancias del tráfico (línea continua a su izquierda y vehículo adelantado a su derecha) sobrepasa la piedra con la parte central del vehículo”, si bien no evita el choque de los bajos del vehículo con la piedra, produciéndose daños en el cárter. Tras el

choque el vehículo continúa su marcha, mientras se produce un derrame progresivo del líquido lubricante del motor a lo largo del carril sentido a Pamplona. Una vez recorrido 400 metros, el indicador luminoso y acústico de falta de aceite alerta al conductor del turismo de la avería, por lo que abandona la carretera por su derecha estacionando el vehículo en el aparcamiento del hotel Ventas de Etxalar.

Por lo que respecta al segundo accidente, relata el atestado que minutos después del primer accidente, la motocicleta con matrícula... circula por la NA-121-A en sentido Pamplona por el mismo carril que anteriormente lo ha hecho el turismo..., y a la altura del punto kilométrico 59,900, “al negociar una curva a la derecha, sus neumáticos entran en contacto con la sustancia deslizante existente sobre el pavimento y pierden momentáneamente la adherencia”, lo que hace que el conductor pierda el control del vehículo, manteniendo una trayectoria recta “y se sale de la trazada de la curva, penetrando en el carril de circulación del sentido a Irún “e interfiriendo la trayectoria del turismo con matrícula... que circula normalmente por dicho carril. A pesar de la maniobra evasiva realizada por el conductor del turismo, “dados el escaso tiempo y espacio de que dispone, no consigue evitar que la motocicleta colisione frontalmente sobre la mitad izquierda de la parte frontal de su turismo”, saliendo la motocicleta despedida hacia su carril de circulación “mientras que su conductor golpea sobre la luna delantera del turismo y cae al pavimento en el centro de la calzada”.

En cuanto a la causa del accidente, el atestado concluye que,

“la **CAUSA EFICIENTE O PRINCIPAL**, sin la cual el accidente no se hubiera producido, es la existencia de una piedra en el carril de circulación de sentido a Pamplona, a la altura del punto kilométrico 60,263. Esta circunstancia da inicio a la sucesión de hechos que se desarrollan a continuación:

1.- El choque del turismo... contra dicho obstáculo, que produce la rotura de su cárter y el derramamiento del líquido lubricante sobre su carril de circulación, en sentido a Pamplona.

2.- El paso de la motocicleta... sobre el líquido derramado, que

provoca que su conductor pierda el control sobre la misma y se desplace al carril de sentido a Irún, colisionando frontalmente contra el turismo...”

Considera finalmente el atestado que “teniendo en cuenta el escaso margen de tiempo que transcurre entre ambos hechos”, a juicio de los instructores “a los ocupantes del turismo... les resulta materialmente imposible adoptar medida alguna para prevenir al resto de usuarios de la vía de la existencia de restos de líquido lubricante en la calzada, puesto que es en el momento en que estacionan su vehículo y se apean del mismo cuando se percatan del alcance de su avería.

Y en lo que se refiere al conductor de la motocicleta, aquí reclamante, consideran igualmente los instructores que “el estado circunstancial de la calzada (existencia de los restos de líquido lubricante) le es de todo punto IMPREVISIBLE, por lo que de igual forma, su accidente le resulta INEVITABLE”.

Se integra además en el atestado un croquis que describe la dinámica del accidente a juicio de los instructores, un informe fotográfico complementario al atestado y Actas de manifestaciones de los conductores de los vehículos... y ..., así como el conductor de un tercer turismo que presenció el accidente, siendo reseñable que el conductor del turismo... manifestó, inmediatamente después del accidente, que iba circulando en dirección a Pamplona por el carril interior de los dos existentes adelantando a otro vehículo, encontrándose repentinamente con una piedra de considerables dimensiones “y ha frenado, no pudiendo ejecutar ninguna otra maniobra por las circunstancias del tráfico”, pasando sobre la piedra con la parte central de su vehículo, chocando con ella y dando “un pequeño salto”. Tras ello continuó circulando sin perder el control del vehículo hasta que al llegar “a la salida hacia las Ventas de Etxalar se le ha encendido el piloto del aceite y ha sonado el pitido del avisador”, deteniéndose en el parking. Señala en su testimonio que “poco después ha visto que la circulación de la N-121-A estaba detenida”, acercándose para interesarse y siendo informado del accidente de una motocicleta, por lo que relacionó este accidente con el

suyo propio anterior por lo que “cuando ha llegado la Policía Foral se lo han hecho saber por si pudieran guardar relación”. Finaliza su testimonio informando que “la secuencia entre su percance y la retención creada en la calzada ha sido prácticamente inmediata porque para cuando se ha apeado del vehículo ya estaban los camiones detenidos”.

Cuarto.- Aportación de informe técnico por la compañía aseguradora

Mediante escrito de 21 de junio de 2013, la aseguradora... aporta un informe técnico suscrito por don..., ingeniero industrial, en el que partiendo de la información contenida en el atestado elaborado por la policía procede a calcular la distancia de detención del vehículo tras colisionar con la piedra en la calzada, que sitúa en 88 metros, lo que hubiera colocado al vehículo una vez detenido en el punto kilométrico 60,175, esto es, 302 metros antes del punto de la colisión del segundo accidente, de donde concluye que el conductor del Volkswagen Golf condujo su vehículo “sin comprobar de forma correcta que a raíz del primer impacto no ponía en riesgo al resto de los usuarios de la vía, existiendo un arcén practicable y adecuado de 1,5 metros, más 1 metro de cuneta en el margen derecho de la calzada”, describiendo dos puntos posibles de detención: 1) arcén con una anchura de 2,5 metros que se extiende hasta el punto kilométrico 59,973,”es decir, hasta los 100 metros desde el punto de colisión contra la piedra”; b) salida por el margen derecho hacía la vía verde, en el punto kilométrico 60,00, que se encuentra situado a 263 metros del punto del accidente entre la motocicleta y el turismo Ford Mondeo y a 265 metros del punto de colisión del vehículo Volkswagen con la piedra. En esa misma perspectiva de considerar excesivos los metros recorridos por este último vehículo tras la colisión con la piedra, el informe formula la hipótesis de que las señales luminosas y acústicas de advertencia por anomalías en el vehículo tras la colisión debieron producirse “aproximadamente en el punto medio entre la salida de Ventas de Etxalar PK 59,803 y el punto de colisión con la piedra en el PK 60,263, es decir, el PK 60,033 es decir 33 metros antes de la salida a la vía verde situada previo al viaducto sobre el río Bidasoa”, volviendo a concluir que la distancia recorrida es excesiva “sin comprobar la integridad del

vehículo incluso con un aviso previo de Prioridad 2, existiendo tanto un arcén habilitado para su detención así como una vía de servicio de escape previa a la curva existente sobre el río Bidasoa donde se produjo el segundo accidente”. Para el informante “el conductor del vehículo WW GOLF, tanto por el fuerte impacto en los bajos del vehículo, así como por la posibilidad de ver a través del espejo retrovisor el reguero de aceite, el mismo hubiera dispuesto de indicios suficientes para inmovilizar el vehículo en el arcén, disponiendo de distancia suficiente para realizar dicha maniobra y evitar riesgos al resto de los usuarios de la vía”.

Por otra parte, analiza también la conducta del conductor de la motocicleta, de quien afirma que “el conductor de la motocicleta se mantuvo conduciendo durante un tramo recto de 265 metros durante 12 segundos, sin adecuar la velocidad a las condiciones de la calzada ante la presencia de un reguero de aceite en su parte central”.

Quinto.- Trámite de audiencia y alegaciones de los interesados

El 26 de junio de 2013, el instructor del procedimiento da por concluida la fase de instrucción, informando al representante del reclamante de la documentación obrante en el expediente y confiriéndole trámite de audiencia por término de diez días hábiles para formular alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que estimase procedentes. En esa misma fecha, se dispone la remisión al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de los de Pamplona, del expediente administrativo para su incorporación al procedimiento ordinario 211/2013 y todo ello como consecuencia de haberse interpuesto por don... recurso ante ese orden jurisdiccional frente a la desestimación por silencio administrativo de la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada.

Evacuando el traslado conferido, se presenta escrito de alegaciones por el reclamante el 18 de julio de 2013, del que pueden destacarse:

a) Reitera los hechos y fundamentos mantenidos en su reclamación inicial, de nuevo apoyándose en el atestado instruido por la policía foral y las conclusiones que se alcanzan en dicho atestado.

b) Con apoyo en la previa Resolución 184/2011, del Secretario General Técnico del Departamento de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones, por la que se estimó la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por don..., por los daños soportados en su vehículo..., considera que “es la propia Administración la que exonera de cualquier tipo de responsabilidad al conductor del vehículo... y expresamente reconoce que el accidente es consecuencia directa de la falta de vallado en el lugar de los hechos”, por lo que “si ha sido culpa de la Administración y dicha culpa ha sido reconocida por los agentes forales que efectúan el atestado y en una resolución expresa y ejecutada, misma suerte debe de llevar al conductor de la moto que patinó con el aceite vertido en la calzada por el vehículo indemnizado y resultó herido grave”.

c) Mantiene la misma pretensión indemnizatoria que la formulada en su reclamación inicial y por los mismos conceptos señalados entonces.

d) Rechaza el informe técnico aportado por la aseguradora por ser un informe “de parte” carente de objetividad, además de haberse emitido cuatro años después del accidente, discrepando de la descripción del lugar del accidente que realiza el técnico habida cuenta que “es posible que 4 años más tarde dicha carretera tenga replantada vegetación, pero en el momento de ocurrir los hechos no era así y la sujeción que tiene ahora no la tenía entonces”. Le sorprende al reclamante que se pretenda inculpar al vehículo que ya ha sido indemnizado por la Administración así como que se pretenda que “un conductor normal reaccione con calma y frialdad tras un accidente, casi como un profesional”. En fin, denuncia que se pretende verter la culpa sobre un tercero con el objetivo claro de exonerar a la Administración e indirectamente a la aseguradora de cualquier pago, además de que se habla de las características de un vehículo pero se desconoce su funcionamiento cuando ocurrieron los hechos, siendo todo meras conjeturas.

También la aseguradora formuló su escrito de alegaciones, en fecha de 29 de julio de 2013, en el que mantiene:

a) Entiende que no puede defenderse que la causa del segundo accidente fuera la existencia de una piedra en la calzada, y afirma que son

dos hechos distintos e independientes ya que en la producción del segundo accidente intervinieron de forma determinante tanto la actuación del conductor del automóvil primeramente accidentado como la de la propia víctima, basándose en el informe técnico aportado para sostener esa afirmación y, en definitiva, defender que el segundo accidente no hubiera tenido lugar si el conductor del automóvil primeramente accidentado se hubiera parado al sufrir el accidente.

b) Añade a lo anterior que tampoco el accidente se hubiera producido si el motorista no hubiera incurrido en distracción, falta de atención o imprudencia, puesto que debió advertir la existencia del reguero de aceite al circular junto a él durante un largo tramo.

c) Por ambas circunstancias mantiene que el nexo causal que pudiera existir entre el actuar de la Administración y el daño reclamado, se ha visto interrumpido “tanto por la acción de un tercero, el conductor Sr. ..., como por la de la propia víctima, lo que exonera de culpa al Gobierno de Navarra y por tanto a mi mandante”.

d) En cuanto a la indemnización solicitada, rechaza la aplicación del factor de corrección por perjuicios económicos, así como que se pretenda la aplicación de las cuantías máximas en lo que se refiere a la necesidad de ayuda de tercera persona, que dice debe reducirse en atención a la edad, o a la indemnización por daños morales complementarios, rechazando igualmente la indemnización por perjuicios a familiares.

Sexto.- Propuesta de resolución

La propuesta de resolución, siguiendo al informe jurídico emitido por el instructor el 13 de septiembre de 2013, desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por don..., en nombre y representación de don...

Tras recoger las actuaciones practicadas en la sustanciación del procedimiento, la propuesta aborda los hechos concurrentes entendiendo acreditado que el día 31 de octubre de 2009 la motocicleta conducida por el

reclamante invadió el carril contrario impactando con el turismo..., produciéndose en ambos vehículos daños materiales y resultando don... con heridas muy graves que le han inhabilitado por completo para toda profesión u oficio, necesitando de la asistencia de otra persona para cualquier acto de la vida. Recoge también la propuesta de resolución que sobre la calzada, y en extensión de 441 metros, había sido vertida una sustancia deslizante por el vehículo con matrícula... que minutos antes había impactado con una piedra caída de la pared rocosa situada en el punto kilométrico 60,263.

Para la propuesta de resolución la cantidad e importancia del vertido fue la suficiente como para activar los dispositivos de alerta del vehículo y alterar de forma notable las condiciones de seguridad para el resto de vehículos que circulaban por el mismo carril en dirección a Pamplona, del mismo modo que entiende acreditado que la motocicleta circuló 390 metros por el carril en sentido Pamplona sobre el que ya se encontraba vertida la sustancia deslizante.

Se destaca, en fin, las buenas condiciones del tramo de carretera en el que se produjeron ambos accidentes, con un firme en buen estado de conservación, con una anchura total de 10,5 metros, dos carriles de 3,5 metros de anchura cada uno más arcenes pavimentados de 1,5 metros cada uno.

En relación a la conducta seguida por el conductor del vehículo..., la propuesta mantiene la certeza existente sobre su conocimiento de que su vehículo resultó alcanzado por una piedra de considerable tamaño, sin que por ello perdiera el control del vehículo, continuando su marcha sin adoptar ninguna medida hasta que fue advertido de una anomalía en la presión del aceite por los dispositivos acústicos y luminosos existentes en su vehículo, momento en el que abandonó la carretera deteniendo el vehículo en el aparcamiento del Hotel Ventas de Etxalar, recorriendo 438 metros desde el lugar de la colisión con la piedra hasta que detuvo finalmente el vehículo, existiendo en ese trayecto la posibilidad de detener el vehículo en el arcén y cuneta practicables, o la también posibilidad existente de abandonar la

carretera para acceder a la vía verde situada a la altura del punto kilométrico 60,00 de la carretera.

Una vez establecidos los hechos, la propuesta enuncia los requisitos que deben concurrir para la apreciación de la responsabilidad patrimonial de la Administración para entrar a continuación a pronunciarse sobre cada uno de ellos en relación a las circunstancias concurrentes en el accidente.

En cuanto al daño y su valoración económica que se justifican en la reclamación formulada, la propuesta entiende que las lesiones y secuelas sufridas quedan suficientemente fijadas en el informe del médico forense de fecha 7 de marzo de 2011, si bien respecto al importe indemnizatorio realiza algunas puntualizaciones y discrepancias. En primer lugar, realiza una consideración sobre la conveniencia de sustituir en supuestos como el presente, en el que el resultado del accidente es una situación de gran invalidez, la indemnización en capital por una compensación en forma de renta. En relación a las objeciones formuladas por la aseguradora frente a la aplicación realizada por el reclamante de los factores de corrección que se contemplan en el baremo del sistema de valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación, la propuesta de resolución coincide con el reclamante en la procedencia de aplicar el factor correspondiente a “perjuicios económicos”, si bien coincide con las objeciones formuladas por la aseguradora en orden a que la aplicación del resto de factores pretendidos por el reclamante deben ponderarse y atenuarse atendiendo a las circunstancias concurrentes, rechazando por tanto que en esos tres factores pueda pretenderse su aplicación en la cuantía máxima sin justificar la concurrencia de circunstancias que así lo avalen.

Llegados al punto del establecimiento de la relación de causalidad o nexo causal entre el funcionamiento de los servicios públicos y el accidente padecido por don..., advierte la propuesta que el fundamento principal de la reclamación formulada se sustenta en el atestado elaborado por la policía foral y en el precedente de que la Administración foral ya reconociera su responsabilidad en relación a la rotura del cárter del vehículo que vertió el

líquido lubricante sobre la calzada y que fue determinante de la pérdida de control de la motocicleta y consiguiente impacto contra el vehículo que circulaba en sentido contrario.

Respecto del precedente mencionado en la reclamación, la propuesta de resolución mantiene que la estimación de su responsabilidad en relación a los daños en el vehículo... se limitaba a reconocer que las piedras caídas sobre la calzada, y que ocasionaron los daños en el vehículo, procedían de un talud de la carretera cuya conservación y mantenimiento competían a la Administración de la Comunidad Foral, si bien nada se admitió entonces respecto a los hechos posteriores que siguieron a la rotura del cárter del mencionado vehículo, por lo que resulta improcedente la vinculación a la doctrina de los actos propios que realiza la reclamación, ni tampoco se siente vinculada la Administración por lo señalado en el Auto del Juzgado de Instrucción que dispuso el sobreseimiento provisional de las actuaciones seguidas en la jurisdicción penal, por cuanto el mismo se limita a exonerar de responsabilidad penal a los denunciados pero sin que se contenga pronunciamiento alguno sobre su eventual responsabilidad civil por los daños derivados del accidente en el que fueron parte.

En relación al atestado de la policía foral y la exclusión de responsabilidad que resulta del mismo, tanto en relación a los ocupantes del vehículo... como al conductor de la motocicleta accidentada, aquí reclamante, la propuesta de resolución, no sin antes reconocer "la alta cualificación profesional de los agentes de la Policía Foral", intenta circunscribir las conclusiones alcanzadas en el atestado al terreno de lo fáctico, a "sus elementos fácticos y datos objetivos" dice, puesto que las valoraciones y apreciaciones de los agentes "se encuentra sometido a las reglas del razonamiento lógico y permite su impugnación por erróneo".

Partiendo de la premisa expuesta, la propuesta de la Administración admite "que puede afirmarse una acción coligada e inescindible entre la caída de la piedra, la rotura del cárter y el vertido del aceite que, en último extremo, originó el accidente en el que resultó tan gravemente lesionado don...", para a continuación matizar que "el resultado final sería muy

diferente si en la cadena de factores determinante del accidente no hubiese mediado la acción del conductor del turismo, que siendo consciente del impacto contra la piedra y sabedor de los daños en su vehículo, continuó su marcha ocasionando el reguero de aceite”.

Por el contrario, dice la resolución, “en el hecho de la caída de la piedra no existe la imprescindible nota de necesidad causal en relación con el resultado producido” puesto que “siempre que cae una piedra no se produce el efecto del reguero sobre la carretera”, y para apoyar su afirmación invoca que “en ninguna de las cincuenta y dos reclamaciones motivadas por la presencia de piedras sobre la calzada tramitadas a lo largo de 2010 se sigue la presencia de un reguero de sustancias deslizantes a lo largo de la calzada”, y desde la perspectiva contraria “en los diecinueve expedientes instruidos por reclamaciones derivadas de accidentes debidos a la presencia de sustancias deslizantes sobre la calzada (...)en ninguno de ellos existe como precedente la caída de una piedra que origine daños en el vehículo que motiva el vertido sobre la calzada”.

En definitiva, considera la propuesta de resolución que tenemos a la vista que “en el resultado final incidió de forma concluyente y decisiva la conducta del responsable del vehículo siniestrado que no acomodó su comportamiento a lo ordenado en los artículos 129 y 130 del Reglamento General de Circulación para los supuestos de accidente o avería” ya que de haberse utilizado los espacios existentes para detener inmediatamente el vehículo, hubiese “evitado la extensión del aceite sobre la calzada, excluyendo, de esta forma la causa genuina del accidente de don...”.

Por todo ello, la propuesta desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por don... en nombre y representación de don....

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

II.1ª. Carácter preceptivo del dictamen

EL artículo 16.1.i) de la LFCN establece el dictamen preceptivo del Consejo de Navarra en relación con los expedientes administrativos tramitados por la Administración de la Comunidad Foral de Navarra en los que la ley exija el dictamen de un órgano consultivo, que se refieran, entre otras, a “reclamaciones de indemnización por daños y perjuicios de cuantía superior a veinte millones de pesetas” (120.202,42 euros).

Por su parte, el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial, aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, dispone en su artículo 12.1 que, cuando sea preceptivo a tenor de lo establecido en la Ley Orgánica del Consejo de Estado, se recabe el dictamen de este órgano consultivo o, en su caso, del órgano consultivo de la Comunidad Autónoma, remitiéndole todo lo actuado en el procedimiento, así como una propuesta de resolución. El apartado 2 de dicho precepto reglamentario añade que “se solicitará que el dictamen se pronuncie 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. El dictamen se emitirá en un plazo máximo de dos meses”.

En consecuencia, de acuerdo con los preceptos citados, este Consejo emite dictamen preceptivo al versar la presente consulta sobre una reclamación de indemnización por daños y perjuicios de cuantía superior a 120.202,42 euros.

II.2ª. Sobre la tramitación del procedimiento

La LFACFN regula en sus artículos 80 y siguientes el procedimiento en materia de responsabilidad patrimonial. En el procedimiento general se contemplan sucesivamente la práctica de las pruebas que se declaren pertinentes, solicitud de otros informes necesarios, audiencia del interesado por un plazo de diez días hábiles, dictamen del Consejo de Navarra cuando

sea preceptivo, propuesta de resolución y, finalmente, resolución definitiva por el órgano competente y notificación (artículo 82 LFACFN).

De otra parte, en orden a la determinación del órgano competente para resolver, a tenor de lo dispuesto en el artículo 78 de la LFACFN, la resolución de los procedimientos de responsabilidad patrimonial corresponderá al Consejero titular del Departamento cuya actuación haya podido generar aquélla.

En el presente caso se ha dado cumplimiento a aquellas previsiones normativas, por lo que la tramitación del procedimiento se estima correcta.

II.3ª. La responsabilidad patrimonial de la Administración: en particular, la relación de causalidad

La responsabilidad patrimonial de la Administración actúa, en buena medida, como una institución de garantía de los ciudadanos que, ya contemplada en el artículo 106.2 de la Constitución, encuentra su fundamental régimen jurídico en los artículos 139 a 144 (capítulo I del título X) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante, LRJ-PAC), parcialmente modificada, entre otras, por la Ley 4/1999, de 13 de enero, y en los artículos 76 y siguientes de la LFACFN, en los que se contienen las normas procedimentales aplicables en materia de responsabilidad patrimonial de la Administración de la Comunidad Foral.

El punto de partida lo constituye así el artículo 139.1 de la LRJ-PAC, a cuyo tenor los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos.

La jurisprudencia viene exigiendo para que resulte viable la reclamación de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, que el particular sufra una lesión en sus bienes o derechos que no

tenga obligación de soportar -antijuridicidad- y que sea real, concreta y susceptible de evaluación económica; que la lesión sea imputable a la Administración y consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos y que, por tanto, exista una relación de causa a efecto entre el funcionamiento del servicio y la lesión, sin que ésta sea producida por fuerza mayor (sentencias del Tribunal Supremo de 28 de marzo de 2006; 9 de mayo de 2005; 9 de noviembre de 2004 y 3 de octubre de 2000, entre otras muchas).

La carga de la prueba de los hechos necesarios para que exista la responsabilidad corresponde a quien reclama la indemnización; y, en cambio, corre a cargo de la Administración la prueba del correcto funcionamiento del servicio o de la existencia de fuerza mayor o de circunstancias demostrativas de la existencia de dolo o negligencia de la víctima suficientes para considerar roto el nexo de causalidad (como recuerda la sentencia del Tribunal Supremo de 13 de julio de 2000).

Como viene recordando este Consejo (entre otros, dictámenes de 30 de octubre, 39/2004, de 22 de noviembre, 30/2007, de 30 de julio, 41/2010, de 26 de julio, y 56/2010, de 8 de noviembre), ese sistema de responsabilidad objetiva no convierte a las Administraciones Públicas “en aseguradoras universales de todos los riesgos con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados, derivada de la actividad de éstos, por el hecho de que ejerzan competencias en la ordenación de un determinado sector o sea necesaria su autorización, porque, de lo contrario, como pretende la representación procesal de la recurrente, se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado por nuestro ordenamiento jurídico” (SSTS de 7 de febrero de 1998 y 13 de septiembre de 2002, entre otras).

En nuestro caso, la cuestión principal que enfrenta al reclamante con la Administración Foral se concreta en la relación de causa a efecto que establece la reclamación entre la existencia de una piedra en el centro de la calzada y el accidente sufrido por el reclamante, toda vez que como consecuencia de la colisión del turismo... con la mencionada piedra, de

grandes dimensiones, se produjo la rotura del cárter y el vertido de sustancia lubricante sobre la calzada, que es la que vino a producir la posterior pérdida de control de la motocicleta que circulaba detrás del vehículo y que, conducida por el reclamante, invadió el carril de circulación en sentido contrario colisionando con otro vehículo que circulaba por el mismo, con las fatales consecuencias que ya conocemos plasmadas en las lesiones y secuelas padecidas por don....

Esa relación es la que niega la propuesta de resolución, pues aun admitida su responsabilidad por la existencia de la piedra en el centro de la calzada, así como declarada también precedentemente su obligación de indemnizar los daños soportados por el propietario del vehículo..., e incluso no discrepando de que esa colisión fuera la causante de la rotura del cárter y del vertido de la sustancia lubricante, sí que se muestra disconforme con que en la concurrencia de esos hechos se encuentre la explicación causal del accidente del reclamante, defendiendo al respecto que la causa directamente relacionada con los daños padecidos debe situarse en la actuación del conductor del vehículo citado que, dice la Administración, pudiendo haber detenido el vehículo inmediatamente después de la colisión con el obstáculo en la calzada, sin embargo siguió circulando durante un trayecto de 438 metros, dejando a su paso un reguero de aceite que fue el que motivó la posterior pérdida de control de la motocicleta y su colisión posterior con el vehículo que circulaba en sentido contrario.

Al respecto, y como ha tenido la oportunidad de señalar este Consejo (dictámenes 46/2005, de 24 de octubre, 26/2011, de 16 de mayo, entre otros), la relación de causalidad no puede entenderse ciertamente en sentido absoluto, es decir, como un nexo directo y exclusivo, sino en sentido relativo, de forma que la aparición de una pluralidad de causas o condiciones necesarias en la generación del daño, entre ellas en todo caso la obligada relación con el funcionamiento del servicio público, puede dar lugar en determinados supuestos a apreciar una concurrencia de culpas con la consiguiente distribución equitativa de la indemnización derivada de la lesión sufrida. Ahora bien, para ello es menester que las causas concurrentes tengan un efecto condicionante del resultado dañoso, pues no

procede la responsabilidad cuando la culpa o conducta de la víctima, o de un tercero, es decisiva o determinante del hecho dañoso, en cuanto origen o causa eficiente e idónea del resultado teniendo en cuenta las circunstancias del caso y, corolario de lo expuesto, resultará que, en sentido contrario, procederá esa responsabilidad de la Administración cuando la conducta de la víctima, o de un tercero, no acredite esa naturaleza decisiva o determinante en la producción del daño hasta el punto de poder producir la ruptura del nexo causal inicialmente existente entre el funcionamiento del servicio público, en sentido amplio, y el daño soportado por los particulares, o que, en su caso, pueda llegar a minorar las consecuencias de la responsabilidad administrativa.

Sobre la relación de causalidad tiene establecido el Tribunal Supremo “que, aun cuando la jurisprudencia ha venido refiriéndose de modo general a un carácter directo, inmediato y exclusivo para particularizar el nexo causal entre la actividad administrativa y el daño o lesión que debe concurrir para que pueda apreciarse responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas, no queda excluido que la expresada relación causal - especialmente en los supuestos de responsabilidad por funcionamiento anormal de los servicios públicos- pueda aparecer bajo formas mediatas, indirectas y concurrentes, circunstancia que puede dar lugar o no a una moderación de la responsabilidad (sentencias de 8 de enero de 1967, 27 de mayo de 1984, 11 de abril de 1986, 22 de julio de 1988, 25 de enero de 1997 y 26 de abril de 1997, entre otras), así como que entre las diversas concepciones con arreglo a las cuales la causalidad puede concebirse, se imponen, en materia de responsabilidad patrimonial de la Administración, aquellas que explican el daño por la concurrencia objetiva de factores cuya inexistencia, en hipótesis, hubiera evitado aquél (sentencia de 25 de enero de 1997), por lo que no son admisibles, en consecuencia, concepciones restrictivas que irían en contra del carácter objetivo de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas (sentencia de 5 de junio de 1997), teniendo también establecido que el concepto de relación causal se resiste a ser definido apriorísticamente con carácter general, y se reduce a fijar qué hecho o condición puede ser considerado como relevante por sí mismo para producir el resultado final como presupuesto o “*conditio sine qua*

non”, esto es, como acto o hecho sin el cual es inconcebible que otro hecho o evento se considere consecuencia o efecto del precedente, aunque es necesario además que resulte normalmente idóneo para determinar el concreto evento o resultado teniendo en consideración todas las circunstancias del caso (sentencia de 5 de diciembre de 1995).

En todo caso, no puede excluirse que se establezca la imputación de la responsabilidad a la Administración en supuestos de daños producidos con ocasión de accidentes de tráfico en los que la situación de peligro inminente en la circulación se origina a causa de la acción directa de terceros sobre la calzada, y en concreto en los supuestos en que dicho peligro se produzca por la presencia en la calzada de sustancias derramadas desde vehículos que circulan sobre la misma con anterioridad al siniestro, siendo en estos casos suficiente, y también necesario, que el funcionamiento del servicio público opere, aun de forma mediata, como nexo causal eficiente (SSTS de 8 de octubre de 1986 y 11 de febrero de 1987), y así debe entenderse cuando el daño producido obedece y trae causa de una situación de inactividad de la Administración en el cumplimiento de los deberes de conservación y mantenimiento de las carreteras al objeto de mantenerlas libres de obstáculos para garantía de la seguridad del tráfico.

La jurisprudencia anteriormente expuesta ha sido acogida por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra en sentencias, entre otras, de 21 de julio de 2000 (recurso núm. 2734/97), de 26 de julio de 2000 (recurso núm. 2425/97), 29 de mayo de 2008 (recurso núm. 140/2007), aludiéndose en la última de ellas, previa cita de distintas sentencias del Tribunal Supremo, como uno de los hechos determinantes de la ruptura del nexo causal, al comportamiento de la víctima en la producción o el padecimiento del daño, o a la gravísima negligencia de ésta, siempre que estas circunstancias hayan sido determinantes de la existencia de la lesión y de la consiguiente obligación de soportarla en todo o en parte.

Proyectando la anterior doctrina al supuesto sometido a nuestro dictamen deberemos pronunciarnos sobre si efectivamente es de apreciar

en los hechos concurrentes una conducta de la víctima, o de un tercero, con la suficiente relevancia en la producción del daño como para interrumpir el nexo causal entre el resultado dañoso y la existencia de una piedra de grandes dimensiones en el centro de la calzada, procedente de un lugar deficientemente protegido como para contener los desprendimientos procedentes del talud existente en su margen derecho, en el sentido de circulación hacia Pamplona, y cuya responsabilidad ya tiene asumida la Administración Foral al admitir en procedimiento de responsabilidad patrimonial precedente el incumplimiento de su obligación en orden a la conservación de la vía en adecuadas condiciones de seguridad.

Al respecto ya adelantaremos que, correspondiendo a la Administración la prueba fehaciente de la concurrencia de una actuación relevante de la propia víctima o de un tercero a la que pueda serle imputada el daño producido, con efectos exoneradores de la responsabilidad administrativa, no se advierte en el presente procedimiento que, más allá de hipótesis y conjeturas a las que ahora nos referiremos, concorra en el supuesto contemplado una actuación distinta a la que pudiera exigirse a los afectados por los accidentes a la vista de las circunstancias concurrentes.

En cuanto al comportamiento del reclamante en la conducción de la motocicleta accidentada, sobre el que en puridad la propuesta de resolución no se detiene en mayores consideraciones, pero al que se refiere el informe técnico aportado por la aseguradora durante la sustanciación del procedimiento, se pretende atribuirle responsabilidad en el accidente por el hecho de haber circulado durante 390 metros por la calzada, en la que ya se encontraba vertido el aceite o sustancia lubricante, sin percibir la presencia de la misma, entendiéndose que debió adecuar la velocidad de circulación “a las circunstancias de la vía” en lugar de circular “durante un tramo recto de 265 metros durante 12 segundos sin adecuar la velocidad a las condiciones de la calzada ante la presencia de un reguero de aceite en su parte central”.

No puede compartir este Consejo esa apreciación sobre una conducta inadecuada del conductor de la motocicleta, pues no existe dato objetivo alguno en la investigación del accidente llevada a cabo por la policía foral

que aporte elementos de juicio suficientes para sostener que el accidentado circulaba a velocidad o por lugar inadecuado, ni tampoco que las condiciones de longitud, anchura, color o densidad de la sustancia fueran de tal naturaleza que un conductor de pericia media en la conducción pudiera distinguir e identificar el reguero con una sustancia deslizante. Antes bien, y por el contrario, las fotografías existentes en el expediente si bien demuestran el “trazado” que siguió el reguero de aceite, también demuestran la dificultad de identificarlo como pretende el informe técnico aportado por la aseguradora, y mucho menos en el breve lapso de tiempo de 12 segundos en los que, sin duda, el conductor estuvo más pendiente de la conducción de la motocicleta que de observar la naturaleza del reguero o mancha, o de la sustancia que los hubiera producido. Por otra parte, y en todo caso, no es en el tramo recto dónde se produce el accidente sino precisamente en el tramo curvo de la calzada, en el que, por su propio trazado, difícilmente puede imputarse al conductor no haber advertido la existencia de una sustancia lubricante que podía llevarle a la pérdida del control del vehículo.

Con mayor detenimiento se ocupa la propuesta de resolución, siguiendo también el informe técnico aportado por la aseguradora, en describir la conducta seguida por el vehículo... o, mejor, en definir la conducta que, a su juicio, debiera haber seguido tras producirse la colisión con la piedra de grandes dimensiones existentes en la calzada, imputándosele que no procediera a detener el vehículo inmediatamente después de la colisión en alguno de los lugares que señala, y que se concretan en el espacio compuesto por el arcén y el vierteaguas, existente en el margen derecho de la carretera, o en la salida hacia la “vía verde” del Bidasoa, sita a 265 metros del punto kilométrico en el que se encontraba el obstáculo. Al respecto de esa interpretación de la conducta que debió seguir el conductor del vehículo... que mantienen de consuno la propuesta de resolución y la compañía aseguradora, debemos objetar las consideraciones que siguen.

En primer lugar, constituyen en presupuesto fáctico de su posición unos hechos que carecen de prueba objetiva alguna en el procedimiento ya

que, al margen de la declaración del propio conductor que ya manifestó que abandonó la carretera inmediatamente después a que se produjeran dichas señales, se desconoce en qué momento, en qué punto kilométrico, e incluso qué tipo de señales (visuales, acústicas, ambas, de manera sucesiva o simultánea, etc.) advirtieron al conductor de la anomalía, por lo que difícilmente puede admitirse, como sustenta el informe técnico, el reproche consistente en no haber detenido el vehículo en los puntos concretos que señala la propuesta de resolución.

Tampoco es una evidencia que la naturaleza de la colisión del vehículo con la piedra debiera llevar al conductor necesariamente a su inmediata detención en el primer lugar hábil para ello, que sitúa la Administración en la existencia de un arcén con vierteaguas. Por el contrario, se omite que en el momento del accidente el vehículo citado se encontraba efectuando un adelantamiento a otro vehículo y, por ello, circulaba por el carril interior de los existentes en su sentido de marcha, por lo que no resulta razonable exigirle que nada más advertir la colisión debiera desplazarse a su derecha para detener el vehículo en el arcén, y mucho menos cuando ese punto se sitúa por el informe técnico a escasos 100 metros del lugar de colisión con la piedra que, según los cálculos que se extraen del propio informe técnico, se tardan cinco segundos en recorrerlos.

Desde parecida perspectiva, resulta también contradictorio que se exija al conductor la inmediata detención del vehículo, incluso antes de la aparición de las señales de advertencia en el mismo, apelando a las dimensiones de la piedra y a la probabilidad de que al sobrepasarla se hubiera producido la rotura del cárter y el vertido de aceite, cuando en la propuesta de resolución se realiza un considerable esfuerzo en demostrar que no a toda colisión de vehículos con piedras en la calzada le sigue inexorablemente esa consecuencia; es más, se dice en la propuesta que en ninguno de los accidentes motivados por la existencia de piedras, y que han suscitado reclamaciones ante la Administración, se ha producido esa rotura del cárter y subsiguiente vertido de aceite o sustancia lubricante, por lo que no se entiende que se pretenda imputar al conductor del vehículo una conducta poco prudente.

Por último, no resulta razonable pretender atribuir la responsabilidad del accidente padecido por el reclamante al conductor del vehículo por haber tardado éste veinte segundos en abandonar la vía y detener el vehículo, máxime si se tiene en cuenta que venía de encontrarse con una piedra de grandes dimensiones en el centro del carril por el que circulaba, mientras estaba adelantando a otro vehículo, en condiciones de tráfico que le impelían, como única alternativa, a tener que sobrepasar el obstáculo por la imposibilidad de esquivarlo, experimentando el “salto” del vehículo y, en definitiva, cuya principal prioridad debía ser garantizar el control del mismo tras la inesperada colisión con un elemento que en modo alguno podía esperar se encontrara en el centro de la calzada. Ese conjunto de circunstancias es precisamente el que, al contrario de lo sustentado en la propuesta de resolución, debe llevarnos a pensar en que el conductor del vehículo razonablemente se detuvo en cuanto tuvo ocasión para ello sin riesgo para la circulación, siquiera sea para reponerse del sobresalto que acababa de experimentar, además de, como está acreditado por sus propias manifestaciones, examinar el estado del vehículo tras las señales de advertencia proporcionadas por los propios instrumentos del mismo.

En todo caso, se cuenta en este procedimiento con un atestado instruido por la policía foral que se muestra rotundo al descartar cualquier responsabilidad en el acaecimiento de los accidentes o en la producción de los daños que pueda ser imputable al conductor del turismo... o al reclamante don.... Es bastante usual que este Consejo tenga a la vista en procedimientos de responsabilidad patrimonial derivados de accidentes de circulación, atestados elaborados por la policía foral en los que se contengan referencias a la conducta de las víctimas, o de terceros, que se identifican con eventuales causas o concausas del accidente, las más de las veces identificándolas con una conducción en la que aprecian excesos de velocidad, distracciones durante la conducción o inadecuación de la circulación a las circunstancias concurrentes en la vía. Sin embargo, y por el contrario, en el presente caso el atestado policial no duda en eximir de manera categórica de cualquier responsabilidad a los implicados en el accidente o notoriamente afectados por el mismo.

Así, y como ya se ha visto, los instructores del atestado no tienen duda alguna en identificar como “la CAUSA EFICIENTE O PRINCIPAL”, sin la cual el accidente no se hubiera producido, la existencia de una piedra en el carril de circulación de sentido a Pamplona, a partir de la cual se suceden el choque del turismo... contra dicho obstáculo, con rotura del cárter y derramamiento del líquido lubricante sobre su carril de circulación, en sentido a Pamplona, y el posterior paso de la motocicleta sobre el líquido derramado, que provoca que su conductor pierda el control sobre la misma y se desplace al carril de sentido a Irún, colisionando frontalmente contra el turismo que circulaba en sentido contrario.

Desde esa descripción del accidente e identificación de su causa, concluyen los instructores, ponderando el escaso margen de tiempo que transcurre entre ambos hechos, que a los ocupantes del turismo... les resulta materialmente imposible adoptar medida alguna para prevenir al resto de usuarios de la vía de la existencia de restos de líquido lubricante en la calzada y, en lo que respecta al conductor de la motocicleta, consideran igualmente los instructores que “el estado circunstancial de la calzada (existencia de los restos de líquido lubricante) le es de todo punto IMPREVISIBLE, por lo que de igual forma, su accidente le resulta INEVITABLE”.

A juicio de este Consejo, existe una causa relevante en la producción del resultado dañoso, suficiente por sí misma para constituirse en título de imputación a la Administración Foral de la responsabilidad patrimonial que se le reclama, produciéndose una sucesión de hechos y circunstancias, inmediatamente relacionados entre sí, que ciertamente no se hubieran producido si no hubiera tenido lugar el hecho precedente pero que, todos ellos, encuentran su origen en la existencia de una piedra de grandes dimensiones en el centro de la calzada, que provocó la colisión y rotura del cárter y el inmediato vertido del aceite, puesto que de no haber existido ese obstáculo no se hubieran producido nunca los hechos que le sucedieron, y sobre cuya existencia ya se ha declarado responsable la Administración Foral en actuaciones precedentes, sin que en la conducta seguida por el ocupante del vehículo siniestrado, o en la posterior del conductor de la

motocicleta, se adviertan las necesarias notas de relevancia hasta el punto de interferir, interrumpiéndolo, el señalado nexo causal entre el funcionamiento anómalo del servicio público y el resultado dañoso.

A igual conclusión han llegado nuestros tribunales en supuestos análogos al aquí contemplado, habiéndose reconocido la responsabilidad patrimonial de la Administración cuando “la causa eficiente de los daños padecidos por el vehículo de la parte actora fue la existencia en la vía por la que circulaba de una piedra de grandes dimensiones contra la que impactó el vehículo que le precedía y que dejó la mancha de aceite como consecuencia de dicha colisión. Así resulta del atestado de la Guardia Civil obrante en autos en el que se recoge sin ningún género de dudas que el vehículo que colisiona con el talud iba circulando por detrás del que colisionó contra la piedra existente en la indicada vía, así como que el vehículo propiedad de la parte recurrente colisiona con dicho talud a consecuencia de la mancha de aceite dejada por el cárter del otro turismo previamente accidentado; piedra cuya existencia corroboran los agentes de la Guardia Civil en dicho atestado en el que indican las dimensiones de la misma. Hechos estos que aparecen reforzados por las testimoniales del propietario y conductor de dicho vehículo que circulaba por delante del recurrente y que manifiesta que su turismo termina colisionando con la piedra rompiéndose el cárter y dejando una mancha de aceite en la calzada”; declarando la responsabilidad de la Administración y la obligación de indemnizar los daños pues “no cabe duda que se producen por su falta de diligencia al permitir la existencia en la vía de dicho obstáculo, sin ningún tipo de señalización, con el riesgo evidente que ello supone para los vehículos que circulaban por ella...” (sentencia del TSJ de Asturias, de 14 de junio de 2006).

II.4ª. Determinación de la indemnización

Según resulta de informe emitido por el médico forense el 7 de marzo de 2011, que obra en el expediente remitido a este Consejo, don... estuvo hospitalizado, en distintos centros sanitarios, durante 447 días, habiéndole quedado como secuelas:

1.- Tetraparesia espásica: que requiere silla de ruedas para la movilización del cinturón inguinal y tirantes, con imposibilidad total para la ejecución de las actividades básicas de la vida diaria, proponiendo una puntuación a efectos del cálculo indemnizatorio de 85 puntos.

2.- Deterioro de las funciones cerebrales superiores integradas de intensidad muy grave, que le hace depender de manera absoluta de otra persona para todas las funciones diarias, reconociéndole 90 puntos.

3.- Colostomía: 45 puntos.

4.- Cicatriz quirúrgica de 15 cms. de longitud y 0,5 cms de ancho, hipocroma, ubicada en región medio abdominal, que a juicio del médico forense ocasiona “un perjuicio estético importantísimo”, que le lleva a asignarle 40 puntos a efectos de la determinación de indemnización.

A la valoración de las secuelas aplica el reclamante, y admite tanto la propuesta de resolución como la compañía aseguradora, las cuantías fijadas en la Resolución de 20 de enero de 2009 de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, por el que se da publicidad a las cuantías de las indemnizaciones por muerte, lesiones permanentes e incapacidad temporal.

Resultado de esa aplicación a las lesiones permanentes resultantes son efectivamente las indemnizaciones solicitadas en la reclamación sobre cuyo correcto cálculo no se plantean reparos en la propuesta de resolución formulada por la Administración Foral, excepción hecha de tres concretos conceptos.

Se trata de las indemnizaciones solicitadas por daños morales complementarios (87.364,59 €); por necesidad de ayuda de otra persona (349.458,38 €), y perjuicios morales de familiares (131.046,89 €), que se solicitan por el reclamante en sus cuantías máximas cuando, como bien señala la propuesta de resolución, no se han ponderado los factores de corrección, con su posible efecto reductor, que se contemplan en el apartado primero del Anexo, “Sistema para la valoración de los daños y

perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación”, y que establecen los “criterios para la determinación de la responsabilidad y la indemnización”, encontrándose entre ellos el que señala que “...para asegurar la total indemnidad de los daños y perjuicios causados, se tienen en cuenta, además, las circunstancias económicas, incluidas las que afectan a la capacidad de trabajo y pérdida de ingresos de la víctima, las circunstancias familiares y personales y la posible existencia de circunstancias excepcionales que puedan servir para la exacta valoración del daño causado. Son elementos correctores de disminución en todas las indemnizaciones, incluso en los gastos de asistencia médica y hospitalaria y de entierro y funeral, la concurrencia de la propia víctima en la producción del accidente o en la agravación de sus consecuencias y, además, en las indemnizaciones por lesiones permanentes, la subsistencia de incapacidades preexistentes o ajenas al accidente que hayan influido en el resultado lesivo final; y son elementos correctores de agravación en las indemnizaciones por lesiones permanentes la producción de invalideces concurrentes y, en su caso, la subsistencia de incapacidades preexistentes”.

Circunstancias todas ellas a ponderar razonablemente cuando, como sucede en los conceptos señalados, la determinación de las cuantías en la mencionada Resolución se hace fijando sus topes máximos, por lo que, no pudiendo este Consejo acometer esa determinación al no resultar del expediente administrativo información suficiente para esa adecuada ponderación, corresponderá a la Administración Foral el señalamiento de las cantidades procedentes por los conceptos controvertidos señalados atendiendo a las circunstancias que concurran en don...

Por último, y en relación a los intereses solicitados por el reclamante postulando la aplicación al presente caso del artículo 20.4 de la Ley del Contrato de Seguro, deberá rechazarse esa pretensión puesto que “ante la jurisdicción civil se ejercita una acción de responsabilidad extracontractual (arts. 1902 y siguientes CC) que precisa de culpa o negligencia en la actuación del agente demandado para ser declarada; mientras que en este contencioso se demanda la responsabilidad patrimonial de carácter objetivo, no necesitada de culpa, y, por ende, de más fácil consecución, tanto que

quizá en este caso, habiendo prosperado la segunda, tal vez no hubiese prosperado la primera. De manera que ya en ello podemos encontrar una diferencia que justifique el diferente tratamiento jurídico a dar a una u otra responsabilidad. Pero más importante nos parece el hecho, innegable, de que el art. 20 citado tiene un carácter resarcitorio, desde luego, pero también y muy marcadamente, penalizador de la actitud de la compañía aseguradora que sin causa justificada demora el cumplimiento de las obligaciones que se derivan del contrato de seguro (piénsese, especialmente, en el ámbito del seguro de automóvil en el que la indemnización sólo se excluye en caso de culpa exclusiva de la víctima). En el ámbito contencioso, por el contrario, su obligación precisa inexcusablemente de la previa asunción o declaración judicial de la responsabilidad de la Administración asegurada y mientras esto no se produzca no cabe hablar de mora o actitud elusiva en su aseguradora. En cualquier caso, no cabe duda de que responsabilidad civil y responsabilidad patrimonial son institutos jurídicos nítidamente diferenciados en cuanto a su ámbito y en cuanto a su regulación que, en el segundo caso, viene configurada por normativa administrativa que expresamente contempla lo relativo a los intereses (art. 141 Ley 30/1992) sin referencia alguna a la Ley de Contrato de Seguros” (STSJ de Navarra, de 18 de febrero de 2005).

En todo caso, deberá tenerse presente lo dispuesto en el artículo 141 de la LRJ-PAC.

III. CONCLUSIÓN

El Consejo de Navarra considera que la reclamación formulada por..., actuando en nombre y representación de don..., debe ser estimada, indemnizándose al reclamante en la cantidad que fije el Departamento de Fomento, de acuerdo con los criterios señalados en el cuerpo de este dictamen.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.