

Expediente: 35/2000
Órgano: Comisión Permanente
Objeto: Reclamación de indemnización de daños y perjuicios a consecuencia de accidente de tráfico con fallecimiento de una persona.
Dictamen: 34/2000, de 9 de octubre

DICTAMEN

En Pamplona, a 9 de octubre de 2000,

la Comisión Permanente del Consejo de Navarra, compuesta por don Enrique Rubio Torrano, Presidente, don José Antonio Razquin Lizarraga, Consejero-Secretario, don Eugenio Simón Acosta y don Alfonso Zuazu Moneo, Consejeros,

siendo Ponente don José Antonio Razquin Lizarraga,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

I. ANTECEDENTES

Primero. Consulta.

El día 24 de agosto de 2000 tuvo entrada en el Consejo de Navarra un escrito del Consejero de Economía y Hacienda del Gobierno de Navarra, por el que, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 19.2 y 17.1.d) de la Ley Foral 8/1999, de 16 de marzo, del Consejo de Navarra (desde ahora LFCN), recaba dictamen preceptivo del Consejo de Navarra sobre el expediente de responsabilidad patrimonial promovido por don ..., en nombre y representación de doña ..., en solicitud de indemnización, que cifra en 22.005.744 pesetas, por el accidente de circulación sufrido por don ..., marido de la reclamante, el día 30 de septiembre de 1996 en la carretera N-113, a consecuencia del cual falleció. Se acompaña el expediente administrativo tramitado como consecuencia de la indicada reclamación de responsabilidad patrimonial (RP 154/97), incluyendo propuesta de resolución y la Orden Foral 144/2000, de 8

de agosto, del citado Consejero, ordenando la remisión de dicho expediente al Consejo de Navarra, para su dictamen preceptivo por la Comisión Permanente.

En sesión del Pleno del Consejo de Navarra, celebrada el día 21 de septiembre de 2000, se adoptó el acuerdo de ampliar en treinta días naturales los plazos en curso para evacuar los dictámenes no emitidos que hasta este momento se le han solicitado, y que no hayan sido afectados por otros acuerdos de ampliación, entre los que se encuentra el presente. Dicho acuerdo fue notificado, con fecha 25 de septiembre, al Presidente del Gobierno de Navarra.

Segundo. Antecedentes de hecho.

Reclamación de responsabilidad patrimonial

Mediante escrito registrado el día 10 de noviembre de 1997, don ..., en nombre y representación de doña ..., formuló reclamación previa a la interposición del ejercicio de acciones ante la jurisdicción competente en la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, solicitando se indemnizase a su mandante y a sus hijos en las cantidades que cita (que ascienden en total a la cifra en 22.005.744 pesetas), como consecuencia de los daños y perjuicios sufridos en el accidente en el que perdió la vida su esposo y padre. El accidente tuvo lugar el día 30 de septiembre de 1996 a las 8,45 horas en el Km. 92 de la carretera N-113 (Pamplona-Madrid), en el término municipal de Cintruénigo. Se produjo cuando el fallecido cruzaba conduciendo su turismo la carretera N-113 desde el casco urbano de Cintruénigo a la zona industrial de dicha localidad y fue arrollado por un camión que circulaba por la carretera N-113 en dirección a Pamplona. Alega, entre otras causas del accidente, que la señal de STOP para cruzar la carretera en relación con otras allí mismo situadas impide o dificulta la visibilidad, que existe un riesgo claro en ese punto donde han ocurrido un gran número de siniestros y que, en definitiva, una de las principales causas del accidente fue la deficiente colocación de las señales que crea un grave riesgo.

Diligencias judiciales practicadas con motivo del accidente

Constan en el expediente las diligencias previas practicadas por el Juzgado de Instrucción núm. 1 de Tudela, que culminan con el Auto de 28 de octubre de 1996, que decreta su archivo, haciendo expresa reserva de acciones civiles a los perjudicados. El Auto del Juzgado de Instrucción núm. 1 de Tudela de 24 de octubre de 1997, que se aporta, tras aludir al accidente entre los dos vehículos e indicar sus conductores, afirma en el párrafo segundo del fundamento de derecho primero que: “El siniestro ocurrió como consecuencia de que, circulando correctamente el camión dirección Pamplona, el turismo precitado no respetó la prioridad de paso de aquél e invadió dicha carretera procedente de Cintruénigo y en dirección al Polígono Industrial siendo embestido perpendicularmente por el camión y resultando fallecido su conductor Sr. ...”.

Solicitud de certificación de acto presunto

Con fecha 8 de abril de 1998, la reclamante, habiendo transcurrido más de tres meses desde la presentación de su petición, solicitó la certificación de acto presunto. La Instructora, por escrito de 20 de abril de 1998, le comunicó que no había transcurrido el plazo de seis meses para resolver fijado legalmente, por lo que debía esperar dicho plazo para solicitar tal certificación.

Aportación de documentos por la reclamante

La reclamante, cumplimentando escrito de 23 de abril de 1998 recaída en el expediente RP 154/97, aporta diversos documentos relativos a la representación por la reclamante de sus hijos don ... y doña ..., certificación de matrimonio, certificado de la compañía de seguros acreditativa de la única indemnización percibida como consecuencia del accidente, copia de las diligencias judiciales practicadas con motivo del accidente, cinco fotografías obtenidas en el lugar del accidente (que, su juicio, muestran que la visibilidad resulta limitadísima) y dos recortes de periódico en que recoge la noticia del accidente y sus causas resaltándose la peligrosidad del lugar en que ocurrió el accidente.

Informes y documentación

En la instrucción del expediente, la Instructora interesó los informes o documentación, que constan en el expediente, siguientes:

a) Atestado de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil, Sector de Pamplona, Subsector de Navarra, Destacamento de Tudela, así como informes técnico complementario y fotográfico, de los que destacan los datos siguientes:

- En el momento del accidente el conductor del turismo y fallecido no hacía uso del cinturón de seguridad.
- El conductor del camión en su relato de hechos afirma que al llegar a la altura del cruce se le cruzó procedente de su izquierda el turismo, colisionando contra él; pensó que el turismo se pararía en la señal de STOP que tenía, en lugar de eso continuó cruzándosele en su trayectoria sin posibilidad de frenar; la velocidad a la que circulaba cree que era inferior a 60 km/hora; y que estaba nublado, pero no había neblina ni ninguna condición de restringiera la visibilidad.
- En la descripción del lugar del accidente, indica las características de la vía (calzada en buenas condiciones de conservación de la vía, un tramo ligeramente curvo a la izquierda, cruce a nivel con carretera que une la localidad de Cintruénigo con su polígono industrial; calzada de 7,20 metros de anchura, ambos sentidos de circulación, dos sentidos de circulación, con arcenes de 2,50 metros, practicables); la visibilidad buena; la señalización tanto horizontal como vertical, con existencia en la vía que cruza al polígono, entre otras, de "Preseñalización de Detención Obligatoria, Stop a 150 m" y dos señales de "Detención Obligatoria STOP", una a la izquierda sobre la isleta y otra a la derecha; los factores atmosféricos (las 8,45 horas, cielo nublado, viento en calma); y circulación fluida.
- Causa inmediata del accidente: no respetar la prioridad de paso en intersección regulada por señalización vertical y horizontal de Stop por parte del conductor del turismo.
- Apreciación de la forma en que se produjo el accidente: el turismo que circulaba en dirección al polígono industrial desde Cintruénigo, por una

vía cuya intersección con la N-113 está señalizada con Stop horizontal y vertical, de forma inopinada y sin respetar la prioridad de paso del otro vehículo, se interpuso en su trayectoria, siendo embestido por el camión.

b) Informe de la Policía Foral de 25 de junio de 1998: tras la realización de mediciones de visibilidad desde la posición en la que se encuentra la señalización de Stop para los vehículos que procedentes del casco urbano de Cintruénigo acceden a la N-113, a la altura del punto kilométrico 92 (incluye fotografías), señala que desde la posición inmediatamente anterior a la línea transversal continua existente en el lugar, existe una visibilidad hacia la derecha (por donde venía el camión) de 90 metros; que desde la posición intermedia entre la línea anteriormente indicada y la discontinua existente en la intersección con la N-113 existe una visibilidad de 230 metros; y que la señal de Stop está situada en el margen derecho de la calzada, siendo su tamaño y posición correctos, si bien dependiendo del lugar en que se coloque siempre obstaculizará de algún modo la visión de la N-113 dependiendo donde se posicione el vehículo.

c) Informe y plano de la Sección de Conservación y Gestión Tecnológica del Servicio de Conservación y Gestión Tecnológica del Departamento de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones de 22 de junio de 1998: el cruce donde se produjo el accidente se encuentra situado en una zona prácticamente llana de la carretera con una ligera curva a la izquierda en el sentido Pamplona, la visibilidad para el vehículo que sale de Cintruénigo en dirección a Madrid (que es el sentido de circulación de los vehículos accidentados) es de 190 metros cuando la visibilidad mínima exigida por la Instrucción de Carreteras es de 180 metros; la vía principal tiene prohibido el adelantamiento en ambos sentidos de la circulación, con lo que se cumple otra de las recomendaciones para el trazado de intersecciones; la vía secundaria tiene una limitación de velocidad a 60 Km/hora y el cruce está perfectamente señalizado con señales verticales a izquierda y derecho de STOP y señalización horizontal sobre el pavimento también de STOP; y que la visibilidad del camión no pudo ser entorpecida por la señalización.

d) Informe del Servicio de Caminos del Departamento de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones de 17 de marzo de 1999 sobre siniestralidad de la zona: en el punto kilométrico 92 de la N-113 (cruce) se han producido 5 accidentes, con 7 víctimas, 1 muerto y seis heridos, indicándose como posible causa no respetar el STOP.

e) Informe y plano de la Sección de Conservación y Gestión Tecnológica del Servicio de Conservación y Gestión Tecnológica del Departamento de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones de 14 de abril de 1999: el informe de la Policía Foral no entra en contradicción con el informe de dicho Servicio, en el que se ratifica.

Trámite de audiencia y alegaciones

Mediante escrito de 2 de marzo de 1999, la Instructora da por concluida la fase de instrucción y, con entrega al interesado de copia de los informes emitidos hasta la fecha, le concede un plazo para que pueda formular alegaciones y aportar los documentos que estime procedentes, advirtiéndole que el expediente queda de manifiesto en las dependencias del Servicio.

Para la reclamante, en su escrito de alegaciones de 23 de marzo de 1999, existe contradicción del informe del Servicio de Conservación y Gestión Tecnológica con el emitido por la Policía Foral, pues mientras aquél señala que la distancia de visibilidad es de 190 metros, en cambio ésta indica que la visibilidad hacia la derecha, por donde se aproximaba el camión, es de 90 metros; menor visibilidad que también resulta de las fotografías que en su momento aportó; incide en la colocación de la señal de STOP; alude a la presumible velocidad del camión superior a 60 km/hora; y concluye en la responsabilidad de la Administración en el accidente.

Ante la aportación posterior de dos informes, se otorgó, con entrega de copia de los mismos, nuevo plazo de alegaciones. La reclamante por escrito de 2 de junio de 1999 reitera las precedentes, en particular la contradicción entonces aducida y aduce el conocimiento de que en el mismo lugar se han producido cinco accidentes por la misma causa aparente (los vehículos que salen de Cintruénigo y cruzan la carretera nacional, no respetan el STOP), lo

que demuestra la deficiente colocación de las señales de tráfico y la prácticamente nula visibilidad. Finalmente, añade que en estas mismas fechas se ha inaugurado un paso elevado sobre la N-113 para evitar el cruce en el que produjo el accidente en cuestión.

Propuesta de resolución

La propuesta de resolución, formulada por la Sección de Contratación y Seguros del Servicio de Patrimonio, propone la desestimación de la reclamación de responsabilidad patrimonial, por no existir relación de causalidad entre el resultado dañoso y el funcionamiento de los servicios públicos. El accidente se produjo por causas imputables en exclusiva al conductor del vehículo siniestrado, según se infiere de las actuaciones documentadas en el expediente, como son que el fallecido no detuvo el vehículo sin respetar la señal de STOP, el testimonio de conductor del camión implicado en el accidente, el informe complementario al atestado de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil, la hipotética limitación de visibilidad por las señales no impide percatarse del tránsito por la vía principal del otro vehículo, la no contradicción entre los informes sin que en otro caso se enerve la culpa exclusiva de la víctima que debió extremar la precaución y las fotografías del lugar acreditan que desde cualquier punto en que se hubiera detenido el vehículo la visibilidad era suficiente para percibir la presencia de camión circulando por la vía principal. En fin, la causa determinante y decisiva del accidente fue el comportamiento del conductor del turismo.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

II.1ª. Carácter preceptivo del dictamen.

El art. 17.1.d) de la LFCN establece, en su primer guión, el dictamen preceptivo de la Comisión Permanente 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 preceptivamente el dictamen de un órgano consultivo, que se refieran, entre otras, a la materia de “reclamaciones de indemnización por daños y perjuicios de cuantía superior a

veinte millones de pesetas”. En tales supuestos la consulta podrá ser recabada directamente por el Consejero competente (art. 19.2 de la LFCN).

Por su parte, el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en Materia de Responsabilidad Patrimonial (en lo sucesivo, RPRP), 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. Asimismo, 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”.

El artículo 22 de la Ley Orgánica del Consejo de Estado dispone que la Comisión Permanente del Consejo de Estado deberá ser consultada en los asuntos sobre “reclamaciones que, en concepto de indemnización de daños y perjuicios, se formulen ante la Administración del Estado” (número 13).

En consecuencia, la Comisión Permanente del Consejo de Navarra emite, en el presente caso, dictamen preceptivo, pues la consulta atañe a una reclamación de indemnización por daños y perjuicios de cuantía superior a veinte millones de pesetas; debiendo considerar los factores a que alude el citado artículo 12.2 del RPRP.

II.2^a. La responsabilidad patrimonial de la Administración: regulación, requisitos y competencia.

La responsabilidad patrimonial de la Administración es una institución de garantía de los ciudadanos prevista en el artículo 106.2 de la Constitución. Su regulación se contiene 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), que ha sido parcialmente modificada por la Ley 4/1999, de 13 de enero (en lo que aquí interesa, los artículos 140, 141 y 144) y en el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, que aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial (RPRP). Aquí la legislación aplicable, en razón al momento de acaecimiento del hecho dañoso, está constituida por la citada Ley 30 /1992 (en su redacción inicial).

El punto de partida lo constituye el art. 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”. El daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas (artículo 139.2). Sólo serán indemnizables las lesiones producidas al particular provenientes de daños que éste no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley (artículo 141.1 LRJ-PAC). La indemnización se calculará con arreglo a los criterios de valoración establecidos en la legislación de expropiación forzosa, legislación fiscal y demás normas aplicables, ponderándose, en su caso, las valoraciones predominantes en el mercado (art. 141.2 LRJ-PAC). El derecho a reclamar prescribe al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo (art. 142.5 LRJ-PAC).

Conforme a la doctrina y reiterada jurisprudencia [Sentencias del Tribunal Supremo, Sala 3ª (Sección 6ª) de 28 de enero de 1999 y (Sección 7ª) de 1 y 25 de octubre de 1999; y sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra de 26 de julio de 2000], los requisitos necesarios para que proceda el derecho a indemnización por responsabilidad patrimonial de la Administración, son los siguientes:

a) La lesión patrimonial equivalente a daño o perjuicio en la doble modalidad de lucro cesante o daño emergente. El daño ha de ser real y

efectivo, nunca potencial o futuro, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas.

b) La lesión se define como daño antijurídico, que es aquél que la persona que lo sufre no tiene el deber jurídico de soportar.

c) La imputación de la lesión a la Administración como consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos.

d) La relación de causalidad entre la acción producida y el resultado dañoso ocasionado.

e) Ausencia de fuerza mayor.

Esta responsabilidad patrimonial se configura como una responsabilidad objetiva o por el resultado, en la que es indiferente que la actuación administrativa haya sido normal o anormal, bastando para declararla que, como consecuencia directa de aquélla, se haya producido un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado.

La carga de la prueba de los hechos necesarios para que exista 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 de la Sala Tercera, Sección 6ª, del Tribunal Supremo de 13 de julio de 2000).

Finalmente, en cuanto a la determinación del órgano competente para resolver, la disposición adicional tercera de la Ley Foral 18/1999, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales de Navarra para el año 2000 (y anteriormente la disposición adicional quinta de la Ley Foral 21/1998, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales de Navarra para 1999; e igual disposición de la Ley Foral 15/1995, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales de Navarra para 1996), atribuye al Consejero de Economía y Hacienda, la competencia para la resolución de los procedimientos en materia de responsabilidad patrimonial de la Administración de la Comunidad Foral de

Navarra y de sus organismos autónomos, previa instrucción de los expedientes por el Servicio de Patrimonio, excepto los procedimientos por responsabilidad patrimonial del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea y por responsabilidad profesional del personal sanitario al servicio del mismo, que corresponde al Director Gerente de dicho organismo autónomo.

II.3ª. La relación de causalidad.

En el presente caso, el único requisito discutido para que proceda la responsabilidad patrimonial de la Administración es la relación de causalidad; es decir, la propuesta de resolución considera que no existe relación de causa a efecto entre el funcionamiento de un servicio público y el daño sufrido por la reclamante, que ésta imputa, en cambio, al funcionamiento anormal del servicio de carreteras. Por ello, es menester examinar a continuación la reciente jurisprudencia sobre el nexo causal para poder después dar adecuada respuesta jurídica a la consulta planteada.

La Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección 6ª) del Tribunal Supremo de 27 de mayo de 1999 señala como uno de los requisitos de la responsabilidad patrimonial de la Administración: que el daño o lesión patrimonial sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, en relación directa, inmediata y exclusiva de causa o efecto, sin intervención extraña que pueda influir alterando el nexo causal. Tras ello, respecto de la relación de causalidad fija la doctrina siguiente:

“Ciertamente, el necesario nexo de causalidad entre el funcionamiento normal o anormal del servicio público y la producción del daño puede no existir, cuando el resultado dañoso se deba exclusivamente a la actuación del administrado, y aún cabe la posibilidad de que junto a aquel funcionamiento del servicio público se aprecie la concurrencia de otra concausa o causa trascendente en la producción del suceso, pudiendo entonces apreciarse una concurrencia de culpas, con compensación de responsabilidades, que se da en el supuesto de un anormal funcionamiento de un servicio público que concurre con otro hecho ajeno al mismo, generador también de la lesión de los bienes o derechos de los administrados, y que se proclama como un principio de derecho que atiende al concepto de responsabilidad y a la justicia exigible en cada caso”.

Y más adelante añade que:

“Ciertamente es que la doctrina jurisprudencial más reciente viene sosteniendo la objetivación de la responsabilidad patrimonial de la Administración, pero ello no convierte a ésta en un asegurador que deba responder en todos los casos que se produzca un resultado lesivo a raíz de la utilización de bienes o servicios públicos, sino que es necesario que exista un nexo causal entre el resultado en cuestión y el actuar de la Administración, que en casos como el que nos ocupa requiere que el siniestro del que deriva el resultado dañoso obedezca a las circunstancias de la calzada o a su señalización”.

Y la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección 6ª) del Tribunal Supremo de 4 de mayo de 1999, que versa sobre un caso de responsabilidad patrimonial a consecuencia de un accidente de circulación, declara que:

“Esta Sala tiene declarado (vgr., Sentencias de 6 de octubre de 1998 y 13 de octubre de 1998) 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) y 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).

Hemos declarado también 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)".

Aplicando la anterior doctrina a los diversos supuestos planteados ante la jurisdicción contencioso administrativa, la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección 6ª) del Tribunal Supremo de 13 de mayo de 1999 ha declarado la existencia de la concurrencia de culpas, en un supuesto de accidente producido por la velocidad excesiva de la víctima en la conducción de vehículo y por el mal estado de conservación de la calzada con existencia de charco en que se inicia la pérdida de control del vehículo.

En cambio, no concurre este requisito, pues se rompe el nexo causal por culpa de la víctima, cuando el hecho dañoso es culpa exclusiva de la víctima, siendo su comportamiento el único determinante del daño sufrido, como señala la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección 6ª) del Tribunal Supremo de 24 de mayo de 1999, en supuesto sobre accidente mortal sufrido por un soldado prestando servicio militar obligatorio, ya que tal situación no supone que la Administración haya de soportar todos los riesgos generados por la conducta del soldado y ajenos al servicio. Asimismo, la sentencia de la misma Sala y Sección del Tribunal Supremo de 6 de mayo de 1999, que entiende que el accidente obedeció a la conducta imprudente de la víctima que pese a las condiciones tremendamente adversas que aconsejaban no iniciar viaje por carretera, no sólo lo hizo, sino que circulaba a una velocidad muy próxima al límite máximo permitido en circunstancias normales de circulación. Y la Sentencia de la misma Sala y Sección del Tribunal Supremo de 14 de febrero de 2000 desestima el recurso contra la denegación de la petición de indemnización de daños y perjuicios derivada de accidente sufrido por el recurrente, en su condición de empleado del servicio municipal de recogida de basuras, al atravesar un parterre y colisionar con un cable que aseguraba una palmera recién plantada, por considerar que el accidente fue debido a la imprudencia de la víctima, declarando que el hipotético nexo causal entre el hecho de correspondiente servicio municipal y el desgraciado accidente ha quedado roto por causa que de ninguna manera –ni parcial ni totalmente- es imputable a la Administración municipal.

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) y de 26 de julio de 2000 (recurso núm. 2425/97), 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.

En resumen, la Sentencia de la Sala Tercera, Sección 6ª, del Tribunal Supremo de 25 de abril de 2000 condensa la doctrina reseñada, afirmando, con cita de numerosas sentencias, que la Sala ha declarado que “la Administración queda exonerada, a pesar de que su responsabilidad patrimonial sea objetiva, cuando es la conducta del perjudicado o de un tercero la única determinante del daño producido aunque hubiese sido incorrecto el funcionamiento del servicio público, pero también hemos venido repitiendo que la imprescindible relación de causalidad entre la actuación de la Administración y el resultado dañoso producido puede aparecer bajo formas mediatas, indirectas o concurrentes, que, de existir, moderan proporcionalmente la reparación a cargo de la Administración”.

En definitiva, la relación de causalidad no ha de entenderse 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 en la generación del daño, entre ellas en todo caso la obligada relación con el funcionamiento del servicio público, permite 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 es decisiva o determinante del hecho dañoso, en cuanto origen o causa eficiente e idónea del resultado teniendo en cuenta las circunstancias del caso.

II.4ª. Imprudencia de la indemnización de daños y perjuicios solicitada.

La aplicación de la doctrina anterior al supuesto ahora considerado exige valorar el presente caso, para determinar, examinando las circunstancias y los elementos de juicio obrantes en el expediente, si el accidente se produjo por culpa exclusiva de la víctima, interrumpiendo esa conducta el nexo causal entre el resultado surgido y la mala señalización imputada.

Considerando las circunstancias particulares del presente caso, expuestas en los antecedentes de este dictamen, entendemos que no concurre el requisito de la relación de causalidad para la procedencia de la responsabilidad de la Administración, pues el accidente obedeció a la culpa exclusiva de la víctima, cuya conducta fue el origen eficiente, normalmente idóneo y determinante de resultado dañoso, por las razones siguientes:

- En cuanto a la vía en que se produjo el accidente, sus características son correctas (informes del Departamento de Obras Públicas): se trata de un cruce situado en una zona prácticamente llana de la carretera con una ligera curva a la izquierda en el sentido Pamplona, siendo la visibilidad para el vehículo que sale de Cintruénigo en dirección a Madrid (que es el sentido de circulación de los vehículos accidentados) de 190 metros, superior a la mínima exigida por la Instrucción de Carreteras que es de 180 metros; la vía principal tiene prohibido el adelantamiento en ambos sentidos de la circulación, con lo que se cumple otra de las recomendaciones para el trazado de intersecciones; la vía secundaria tiene una limitación de velocidad a 60 Km/hora y el cruce está perfectamente señalizado con señales verticales a izquierda y derecho de STOP y señalización horizontal sobre el pavimento también de STOP; y que la visibilidad del camión no pudo ser entorpecida por la señalización. Criterio que confirma el informe de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil, al indicar que la calzada en buenas condiciones de conservación de la vía; que se trata de un tramo ligeramente curvo a la izquierda, con calzada de 7,20 metros de anchura y arcenes de 2,50 metros, practicables); y la existencia de señales de STOP. Existía, pues, la debida señalización

de STOP que había de respetar el turismo conducido por el fallecido procedente del casco urbano de Cintruénigo, con una visibilidad suficiente y adecuada desde el punto de parada obligatoria, que el informe de la Policía Foral cifra, según la posición del vehículo, en una visibilidad hacia la derecha (por donde venía el camión) de 90 metros, y desde la posición intermedia entre la línea anteriormente indicada y la discontinua existente en la intersección con la N-113 en una visibilidad de 230 metros.

- Respecto de la causa del accidente, su origen obedeció de forma decisiva y determinante a la conducta de la víctima. El Auto del Juzgado de Instrucción núm. 1 de Tudela afirma que el siniestro ocurrió como consecuencia de que, circulando correctamente el camión dirección Pamplona, el turismo precitado no respetó la prioridad de paso de aquél e invadió dicha carretera procedente de Cintruénigo y en dirección al Polígono Industrial siendo embestido perpendicularmente por el camión y resultando fallecido su conductor Sr. Y el informe de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil no señala ninguna causa mediata del accidente, y como causa inmediata expresa la de no respetar la prioridad de paso en intersección regulada por señalización vertical y horizontal de Stop por parte del conductor del turismo. Es más, en el momento del accidente el conductor del turismo y fallecido no hacía uso del cinturón de seguridad.
- De la declaración del conductor del camión resulta que éste vio previamente al turismo, pues pensó que pararía en la señal de STOP y, en lugar de eso, continuó cruzándose en su trayectoria sin posibilidad de frenar.
- Las condiciones de la vía en el momento del accidente eran aceptables, pues, aunque estaba nublado, no había neblina ni ninguna condición de restringiera la visibilidad y la circulación era fluida.
- El proceso de generación del daño fue, a la postre, el siguiente: el accidente se produjo cuando el turismo que circulaba en dirección al

polígono industrial desde Cintruénigo, por una vía cuya intersección con la N-113 está señalizada con Stop horizontal y vertical, de forma inopinada y sin respetar la prioridad de paso del otro vehículo, se interpuso en su trayectoria, siendo embestido por el camión.

- El hecho dañoso es consecuencia de la gravísima negligencia de la víctima, que no respetó la señal de STOP y la prioridad del otro vehículo, incumpliendo la taxativa norma del artículo 24.1 del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, que dispone: “El conductor de un vehículo que haya de ceder el paso a otro no deberá iniciar o continuar su marcha o su maniobra, ni reemprenderlas, hasta haberse asegurado de que con ello no fuerza al conductor del vehículo que tiene la prioridad a modificar bruscamente la trayectoria o la velocidad del mismo y debe mostrar con suficiente antelación por su forma de circular, y especialmente con la reducción paulatina de la velocidad, que efectivamente va a cederlo”.

Frente a tales elementos de juicio que conducen a considerar que el desgraciado accidente obedeció a la culpa exclusiva de la víctima, no pueden acogerse las alegaciones de la reclamante –por más lamentable que sea el daño sufrido- en el sentido de que la causa del accidente está constituida por la limitada visibilidad, derivada de la indebida localización de la señal de STOP y del trazado de la carretera, que, a su juicio, resulta acreditada por tres elementos: la contradicción entre el informe de la Policía Foral y el del Departamento de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones, sobre la distancia de visibilidad desde el cruce hacia la derecha; el número de accidentes habidos en el mismo lugar; y la posterior y reciente sustitución del cruce a nivel por un paso elevado. Y ello por las razones siguientes:

- A la vista de los elementos de juicio disponibles, es razonable concluir que el accidente tuvo origen eficiente en la conducta del conductor fallecido, que no respetó la señal de STOP. El tamaño y posición de la señal de STOP son correctos, sin entorpecer la visibilidad, ya que, como toda señal vertical que ha de ser vista por el conductor del

vehículo, siempre afectará de algún modo la visión de la vía principal dependiendo del lugar en que se posicione el vehículo.

- La contradicción entre los aludidos informes no es tal, ya que el primero alude a dos distancias (90 y 230 metros), medidas desde dos puntos diferentes antes de la intersección con la carretera principal, por lo que antes de entrar en ella el conductor disponía de visibilidad suficiente. Además el conductor del camión declara que vio previamente el turismo que inopinadamente, sin respetar la señal de STOP, se le cruzó invadiendo la carretera principal que tenía prioridad.
- Tanto el número de accidentes habidos, como la reciente construcción en el lugar de un paso elevado, pueden ser manifestación de una mejora de la vía, pero no de la incorrecta definición y conservación anteriores de la calzada. En tal sentido, es obvia la mayor seguridad que ofrecen los pasos a distinto nivel respecto de aquéllos al mismo nivel, sin que ello sea óbice al impedimento legal a la existencia de éstos últimos, sin perjuicio de la preocupación y demanda de la constante mejora de las carreteras, como puede ser la duplicación de calzadas o la transformación de carreteras en autovías. Se cumplan, a la postre, los estándares exigibles de seguridad de la vía.

En definitiva, teniendo en cuenta la conducta de la víctima que no respetó la prioridad de la carretera principal y las señales de STOP existentes, el buen estado de conservación del pavimento, la visibilidad de la carretera y del camión en el momento del accidente, puede concluirse que la causa del siniestro no es imputable a la actuación de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y, por tanto, ha de apreciarse la inexistencia de nexo causal entre aquélla y el resultado dañoso. La conducta de la víctima aparece como causa decisiva, normalmente idónea y determinante para la producción del hecho dañoso a la vista de todas las circunstancias del caso.

En consecuencia, al haberse probado la culpa de la víctima y que su comportamiento ha sido el causante del daño sufrido, según reiterada jurisprudencia, la Administración queda exonerada de responsabilidad patrimonial cuando el comportamiento del perjudicado o de un tercero es el

único determinante del daño o perjuicio causados. No existe, en suma, causa que de manera parcial o total haga imputable el desgraciado accidente a un servicio de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra.

III. CONCLUSIÓN

La reclamación de indemnización de daños y perjuicios formulada por don ..., en nombre y representación de doña ..., en solicitud de indemnización, que cifra en 22.005.744 pesetas, por el accidente de circulación sufrido por don ..., marido de la reclamante, el día 30 de septiembre de 1996 en la carretera N-113, a consecuencia del cual falleció, debe ser desestimada, por no concurrir la relación de causalidad precisa para la procedencia de la responsabilidad patrimonial de la Administración.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.