

Dictamen nº: **94/13**  
Consulta: **Consejero de Transportes, Infraestructuras y Vivienda**  
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**  
Aprobación: **13.03.13**

**DICTAMEN** de la Comisión Permanente del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 13 de marzo de 2013, emitido ante la consulta formulada por el consejero de Transportes, Infraestructuras y Vivienda, al amparo del artículo 13.1 de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, en el asunto promovido por R.M.R., sobre responsabilidad patrimonial por los daños personales y materiales sufridos como consecuencia del accidente producido cuando circulaba con el vehículo de su propiedad por la carretera M-111 y que fue propiciado, supuestamente, por el deficiente estado de la calzada.

## ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** Por escrito dirigido a la Comunidad de Madrid y presentado en el Servicio de Correos el día 20 de enero de 2012, el interesado reclama responsabilidad patrimonial de la Administración por los daños sufridos como consecuencia del accidente producido el día 21 de abril de 2011, cuando circulaba con el vehículo de su propiedad por la carretera M-111 y que fue propiciado, según manifiesta, por la existencia de una balsa de agua que ocupaba la totalidad de la calzada, acumulación de agua “*de cuya existencia ningún cartel indicador lo advertía*”, lo que provocó «*que el vehículo sufriera “aquaplaning” y saliera de la vía por el margen derecho chocando de forma lateral contra la bionda metálica de seguridad*».

Como consecuencia del accidente sufrió la amputación traumática del antepié derecho, lo que atribuye a la punta desenterrada de la bionda o barrera quitamiedos contra la que impactó el vehículo “*entrando brutalmente dentro de mi coche la punta del quitamiedos existente en el margen derecho de la carretera (...) actuando como una verdadera cuchilla*”.

Desde el accidente se encuentra de baja, estando pendiente de curar sus lesiones, determinar las secuelas y mejorar la funcionalidad del pie derecho mediante rehabilitación, además de encontrarse en tratamiento psicológico y psiquiátrico “*porque me siento incapaz de superar las lesiones y secuelas que padezco*”.

Solicita en concepto de indemnización la suma de doscientos treinta y cuatro mil ciento cuarenta y siete euros y noventa y ocho céntimos (234.147,98 euros), de los cuales, 200.000 euros es la cantidad en la que considera deben valorarse las lesiones y secuelas que padece; 33.238,88 euros por daños del vehículo y 909,10 euros por los gastos de taxi para el traslado desde su domicilio hasta el hospital.

Adjunta a su escrito de reclamación, atestado por accidente de circulación de la Guardia Civil, diligencia de manifestación del conductor y de un testigo, permiso de circulación, permiso de conducción, póliza del seguro de automóviles, presupuesto de reparación del vehículo, justificantes de los gastos de taxi para el traslado desde su domicilio hasta el hospital y fotografías de una calzada y del vehículo, entre otros documentos.

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

El día 21 de abril de 2011 sobre las 21:45 horas, el reclamante, de 33 años de edad, circulaba en el turismo de su propiedad BMW modelo 320,

matrícula aaa por la carretera M-111 (Barajas-Fuente el Saz) sentido descendente, término municipal de Paracuellos de Jarama, cuando a la altura del punto kilométrico 3,000 y, según manifiesta el conductor, con una velocidad adecuada a las condiciones meteorológicas existentes en ese momento “60 km/h o 70 km/h”, pues cuando se produjo el accidente “llovía de forma torrencial”, notó que la parte trasera del vehículo giró hacia la izquierda y salió de la vía por el margen derecho, chocando posteriormente contra la bionda metálica de seguridad. Como consecuencia del accidente, el conductor resulta herido grave y el vehículo presenta daños de gran consideración.

A las 22:00 horas llega el equipo de atestados de la Guardia Civil. La inspección ocular practicada en el lugar de los hechos, los desperfectos sufridos por el vehículo, huellas, vestigios y demás circunstancias, indican que el accidente tuvo el siguiente hipotético desarrollo:

*«A las 21:45 horas del día 21 de abril de 2011, circulaba por la carretera M-111 (Barajas-Fuente el Saz) en sentido Barajas el vehículo turismo BMW 320 matrícula aaa. Poco antes del punto kilométrico 3,000 este ocupaba el carril izquierdo de los dos existentes, pasando en ese momento sobre una balsa de agua que, debido a que estaba lloviendo de forma muy fuerte, se había formado en la calzada, ocupando esta la totalidad de la calzada, provocando que el vehículo sufriera “aquaplaning” y saliera de la vía por el margen derecho chocando de forma lateral contra la bionda metálica de seguridad».*

Considera el instructor que el conductor:

*“(… ) comete infracción al vigente Reglamento General de Circulación en su artículo 45 (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 concurran 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), igualmente el artículo 46 dice textualmente (se circulará a velocidad moderada y, si fuera preciso, se detendrá el vehículo cuando las circunstancias lo exijan, especialmente en los casos siguientes: K) en los casos de niebla densa, lluvia intensa, nevada o nubes de polvo o humo).*

*Por lo tanto, la causa principal o eficiente por la cual se produce el accidente de las presentes diligencias es que, el vehículo turismo BMW 320 matrícula aaa circula a velocidad inadecuada para las condiciones de la vía por lluvia intensa en el momento del accidente”.*

En el atestado de la Guardia Civil como características de la vía se indica que el firme es de aglomerado asfáltico, presenta mal estado de conservación, gran variedad de irregularidades, pequeñas grietas y áridos muy desgastados. La superficie se encontraba mojada, con balsas de agua en diversos puntos. El arcén derecho tiene una anchura de 2,50 metros mientras que el arcén izquierdo tiene un ancho de 1 metro. El margen derecho limita con cuneta terriza y el margen izquierdo con el muro mediana de hormigón. La vía no presentaba obstáculos en el momento del accidente. La visibilidad se encontraba restringida por fenómenos atmosféricos adversos, pues “en el momento de producirse el accidente estaba lloviendo de forma muy fuerte”.

La vía, en el tramo donde tuvo lugar el accidente, tiene limitada la velocidad con una señal vertical de velocidad máxima permitida de 80 kilómetros hora.

A las diligencias practicadas se une el testimonio de un testigo, que manifiesta:

*“Sobre las 21:45 horas del pasado día 21 de abril de 2011, circulaba con su vehículo particular [...] por la carretera M-111 (Barajas-Fuente el Saz) en sentido Barajas, ocupando el carril derecho de los dos existentes y a una velocidad aproximada de 60 Km./h como máximo debido a que en ese momento llovía de forma muy fuerte, que le adelanta un vehículo turismo BMW por el carril izquierdo y a la salida de una curva ese vehículo pasa por encima de una balsa de agua, perdiendo el control chocando con el muro de hormigón de la mediana y saliendo este posteriormente por el margen derecho.*

*Que pararon en el arcén derecho para auxiliar al conductor del vehículo accidentado, avisando a los servicios de emergencia”.*

El automóvil presenta daños localizados en la parte anterior, afectando a paragolpes, parrilla, faros, ruedas delanteras, aleta anterior izquierda, puerta anterior izquierda y parabrisas.

En la vía, resultó dañada la bionda metálica de seguridad sita en el margen derecho de la vía, con un total de dos tramos, dos CPN y un tramo de cabeza a tierra, igualmente, el vehículo arrancó tres bolardos de color verde que había en dicho margen.

Como consecuencia del accidente, el conductor sufre hemisección del antepié derecho y trasladado al Hospital Ramón y Cajal, es intervenido de urgencia realizando exploración quirúrgica de la herida. Descartada la posibilidad de reimplante se procede a amputación transmetatarsiana y osteosíntesis de primera y segunda articulaciones cuneometatarsianas con dos agujas de Kirschner.

**TERCERO.-** Ante la reclamación se incoa procedimiento de responsabilidad patrimonial de la Administración. En fase de instrucción, con fecha 24 de enero de 2012, reiterado por escrito de 2 de octubre de 2012, el Área de Recursos y Asuntos Contenciosos de la Secretaría General Técnica, remite al Área de Conservación de la Dirección General de Carreteras copia completa de la reclamación y solicita informe sobre:

*“- Titularidad de la carretera, especificando si la misma es de la Comunidad de Madrid y si no lo fuera, cuál es el organismo titular.*

*- Estado del tramo de la vía el día del accidente y si los daños fueron consecuencia directa o no de la situación en que se encontraba la carretera.*

*- Señalización del tramo afectado.*

*- Acreditación de que se había prestado el servicio público de manera apropiada para evitar las situaciones de riesgo a los usuarios y, en concreto, que se habían ejecutado las labores de mantenimiento, preferiblemente aportando los partes de trabajo correspondiente.*

*En caso de que el servicio se prestase por una empresa contratista se deberá dar traslado de la presente reclamación para que exponga lo que a su derecho convenga”.*

El Área de Conservación comunica que la carretera M-111 pertenece a la Red de Carreteras de la Comunidad de Madrid, de su conservación y mantenimiento se encarga la U.T.E. A.

*“Que en la citada vía se realizan las labores de limpieza y mantenimiento de forma ordinaria y correcta.*

*Que en el momento de los hechos las condiciones meteorológicas eran adversas, con lluvia muy intensa que dificultaba la conducción y*

*la probable formación de balsas de agua. Todo esto obligó a la mayoría de los conductores a adecuar la velocidad a las circunstancias de la vía.*

*Que la velocidad máxima permitida en el tramo es de 80 Km./h.*

*Que el impacto no se produjo contra el terminal de la barrera sino unos metros más allá por lo que es imposible que la amputación del pie que manifiesta el reclamante fuera por el motivo que el mismo expone”.*

Al escrito acompaña informe de la U.T.E. encargada de la conservación de la carretera, que con fecha 27 de febrero de 2012 concluye:

*“1. Dadas las características de la vía en el lugar del siniestro así como el adecuado estado de conservación de la carretera y de los elementos de la misma, incluyendo el sistema de contención; este servicio de Conservación entiende, al igual que la Guardia Civil de Tráfico, que los daños causados son producto de circular a una velocidad inadecuada para las condiciones climatológicas en el momento del accidente.*

*2. El riesgo que la barrera desprendida o partida haya podido representar en el desarrollo del accidente fue provocado no por la defectuosa o incorrecta instalación del sistema de contención sino mas bien por la excesiva violencia del impacto del vehículo contra la barrera de seguridad”.*

Se incorporan partes de trabajo del día del accidente.

Mediante escrito registrado el 10 de octubre de 2012, notificado el día 18 del mismo mes, se remite copia del expediente y se concede trámite de audiencia al interesado, que en el plazo concedido al afecto, no formula alegaciones.

El 29 de noviembre de 2012 se dicta por la jefa de la Sección II de Recursos y Asuntos Contenciosos, con el visto bueno del subdirector general de Régimen Jurídico propuesta de resolución desestimatoria.

**CUARTO.-** En este estado del procedimiento se formula consulta por el consejero de Transportes, Infraestructuras y Vivienda, que ha tenido entrada en este Consejo Consultivo el 8 de febrero de 2013 y número de expediente 64/13, por trámite ordinario, correspondiendo su estudio, por reparto de asuntos, a la Sección V, presidida por el Excmo. Sr. D. Ismael Bardisa Jordá, 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 marzo de 2013.

El escrito solicitando el dictamen fue acompañado de la documentación que, numerada y foliada, se consideró suficiente, y de la que se ha dado cuenta en lo esencial en los antecedentes de hecho anteriores.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes,

## CONSIDERACIONES DE 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 la cuantía de la reclamación superior a quince mil euros, y se efectúa por el consejero de Transportes, Infraestructuras y Vivienda, 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).

**SEGUNDA.-** Como resulta de los antecedentes, el procedimiento de responsabilidad patrimonial se inició a instancia de interesado, y su tramitación se encuentra regulada en los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en lo sucesivo LRJ-PAC), desarrollados en el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en Materia de Responsabilidad Patrimonial.

Ostenta el reclamante legitimación activa para promover el procedimiento de responsabilidad patrimonial, al amparo del artículo 139 LRJ-PAC, en tanto que persona que sufre el daño causado, supuestamente, por el deficiente estado de la carretera por la que circulaba.

Asimismo, se encuentra legitimada pasivamente la Comunidad de Madrid, en cuanto que titular de la carretera M-111, cuyo defecto de conservación, según el reclamante, ha causado el accidente. En efecto, la deficiencia en la conservación de la calzada y en la colocación de las biondas, 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 1 de la Ley 3/1991, de 7 de marzo, de Carreteras de la Comunidad de Madrid y en su Reglamento, aprobado por Decreto 29/1993, de 11 de marzo. El artículo 1 de la Ley señala que *“el objeto de la presente Ley es la definición de la red viaria de la Comunidad de Madrid, así como la regulación de la planificación, proyección, construcción, conservación, financiación, uso y explotación de la misma, en el marco de su relación con ordenación territorial, el planeamiento urbanístico y el transporte”*.

Por lo que se refiere al plazo para el ejercicio de la acción de responsabilidad patrimonial, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo

142.5 LRJ-PAC el derecho a reclamar prescribe al año de producido el hecho o acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo. Tratándose de daños físicos o psicológicos, el plazo comienza a computarse desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas. Al haberse producido el accidente el 21 de abril de 2011, se encuentra en plazo la reclamación presentada el 20 de enero del año siguiente, con independencia de la fecha en la que se produjo la estabilización de las secuelas físicas que alega el reclamante.

El procedimiento administrativo aplicable en la tramitación de la reclamación se encuentra regulado en los artículos 139 y siguientes de la LRJ-PAC, desarrollado en el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en Materia de Responsabilidad Patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

En el presente caso el procedimiento se ha instruido cumpliendo los trámites preceptivos previstos en la legislación mencionada en la anterior consideración. Especialmente, se ha recabado el informe del servicio cuyo funcionamiento supuestamente ha ocasionado el daño y se ha evacuado el trámite de audiencia exigidos en los artículos 10 y 11 del Real Decreto 429/1993, respectivamente, y en los artículos 82 y 84 LRJ-PAC.

En relación al trámite de audiencia a los interesados, se ha evacuado correctamente por lo que al reclamante se refiere, más no consta que se haya concedido como tal trámite de audiencia a la unión temporal de empresas encargada del mantenimiento de la carretera en la que se produjo el accidente.

Como ya ha tenido oportunidad de manifestar este Consejo Consultivo en dictámenes anteriores (*vid. dictámenes 305/09, de 27 de mayo y 671/11, de 30 de enero*), esta omisión no constituye por sí misma, en el caso examinado, un defecto invalidante por cuanto que se solicitó informe a

la UTE sobre el objeto de la reclamación, en respuesta a lo cual, como ha quedado relatado en los antecedentes de hecho, se emitió informe por aquélla en el que ha podido formular cuantas alegaciones estimara pertinentes, y sin que con posterioridad a ello se hayan incorporado al expediente hechos nuevos relevantes para el procedimiento, por lo que no se ha producido indefensión a la entidad contratista de la Administración.

Así pues, en aplicación al procedimiento administrativo de los principios antiformalistas puede entenderse válidamente cumplido el trámite de audiencia a la empresa contratista.

**TERCERA.-** La responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas viene establecida, con el máximo rango normativo, por el artículo 106.2 de nuestra Constitución, a cuyo tenor: *“los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios público”*. La regulación legal de esta responsabilidad está contenida en la actualidad en la LRJ-PAC y en el reglamento de desarrollo anteriormente mencionado, disposiciones que en definitiva vienen a reproducir la normativa prevista en los artículos 121 y 122 de la Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954, y el artículo 40 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado de 26 de julio de 1957. El artículo 139 de la citada LRJ-PAC dispone, en sus apartados 1 y 2, lo siguiente:

*“1.- 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.*

*2.- En todo caso, el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas”.*

Como señala la doctrina del Tribunal Supremo, que plantea el estado de la cuestión en materia de responsabilidad patrimonial de la Administración -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- 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, alterando, el nexo causal. c) Ausencia de fuerza mayor. d) Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño.

Por otra parte, no puede olvidarse que en materia de responsabilidad patrimonial la carga de la prueba de los presupuestos que hacen nacer la responsabilidad indemnizatoria, salvo los supuestos de fuerza mayor o culpa de la víctima que corresponde probar a la Administración, recae en quien la reclama (Sentencias del Tribunal Supremo de 25 de julio de 2003 -recurso 1267/1999-, 30 de septiembre de 2003 -recurso 732/1999- y 11 de noviembre de 2004 -recurso 4067/2000- entre otras), si bien la jurisprudencia ha moderado este principio general en aquellos supuestos en que su práctica es sencilla para la Administración y complicada para el administrado (Sentencias del Tribunal Supremo de 23 de octubre -recurso 3071/03- y 2 de noviembre de 2007 -recurso 9309/03- y 7 de julio de 2008 -recurso 3800/04-).

**CUARTA.-** Aplicando la anterior doctrina al caso objeto del presente dictamen, procede, en primer término, pronunciarse sobre los daños alegados por el reclamante. Queda acreditado en el expediente que, a consecuencia del accidente, el interesado sufrió la hemisección del antepié derecho, lo que obligó a ser intervenido quirúrgicamente para realizar la amputación transmetatarsiana y osteosíntesis con dos agujas de Kirschner.

Sin embargo, no resulta acreditado ni el tiempo de incapacidad que el reclamante dice haber estado, ni tampoco los daños psicológicos que dice padecer a causa de las secuelas del accidente, pues no ha desplegado en tal sentido ninguna actividad probatoria al respecto.

Además de los daños personales, reclama el interesado por los daños materiales acaecidos en el vehículo con el que se produjo el accidente, y del que es titular el reclamante y los gastos de taxi para el traslado desde su domicilio hasta el hospital, ambos acreditados.

Sentado lo anterior, procede analizar la concurrencia de un nexo causal entre el daño y el funcionamiento de los servicios públicos, que es, como ya se ha indicado en la consideración jurídica anterior, otro de los requisitos necesarios e imprescindibles para la concurrencia de la responsabilidad patrimonial de la Administración.

Sobre la causalidad del daño abundante jurisprudencia ha venido refiriéndose de modo general al 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; ahora bien, como señala la sentencia del Tribunal Supremo de 21 de abril de 2005 (Recurso nº 222/2001):

*“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 y que entre las diversas concepciones con arreglo a las cuales la causalidad puede concebirse, se imponen aquellas que explican el daño por la concurrencia objetiva de factores cuya inexistencia, en hipótesis, hubiera evitado aquél, 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)".*

Por otra parte, señalan las Sentencias de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 13 de septiembre de 2002 ( RJ 2002, 8649) y de 5 de junio de 1998 ( RJ 1998, 5169), que la prestación por la Administración de un determinado servicio público o actividad administrativa o la titularidad por parte de aquella 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.

Aduce el interesado en su reclamación que la causa del accidente que sufrió fue la acumulación de agua en la calzada por la que circulaba, debido al mal estado de la misma, según pretende acreditar con el atestado levantado por la Guardia Civil; y afirma que “*el encharcamiento de agua y el consiguiente aquaplaning constituye el único factor causal determinante del suceso del que derivan los daños y lesiones que se reclaman*”. A lo anterior añade que el resultado lesivo se ha visto agravado como

consecuencia de que el extremo de la bionda metálica de seguridad colocada en el margen derecho de la vía no estaba correctamente enterrado, lo que provocó que se introdujera en el habitáculo del vehículo y le seccionara el antepié derecho.

En relación a lo primero, el mal estado de la vía, que propició la formación de balsas de agua, las cuales, a su vez, provocaron el efecto conocido como “*aquaplaning*”, debemos estar a lo constatado por la Guardia Civil en su atestado del accidente, en el que expresamente se señala, en el apartado correspondiente a las características de la vía, que el estado de conservación es “*malo, presenta gran variedad de irregularidades, pequeñas grietas y áridos muy desgastados*”. Asimismo, en cuanto a la superficie, se afirma que estaba “*mojada, con balsas de agua en diversos puntos*”.

De lo que se trata, 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 nexo*”, 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 6<sup>a</sup>] de 28 de noviembre de 1998).

Se impone, pues, averiguar si la conducta omisiva de la Administración titular de la carretera en el mantenimiento de la misma 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.

Las deficiencias en la calzada apreciadas por el instructor del atestado no parecen estar en conexión directa con la formación de balsas de agua o, al menos, no ha quedado acreditado en el expediente que así sea.

Sobre este extremo, no cabe perder de vista que 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”.*

Aplicando estos criterios, hemos de concluir que el reclamante no ha acreditado que la formación de la balsa de agua que ocasionó el accidente sea debida a un defectuoso mantenimiento de la carretera, pues del atestado aportado no se infiere que las irregularidades y defectos que presentaba la calzada fueran los causantes de la acumulación de agua. Al observar las fotografías que presenta el propio reclamante como documentos 2 a 5, se aprecia el estado llano del firme y unas pequeñas grietas que no son susceptibles de provocar el embalsamiento de agua.

Sin embargo, no podemos dejar de aludir a las circunstancias meteorológicas y de visibilidad en las que se produjo el accidente. De conformidad con lo reflejado en el meritado atestado, el accidente se produjo de noche, con visibilidad restringida por fenómenos atmosféricos adversos, pues estaba lloviendo de forma muy fuerte y con vientos laterales moderados. Estas circunstancias climatológicas son reconocidas por el perjudicado (tanto en la reclamación como en la diligencia de manifestación incorporada al atestado, en la que el conductor llega a señalar que “*llovía de forma torrencial*”) y corroboradas por la declaración del testigo de los hechos, conductor de otro vehículo que, en ese momento, se encontraba circulando por la misma vía. En tales circunstancias, pesa sobre el conductor el deber, legalmente impuesto, de acomodar la conducción a las circunstancias meteorológicas.

En efecto, la Ley de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial aprobada por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, establece un catálogo de normas de conducta y de deberes exigibles a los conductores, dirigidas a procurar una mayor seguridad de 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 (artículo 9.2), el de estar en todo momento en condiciones de controlar los vehículos (artículo 11.1), el 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 (artículo 19.1).

Estos deberes, se reiteran o se desarrollan en los artículos 45 (equivalente al artículo 19.1 de la citada ley) y 46 del Reglamento General de Circulación, aprobado por el Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre. Específicamente el artículo 46.1.k) dispone que se circulará a velocidad moderada y, si fuera preciso, se detendrá el vehículo cuando las circunstancias lo exijan, especialmente en los casos de niebla densa, lluvia intensa, nevada o nubes de polvo o humo.

Considera el reclamante que adecuó su conducta a estos deberes por cuanto que, según refiere, circulaba a una velocidad de 60 km/h, estando afectado el tramo donde se produjo el accidente por una limitación de velocidad máxima de 80 km/h, establecido por señalización vertical, de lo que deduce que sí ajustó la velocidad de su vehículo a las condiciones de la vía y, en especial, a las circunstancias climatológicas de fuerte lluvia.

Al encontrarse mojada la calzada no había huellas de frenada que permitiera a la Guardia Civil determinar la velocidad del vehículo accidentado. No obstante, algunos datos ofrecidos por el testigo de los hechos en su manifestación a la Guardia Civil, restan credibilidad a la afirmación del reclamante referente a la velocidad a la que dice circular en el momento del accidente. El testigo declara que él circulaba por el carril derecho de la vía a 60 km/h, cuando le adelanta por la izquierda el vehículo del hoy reclamante que, al pasar por encima de una balsa de agua, pierde el control del vehículo. Asimismo, del análisis del croquis elaborado por la Guardia Civil, acerca del desarrollo del accidente, resulta que el

vehículo accidentado venía desde atrás del vehículo del testigo y le sobrepasa por el carril izquierdo.

Lo anterior conduce a pensar que la velocidad del vehículo del reclamante necesariamente habría de ser superior a la del vehículo del testigo, por lo que, si bien no puede sostenerse, con rigor, que superase los límites de velocidad máxima establecidos para ese tramo de la vía en 80 km/h, sí puede ponerse en entredicho las consideraciones del interesado relativas a que ajustó la velocidad a las condiciones climatológicas.

De hecho, el atestado de la Guardia Civil señala expresamente y sin ambages que el conductor del vehículo accidentado comete infracción de los artículos 45 y 46.1.k) del Reglamento General de Circulación, esto es, que no ajustó la velocidad a las condiciones meteorológicas del momento. Y concluye que *“la causa principal o eficiente por la cual se produce el accidente de las presentes diligencias es que el vehículo (...) circula a velocidad inadecuada para las condiciones de la vía por lluvia intensa en el momento del accidente”*.

Que la inadecuada velocidad a la que circulaba el reclamante fue el factor determinante del accidente viene corroborado por otra circunstancia. Según el croquis del accidente que contiene el tantas veces mentado atestado, la balsa de agua ocupaba los dos carriles de circulación y, sin embargo, el vehículo que circulaba por el carril derecho, cuyo conductor fue testigo del accidente y conducía a moderada velocidad, no sufrió el indeseable efecto de “aquaplaning”, lo que nos lleva al convencimiento de que la velocidad inadecuada del perjudicado fue la determinante del suceso.

Lo hasta aquí expuesto nos aboca a afirmar que no ha quedado acreditado el nexo causal entre el funcionamiento del servicio público de mantenimiento de la carretera y el daño padecido por el reclamante, existiendo además, culpa de la víctima en la producción del efecto lesivo.

Llegados a este punto, procede referirnos al segundo de los reproches efectuados por el reclamante, el relativo a la incorrecta ubicación de las biondas de seguridad que, a su juicio, ha agravado el resultado lesivo padecido. Considera que si hubiera estado enterrado el extremo de la bionda, ésta no se hubiera introducido en el habitáculo del vehículo y, en consecuencia, no hubiera seccionado su antepié.

Para acreditar su alegación presenta múltiples fotografías del lugar en el que se produjo el accidente: algunas debieron de ser tomadas momentos después del accidente, pues en ellas aparece el vehículo accidentado; y otras debieron de realizarse una vez que se repararon los desperfectos causados en las infraestructuras viarias.

En las fotografías en las que se refleja el extremo de una bionda, dicho extremo aparece doblado en forma de “U”, para evitar que sea cortante, y semienterrado. Estas fotografías no acreditan en absoluto que este fuera el estado en el que se encontraba el extremo de la bionda cuando se produjo el accidente, pues necesariamente han sido tomadas tras ser reparadas. Pero aun cuando fuera esa la disposición de la bionda, como afirma el reclamante al señalar que se volvió a colocar del mismo modo que estaban antes del accidente, con tal disposición es altamente improbable que el extremo de la bionda penetrara en el interior del vehículo.

De hecho, en las fotografías del momento del accidente puede apreciarse que contra lo que impacta el vehículo no es el extremo de la bionda sino contra el tramo contiguo. Esta circunstancia queda constatada en el informe emitido por la unión temporal de empresas encargada de las labores de mantenimiento de la carretera, en el que se incorpora una fotografía de los efectos del accidente sobre las infraestructuras viarias, una vez retirado el vehículo accidentado y puede apreciarse que el lugar del impacto no es el extremo de la bionda, sino la unión de dos biondas. Así lo señala expresamente el informe al indicar que *«no fue contra la punta del*

“quitamiedos”, sino contra una zona de unión intermedia contra la que impactó el vehículo», añadiendo que “el terminal a tierra del sistema de contención estaba perfectamente enterrado”. Según se explicita en este informe el fuerte impacto provocó que se soltara la unión entre los elementos individuales que forman el sistema de contención.

Mas no hay ninguna prueba en el expediente que permita afirmar que las biondas estuvieran incorrectamente instaladas o no fueran adecuadas, de lo cual deducir la responsabilidad patrimonial de la Administración. Por el contrario, en el referido informe se indica:

*«Todos los elementos del sistema de contención empleado BMSNA 4/C son de acero S232JR según la Norma Europea UNE-EN 10025 y son galvanizados en caliente según la norma UNE-EN 1461 y están recogidos según el diseño de cada elemento por separado en la norma UNE 135-122.*

*Es necesario indicar que la tipología de barrera existente ha obtenido resultados óptimos en los ensayos según Norma UNE-EN 1317-2 que regula la metodología de ensayo y por tanto ha sido aceptada como sistema de contención válido para el lugar del siniestro catalogado como de contención NORMAL N2, esta norma establece en su apartado 4.2 establece que “la barrera de seguridad debe contener al vehículo sin rotura completa de ninguno de los principales elementos longitudinales del sistema”, “ningún elemento de la barrera de seguridad debe penetrar en el habitáculo del vehículo” y por último “no se deben admitir deformaciones o intrusiones en el habitáculo que puedan causar daños graves”. Dicha Norma establece que para este tipo de contención se someta a la barrera de seguridad metálica, entre otros, al Ensayo TB-32 consistente en hacer impactar un vehículo turismo de 1500 Kg a una velocidad de 110 km/h y con un ángulo de aproximación de 20º».*

En definitiva, el sistema de seguridad se encontraba correctamente instalado y reunía los requisitos normalizados establecidos en las normas UNE correspondientes y, por tanto, era adecuado a los estándares de calidad exigibles.

En mérito a cuanto antecede, el Consejo Consultivo formula la siguiente

## CONCLUSIÓN

Procede desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración por no resultar acreditada la relación de causalidad entre el daño y el funcionamiento del servicio público y apreciarse culpa del perjudicado.

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 marzo de 2013