



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Rey Martínez, Consejero

Sr. Velasco Rodríguez, Consejero y
Ponente

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 27 de febrero de 2013, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de ssss y 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 28 de enero de 2013 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de ssss, y de D. xxxx, representados por Dña. yyyy, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 29 de enero de 2013, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 66/2013, 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. Velasco Rodríguez.

Primero.- El 27 de abril de 2012 Dña. yyyy, en representación de ssss, y de D. xxxx, presenta ante la Junta de Castilla y León una reclamación de responsabilidad patrimonial en la que expone que el 8 de diciembre de 2011 D. xxxx conducía el vehículo de su propiedad, matrícula vvvv, cuando a la altura



del punto kilométrico 24,100 de la carretera autonómica xx, perdió el control del vehículo, debido a la existencia de hielo en la carretera. Atribuye la responsabilidad a la Junta de Castilla y León por el inadecuado mantenimiento de la vía.

Solicita una indemnización de 4.530,25 euros, de los que 3.110,56 han sido abonados por la compañía aseguradora y los 1.419,69 restantes por el propietario del vehículo.

Acompaña a la reclamación copias del permiso de circulación, de la ficha técnica y del DNI del propietario del vehículo, del poder de representación, de la póliza del seguro, del informe estadístico Arena, del informe pericial sobre el valor venal del vehículo, del recibo de indemnización del asegurado por importe de 3.110,56 euros y de la factura de reparación.

Segundo.- El 22 de mayo se acuerda la admisión a trámite de la reclamación y el nombramiento de instructor del procedimiento.

Tercero.- El 20 de agosto el encargado de la Sección de Conservación y Explotación de Carreteras del Servicio Territorial de Fomento emite informe (al que se adjunta reportaje fotográfico y partes de trabajo) en el que indica que la carretera se encontraba señalizada con códigos de advertencia de peligro P-34 (pavimento deslizante por hielo) y S-810 (longitud de tramo peligroso o sujeto a prescripción en 3,4 kilómetros), y que la señalización se había sobrepasado por el conductor del vehículo en 1,7 kilómetros (dentro por tanto del tramo de advertencia de peligro). Se añade además que metros antes de producirse el accidente existía también señalización por curvas peligrosas, límite de velocidad máxima aconsejada de 40 kilómetros por hora y de peligro por carretera de montaña.

Sobre la forma de producirse el accidente y las medidas adoptadas se señala lo siguiente:

“-1º.- Que el día 8 de diciembre de 2011, esa Sección no estimó necesario preparar el dispositivo de personal para realizar trabajos de vigilancia de vialidad invernal, ni maquinaria de vialidad invernal, entiendo que por no existir riesgo de poderse dar incidencias de 'posible presencia de hielo o nieve en la calzada al no haber previsiones al respecto, además de valorar que el día



anterior (7-12-2011), solamente, hubo que tratar con fundente (sal común) una placa de hielo que se produce por una filtración en la calzada en el P.K. 4+500 habiendo desaparecido la misma a las 9,30 h., a partir de esa hora la carretera xx se encontraba totalmente seca en todo su recorrido, hecho éste que me fue informado por el equipo de vigilancia N°6 con sede en Cervera de Pisuerga, debido a que la recorrió dos veces la totalidad del itinerario de la carretera que nos ocupa (de ida y vuelta) a lo largo de la mañana (8,30 h. y 14,00 h., no fue necesario reflejar en la web de la Junta de Castilla y León ninguna incidencia de vialidad invernal) (...).

»- Que a las 10:30 horas del día 8-12-2011 (festivo), se pone en contacto conmigo el Encargado de la Empresa qqqq para comunicarme que le había informado la Guardia Civil de Tráfico que se había producido un accidente posiblemente por una fina placa de hielo, en la carretera xx cerca de xxxx1. En ese mismo momento le ordené que se fuese a ese punto a extender lo más rápido posible fundente (sal común), determinándose que se hiciese a mano el extendido.

»A las 10,33 h. llamé al vigilante de explotación del Equipo n°6 (equipo de xxxx2) (...), para que recorriese y vigilase todo el recorrido de la carretera xx y contrastara la información anterior, realizase fotos del lugar y confeccionase un parte de daños, si se hubieran producido los mismos en algún elemento de la carretera, señalización, balizamiento, etc.

»A las 11,15 h. procedí a comunicar lo sucedido al Jefe de Sección de Conservación y Explotación, dando la orden éste de preparar una máquina para hacer un extendido curativo de fundente si hubiese más puntos con presencia de placas de hielo sobre la calzada y de realizar un extendido preventivo de fundentes debido a que había previsiones para el día siguiente (9-12-2011) de posibles heladas.

»A las 11,16 h. llamé al Encargado de la E. C. qqqq para que preparase la máquina ordenada por el Jefe de Sección lo antes posible.

»A las 11,22 h. llamé al Servicio de Información de Carreteras Autonómicas de xxxx3, para proceder a dar de alta en la página web de la Junta de Castilla y León las incidencias observadas en las carreteras xx y en la xx1.



»A las 11,47 h. llama el vigilante de explotación que había procedido a recorrer la carretera xx (...), para comunicar que se había producido un accidente de un automóvil que iba sentido L.P. xxxx3 al chocar en la xx2 (contraria a su sentido), contra el pretil de un puente y la barrera de seguridad que da continuidad al pretil, y como posibles causas puede ser presumiblemente el exceso de velocidad (al no haber visto y así poder aplicar en la conducción la indicaciones de la señalización existente), combinado con la presencia de una placa de hielo fina y transparente en el P.K. 24+100.

»A las 11,50 h. llamé a la Guardia Civil de Tráfico (Central de xxxx3), comunicándoles que se había producido un accidente en el P.K. 24+100, para que si era posible fuese Atestados de la Guardia Civil de xxxx4 al lugar de los hechos, y que les informaran desde esa Central al equipo de Atestados que se reflejase en el atestado la diferente señalización que hay previa al punto del accidente, y sobre todo la específica existente, señal P- 34 (Pavimento deslizante por hielo o nieve), advertencia hecha por mí que no se ha tenido en cuenta en el atestado aportado a esta petición de información.

»A las 12,01 h. llamó el encargado de la E.C. qqqq para comunicarme que la máquina estaba acabando de cargar el fundente (sal común) y que le había llamado la Guardia Civil de Tráfico para comunicarle el accidente que se había producido en el P.K. 24+100, el mismo que yo ya había comunicado a la Central de Tráfico de xxxx3.

»A las 12,15 h. llamé al Servicio de Información, para preguntar si había salido la máquina a extender el fundente, confirmándome que había dado la salida a las 12,05 h.

»A las 12,16 llamé de nuevo al Jefe de Sección de Conservación y Explotación para comunicarle la hora de salida de la máquina del Parque de xxxx2, y que se habían producido dos accidentes en la carretera xx en el P.K. 24+100".

Cuarto.- El 30 de octubre el Jefe de Negociado 2º de la Sección de Conservación y Explotación de Carreteras emite informe en el que reitera que la carretera estaba debidamente señalizada -en contra de lo mantenido en el informe pericial- y añade, además de advertir sobre la necesidad de adecuar la



velocidad al estado de la vía, que "(...) en los accidentes por deslizamiento del vehículo sobre la calzada, tan importante es el estado de la calzada como el estado de los neumáticos y la velocidad del vehículo. En la foto que se adjunta se observa uno de los neumáticos del vehículo siniestrado, pudiéndose comprobar que carece de dibujo en la banda de rodadura central. Esto, unido a un posible exceso de velocidad (260 metros antes de accidente existe a una señal de velocidad máxima aconsejada a 40 km/h.) justifica una posible imprudencia del conductor del vehículo. Debemos indicar que la carretera estuvo abierta al tráfico en todo momento y que otros vehículos circularon por este tramo sin sufrir accidentes".

Quinto.- Concedido trámite de audiencia no consta que se hayan presentado alegaciones por la parte interesada.

Sexto.- El 12 de diciembre se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación patrimonial presentada.

Séptimo.- El 19 de diciembre de 2012 la Asesoría Jurídica de la Delegación Territorial informa favorablemente la referida propuesta.

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 Primera emitir el dictamen según lo establecido en el apartado tercero, 1.f) 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.

3ª.- Concurren en la parte interesada los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León en la provincia, en virtud de lo dispuesto en los artículos 142.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y 16 del Decreto 12/2012, de 29 marzo, de desconcentración de competencias en el titular de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, en los titulares de sus Órganos Directivos Centrales y en los de las Delegaciones Territoriales de la Junta de Castilla y León.

La parte interesada 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.

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 mencionada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, a la que además se remite el artículo 82.1 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, la reiterada 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, nexos causales que implican 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.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de daños y perjuicios presentada a instancia de ssss, y de D. xxxx, representados por Dña. yyyy, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada.

En cuanto al fondo de la cuestión planteada, estima este Consejo Consultivo que no existe responsabilidad de la Administración Autónoma por los daños sufridos.

Comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido por la parte reclamante y la regularidad formal de su petición, la única cuestión planteada consiste en establecer si el expresado daño fue o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, requisito indispensable para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración, conforme al artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

La determinación de la relación de causalidad exige comprobar si, a la vista de los datos resultantes del expediente, la actuación del reclamante (en este caso el conductor del vehículo) se adecuó a las normas que regulan la utilización de los vehículos a motor en las vías públicas y si la Administración, por su parte, cumplió con las normas que, en relación con la conservación y señalización de la vía, le resultan exigibles, de forma que el nexo causal se



produjera, directa e inmediatamente, entre el funcionamiento del servicio y el daño producido.

En concreto, el artículo 57.1 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, establece que "Corresponde 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".

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, de forma reiterada, 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 extremadas 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 Valladolid) 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 (...)."

Asimismo la citada Ley impone a los conductores de vehículos -usuarios del servicio público- unos deberes, tales como conducir con la diligencia y precaución necesaria para evitar todo daño propio y ajeno (artículo 9.2); estar en todo momento en condiciones de controlar sus vehículos (artículo 11.1); respetar los límites de velocidad establecidos y 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 (artículo 19.1).

Cabe traer a colación la doctrina sentada por el Consejo de Estado en supuestos similares al que se analiza (*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 concudiese 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". Esta doctrina es la adoptada y mantenida por este Consejo Consultivo (por todos, Dictamen 210/2010).

En el caso examinado, el daño se produjo como consecuencia de la utilización por uno de los reclamantes de un servicio público: una carretera autonómica en la que, según los informes de la Sección de Conservación y Explotación de Carreteras del Servicio Territorial de Fomento, la señalización en ese tramo, en el sentido de la marcha, contaba con advertencia de peligro P-34 (pavimento deslizante por hielo), S-810 (longitud de tramo peligroso o sujeto a prescripción en 3,4 kilómetros), y que la señalización fue sobrepasada por el conductor del vehículo en 1,7 kilómetros (dentro por tanto del tramo de advertencia de peligro). Se añade además que, metros antes de producirse el accidente, existía también señalización por curvas peligrosas, límite de velocidad máxima aconsejada de 40 kilómetros por hora y de peligro por carretera de montaña. A ello hay que añadir que la existencia de hielo fue ocasional, pues la carretera se encontraba seca en todo su trazado, ya que fue recorrida por el equipo de vigilancia nº 6 a lo largo de la mañana (informe de 20 de agosto de 2012 del encargado de explotación).

Una apreciación conjunta de las actuaciones obrantes en el expediente permiten apreciar que en el evento dañoso concurre la existencia de placas de hielo en la calzada y que el conductor debió por ello 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).

Así pues, a la luz de los hechos probados y de los preceptos aludidos, este Consejo Consultivo considera que en el presente caso no debe responder la Administración de los daños y perjuicios ocasionados a la parte reclamante, derivados del accidente de tráfico sufrido. Por ello, 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 a instancia de ssss, y de D. xxxx, representados por Dña. yyyy, 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.