

Dictamen n^o: **292/09**
Consulta: **Consejero de Transportes e Infraestructuras**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **27.05.09**

DICTAMEN de la Comisión Permanente del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, emitido por unanimidad en su sesión de 27 de mayo de 2009, a solicitud del Consejero de Transportes e Infraestructuras, al amparo del artículo 13.1.f) 1º de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, Reguladora del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, sobre reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por A.A.A., en solicitud de indemnización en cuantía de 22.320 € por los daños y perjuicios sufridos como consecuencia del accidente de circulación que tuvo el día 31 de enero de 2007 en la carretera M-305, y que atribuye a la presencia de una placa de hielo en la calzada.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El día 27 de abril de 2009 tuvo entrada en el registro del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid solicitud de dictamen preceptivo, cursada a través del Consejero de Transportes e Infraestructuras, en relación con una serie de cinco expedientes de responsabilidad patrimonial, entre los cuales se cuenta el que nos ocupa.

Admitida a trámite dicha solicitud, se le procedió a registrar de entrada con el número 249/09, iniciándose en tal fecha el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, de conformidad con el artículo 34.1 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid,

aprobado por Decreto 26/2008, de 10 de abril, del Consejo de Gobierno, venciendo dicho plazo el próximo 4 de junio de 2009.

Su ponencia ha correspondido, por reparto de asuntos, a la Sección I. Su Presidente, el Excmo. Sr. D. Jesús Galera Sanz, firmó la oportuna propuesta de dictamen, la cual fue deliberada y aprobada por unanimidad por la Comisión Permanente del Consejo Consultivo, reunida en sesión ordinaria el 27 de mayo de 2009.

SEGUNDO.- El expediente remitido tiene su origen en la reclamación de responsabilidad patrimonial interpuesta por la interesada el día 31 de enero de 2008 ante la Consejería de Transportes e Infraestructuras de la Comunidad de Madrid. En la misma, A.A.A. refiere cómo el día 31 de enero de 2007, cuando se hallaba circulando sobre las 10h00 de la mañana en el vehículo CITROËN C2, matrícula aaa, propiedad de su padre J.A., a la altura del punto kilométrico 0,500 de la carretera comarcal M-305, se salió de la calzada haciendo un trompo y chocando contra la valla metálica del lado derecho, saliendo rebotada contra la valla del lado izquierdo. El día era soleado. En el lugar del accidente, había una placa de hielo, dado que el tramo de la carretera –siempre según la versión de la interesada– se encuentra a la sombra, por hallarse situada la autopista A-4 encima de la misma.

Al lugar del accidente, acudieron Agentes de la Guardia Civil del Destacamento de Tráfico de Valdemoro (subsector Madrid-Sur), que ordenaron la retirada del vehículo por la grúa.

A resultas del accidente, el vehículo quedó en situación de siniestro total, y la reclamante sufrió importantes daños personales: contusión craneal leve, cefaleas a nivel frontal y temporal izquierdo, dos hernias discales, y esguince cervical, que le obligó a utilizar collarín durante quince días. Por todos los daños sufridos, reclama un total de 22.320 €.

La interesada aporta, junto con su escrito de reclamación, la siguiente documentación:

1.- Justificante de la retirada del vehículo con grúa, por Fuerzas del Destacamento de Tráfico de Valdemoro (Madrid).

2.- Atestado levantado por Agentes de la Guardia Civil del citado Destacamento, integrado en el subsector Madrid-Sur. Del atestado, interesa destacar que en el apartado 41, referente a la superficie de la vía, se hace constar que la misma estaba “*mojada*”, y en el apartado 44, acerca de la “*visibilidad restringida*”, se marca el factor de “*configuración del terreno*”. En la “*Diligencia de identificación y toma de manifestación por accidente de circulación*”, el Agente que suscribe hace constar lo siguiente: “*Que cuando (A.A.A.) circulaba por la M-305 a la altura del pk. 0,50 sentido Aranjuez, momento en el que ha perdido el conocimiento, no recordando nada de lo sucedido*”. Más adelante, en los “Comentarios y descripciones”, que figuran al lado del croquis, se constata que: “*La conductora del vehículo 1 pierde el control del vehículo al encontrarse el firme mojado y muy deslizante*”.

En el mismo atestado, se recogen las manifestaciones de un testigo de los hechos, el cual refiere que “*Circulaba tras el vehículo accidentado y he visto en una curva cómo toca el freno y ha perdido el control del vehículo haciendo un trompo y chocando con valla metálica lado derecho saliendo rebotada contra la valla del lado izquierdo*”.

3.- Factura del vehículo (documento nº 3) y documento que acredita la venta para el desguace (documento nº 4).

4.- Acompaña, asimismo, como documentos nº 6 a 11, informes médicos de los Servicios de Salud de Castilla-La Mancha y de la clínica de Alcalá de Henares Capio Sanidad que la atendieron, a fin de acreditar las lesiones sufridas.

TERCERO.- A resultas de la reclamación interpuesta, se incoa el oportuno expediente de responsabilidad patrimonial de la Administración por parte de la Consejería de Transportes e Infraestructuras, mediante la solicitud del informe preceptivo al Área de Conservación de la Dirección General de Carreteras el día 7 de febrero de 2008, exigido por el artículo 10.1 del Real Decreto 429/1193, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial (en lo sucesivo, RPRP).

El informe solicitado es evacuado el 7 de marzo de 2008, contestando, en cuanto a la titularidad de la carretera M-305, que esta está integrada en la red de la Comunidad de Madrid, así como, en cuanto al estado del tramo en que acaeció el accidente, que se remite al informe de la empresa responsable de la conservación de la vía (documento nº 3 del expediente).

Se acompaña a dicho informe, otro suscrito por el Jefe de la Unidad de Conservación de la Dirección General de Carreteras, que recoge las apreciaciones plasmadas en el de la empresa A, encargada de la conservación de ese tramo de la vía. En el informe de A se dice lo siguiente:

“- Que en la citada fecha esta empresa no fue avisada por Cota Sur de Tráfico y no acudió al accidente ocurrido en la M-305 p.k.0+500.

- Que existe atestado de la Guardia Civil de Tráfico del mencionado accidente.

- Que en el tramo citado no existen zonas de umbría donde se formen habitualmente placas de hielo. Que esta empresa ha hecho la campaña de prevención de heladas esparciendo fundentes en todos los tramos en los que hay zonas de umbría, así como también informamos que en dicho tramo se han producido innumerables accidentes debido a que el radio de las

curvas es muy reducido, por lo que con un ligero exceso de velocidad es muy difícil controlar el vehículo”.

CUARTO.- Concluida la instrucción del expediente, se otorga trámite de audiencia a la reclamante el 12 de marzo de 2008, notificándose el día 24 del mismo mes (documento nº 4 del expediente).

La interesada presenta escrito de alegaciones en fecha 3 de abril de 2008 (documento nº 5 del expediente), poniendo de relieve que, de las manifestaciones de la Guardia Civil recogidas en el atestado, se desprende que el firme se encontraba muy mojado y deslizante en el momento del accidente, insistiendo en que fue la presencia de una placa de hielo en la calzada la que propició la pérdida de control del vehículo.

QUINTO.- En fecha que no consta, se formula por el Jefe del Servicio Adjunto de Recursos y Asuntos Contenciosos, con el visto bueno del Subdirector General de Régimen Jurídico, de la Consejería de Transportes e Infraestructuras, informe propuesta de resolución sobre la reclamación patrimonial presentada. En el mismo se propone la desestimación de la reclamación, en síntesis, por considerar que no ha resultado acreditada la relación de causalidad entre el funcionamiento de los servicios públicos y los daños y perjuicios sufridos, y que, aun habiéndose considerado acreditada ésta, la actuación de la propia perjudicada habría sido el factor decisivo en la causación del accidente. Por último, como razonamiento a mayor abundamiento, se viene a subrayar que, aun cuando hubiera resultado acreditado que el accidente se produjo por la presencia de una placa de hielo, el daño no sería imputable a la Administración, sino a la empresa encargada de la conservación de ese tramo de la carretera, en este caso, A.

Dicho informe-propuesta de resolución ha sido informado favorablemente el 9 de marzo de 2009, por el Secretario General Técnico de la Consejería.

A los hechos anteriores, les son de aplicación las siguientes

CONSIDERACIONES EN DERECHO

PRIMERA.- El Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1.f) 1º de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, Reguladora del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid (en lo sucesivo, LCC), según el cual: “1. *El Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid deberá ser consultado por la Comunidad de Madrid en los siguientes asuntos (...) f) Expedientes tramitados por (...) las entidades locales (...) sobre: 1º Reclamaciones de responsabilidad patrimonial, cuando la cantidad reclamada sea igual o superior a 15.000 euros o cuando la cuantía sea indeterminada*”.

En el caso que nos ocupa, el reclamante ha cifrado la cuantía de los daños en 22.320 €, por lo que resulta preceptivo el dictamen del Consejo Consultivo.

Por otra parte, la solicitud de dictamen ha sido cursada a través del Consejero de Transportes e Infraestructuras, siendo órgano legitimado para ello en virtud del artículo 14.1 de la referida Ley 6/2007.

SEGUNDA.- A.A.A. formula su pretensión indemnizatoria solicitando ser resarcida de los daños personales y materiales que se le irrogaron por el accidente sufrido en la vía pública de titularidad autonómica, y que

atribuye a una mala conservación de aquélla por parte de la Administración. Concorre en ella a todas luces la condición de interesada para interponer la reclamación, de conformidad con los artículos 31 y 139.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC).

La legitimación pasiva corresponde a la Comunidad Autónoma de Madrid, en cuanto que Administración titular de la vía pública donde tuvo lugar el accidente, y a quien compete su cuidado y mantenimiento.

En efecto, el obstáculo de la vía (la supuesta presencia de hielo), que se encuentra en el origen del presente expediente, entra de lleno dentro de las competencias de la Administración frente a la que se dirige la reclamación, en virtud de lo establecido en el artículo 15 de la Ley 25/1988, de 29 de julio, de Carreteras, encomendando a la Administración titular de la vía las operaciones de conservación y mantenimiento, así como aquéllas encaminadas a la defensa de la vía y su mejor uso. Cuestión ésta que se reitera en el artículo 47.2º del Reglamento de Carreteras (aprobado por Real Decreto 1812/1994, de 2 de septiembre), al decir que: *“Las operaciones de conservación y mantenimiento incluyen todas las actividades necesarias para preservar en el mejor estado posible el patrimonio viario. Las actuaciones de defensa de la carretera incluyen las necesarias para evitar actividades que perjudiquen a la carretera, a su función o a la de sus zonas de influencia. Las actuaciones encaminadas al mejor uso de la carretera incluyen las destinadas a facilitar su utilización en las mejores condiciones de seguridad, fluidez y comodidad posibles”*.

En cuanto al plazo para la interposición de la reclamación es de un año, contado desde que ocurrió el hecho o el acto que motiva la indemnización, o de manifestarse su efecto lesivo (cfr. artículo 142.5 de la LRJAP-PAC).

En nuestro caso, habiendo ocurrido el accidente el 31 de enero de 2007, e interponiéndose la reclamación el mismo día del año siguiente, está claro que la reclamación se ha presentado dentro de plazo, por cuanto la determinación de los daños reales derivados del accidente (personales y materiales), se ha llevado a cabo necesariamente en fechas posteriores, y hasta ese momento el plazo de prescripción para la interposición de la reclamación sigue abierto.

Por otra parte, al haber transcurrido más de seis meses (cfr. artículo 13.2 del RPRP) desde el día en que se presenta la reclamación, ésta debe entenderse desestimada por silencio negativo, en aplicación del artículo 142.7 de la LRJAP-PAC, sin perjuicio de que subsiste la obligación de la Administración de resolver *ex* artículo 42 de la misma Ley, así como de emitir dictamen para este Consejo Consultivo.

TERCERA.- En materia de tramitación del procedimiento, se han observado los trámites marcados en la LRJAP-PAC y en el RPRP. En concreto, la instrucción ha consistido en recabar informe del servicio a cuyo funcionamiento que se atribuye la causación del daño, exigido por el artículo 10.1 de la norma reglamentaria, habiéndose en este caso emitido por el Jefe de la Unidad de Conservación de la Dirección General de Carreteras de la Comunidad de Madrid, obrante como documento nº 3, con el resultado que recogíamos en los antecedentes de hecho.

Una vez llevada a cabo la instrucción, se ha dado trámite de audiencia a la interesada, habiéndose formulado por la misma escrito de alegaciones.

Por último, desde el Servicio de Régimen Jurídico se ha formulado la correspondiente propuesta de resolución (documento nº 6), tal y como preceptúa el artículo 12.1 en relación con el artículo 13.2 del mismo Reglamento, la cual se ha remitido, junto con el resto del expediente, al Consejo Consultivo para la emisión del preceptivo dictamen, una vez

informada favorablemente por el Secretario General Técnico de la Consejería de Transportes y Infraestructuras (documento nº 7).

CUARTA.- Entrando ya a considerar el fondo de la pretensión que formula la reclamante, debemos partir de la consideración de que el instituto de la responsabilidad patrimonial de la Administración, que tiene su fundamento en el artículo 106.2 de nuestra Carta Magna, y su desarrollo en los artículos 139 y siguientes de la LRJAP, como bien se razona en la propuesta de resolución, supone la concurrencia de los siguientes requisitos, según una constante y reiterada jurisprudencia: 1º) La efectiva realidad de un daño, evaluable económicamente e individualizado con respecto a una persona o grupo de personas que no tengan el deber jurídico de soportarlo de acuerdo con la Ley (*vid.* Sentencias del Tribunal Supremo de 20 de enero de 2003 [RJ 2003\6721], 12 de julio de 2005 [RJ 2005\5337] y 31 de octubre de 2007 [RJ 2007\7266], entre otras); 2º) Que entre el evento lesivo y el funcionamiento del servicio público medie una relación directa de causa a efecto, con exclusión de los supuestos en que el daño se haya producido por fuerza mayor (*vid.* Sentencias del Tribunal Supremo de 20 de enero de 2003 [RJ 2003\886], 9 de mayo de 2005 [RJ 2005\4902] y 16 de octubre de 2007 [RJ 2007\7620], entre otras); y 3º) Que la reclamación se formule en el plazo de un año desde que se produjo el evento lesivo o, en su caso, desde la curación o estabilización de las secuelas, si se trata de daños físicos o psíquicos (*vid.* Sentencias del Tribunal Supremo de 13 de noviembre de 2003 [RJ 2003\8308], 25 de enero de 2005 [RJ 2005\728] y 21 de mayo de 2007 [RJ 2007\3226], entre otras).

Dichas notas han de completarse con la consideración de que la responsabilidad de la Administración es una responsabilidad objetiva o de resultado, de manera que lo relevante no es el proceder antijurídico de la Administración, sino la antijuridicidad del resultado o lesión, siendo

imprescindible que exista nexo causal entre el funcionamiento normal o anormal del servicio público y el resultado lesivo o dañoso producido. La Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6ª) de 5 de junio de 1998 (RJ 1998\5169), se pronunció al respecto del carácter objetivo de la responsabilidad de la Administración, previniendo frente al riesgo de erigir dicho principio de responsabilidad objetiva en un sistema providencialista que llevaría a la Administración a responder de cualesquiera daños que se produjesen como consecuencia del funcionamiento de un servicio público o de la utilización por los ciudadanos de bienes de titularidad pública, sin exigir la presencia de ese nexo causal de todo punto imprescindible para la apreciación de dicha responsabilidad. El fundamento primero de dicha Sentencia se pronunciaba en los siguientes aclaratorios términos:

“La prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad por parte de aquélla de la infraestructura material para su prestación no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas convierta a éstas en aseguradoras universales de todos los riesgos con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados que pueda producirse con independencia del actuar administrativo, porque de lo contrario, como pretende el recurrente, se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico”.

QUINTA.- El primer extremo que es imprescindible acreditar para poder apreciar la responsabilidad patrimonial de la Administración, es el atinente a la existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas. Debe tenerse en cuenta, además, que *“sólo son indemnizables las lesiones provenientes de daños que no haya el deber jurídico de soportar de acuerdo*

con la ley. La antijuridicidad del daño viene exigiéndose por la jurisprudencia, bastando al efecto citar las sentencias del Tribunal Supremo de 22 de abril de 1994, que cita las de 19 de enero y 7 de junio de 1988, 29 de mayo de 1989, 8 de febrero de 1991 y 2 de noviembre de 1993, según la cual: “esa responsabilidad patrimonial de la Administración se funda en el criterio objetivo de la lesión, entendida como daño o perjuicio antijurídico que quien lo sufre no tiene el deber jurídico de soportar, pues si existe ese deber jurídico decae la obligación de la Administración de indemnizar” (en el mismo sentido, las sentencias de 31 de octubre de 2000 y 30 de octubre de 2003) (Sentencia del Tribunal Supremo [Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6^a] de 10 de octubre de 2007).

En el caso presente, la reclamante reconoce no ser la propietaria del vehículo siniestrado, por cuyos daños materiales reclama. Así, dice expresamente que el vehículo es de su padre, J.A. Por ello, no está legitimada en cuanto al fondo para reclamar, por cuanto no acredita haber sufrido daño efectivo alguno en su patrimonio como consecuencia del accidente sufrido. Debería haber sido el mismo titular del vehículo el que, en tal concepto, reclamase, y no su hija, a no ser que le hubiera conferido a tal efecto su representación, como autoriza el artículo 32 de la LRJAP-PAC. No habiéndolo hecho así, la consecuencia es que la interesada, en lo tocante a los daños sufridos en el vehículo accidentado, no ha acreditado que se le haya irrogado daño efectivo alguno.

Respecto de los daños personales que la interesada refiere se le han producido, tampoco resultan acreditados. En efecto, según el escrito que presenta, la reclamante sufrió, a resultas del accidente de tráfico, contusión craneal leve, cefaleas a nivel frontal y temporal izquierdo, dos hernias discales, y esguince cervical, que le obligó a utilizar collarín durante quince días. Por todos estos conceptos, solicita ser indemnizada en 12.000 €.

Sin embargo, si se observa la documentación que aporta junto con su escrito de reclamación, se limita a presentar los informes de los servicios de urgencias del Complejo Hospitalario de Toledo (Hospital Virgen de la Salud) que la atendieron el día del accidente, así como informe del TAC craneal que se le realizó el mismo día, en que se concluye “*Estudio sin hallazgos significativos*”. En cuanto a la asistencia en urgencias que se le dispensó ese mismo día, según el informe (prácticamente ilegible), la interesada sufrió un “*esguince cervical*”, por lo que se le pautó llevar collarín de 4 a 6 días, y tomar antiinflamatorios (ibuprofeno). En absoluto se aportan otros informes que evidencien que la interesada presenta secuelas derivadas del accidente, o que se viera obligada a permanecer de baja por este motivo.

Por otra parte, ningún valor puede atribuirse, a estos efectos, al informe del Servicio de Diagnóstico por Imagen de la Clínica Capio de Alcalá de Henares, emitido el 14 de febrero de 2007. En dicho informe, se deja consignado que, tras realización de resonancia magnética (RM) se identifica “*inversión de la lordosis cervical habitual con retrolistesis de C5 e imagen de focalización herniaria leve, paramedial posterior izquierda, a nivel C5-C6. El disco C4-C5 también presenta una imagen de focalización herniaria medial posterior que contacta con el contorno anterior medular. No se identifican contornos en la intensidad de señal. Los orificios de conjunción se encuentran libres*”. A pesar de la proximidad en las fechas entre este informe y el día del accidente, ningún dato hay en el expediente ni aporta la interesada, que permita inferir que esas dos hernias discales son consecuencia del accidente sufrido.

En definitiva, la reclamante no ha acreditado, como le correspondía en aplicación de los principios generales acerca de la distribución de la carga de la prueba, que haya sufrido un daño efectivo y evaluable económicamente, como consecuencia del accidente de tráfico origen del

presente expediente. Por este solo motivo, debería decaer la reclamación patrimonial presentada.

SEXTA.- Por otra parte, es doctrina jurisprudencial reiterada –*vid.* por todas, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª) núm. 897/2005, de 14 de octubre, que contempla igualmente el caso de una reclamación de responsabilidad patrimonial en solicitud de indemnización por los daños causados tras accidente de circulación, ocasionado por la presencia de una placa de hielo en la calzada por la que el vehículo circulaba, que propició la pérdida de control del mismo y su salida de la carretera- la que afirma que:

“Corresponde a la parte actora que reclama la responsabilidad patrimonial de la Administración acreditar la realidad de los hechos en que se fundamenta dicha pretensión y en particular que las consecuencias dañosas derivan del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos. Es decir, le corresponde probar el nexo causal o relación causa efecto entre el resultado dañoso y el funcionamiento del servicio público que, para el caso que nos ocupa, supone que le incumbe probar la existencia del accidente y que los daños sufridos derivan del mal estado de la calzada. Una vez acreditado dicho extremo, y en virtud del principio de responsabilidad objetiva que rige en materia de responsabilidad patrimonial administrativa, la carga de la prueba se desplaza hacia la Administración que debe probar las causas de exoneración, como puedan ser la culpa exclusiva de la víctima o la concurrencia de otros posibles factores que hayan podido influir en la causación de los hechos, o la existencia de fuerza mayor”.

En aplicación de la anterior doctrina, incumbe a la reclamante probar la realidad y certeza del hecho lesivo, así como su relación de causa a efecto con el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos.

En este caso, la interesada acompaña a su escrito de reclamación, atestado instruido por Agentes de la Guardia Civil del Destacamento de Tráfico de Valdemoro. Ya hicimos constar en los antecedentes de hecho, que de dicho atestado, así como de las manifestaciones del testigo presencial de los hechos que figuran recogidas en el mismo, se desprende que el accidente se produjo por causa de encontrarse *“el firme muy mojado y deslizante”*, lo que hace que la conductora pierda el control del vehículo (manifestación del Agente de la Guardia Civil). Además, según lo que declara el testigo que conducía tras el vehículo accidentado, A.A.A. frenó en una curva, lo que todo buen conductor sabe que nunca debe de hacer, perdiendo el control del coche, y haciendo un trompo, chocando contra la valla metálica del lado derecho, saliendo rebotada contra la valla del lado izquierdo.

Por otra parte, en la instrucción del procedimiento, se ha recabado el informe de los servicios técnicos de la Dirección General de Carreteras. En concreto, en el informe de la empresa encargada de la conservación del tramo de la M-305 donde aconteció el accidente, se recoge (documento nº 3 del expediente), que en dicho tramo *“no existen zonas de umbría donde se formen habitualmente placas de hielo”*, añadiendo que en esa zona se han producido *“innumerables accidentes debido a que el radio de las curvas es muy reducido, por lo que con un ligero exceso de velocidad es muy difícil controlar el vehículo”*.

De lo que se trata, pues, es de determinar cuál ha sido la causa adecuada para la producción del resultado lesivo, entendiéndose aquélla como la verdaderamente relevante para la producción del evento dañoso, relevancia que ha de apreciarse en consideración a que éste fuera previsible en el curso normal de los acontecimientos, precisándose además, lo que la jurisprudencia llama *“verosimilitud del nexa”*, que supone que exista una adecuación objetiva entre el acto y el resultado dañoso producido (vid. por

todas, la Sentencia del Tribunal Supremo [Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6ª] de 28 de noviembre de 1998).

Se impone, pues, averiguar si la conducta omisiva de la Administración titular de la carretera ha sido causa eficiente y adecuada de la producción del daño, o bien si ha intervenido otro factor (condiciones meteorológicas, la propia conducta de la víctima), que hace decaer la responsabilidad de la Administración.

SÉPTIMA.- Con carácter general la Administración se encuentra obligada a la adecuada conservación de las carreteras, a tenor de lo establecido en la Ley de Carreteras, y en el Reglamento General de Carreteras (artículo 58.2), existiendo, por otro lado, la obligación de que en la calzada no existan obstáculos (artículo 57.1 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), así como el principio de que se mantenga, en todo caso, expedita la calzada, y el deber de la Administración de señalar convenientemente la existencia de posibles obstáculos en la carretera que impidan o dificulten la circulación de los vehículos que por ella discurren.

Lo que ha quedado acreditado en el caso examinado es que el firme, en el punto de la calzada donde aconteció el accidente, se encontraba mojado y muy deslizante; que el tramo de la vía no es un punto en el que se formen habitualmente placas de hielo, al no existir zonas umbrías; que el día era soleado; que la visibilidad se encontraba restringida por razón de la configuración del terreno; que el radio de la curva en ese tramo de la vía es muy cerrado; y que la conductora frenó en plena curva, haciendo su vehículo un trompo que la llevó a chocar de un lado a otro de la vía, contra las vallas metálicas existentes a ambos lados.

En cuanto a las circunstancias que rodearon el accidente, éste aconteció a primeras horas de la mañana de un día de invierno (las 10,00 h) de un 31 de enero), lo que debió haber hecho a la conductora aminorar la velocidad, ajustando ésta a las condiciones meteorológicas, así como a la escasa visibilidad del terreno, como le impone con carácter general el artículo 19.1 de la Ley de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial.

En el presente caso, no ha resultado acreditado que existiese una placa de hielo en el momento en que la conductora perdió el control de su vehículo, sino sólo que la superficie se encontraba mojada y muy deslizante, si bien, se considera que esta circunstancia, que pudo influir ciertamente en la producción del accidente, no es la causa adecuada del mismo.

Ello equivale a afirmar que, aun cuando hubiese sido el estado de la superficie la causa del accidente, ello no supone la imputabilidad del mismo a la Administración. Fueron las propias circunstancias meteorológicas – hora temprana (10,00 h) de un día de invierno (31 de enero)- las que determinaron que la superficie de la carretera se encontrase en ese estado, haciendo que la conductora perdiese el control del vehículo, sin que sea exigible a la Administración un grado de diligencia o eficacia tal, que le obligue a prevenir cualesquiera eventos procedentes de la lluvia o del frío, máxime cuando ha quedado acreditado, por el informe de la empresa encargada de la conservación A, que no había obligación de señalar la posible existencia de placas de hielo en la calzada, por cuanto no existen en ese tramo zonas de sombra que así lo impongan.

Para un caso similar al que nos ocupa, refiriéndose a un accidente provocado por una placa de hielo, pero del todo extensible a los supuestos de superficie mojada y deslizante, como el que nos ocupa, el Tribunal Superior de Justicia de Navarra, en Sentencias de 10 de diciembre de 2002, citada por la de 14 de febrero de 2005 (ambas de la Sala de lo

Contencioso-Administrativo, Sección 1^a), hace las siguientes consideraciones: *“El estándar de seguridad no puede elevarse hasta el punto de exigir a la Administración que disuelva las placas de hielo que se formen en la vía cualquier día de invierno a primera hora de la mañana, por previsible que sea ese riesgo y por importante que sea para la circulación de vehículos. En carreteras como la que se produjo el accidente causante de los daños cuya indemnización se reclama son frecuentes las pistas de hielo, pero esto no significa que la Administración pueda actuar a prevención, sino una vez que se ha producido el accidente. Por muchos que sean sus medios no se puede actuar eficazmente a priori contra el hielo, sobre todo cuando las placas se han formado en horas nocturnas o en las primeras horas de la mañana. Se trata de un riesgo impuesto por las condiciones climatológicas de aparición variable, dependiendo de esas condiciones, horarios, tramos, etc. No estamos hablando de contingencias especiales sino muy comunes en determinadas épocas del año, y que no pueden sorprender a los conductores más que a la Administración. Con esto no decimos que se trate de un supuesto de fuerza mayor, sino que no hay funcionamiento anormal de la Administración por no haber actuado sobre el tramo de carretera cubierto por el hielo. Es la climatología en el lugar y sus efectos sobre el estado de la calzada, lo que provoca el accidente que por previsible que sea no es evitable sino por medios extraordinarios con los que no puede contar la Administración. No es esa omisión la causa adecuada del resultado, esto es, el factor sin cuya concurrencia el suceso no se hubiese producido”*.

Parecido es el discurso al que recurren otras sentencias, como por ejemplo la del Tribunal Superior de Justicia de Galicia núm. 897/2005, de 14 de octubre, citada *supra*, en que se concluía que: *“...no puede deducirse que en el supuesto que ahora se enjuicia, pueda tenerse por acreditado que el funcionamiento del servicio público de conservación de las vías en condiciones de seguridad para la circulación de vehículos, fuera causa*

eficiente ni causa concurrente de los daños causados, por defectuoso, en la medida en que no cabe imputar a la Administración demandada que la existencia de hielo en la calzada fuera debida a la omisión por parte del servicio de vigilancia y conservación de la carretera del específico deber de conservación de las vías públicas, o bien el accidente se hubiera producido por la falta de señalización del peligro que comporta la existencia de hielo en la calzada cuando esta sea una situación habitual, que no es el caso, o al menos no puede deducirse de las pruebas practicadas; siendo de recordar que es quien reclama a quien incumbe probar la relación de causalidad así como la concurrencia de los demás requisitos positivos de la responsabilidad patrimonial de la Administración”.

Imponer a la Administración la obligación de responder del accidente sufrido por A.A.A., sería desconocer la jurisprudencia consolidada, conforme a la cual convertir a las Administraciones Públicas en aseguradoras universales de cualesquiera clase de eventos dañosos que se produzcan en la esfera de los particulares, equivaldría a instaurar un sistema providencialista, que no casa en absoluto con los principios inspiradores de nuestro ordenamiento jurídico.

En mérito a todo lo anterior, este Consejo Consultivo formula la siguiente

CONCLUSIÓN

La reclamación de responsabilidad patrimonial interpuesta por A.A.A., en solicitud de indemnización en cuantía de 22.320 € por los daños y perjuicios sufridos como consecuencia del accidente de circulación que tuvo el día 31 de enero de 2007 en la carretera M-305, debe ser desestimada.

A la vista de todo lo expuesto, el Órgano consultante resolverá según su recto saber y entender, dando cuenta de lo actuado, en el plazo de quince días, a este Consejo Consultivo, de conformidad con lo establecido en el artículo 3.7 del Decreto 26/2008, de 10 de abril, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid.

Madrid, 27 de mayo de 2009

