



Sr. Velasco Rodríguez, Presidente en funciones

Sr. Rey Martínez, Consejero
Sr. Nalda García, Consejero y Ponente

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 2 de agosto de 2012, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de D. xxxx*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 5 de julio de 2012 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por A.M.A. Agrupación Mutual Aseguradora, en nombre y representación de D. xxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 6 de julio de 2012, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 445/2012, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 55 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 17/2012, de 3 de mayo. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Nalda García.

Primero.- El 8 de abril de 2011 ssss presenta en el registro de la Diputación Provincial de xxx1 una reclamación de responsabilidad patrimonial, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada.



En el escrito de reclamación se hace constar lo siguiente: “Les reclamamos los daños ocasionados en el vehículo de nuestro asegurado, vvvv, propiedad de xxxx, sobre las 6:45 del día 28 de enero de 2011 en la xx1 (xxx2-xxx3), término municipal de xxx4 a consecuencia de una placa de hielo en la vía que hace que el vehículo vuelque”.

No cuantifica la indemnización solicitada. Adjunta copia parcial de las diligencias previas instruidas por el Juzgado de Instrucción número 5 de los de xxx1 y atestado del accidente.

A requerimiento de la Administración Dña. yyyy, empleada de ssss, compañía que actúa en nombre y representación de D. xxxx, interpone una nueva reclamación de responsabilidad por los mismos hechos.

Cuantifica la indemnización solicitada en 10.572,72 euros. Adjunta copia de un informe de inspección técnica de vehículos, factura de reparación, copia del D.N.I. del propietario, copia parcial de las diligencias previas instruidas por el Juzgado de Instrucción número 5 de los de xxx1 y atestado del accidente.

Segundo.- El 23 de noviembre de 2011 el Servicio de Vías y Obras emite informe en los siguientes términos:

“Al parecer el motivo de la salida fue por la existencia de una placa de hielo en el lugar.

»Es posible la existencia de dicha placa, aunque no está muy claro ya que la Fuerza Instructora de la Guardia Civil se personó en el lugar a las 10,45 y ya no vio dicha placa, y en pleno invierno a esas horas no han desaparecido las placas de hielo, máxime cuando ese día y los siguientes fueron muy fríos y no soleados.

»Precisamente estuvo nevando. De hecho, en los días 28, 30 y 31, la brigada de conservación estuvo echando sal y pasando la cuchilla en las carreteras de la zona, particularmente en la xx1 (se acompañan partes). De lo que se deduce que en ningún momento ha habido desidia por parte de los servicios de mantenimiento de carreteras de la Institución, ya que en esos días se ha estado manteniendo las carreteras, aunque resulta imposible llegar a todos los sitios a la vez (son 1500 Km. de carreteras).



»De hecho los días de nieve y fuertes heladas se empieza la faena a las 6 horas. Las 6,45 resulta una hora muy temprana, y seguramente no se hubiera llegado al lugar.

»Con todo, a nuestro entender, nos parece que se trata de un problema de exceso de velocidad y de imprudencia en la conducción.”

Adjunta partes de operaciones de intervención en la conservación de las carreteras.

Tercero.- El 9 de febrero de 2012 el Capitán Jefe del Subsector de Tráfico de la Guardia Civil informa que el accidente se produjo el 28 y no el 7 de enero, como se indicaba por error en el atestado.

Cuarto.- Concedido trámite de audiencia, no consta que se presentaran alegaciones.

Quinto.- El 20 de junio de 2012 se formula informe propuesta desestimatorio de la reclamación presentada.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

II CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1ª.- El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.h), 1º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Segunda emitir el dictamen, según lo establecido apartado tercero 2. d) del Acuerdo de 31 de mayo de 2012, del Pleno del Consejo, por el que se determina la composición y competencias de las Secciones.

2ª.- El procedimiento se ha instruido con arreglo a lo previsto en los artículos 139 a 144 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo



Común, desarrollados por 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.

No obstante, cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que se presenta la reclamación (8 de abril de 2011) hasta que se formula la propuesta de resolución (20 de junio de 2012). Esta circunstancia necesariamente ha de considerarse como una vulneración por parte de la Administración de principios y criterios relativos a su actuación recogidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, como los de eficacia, celeridad, eficiencia y servicio a los ciudadanos, entre otros.

3ª.- No consta en el expediente la documentación acreditativa de la representación que ostenta Dña. yyyy para actuar en nombre de ssss, ni la de esta compañía para hacerlo en nombre de D. xxxx. Tales circunstancias deberán acreditarse fehacientemente antes de la finalización del procedimiento, conforme a los requerimientos de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

La competencia para resolver la reclamación corresponde al Presidente de la Diputación Provincial, sin perjuicio de la delegación del ejercicio de competencias que pueda existir, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, en relación con los artículos 34.1.o), 34.2 y 35.2.b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local.

La parte reclamante ha ejercitado su derecho en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, esto es, antes de transcurrir un año desde la fecha del hecho causante.

4ª.- El artículo 106.2 de la Constitución establece que “Los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por 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 de los servicios públicos”.

La referencia constitucional a la ley debe entenderse hecha a los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, a la que además se remite, de forma genérica, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril.



Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, la doctrina del Consejo de Estado así como la de este Consejo Consultivo, la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública exige la concurrencia de los siguientes requisitos:

a) La existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas.

b) El carácter antijurídico del daño, en el sentido de que la persona que lo sufre no tenga el deber jurídico de soportarlo, de acuerdo con la ley.

c) La imputabilidad a la Administración de la actividad dañosa, es decir, la integración del agente en el marco de la organización administrativa a la que pertenece o la titularidad pública del servicio o actividad en cuyo ámbito se produce el daño.

d) La relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, nexo causal que implica la necesidad de que el daño sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de un servicio público o actividad administrativa en relación directa e inmediata.

e) Ausencia de fuerza mayor.

f) Que no haya transcurrido un año desde el momento en que se produjo el hecho causante.

5ª.- En cuanto al fondo del asunto, la parte reclamante señala que los daños se produjeron al salirse el vehículo de la vía a consecuencia de una placa de hielo que había en la carretera. Considera que el siniestro es imputable al funcionamiento anormal del servicio público, ya que la presencia de hielo en la calzada evidencia que la Administración no cumplió con la diligencia exigible y el deber de mantener la carretera en condiciones que garantizaran la seguridad de los usuarios.

Comprobada la realidad del daño sufrido, es preciso determinar si el perjuicio fue o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal del



servicio público, requisito indispensable para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración.

Ha quedado acreditado que el siniestro ocurrió el 28 de enero de 2011, a las 6:45 horas (primera hora de la mañana de un día invernal) debido a la existencia de placas de hielo en la calzada.

El artículo 57 de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, texto articulado aprobado por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, impone al titular de la vía "la responsabilidad del mantenimiento de la misma en las mejores condiciones posibles de seguridad para la circulación y la instalación y conservación en ella de las adecuadas señales y marcas viales. También corresponde al titular de la vía la autorización previa para la instalación en ella de otras señales de circulación. En caso de emergencia, los Agentes de la autoridad podrán instalar señales circunstanciales sin autorización previa". Asimismo, la Ley 7/1985, de 2 de abril, establece la obligación de las Diputaciones Provinciales de mantener las vías sobre las que ostentan competencia en condiciones que garanticen la seguridad de los vehículos que por ellas transitan y de sus ocupantes (artículo 36.1.c) en relación con el artículo 25.2.d).

La Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de junio de 1997 señala que "para que el daño concreto producido por el funcionamiento del servicio a uno o varios particulares sea antijurídico basta con que el riesgo inherente a su utilización haya rebasado los límites impuestos por los estándares de seguridad exigibles conforme a la conciencia social. No existirá entonces deber alguno del perjudicado de soportar el menoscabo y, consiguientemente, la obligación de resarcir el daño o perjuicio causado por la actividad administrativa será a ella imputable". No obstante, la jurisprudencia mantiene que el estándar exigible en la señalización y conservación de la vía puede variar a la vista de las circunstancias del lugar o de las diferentes clases de vías (al no tratarse de una vía principal, el nivel de exigencia es menor).

La jurisprudencia también ha señalado reiteradamente que en casos como el analizado (placas de hielo en la calzada durante la época invernal) las medidas exigibles a la Administración son más flexibles, lo cual resulta justificado, dadas las extremas precauciones que se requieren en esas circunstancias en la conducción, ya que la diligencia en ésta resulta ser más alta que la exigencia



administrativa de evitar las situaciones de riesgo, puesto que la existencia de hielo sobre la calzada en las carreteras en época invernal constituye un hecho ordinario y normal, que debe ser tenido en cuenta por los usuarios de aquéllas y adoptar así especiales medidas de precaución y celo a la hora de circular por ellas; y más teniendo en cuenta la fecha en la que se produce el accidente, la hora y las condiciones climatológicas propias de la estación invernal.

En este sentido, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (Sala de lo Contencioso Administrativo de xxx1) de 18 de mayo de 2007, entre otras, señala: "(...) si con carácter general, a tenor de los deberes que son exigibles a la Administración, ésta debe señalar los obstáculos que surjan, e incluso eliminar la nieve o el hielo, ya sea de forma mecánica o arrojando productos que palien o eviten sus efectos, estas obligaciones ante la anomalía que suponen efectos meteorológicos como los que nos ocupan, está en función de las condiciones de tiempo y lugar, pues como estándar de las obligaciones exigibles a la Administración, no puede entenderse que la misma pueda dar una respuesta inmediata evitándolo tales efectos meteorológicos que solo son debidos a causas naturales. (...), teniendo en cuenta que nos encontramos ante una vía pública que no forma parte de la red principal (...) no puede ser exigible a la Administración ante la aparición de hielo una tan pronta intervención como la que exigiría la pretensión del actor, ya que es un fenómeno meteorológico común la aparición de hielo en período invernal (...), sin ni tan siquiera deber señalar este evento en vías secundarias, y ante este hecho el conductor debe atemperar la circulación a las condiciones de tiempo y lugar que este evento climático hacen exigible (...)".

El informe del Servicio de Vías y Obras de la Diputación de xxx1 señala que "Es posible la existencia de dicha placa, aunque no está muy claro ya que la Fuerza Instructora de la Guardia Civil se personó en lugar a las 10,45 y ya no vio dicha placa, y en pleno invierno a esas horas no han desaparecido las placas de hielo, máxime cuando ese día y los siguientes fueron muy fríos y no soleados. Se añade que "en pleno invierno a esas horas no han desaparecido las placas de hielo, máxime cuando ese día y los siguientes fueron muy fríos y no soleados", que en esos días nevó por lo que la brigada de conservación estuvo echando sal y pasando la cuchilla en las carreteras de la zona, particularmente en la xx1, "aunque resulta imposible llegar a todos lo sitios a la vez (son 1500 Km. de carreteras)". Tales afirmaciones permiten concluir que,



en este caso, no se ha rebasado el estándar jurídico exigible a la Administración en el funcionamiento del servicio público viario.

Por otra parte, debe recordarse que el conductor está obligado a respetar los límites de velocidad establecidos y a 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 de su 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 la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial).

Cabe traer a colación la doctrina sentada por el Consejo de Estado en supuestos similares al examinado (*a.e.* Dictamen 2.356/2002, de 3 de octubre), que señala: "La concurrencia de circunstancias extraordinarias, como la presencia de hielo en la calzada de una carretera secundaria, en época invernal y a horas tempranas, hubiere obligado a extremar la prudencia y a observar una especial diligencia en la conducción del vehículo, de tal forma que se adecuara su velocidad, incluso reduciéndola por debajo de los límites permitidos, ponderando el estado de la vía, las condiciones meteorológicas o cualquier otra circunstancia que concurriese en aquel momento". En el mismo Dictamen, el Consejo de Estado se pronuncia sobre lo que puede entenderse por velocidad adecuada, y manifiesta al respecto que "la velocidad a que un vehículo puede desplazarse con seguridad depende de múltiples factores, entre los que no son los menos importantes la experiencia del conductor, su atención, su conocimiento de la vía, el trazado y la anchura de ésta, la visibilidad y la incidencia de la situación meteorológica. Consiguientemente las limitaciones de velocidad se establecen con carácter general para aquellos supuestos en que concurren las condiciones óptimas de circulación, quedando al prudente arbitrio de los usuarios de la carretera la minoración conveniente que, atendidas las circunstancias, convendrá en cada caso".

En el presente caso, el conductor debió extremar las precauciones y adecuar la circulación a las especiales circunstancias que concurrían en ese momento (condiciones climatológicas propias de la fecha invernal y hora temprana).



En definitiva, al no haberse rebasado el estándar jurídico que es exigible a la Administración en la conservación de la carretera y al ser el conductor quien, ante las especiales condiciones climatológicas concurrentes, debía extremar las precauciones en la conducción -lo que no parece que hiciera-, la reclamación debe desestimarse.

III CONCLUSIONES

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Procede dictar resolución desestimatoria en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por ssss en nombre y representación de D. xxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.