

Dictamen n^o: **558/11**
Consulta: **Consejero de Transportes e Infraestructuras**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **13.10.11**

DICTAMEN de la Comisión Permanente del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, emitido por unanimidad, en su sesión de 13 de octubre de 2011, sobre consulta formulada por Consejero de Transportes e Infraestructuras, al amparo del artículo 13.1.f).1^o de su Ley Reguladora, 6/2007, de 21 de diciembre, en el asunto antes referido y promovido por M.E.R.S., sobre responsabilidad patrimonial por el fallecimiento de su hijo, J.C.R., como consecuencia de un accidente de circulación debido al mal estado de la carretera M-607.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por escrito dirigido a la Consejería de Transportes e Infraestructuras, registrado el 15 de octubre de 2009 se reclama responsabilidad patrimonial de la Administración por el fallecimiento del hijo de la reclamante, producido, a su juicio por los daños sufridos en accidente de tráfico, ocasionados supuestamente, por la peligrosidad de la carretera en el punto donde ocurrió el accidente, el kilómetro 28,800 de la carretera M-607. La reclamante refiere que entre el punto kilométrico 28,0 y 29,0 de esta carretera *“han tenido lugar desde el año 2005, que tomamos como origen, hasta el año 2007 numerosos siniestros siendo la causa mayoritaria de los mismos la salida de la vía... La Administración era y es conocedora de la situación de riesgo que implica ese tramo concreto de la M-607 como punto negro. En cambio, no se procedió a*

modificar el trazado, mejorar y reforzar la señalización y mejorar el firme (aumento de su adherencia, mejor drenaje, mayor regularidad superficial); no se ha hecho nada al respecto generando de este modo un grave riesgo para la circulación”. Riesgo materializado, en el presente caso, en el fallecimiento del hijo de la reclamante (Documento nº 1).

Solicitan en concepto de indemnización la cantidad de 360.000 euros.

Adjuntan a su reclamación, además de la escritura de poder para pleitos a favor firmante de la reclamación, un extracto de la página web de la Dirección General de Tráfico sobre los puntos negros en los años 2005, 2006 y 2007 con el número de accidentes ocurridos en dicho lugar, resultados de los análisis químico-toxicológico del conductor del vehículo, negativos a alcohol y drogas, informe pericial de autopsia emitido por el médico forense de los Juzgados de Colmenar Viejo y escrito del representante de la reclamante dirigido al Juzgado de Instrucción nº 1 de Colmenar Viejo solicitando copia del informe técnico complementario al Atestado aaa elaborado por la Guardia Civil.

La reclamante propone como pruebas que se le entregue copia del informe técnico complementario al atestado elaborado por la Guardia Civil y, especialmente, se le facilite el informe fotográfico con las fotografías originales, que se practique prueba testifical a los miembros de la Guardia Civil del equipo de Atestados e Informes de la Agrupación de Tráfico que se personaron en el lugar del accidente y elaboraron el atestado. Además, se solicita que la Dirección General de Carreteras emita informe sobre diversos extremos relacionados en su solicitud y del Servicio 112, *“con especial atención a los tiempos de respuesta en la activación de recursos sanitarios”* y, finalmente, propone la aportación de un informe pericial en el trámite de audiencia.

SEGUNDO.- La documentación obrante en el expediente pone de manifiesto los siguientes hechos que resultan relevantes para la emisión del presente dictamen:

El día 18 de octubre de 2008, sobre las 12:15 horas, el fallecido, de 22 años de edad, circulaba en el turismo Volkswagen modelo Polo, matrícula bbb, por el carril izquierdo de la carretera M-607 sentido Navacerrada, cuando a la altura del punto kilométrico 28'800, después de trazar una curva, con fuerte proyección hacia la izquierda, dicho conductor pierde el control del vehículo invadiendo el carril derecho, momento en el que el conductor rectifica volviendo al carril izquierdo, no pudiendo hacerse con el control de este, como consecuencia de esta maniobra el vehículo se sale de la vía por el margen izquierdo; debido a la velocidad y la trayectoria transversal a la que circula el vehículo respecto al eje de la vía, éste derrapa, hasta que pierde su estabilidad e inicia tres vuelcos en tonel sobre su lateral derecho, chocando posteriormente contra la bionda de seguridad. Resultando, como consecuencia del mismo, el fallecimiento del conductor del vehículo siniestrado, daños materiales de consideración en el vehículo siniestrado y daños en la vía. El asfalto de la carretera se encontraba mojado a consecuencia de la lluvia caída.

En el informe técnico complementario al atestado de la Guardia Civil se señala que, en el tramo en el que se produjo el accidente, a la altura del PK 25,300 existe una señal vertical de prohibición de velocidad máxima a 100 Km/h, la velocidad genérica para los turismos es de 100 Km/h así como que el firme estaba en buen estado de conservación y rodadura, encontrándose mojado a consecuencia de la lluvia caída. El citado informe, tras el examen de los surcos oblicuos al eje de la vía que describen la trayectoria seguida por el vehículo tras perder su conductor el control del mismo. *“Deducido del trazado curvo de la vía previo al lugar donde el conductor pierde el control del vehículo (curva con fuerte proyección a la*

izquierda debidamente señalizada) y el hecho de que en el momento del accidente se encontrara lloviznando y el pavimento mojado, lleva a pensar que dicha persona circulaba a una velocidad inadecuada (excesiva) para el trazado y condiciones de la vía (infracción al artículo 46 R.G.C.)”.

TERCERO.- Ante la reclamación se ha incoado el procedimiento de responsabilidad patrimonial de la Administración y se recaban los siguientes informes:

El informe, elaborado el 26 de octubre de 2009, de la empresa responsable de la conservación contratada para la zona donde ocurrió el siniestro y que, a la vista del contenido de la reclamación, alega: «1º-. *La unidad actuante de la Guardia Civil llega a la conclusión en su atestado, que “el siniestro puede ser consecuencia de conducir a una velocidad inadecuada al estado de la vía”; 2º-. En el escrito de reclamación se indica que el día del accidente se encontraba lloviendo, y que de acuerdo al Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Circulación para la aplicación y desarrollo 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, en su artículo 45 (Adecuación de la velocidad a las circunstancias): “todo conductor está obligado a respetar los límites de velocidad establecidos y a tener en cuenta, además, sus propias condiciones físicas y psíquicas, las características y el estado de la vía, del vehículo y de su carga, las condiciones meteorológicas, ambientales y de circulación, y, en general, cuantas circunstancias concurren en cada momento, a fin de adecuar la velocidad de su vehículo a ellas, de manera que siempre pueda detenerlo dentro de los límites de su campo de visión y ante cualquier obstáculo que pueda presentarse; 3º-. En ningún caso podrá atribuirse responsabilidad alguna con respecto al siniestro en cuestión a A, empresa adjudicataria del contrato de mantenimiento de la Conservación Zona*

Noroeste, ya que no hay ningún incumplimiento ni observancia, de su parte, ni tan siquiera hay ni puede haber relación de causalidad alguna entre su proceder y la causa del siniestro; ello máxime relacionando la reclamación con el objeto de su contrato determinado por el “Pliego de Condiciones” y con su concreto actuar, plasmado para esas fechas en los partes de trabajo que se anexan a la presente; 4º-. Por todo lo anterior, A, rechaza la referida reclamación” (Documento nº 3).

Con fecha 4 de enero de 2010 se requiere a la reclamante para evacuar el trámite de audiencia (Documento nº 4), presentando escrito de alegaciones el día 19 del mismo mes en el que reiteran su reclamación, alegan no haberse practicado las pruebas propuestas y aporta un informe pericial elaborado por un ingeniero industrial sobre el accidente de circulación con el que se pretende probar, a partir del cálculo de la energía disipada por el vehículo y la aplicación de la ecuación de las fuerzas vivas, el cálculo de la velocidad de circulación del vehículo antes de producirse el accidente y que cifra en 84'45 km/h, inferior a la velocidad genérica de la vía y específica de la vía para el turismo (100 km/h) (Documento nº 6).

El día 4 de febrero de 2010, notificado el día 8 de febrero, se requiere a la reclamante para que aporte copia del atestado de la Guardia Civil relativo al accidente ocurrido el 18 de octubre de 2008. Este requerimiento se hace con el apercibimiento de que, si no aportare la documentación requerida en el plazo de diez días, se le tendrá por desistido en su reclamación, de conformidad con el artículo 71 LRJPAC (Documento nº 7).

En respuesta al anterior requerimiento, el día 10 de febrero de 2010 la reclamante formula alegaciones (Documento nº 8) en las que pone de manifiesto que la Administración debería haber solicitado a la Guardia Civil la remisión de dichos documentos, ya que era una de las pruebas propuestas en el escrito de inicio del procedimiento de responsabilidad

patrimonial y la indebida aplicación del artículo 71 LRJPAC, porque la solicitud de responsabilidad patrimonial presentada el 15 de octubre de 2009 reunía todos los requisitos legales exigidos tanto por el R.D. 429/1993 como los previstos en el artículo 70 LRJPAC. La reclamante aporta con su escrito copia del informe técnico complementario al Atestado.

El 11 de marzo de 2010 la reclamante aporta como prueba al expediente de responsabilidad patrimonial la grabación efectuada por ella de un siniestro de circulación ocurrido el 27 de febrero de 2010 exactamente en el mismo punto kilométrico donde se produjo el accidente de su hijo (emitida en diversos canales de televisión), aporta varias noticias de Internet relativas a la curva de la muerte y el anuncio de su supresión por un Consejero de la Comunidad de Madrid y solicita que se incorporen al expediente todas las Resoluciones adoptadas por la Dirección General de Carreteras de la Consejería de Transportes e Infraestructuras de la Comunidad de Madrid u órgano competente, referentes a las obras de explotación, remodelación o mejora que se han adoptado o se van a adoptar para mejorar dicho tramo (Documento nº 9).

Por escrito dirigido al Juzgado de Instrucción nº 1 de Colmenar Viejo, notificado el 19 de abril de 2010, el Instructor del expediente solicita a dicho juzgado copia del atestado de la Guardia Civil y de su informe técnico complementario y del Auto por el que finalizó el procedimiento judicial (Documento nº 10).

El 28 de abril de 2010 el Jefe del Área de Conservación de la Dirección General de Carreteras emite informe *“para dar respuesta a lo solicitado en el apartado 3”* del escrito de reclamación con el que adjunta la relación de señalización existente en el tramo comprendido entre los P.K. 24+000 y P.K. 29+000, las actuaciones llevadas a cabo en la carretera M-607 desde el año 2003 a la actualidad y se informe que *“todos los elementos de*

balizamiento instalados en la carretera están perfectamente homologados, cumpliendo con la normativa vigente”. El informe señala que “además de las actuaciones comentadas, se está en proceso de adjudicación de un refuerzo de firme de la calzada comprendida entre los P.K. 25+000 y P.K. 35+000 y en estos momentos se está mejorando el trazado del tramo entre el P.K. 28+000 y P.K. 29+000. Estas actuaciones más las realizadas por A.O. en el año 2009 se han llevado a cabo por la ralentización de la construcción del tercer carril que une las localidades de Tres Cantos y Colmenar Viejo; donde se incluía el tratamiento del conocido TCA localizado en el P.K. 28+000 (sentido salida) de la mencionada carretera M-607. Se adjunta las fotos pertenecientes al video inventario de la mencionada vía entre los P.K. 28+000 y 29+000 tomados el 25 de mayo de 2006” (Documento nº 11).

Como documento nº 12 se incorpora al expediente un informe emitido el 9 de marzo de 2010 por el Teniente Coronel de la Guardia Civil, S.C.M., Jefe del Sector de Tráfico de Madrid, relativo a la accidentabilidad registrada entre los kilómetros 28,000 y 29,000 de la carretera autonómica M-607 (Madrid-Navacerrada). En dicho informe se recoge, entre otras consideraciones, que en relación con el firme, “*en general, buen estado de conservación*” y que la velocidad genérica de la vía es de 100 Km/h y específica para el tramo de 80 Km/h, con motivo de obras existentes en las inmediaciones. En dicho informe se realiza un estudio sobre los accidentes ocurridos entre los P.K. 28,000 a 30,000 entre 2007 y la fecha de emisión del informe (9 de marzo de 2010).

Se han incorporado al expediente el informe técnico complementario de la Guardia Civil que forma parte de las Diligencias Previas del Procedimiento Abreviado 1993/2008 seguido ante el Juzgado de Instrucción nº 1 de Colmenar Viejo por el accidente de tráfico sufrido por el hijo de la reclamante (Documento nº 13).

Con fecha 11 de mayo de 2010 se da traslado al representante de la reclamante de los nuevos informes incorporados al expediente, en concreto, el informe de la Dirección General de Carreteras de la Consejería de Transportes e Infraestructuras, del informe técnico complementario del atestado remitido por el Juzgado de Instrucción nº 1 de Colmenar Viejo e informe de la Guardia Civil referido a la accidentalidad registrada entre los kilómetros 28,000 y 30,000 de la carretera autonómica M-607 y se le concede a la reclamante un plazo de 10 días para efectuar alegaciones (Documento nº 14).

Con fecha 7 de mayo de 2010, la reclamante presenta escrito, interesando la emisión de certificación acreditativa de silencio administrativo, el cual es emitido con fecha 19 de mayo de 2010 (Documento nº 15).

El 28 de mayo de 2010, la reclamante formula alegaciones (Documento nº 16) en las que manifiesta, en síntesis, que en el informe de la Dirección General de Carreteras no consta si la señalización a la que hace referencia el informe es la actual (abril de 2010) o la existente en el momento del siniestro (octubre de 2008), que la documentación referente a las actuaciones realizadas en la carretera sólo recoge las actuaciones realizadas desde 2007 (no desde 2003 como se solicitaba) y no indican el mes en que se realizaron ni los meses que llevó realizarlas. Finalmente alega que las fotos del video inventario no indican de qué fecha son, si bien en el margen inferior derecho se puede leer 25/05/2006. En relación con la fecha de la señalización, el escrito de alegaciones pone de manifiesto que en la fecha del siniestro no estaban colocadas en el P.K. 28+400 la señal de velocidad máxima de 80 Km/h ni el P.K. 28+500 las señales de velocidad máxima 80 Km/h y curva peligrosa, y que han debido ser instaladas con posterioridad al 18 de octubre de 2008, lo que se corrobora por el informe de la Guardia Civil de 9 de marzo de 2010. Sobre las actuaciones realizadas

desde el año 2007, la reclamante afirma que *“ninguna de ellas afectan a ningún aspecto de señalización, firme, trazado, drenaje, proyección y conservación del tramo comprendido entre el P.K. 28+000 y P.K. 29+000 a pesar de los numerosos siniestros ocurridos, que atendiendo al informe del Teniente Coronel de la Guardia Civil S.C.M., alcanza la cifra de 154 en tres años y tres meses”*. La reclamante manifiesta que este último informe corrobora lo afirmado por ella en su reclamación de responsabilidad patrimonial porque concluye que la solución ideal es *“la modificación del trazado actual del referido tramo, rectificando la curva”* y prueba con fotografías realizadas el 22 de marzo de 2010 que el trazado de la curva, en esa fecha, estaba siendo modificado en su trazado, *“además de los cambios en la velocidad máxima permitida (ahora limitada a 60 Km/h), instalación de bandas sonoras, doble barrera de seguridad e instalación de barreras new jersey y eliminación de una farola en el punto agudo de la parte exterior de la curva”*. Por todo ello, el escrito concluye afirmando que queda acreditada la relación de causalidad entre el accidente sufrido por su hijo y el funcionamiento de los servicios públicos. Acompaña con su escrito un reportaje fotográfico sobre el estado de la carretera el día 22 de marzo de 2010.

El día 2 de junio de 2010, la reclamante aporta otro informe pericial de 31 de mayo de 2010, elaborado por un Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, analizando el trazado de la vía y las condiciones de la infraestructura tras el previo levantamiento topográfico efectuado y en el que se concluye que *“el trazado de la vía el día del mortal siniestro no cumplía la normativa aplicable, al permitir una velocidad de circulación de 100 Km/h excesiva para sus condiciones; que el radio era de 300 m. y no de los 450 m. exigibles como mínimo; que el peralte era variable entre 4,95% y 6,17% cuando debería haber sido de un 8% constante y que el firme estaba cuarteado”* (Documento nº 17).

Con fecha 10 de junio de 2010 (Documento 18), la Instrucción del procedimiento da traslado de las alegaciones y documentación presentada por la reclamante al Jefe de Conservación de la Dirección General de Carreteras. El 28 de enero de 2011 se da traslado de la reclamación a la compañía aseguradora de la Consejería de Transportes e Infraestructuras (Documento n° 19).

Con fecha 16 de junio de 2010, el Jefe de Obra del Contrato de Conservación de las carreteras de la Zona Noroeste de de la Comunidad de Madrid, de la empresa A, emite un informe en el que rebate el informe pericial de 31 de mayo de 2010 aportado por la reclamante por ser parcial y realizarse año y medio después del accidente por lo que no hace prueba de la situación del firme al tiempo en que se produjo el accidente, debiéndose estar al atestado de la Guardia Civil que expresa con total claridad que el firme estaba en buen estado de conservación. El informe pone de relieve que, de acuerdo con el informe del Teniente Coronel de la Guardia Civil, los accidentes producidos en el tramo en cuestión no fueron causa del firme o su estado de conservación, sino la velocidad inadecuada a las condiciones de la vía y que por ser adjudicataria del contrato de conservación de las carreteras de la Zona Noroeste de la Comunidad de Madrid no debe actuar como aseguradora universal de todo accidente o incidente que ocurra, sino que responde en virtud de sus incumplimientos. Además aporta como anexos los resultados de dos auscultaciones realizadas por laboratorios homologados del coeficiente de rozamiento transversal (CRT) (Documento n° 20).

El día 2 de marzo de 2011 se da traslado al representante de la reclamante de este nuevo informe del Jefe de Obra del Contrato de Conservación de las carreteras de la Zona Noroeste de la Comunidad de Madrid y se le concede un nuevo trámite de audiencia (Documento n° 21).

Por la Sección 10^a de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid mediante diligencia de ordenación de 16 de marzo de 2011, se requiere se complete el expediente con la documentación interesada (Dictamen del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid), con suspensión del plazo para formular demanda (Documento n^o 22).

El 30 de marzo de 2011 se comunica a la Sala que hasta el momento no se ha solicitado dicho dictamen (Documento n^o 23).

Como documento n^o 24 se incorpora al expediente un informe pericial emitido por la empresa *B* a instancia de la compañía aseguradora de la Consejería de Transportes e Infraestructuras, *C*, en relación con el accidente y al objeto de esclarecer las causas del mismo. En dicho informe, tras un análisis de los hechos, de los datos/filiación del conductor implicado y sus lesiones, de las características técnicas del vehículo implicado, características técnicas de la vía y una investigación técnica se emiten las siguientes conclusiones: *Primera: El accidente tiene lugar como consecuencia de una velocidad excesiva para las condiciones del tramo y circunstancias, amén de un deficitario estado de los neumáticos de dotación de la unidad siniestrada; Segunda: El tramo es perfectamente asumible a 100 Km/hora, velocidad ésta a la que estaba limitada el tramo y cuya señalización se encontraba ubicada de forma previa al punto de conflicto tal y como indica la fuerza instructora; Tercera: El trazado del tramo no tiene implicación en la producción del accidente, si la velocidad a la que se intenta circular sobre el mismo, la cual sobrepasa el límite establecido en 30 Km/hora, si bien la falta de adherencia por estado de los neumáticos resultó otro de los parámetros-factores determinantes para la producción del siniestro; Cuarta: El conductor contaba con espacio y tiempo suficiente como para apercibirse perfectamente del trazado que se situaba en un plano posterior, pudiendo*

haber adoptado una medida tan sencilla como rebajar la velocidad inicial llevada, decelerando su vehículo hasta alcanzar una velocidad que le permitiese para sus capacidades particulares asumir el trazado curvo” (Documento n° 24).

El 26 de mayo de 2011 se da traslado al representante de la reclamante del anterior informe y se le concede un plazo de diez días para que formule alegaciones y presente los documentos que estime pertinentes (Documento n° 25).

Al día siguiente, 27 de mayo de 2011, la reclamante presenta un escrito en el que alega que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 13.3 LRJPAC el procedimiento ha finalizado al transcurrir el plazo máximo de seis meses para resolver y que en el informe pericial emitido por la Compañía Aseguradora de la Consejería de Transportes e Infraestructuras no son visibles, por encontrarse en negro, las fotografías de los folios 19, 31, 33, 35, 37, 38, 39 y 40 (Documento n° 26).

El día 7 de junio de 2011 se notifica al representante de la reclamante la concesión de un nuevo plazo de diez días para que efectúe alegaciones (Documento n 27).

El día 6 de julio de 2011 se dicta por el órgano instructor propuesta de resolución que desestima la reclamación formulada por considerar que no hay relación de causalidad entre el fallecimiento del hijo de la reclamante y el funcionamiento de los servicios públicos autonómicos porque la causa del accidente fue la velocidad inadecuada del conductor, unido al mal estado de los neumáticos, lo que produce la ruptura del nexo causal.

CUARTO.- En este estado del procedimiento se formula consulta por el Consejero de Transportes e Infraestructuras, que ha tenido entrada en este Consejo Consultivo el 13 de septiembre de 2011, por trámite ordinario, correspondiendo su estudio, por reparto de asuntos, a la Sección IV,

presidida por la Excm. Sra. Dña. Cristina Alberdi Alonso, que firmó la oportuna propuesta de dictamen, siendo deliberado y aprobado por unanimidad, en Comisión Permanente de este Consejo Consultivo, en su sesión de 13 de octubre de 2011.

El escrito solicitando el dictamen fue acompañado de la documentación que, numerada y foliada, se consideró suficiente, y de la que se ha dejado constancia en los antecedentes de hecho.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes,

CONSIDERACIONES EN DERECHO

PRIMERA.- La solicitud de dictamen a este Consejo Consultivo resulta preceptiva, de acuerdo con lo estipulado 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 (LCC) por ser de cuantía superior a 15.000 euros el importe de la reclamación (360.000 euros), y se efectúa por el Consejero de Transportes e Infraestructuras, órgano legitimado para ello, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14.1 de la citada Ley. Siendo preceptivo el dictamen, no tiene, sin embargo, carácter vinculante (artículo 3.3 LCC).

El presente dictamen ha sido evacuado dentro del plazo ordinario establecido en el artículo 16.1 LCC.

SEGUNDA.- Como resulta de los antecedentes, el procedimiento de responsabilidad patrimonial se inició a instancia de parte interesada, y su tramitación se encuentra regulada en los artículos 139 y siguientes de la

LRJ-PAC, desarrollados en el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, como hemos indicado anteriormente.

Por lo que se refiere a la legitimación activa, la reclamante está legitimada activamente para formular la reclamación por los daños morales ocasionados a tenor de lo dispuesto en el artículo 139.1 de la LRJ-PAC. El fallecimiento de un hijo es un hecho que ocasiona un daño moral que es susceptible de indemnización si concurren los requisitos establecidos al efecto.

En cuanto a la legitimación pasiva corresponde a la Comunidad de Madrid, en cuanto que titular de la carretera en la que se produjo el accidente.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 142.5 LRJ-PAC la acción para reclamar responsabilidad patrimonial a la Administración prescribe al año de manifestarse el efecto lesivo y se hayan determinado el alcance de las secuelas. Habiéndose producido el accidente con el fatal desenlace el 18 de octubre de 2008, se encuentra en plazo la reclamación presentada el 15 de octubre de 2009.

TERCERA.- El procedimiento se ha instruido cumpliendo los trámites preceptivos previstos en la legislación mencionada en la anterior consideración. Especialmente, se ha aportado por la reclamante la prueba que han considerado pertinente y se ha recabado informe del servicio cuyo funcionamiento supuestamente ha ocasionado el daño. Además, y en atención a la prueba solicitada han emitido informe un Teniente Coronel de la Guardia Civil, Jefe del Sector de Tráfico de Madrid sobre la accidentabilidad registrada entre los kilómetros 28,000 y 30,000 de la M-607 (Madrid-Navacerrada) y la empresa A, que emite un segundo informe con el que aporta documentación sobre el estado de conservación del tramo en 2006 y 2010 y, en concreto, sobre el coeficiente de rozamiento

transversal del tramo (CRT) y sobre las IMD (Intensidad Media Diaria) del tramo de la carretera en los años 2004 a 2009.

Se ha evacuado el trámite de audiencia exigidos en los artículos 9, 10 y 11 del Reglamento, respectivamente, y en los artículos 82 y 84 LRJ-PAC, dándose traslado a la reclamante. En cuanto a la pretendida indefensión por la nula calidad de las fotografías del informe pericial de la compañía aseguradora de la Consejería de Transportes e Infraestructuras, se trata de dibujos y croquis del informe que aclaran el mismo pero que, sin duda, no son esenciales para el contenido del mismo ni, en consecuencia, generan indefensión a la reclamante. Así, la fotografía del folio 19 consiste en una reproducción del croquis del Atestado de la Guardia Civil que aparece en otros documentos del expediente, y las fotografías de los folios 31, 33, 35, 37, 38, 39 y 40 son gráficos realizados por el perito firmante del informe para complementar su explicación sobre el efecto de deriva en los vehículos y la importancia que tiene en los accidentes consistentes en salida de la vía tres factores que producen la alteración del centro de gravedad y el efecto de la fuerza centrífuga y que son la velocidad de circulación, la acción de las ruedas y el comportamiento-actuación del conductor. Por tanto, habiéndose dado traslado al reclamante del contenido del informe y, concedido un plazo para efectuar alegaciones en el trámite de audiencia a la vista del mismo, puede concluirse que el procedimiento ha sido correctamente instruido y su incorporación al expediente no genera indefensión a la reclamante.

Finalmente, la reclamante alegaba en su escrito de 27 de mayo de 2011 que *“El procedimiento ha finalizado en su fase administrativa al transcurrir el plazo máximo de seis meses para resolver”*. Afirmación que debe ser rechazada porque, como ha señalado este Consejo Consultivo en innumerables Dictámenes (v. gr. 278/09, 447/09, 473/09, 539/09 y 408/10), el transcurso del plazo de resolución y notificación no exime a la

Administración de su obligación de resolver expresamente y sin vinculación alguna con el sentido del silencio desestimatorio producido [arts. 42.1 y 43.4.b) de la Ley 30/1992].

CUARTA.- Como es sabido, la responsabilidad patrimonial de la Administración se rige por el artículo 106.2 de la Constitución, y por el Título X, Capítulo Primero, además de la Disposición Adicional 12^a, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común y por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo. La doctrina del Tribunal Supremo, que plantea el estado de la cuestión en responsabilidad patrimonial de la Administración –v. sentencias de 26 de junio (recurso 6/4429/04), 29 de abril (recurso 6/4791/06) y 15 de enero (recurso 6/8803/03) de 2008–, entiende que esa responsabilidad comporta el derecho de los particulares a ser indemnizados por el Estado de toda lesión que sufran en sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión resulte del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos y el daño sea efectivo, evaluable económicamente e individualizado.

Para apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración son precisos los siguientes requisitos: a) La efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas. b) Que el daño o lesión patrimonial sufrida por el reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal –es indiferente la calificación– de los servicios públicos en una relación directa e inmediata y exclusiva de causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir, alterándolo, en el nexos causal. c) Ausencia de fuerza mayor. d) Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño.

La responsabilidad de la Administración es objetiva o de resultado, de manera que lo relevante no es el proceder antijurídico de la Administración, sino la antijuridicidad del resultado o lesión, aunque, como se acaba de decir, es imprescindible que exista nexo causal entre el funcionamiento normal o anormal del servicio público y el resultado lesivo o dañoso producido.

No obstante, también ha declarado de forma reiterada el Tribunal Supremo (por todas, sentencia de 5 de junio de 1998) que no es acorde con el referido principio de responsabilidad patrimonial objetiva su generalización más allá del principio de causalidad, aun de forma mediata, indirecta o concurrente, de manera que, para que exista aquélla, es imprescindible la existencia de nexo causal entre la actuación de la Administración y el resultado lesivo o dañoso producido, y que la socialización de riesgos que justifica la responsabilidad objetiva de la Administración cuando actúa al servicio de los intereses generales no permite extender dicha responsabilidad hasta cubrir cualquier evento, lo que, en otras palabras, significa que 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 se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico.

QUINTA.- En el caso que nos ocupa, está acreditado el fallecimiento del hijo de la reclamante mediante informe pericial de autopsia. Fallecimiento que provoca un *“daño moral cuya existencia no necesita prueba alguna y ha de presumirse como cierto”* (Sentencia del Tribunal

Supremo de 11 de noviembre de 2004 –recurso 7013/2000- y en similar sentido la Sentencia de 25 de julio de 2003 –recurso 1267/1999-) y que jurisprudencia consolidada ha admitido como supuesto de lesión indemnizable (Sentencias del Tribunal Supremo de 27 de noviembre de 1993 –recurso 395/1993-, 19 de noviembre de 1994 –recurso 12968/1991- y 28 de febrero de 1995 –recurso 1902/1991-), aunque de difícil valoración económica. No habiéndose reclamado ni acreditado la dependencia económica de la reclamante respecto del finado, el daño se circunscribe al estrictamente moral.

Como es sabido, 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.

La reclamante vincula causalmente el fallecimiento de su hijo, acaecido en accidente de tráfico, con la peligrosidad del tramo de carretera en el que se produjo, de lo que pretende inferir la responsabilidad patrimonial de la Administración autonómica madrileña, titular de la infraestructura viaria. Para ello, ha aportado al expediente dos informes periciales, el video de un

accidente ocurrido en dicho tramo y diversa documentación relativa al punto kilométrico y su consideración como punto negro. El primero de los informes periciales pretende probar que el conductor del vehículo circulaba a 84,45 Km/h, que el lugar donde se produjo el accidente era considerado un punto negro, que existía una deficiente señalización en el lugar del accidente y que el vehículo había pasado la ITV el día 13 de febrero de 2008 y concluye que *“el trazado de la carretera M-607, en el lugar del accidente, viene precedido de tramo curvo hacia la derecha, como se puede observar en la fotografía cenital del lugar del accidente nº 1. El turismo Volkswagen trazó esta curva hacia la derecha con agua sobre el firme, suponemos que a la misma velocidad de circulación de 84,45 Km/h, calculada anteriormente, sin ninguna dificultad, lo que nos hace suponer que los neumáticos del turismo estaban en un estado correcto de conservación y rodadura”*.

En el segundo informe pericial aportado por la reclamante se pretende probar que el radio de la curva era de 300 m por lo que la velocidad máxima de paso debería ser de 85 Km/h para un peralte del 8%. Además se pretende probar que el peralte era insuficiente por lo que la velocidad máxima permitida debería haber sido inferior a 100 Km/h y que el cuarteamiento y agrietamiento del firme en el tramo del accidente hacen pensar que el coeficiente de rozamiento universal es insuficiente, por lo que la velocidad máxima permitida era excesiva.

Frente a lo afirmado por dichos informes, hay que tener en cuenta, en primer lugar el informe técnico complementario al atestado emitido por la Guardia Civil, levantado tras haberse producido el accidente por dos guardias civiles de tráfico. Es reiterada la jurisprudencia que declara que, aunque es cierto que el atestado, en principio, no tiene otro valor que el de simple denuncia, no lo es menos que aquel también tiene virtualidad probatoria en cuanto se refiere a datos objetivos y verificables y que existen

partes de las diligencias policiales, como pueden ser los efectos o instrumentos del delito, el hallazgo de drogas, armas, documentos o cualquier otro objeto, los croquis sobre el terreno, las fotografías en él obtenidas y la comprobación de la alcoholemia, entre otras, que, sin encajar plenamente en el perímetro de prueba preconstituida o anticipada, pueden ser aprovechables como elementos de juicio coadyuvantes y que se aproximan a aquellas en cuanto no son practicables directamente en el plenario por ser imposible su reproducción en idénticas circunstancias, STC 14 de octubre de 1997 (RTC 1997, 173), 29 de septiembre de 1997 (RTC 1997, 153), 6 de noviembre de 1995 (RTC 1995, 157) y 13 de octubre de 1992 y ATC 26 de febrero de 1996, que cita SSTC 107/93, 201/89 (RTC 1989, 201) y ATC 637/87 (RTC 1987, 637 AUTO) y en análogo sentido la Sentencia del Tribunal Supremo de 8 de abril 1996 (RJ 1996, 2851); observándose en el caso que nos ocupa que el informe técnico instruido ofrece datos objetivos que han de ser tenidos en cuenta en la valoración de la prueba. En dicho informe se hace constar sobre el estado del vehículo y, en concreto, los neumáticos que su estado general era: *“regular estado de conservación y rodadura anterior al accidente”*, circunstancia esta que se hace constar para los cuatro neumáticos. Sobre el trazado se recoge que *“se trata de un tramo curvo con fuerte proyección a la izquierda”* y en relación al firme: *“Flexible. Compuesto por aglomerado asfáltico, en buen estado de conservación y rodadura, encontrándose mojado a consecuencia de la lluvia caída y limpio de sustancias deslizantes en el momento del accidente”*. En cuanto a la visibilidad y deslumbramiento, en el informe los agentes hacen constar que *“la visibilidad en el momento del accidente era buena, no teniendo conocimiento la Fuerza Instructora que hubiera existido deslumbramiento para el conductor implicado. Se trata de un tramo de unos 300 metros, teniendo en cuenta que a esa distancia y circulando por un tramo recto, se puede observar toda la señalización existente, así como el trazado curvo”*

hacia la izquierda”. Sobre las condiciones atmosféricas, el informe recoge que *“a la llegada de los instructores, era pleno día, en el momento del accidente se encontraba lloviznando, viento en calma y temperatura de la época del año*”. Los agentes indican como causa inmediata del accidente una infracción del artículo 46 del Reglamento General de Circulación, en concreto, *“una velocidad inadecuada (excesiva) para el trazado y condiciones de la vía*”.

Por tanto, frente a la afirmación del informe pericial que *“supone”* que *“los neumáticos del turismo estaban en un estado correcto de conservación y rodadura*”. El atestado de la Guardia Civil recoge, tras su inspección ocular, que antes del accidente los neumáticos estaban en irregular estado de conservación y rodadura. Como pone de manifiesto el informe de la empresa contratista encargada de la conservación de la vía, el estado de los neumáticos es causa o concausa, cuando menos, de la mayor cantidad de accidentes en los días de lluvia y aporta un estudio sobre Inspecciones de Seguridad Vial 2006-2008 y el que se pone de manifiesto *“la misma curva puede ser tomada sin deslizar, si lo permitiera la legislación, a 178 Km/h en seco y con buenos neumáticos, pero con lluvia el valor de seguridad baja de forma espectacular, y un vehículo con neumáticos desgastados, en caso de lluvia intensa, se saldría de la vía circulando a tan solo 70 km/h*”.

Sobre el estado de la vía, debe atenderse al tiempo en que se produjo el accidente y que se refleja en el atestado de la Guardia Civil. El informe de parte aportado por la reclamante se emite el 31 de mayo de 2010 y puede servir para probar el estado de la vía a esa fecha, pero no el 18 de octubre de 2008. En este sentido, el informe emitido por el Teniente Coronel Jefe del Sector de Tráfico de Madrid, de marzo de 2010 hace referencia a la presencia de grietas, baches y elementos áridos sueltos como consecuencia de los fenómenos meteorológicos adversos acaecidos ese invierno. En igual

sentido, el informe de la empresa contratista encargada del mantenimiento y conservación de la vía. El informe aportado de la reclamante pretende probar la *“posible insuficiencia de coeficiente de rozamiento transversal (CRT)”* y declara que *“existen fuertes indicios de que el tramo en cuestión presenta un coeficiente de rozamiento transversal no superior, sino inferior al normal al menos cuando la capa de rodadura está mojada”*. Frente a esta suposición, el informe de la empresa contratista prueba que el CRT en el último trimestre de 2006 era en todo el tramo superior a 0,55 y en marzo de 2010 superior a 0,50 (aporta al efecto dos auscultaciones realizadas por laboratorios homologados), frente a lo afirmado por el informe pericial de parte aportado por la reclamante, desprovisto de prueba alguna.

En cuanto a las circunstancias climatológicas, resulta acreditado que el día 18 de octubre de 2008, según el certificado emitido por la Agencia Estatal de Meteorología, llovía, y la intensidad máxima de precipitación fue de 4,8 litros/m², por lo que no puede calificarse –como se afirma en el informe pericial aportado por la reclamante– que llovía con cierta intensidad. El certificado de la Agencia Estatal de Meteorología se corresponde con lo afirmado por los agentes de la Guardia Civil en su informe técnico complementario: *“a la llegada de los instructores, era pleno día, en el momento del accidente se encontraba lloviznando, viento en calma y temperatura de la época del año”*.

Finalmente, en cuanto a la velocidad a la que circulaba el vehículo, frente a lo afirmado por los agentes de la Guardia Civil en el atestado que indican como causa principal o eficiente del accidente, *«la velocidad inadecuada para el trazado de la vía» (en el momento de producirse el accidente lloviznando y pavimento deslizante) por parte del conductor del turismo»*, la reclamante aporta un informe pericial que pretende demostrar que la velocidad a la que circulaba el vehículo en el momento del accidente

era de 84,45 Km/h y, en consecuencia, inferior a la permitida por la señal limitativa que era de 100 Km/h. Informe pericial que resulta contradicho por el aportado por la compañía aseguradora de la Consejería de Transportes e Infraestructuras, que indica como velocidad mínima 120,26 Km/h y como velocidad real, después de considerar los coeficientes de adherencia, 130 Km/h. La diferencia principal entre uno y otro informe radica en el momento de cálculo de la energía disipada que el informe de parte toma desde el lugar de impacto contra la valla bionda de protección hasta la posición final y el informe pericial de la compañía aseguradora toma desde la pérdida de control hasta alcanzar la posición final. En el primer caso, se toma una distancia de 11 m y en el segundo, una distancia de 86 m, de acuerdo con lo indicado en el croquis realizado por los agentes instructores de la Guardia Civil.

Por lo tanto, resulta acreditado que el conductor de vehículo siniestrado circulaba a mayor velocidad de la permitida, con un firme mojado y con un estado regular de sus neumáticos.

Resulta de aplicación lo resuelto por la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Navarra, de 18 de marzo de 2005, que señala : *“Por lo tanto, ha de entenderse que el factor preponderante al que fue debido el resultado dañoso producido es la propia conducta del conductor, pues no han de olvidarse los especiales deberes que pesan sobre el mismo a tenor de lo que se establece en el 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 establece un catálogo de normas de conducta y de deberes exigibles a los conductores, dirigidas a procurar una mayor seguridad a los usuarios de las vías públicas. De entre ellas cabe destacar, en lo que aquí interesa, el deber de conducir con la diligencia y precaución necesarias para evitar todo daño, propio o ajeno, (art. 9.2), el de estar en todo momento en condiciones de controlar*

los vehículos (art. 11.1), respetar los límites de velocidad establecidos y de tener en cuenta, además, las características y el estado de la vía, las condiciones meteorológicas, ambientales y de circulación y en general, cuantas circunstancias concurren en cada momento, a fin de adecuar la velocidad del vehículo a las mismas, de manera que siempre pueda detenerlo dentro de los límites de su campo de visión y ante cualquier obstáculo que pueda presentarse (art. 19.1) ”.

Los reclamantes pretenden atribuir la responsabilidad de la Administración porque el tramo en el que se produjo el accidente estaba calificado como “*punto negro*” y, con posterioridad, se ha cambiado el trazado.

La consideración de “*punto negro*” no es causa suficiente para atribuir la existencia de responsabilidad patrimonial. Así lo ha entendido el Tribunal Supremo en Sentencia de 15 de abril de 2011 (recurso de casación 1993/2006) que declara: “*el hecho de que con posterioridad al accidente se instalaran algunas de las medidas de seguridad que el recurrente echa en falta no desvirtúa por si solo el que la vía, en el momento en que se produjo el accidente, gozaba de las condiciones de señalización e infraestructuras suficientes para garantizar la circulación segura por la misma*”.

En igual sentido, la Sentencia de la Audiencia Nacional de 11 de marzo de 2009 considera que «*no estamos ante un “punto negro”, como se infiere de la información aportada en el ramo de prueba por la Jefatura Provincial de Tráfico de León, y el que ulteriormente se reforzaran las medidas de seguridad en el lugar no empece a la corrección de las precedentes, siempre susceptibles de mejora, como no podía ser menos, por lo que, en consecuencia, al ser causa determinante, principal y eficiente del siniestro la propia conducta del ahora demandante, procede desestimar el recurso jurisdiccional deducido*».

En el informe del Jefe del Sector de Tráfico de Madrid de 9 de marzo de 2010 se realiza un análisis de los accidentes ocurridos en el tramo comprendido entre los kilómetros 28,000 y 29,000 de la M-607 desde el año 2007 hasta la fecha de emisión del informe y señala como causas productoras de los accidentes, causas inmediatas, esto es, causas en las que de forma directa interviene en el accidente el factor humano. Así, en la gráfica elaborada se indican como causas del accidente en un 62% la velocidad inadecuada, en un 21% la velocidad excesiva, en un 13% la distracción del conductor y 4% como otras causas.

En consecuencia, el conductor debió extremar sus precauciones, adecuando su circulación a las circunstancias climatológicas existentes y a las características de la vía, más aún con unos neumáticos que estaban en regular estado de conservación, como resulta del informe complementario al atestado emitido por la Guardia Civil. No haciéndolo así, se considera que la conducta de la víctima produce la ruptura del nexo causal y exonera de responsabilidad a la Administración.

ÚLTIMA.- La competencia para resolver el procedimiento de responsabilidad patrimonial corresponde al Consejero de Transportes e Infraestructuras según el artículo 142.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y 55.2 de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid; cuyo acto pondrá fin a la vía administrativa por mor de lo dispuesto en artículo 142.6 de la Ley 30/1992, y contra él cabrá recurso contencioso administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, ex artículo 10.1.a) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Por todo lo expuesto el Consejo Consultivo formula la siguiente

CONCLUSIÓN

Procede desestimar la reclamación efectuada, al no concurrir los requisitos necesarios para apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial.

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 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, 13 de octubre de 2011

