

Dictamen nº: **148/18**
Consulta: **Alcaldesa de Madrid**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **22.03.18**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 22 de marzo de 2018, emitido ante la consulta formulada por la alcaldesa de Madrid, a través del consejero de Medio Ambiente, Administración Local y Ordenación del Territorio, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en el procedimiento de responsabilidad patrimonial promovido por la representante de LEASE PLAN SERVICIOS SA (en adelante, “*la reclamante*”, “*la interesada*” o “*la mercantil*”), por el daño sufrido por el siniestro de un vehículo de su propiedad que era conducido por un policía, al impactar con una glorieta y un árbol al no percatarse de una rotonda de cemento cuando circulaba para atender una llamada de urgencia.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El día 22 de febrero de 2018 tuvo entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid solicitud de dictamen preceptivo en relación con el expediente de responsabilidad patrimonial aludido en el encabezamiento.

A dicho expediente se le asignó el número 108/18, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal y como dispone el

artículo 23.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora, aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero, del Consejo de Gobierno (en adelante, ROFCJA).

La ponencia ha correspondido, por reparto de asuntos, al letrado vocal D. Roberto Pérez Sánchez, quien formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, la cual fue deliberada y aprobada por el Pleno de la Comisión Jurídica Asesora, en sesión celebrada el día 22 de marzo de 2018.

SEGUNDO.- El expediente de responsabilidad patrimonial remitido trae causa del escrito formulado por la reclamante presentado en un registro del Ayuntamiento de Madrid el día 11 de mayo de 2016 (folios 1 a 33 del expediente), en el que refiere los hechos que motivan la pretensión indemnizatoria, de los que junto con los que se deducen del expediente, son destacables los siguientes:

1.- La reclamante señala que el 19 de octubre de 2015, sobre la 1.05 h, un vehículo de su propiedad asegurado en el Consorcio de Compensación de Seguros era conducido por el policía nacional "A", yendo como copiloto su compañero "B" por la calle Toboso para atender una llamada de urgencia, cuando de forma repentina se percatan de la existencia de una rotonda de cemento con resalto que carecía de señalización vertical y pintura además de estar insuficientemente iluminada y sin que existiera cruce de calles que pudiera avisar de su existencia.

Indica que dado el mínimo tiempo de reacción el conductor frenó el vehículo, que se deslizó por la calzada debido a que en ese momento llovía e impactó contra la rotonda perdiendo su control y golpeó posteriormente con un árbol que se encontraba al borde de la acera derecha en el sentido de la marcha, quedando parado en medio de la calzada.

Señala que al lugar se desplazó la Policía Municipal que recogió las versiones de ambos policías y elaboró el informe del accidente, así como que los daños fueron de tal envergadura que el vehículo de su propiedad fue declarado siniestro total.

Adjunta copia de poder procesal que incluye actuaciones ante la Administración, copia de la factura de compra del vehículo siniestrado de 28 de agosto de 2015 por 18.803,63 €, parte de accidente de los policías nacionales, informe de la Policía Municipal, informe pericial de los daños del vehículo, y solicita que se le indemnice con 14.959,90 € e intereses legales desde la fecha del accidente.

2.- El parte de los policías ocupantes del vehículo refleja el relato mencionado y un croquis; el informe de la Policía Municipal contiene también un croquis en que se refleja la existencia de pasos de peatones, zonas pintadas que indican sentido de la marcha y cambio de trazado de la vía, así como mención a que no presenciaron el accidente, los daños del vehículo y las manifestaciones vertidas por el conductor de *que “se dirigía comisionado por la emisora directora, a un tiroteo... que circulaba por el punto y no se ha percatado de la existencia de una rotonda puesto que no existe señalización vertical de la misma y la visibilidad de la zona es deficiente, al golpear contra la rotonda ha perdido el control del vehículo policial”*. El informe pericial desglosa el presupuesto de arreglo del vehículo en cuanto a las piezas de recambio y mano de obra, conteniendo fotografías de éste, dándole un total de 20.528,58 €.

TERCERO.- Presentada la reclamación anterior, se inicia el expediente de responsabilidad patrimonial al amparo de lo dispuesto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante, LRJ-PAC), y el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial, aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo (en adelante,

RPRP), lo que se notifica a la compañía aseguradora del Ayuntamiento de Madrid y la interesada, a quien se requiere para que aporte declaración en la que manifieste que no ha sido ni va a ser indemnizado por compañía de seguros u otra entidad como consecuencia del accidente, indique si por esos hechos se siguen otras reclamaciones y aporte fotocopias del permiso de circulación, de la póliza de seguro y recibo de su pago, de la tarjeta de inspección técnica, del permiso de conducir e indicación de haber sido dado de baja y certificado de Tráfico e importe percibido por los restos (folios 34 a 38 ter).

La reclamante, con escrito presentado el 8 de junio solicita ampliación de plazo y con escrito presentado el 14 de septiembre de 2016 indica ser propietaria del vehículo siniestrado, cuyos restos se vendieron a una empresa de despiece y de la que aporta factura de 2.480,50 €, que no ha sido indemnizada ni va a serlo por otra entidad, así como que no disponen del resto de documentos por tratarse de un vehículo oficial (folios 39 a 45).

Obra en el expediente un informe de 31 de enero de 2017 de la Subdirección General de Gestión de la Movilidad, que señala que el servicio de señalización vial es objeto del contrato integral de movilidad de la ciudad de Madrid, cuyos lotes que interesan se formalizaron el 31 de octubre de 2013, y que la Unidad Técnica del contrato ha informado que: *“...consultado el inventario de señalización, constan tres señales R-402 de “Intersección de sentido giratorio obligatorio”...Asimismo, consta en fecha 21 de octubre de 2015, una orden de trabajo de reposición por desaparición de dos señales R-402... en la mencionada ubicación, que fueron repuestas en fecha 23 de octubre de 2015. (Se adjunta un plano, en el que se detalla la señalización existente en la zona y las distintas actuaciones)”*. El informe identifica a la empresa responsable del mantenimiento y conservación de la señalización en la zona (en adelante, *“la contratista”*), y a su aseguradora (folios 46 a 59).

Asimismo, consta un informe de fecha 23 de febrero de 2017 de la jefa del Departamento de Alumbrado Público e Instalaciones Especiales que refleja:

“La mencionada rotonda de la calle Toboso, dispone de 4 báculos 10/1,5 metros equipados con luminaria M250 con lámparas de VSAP de 150W.

Se ha procedido a medir los niveles de iluminancia y uniformidad en la rotonda y los mismos se ajustan a los marcados por el Art. 43 del PCTG [pliego de condiciones técnicas generales] del Ayuntamiento de Madrid y REEIAE (Reglamento de eficiencia energética en instalaciones de alumbrado exterior y sus instrucciones técnicas complementarias EA-01 a EA-07, aprobado por Real Decreto 1890/2008, de 14 noviembre).

A su vez se han consultado los AVISAS, registrados telefónicos y partes de trabajo de la UTE Luz Madrid Oeste (en adelante, “la contratista del servicio de alumbrado exterior”), y no se ha detectado incidencia alguna el día 19/10/2015 en la rotonda de la calle Toboso, por lo que se puede deducir que el alumbrado público funcionaba correctamente” (folios 60 y 61).

El Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 5 de Madrid, en ámbito del Procedimiento Abreviado 200/2017 incoado frente a la desestimación presunta de la responsabilidad patrimonial objeto del procedimiento examinado, ha requerido al Ayuntamiento de Madrid para que le remita el expediente administrativo y le cita a la vista a celebrar el 5 de abril de 2018 (folios 62 a 129).

Se ha conferido trámite de audiencia a la contratista del contrato integral de movilidad, a su aseguradora, a la reclamante, a la contratista del servicio de alumbrado exterior, que compareció a vista del expediente,

así como a su aseguradora. Constan los acuses de recibo de las notificaciones efectuadas con fecha 27 de noviembre de 2017, salvo la de la contratista primeramente señalada, que luego formuló escrito de alegaciones (folios 130 a 146).

La aseguradora del contrato integral de movilidad se adhiere a las manifestaciones de su asegurado en el sentido de cómo se encontraba la rotonda “*el día de los hechos*”, a saber:

“1.- Tal como se puede observar en las fotos que se adjuntan, la rotonda en cuestión, está constituida por un bordillo perimetral pintado en dos colores (blanco y negro), la parte central con adoquines de diferente color y en forma de plato invertido, es decir, elevado en su punto central. En cada entrada a la rotonda hay una señal de giro obligatorio siendo estas tres unidades terminadas en material reflexivo E.G. para su mejor visibilidad.

2.- A lo largo de la calle El Toboso, existe señalización tanto vertical como horizontal de elementos de reducción de velocidad (bandas reductoras de velocidad) y señales de badén y limitación de velocidad a 30 Km/h. Esta señalización se encuentra colocada tanto antes de la rotonda como pasada la misma.

3.- Tanto antes de la rotonda como después de la misma existen varios pasos de peatones debidamente señalizados vertical y horizontalmente.

4.- A lo largo de la mencionada calle se encuentra señalizado el eje de separación de sentidos que sirve de encauzamiento para los vehículos que al llegar a la rotonda se conviene en una isleta cebreada para encauzar el movimiento de los vehículos a la forma de la rotonda. Así mismo la rotonda tiene a su alrededor una línea de borde en toda su circunferencia.

5.- Con fecha 21/10/2015, esta empresa Montajes y Obras S A. recibió orden de trabajo n° OTR026162/15 para la reposición de una señal de giro obligatorio situada en la rotonda. Con fecha 23/10/2015, esta orden fue cumplimentada según parte de trabajo PTR026380-15, reponiendo dos señales de giro obligatorio las cuales se encontraban desaparecidas.

Por lo tanto, cumpliendo toda la normativa existente en materia de señalización, tal y como refiere nuestro asegurado en sus alegaciones.

Lo que determina que cualquier colisión que se produzca con la misma es más bien fruto de la falta de diligencia y cuidado a la hora de transitar por la misma que la propia rotonda en sí, circunstancia corroborada por el plano de situación y reportaje fotográfico que se aporta en las alegaciones efectuadas por nuestro asegurado.

Debemos indicar que el reportaje fotográfico al que hacemos mención se encuentra en el expediente administrativo 203/2016/02297 reclamante D..., por los mismos hechos” (folios 147 a 185).

La contratista del servicio de mantenimiento y conservación de la señalización presenta escrito de alegaciones en que se contiene lo expresado en los apartados 1 a 5 del escrito antes reseñado, así como que: *“6.- Nos remitimos al reportaje fotográfico existente en el expediente 203/2016/02297 reclamante D.....”* (folio 186).

La contratista del servicio de alumbrado exterior y su aseguradora presentan escrito de alegaciones en que aluden al informe del Departamento de Alumbrado Público que concluye con el funcionamiento correcto del alumbrado exterior, y sostienen que el conductor del vehículo policial infringió lo dispuesto en el artículo 19 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 adelante, “*Ley sobre Tráfico*”), que obliga a todo conductor a respetar los límites de velocidad teniendo en cuenta 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*”. Aducen que a pesar de encontrarse de servicio el conductor está sujeto a los límites de la ley y citan una sentencia del Tribunal Supremo de 5 de abril de 2011 de la que coligen que es el agente quien asume voluntariamente el riesgo de su conducción. Sostienen que el responsable de los daños ocasionados al vehículo es su conductor (folios 187 a 222).

Con fecha 31 de enero de 2018, la instructora del expediente dicta propuesta de resolución desestimatoria del procedimiento de responsabilidad al no considerar acreditada la relación de causalidad entre los daños sufridos y el funcionamiento de los servicios municipales, y en todo caso porque los daños fueron causados por el conductor del vehículo que provocó el accidente lo que determinaría la ruptura del nexo causal (folios 223 a 234).

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- Es preceptiva la solicitud y emisión de dictamen por la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, de acuerdo con el artículo 5.3.f) a. de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, conforme al cual este órgano deberá ser consultado en el caso de “*Expedientes tramitados por la Comunidad de Madrid, las entidades locales y las universidades públicas sobre: a. Reclamaciones de responsabilidad*”

patrimonial, cuando la cantidad reclamada sea igual o superior a quince mil euros o la cuantía sea indeterminada”.

En el presente caso, la reclamante solicita indemnización en cantidad superior a 15.000 euros al ligar a la señalada por ella los intereses legales desde el accidente, por lo que resulta preceptivo el dictamen de esta Comisión Jurídica Asesora.

SEGUNDA.- La tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado a instancia de interesada según consta en los antecedentes, se encuentra regulado en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC), al igual que lo hacían los artículos 139 y siguientes de la LRJ-PAC, desarrollados en el RPRP.

La disposición transitoria tercera de la LPAC dispone que *“a los procedimientos ya iniciados antes de la entrada en vigor de la Ley no les será de aplicación la misma, rigiéndose por la normativa anterior”*, por ello, al haberse iniciado el procedimiento de responsabilidad patrimonial con anterioridad a la entrada en vigor de la LPAC según su disposición final séptima, la tramitación se regirá por los artículos 139 y siguientes de la LRJ-PAC, desarrollados en el RPRP.

La reclamante formula su pretensión indemnizatoria solicitando que se le resarza por los daños sufridos por el siniestro del vehículo que ha acreditado ser de su propiedad, por lo que ostenta legitimación activa para interponer la reclamación al tener la condición de interesada de conformidad con los artículos 31 y 139.1 de la LRJ-PAC.

Asimismo, se encuentra legitimado pasivamente el Ayuntamiento de Madrid en cuanto titular de la competencia de infraestructura viaria y otros equipamientos de su titularidad ex artículo 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local (en adelante, LBRL),

vigente en el momento de los hechos, título competencial que justifica sobradamente la interposición de la reclamación contra el Ayuntamiento. Asimismo, le corresponde el mantenimiento de las señales de tráfico conforme previene el artículo 57 de la Ley sobre Tráfico. Ello, sin perjuicio de la posibilidad que tiene el Ayuntamiento de repetir contra la contratista que tiene atribuida la prestación del servicio público de mantenimiento y conservación de la señalización de la vía donde se produjo el accidente y la del alumbrado exterior.

El plazo para el ejercicio del derecho a reclamar, es de un año, contado desde que se produjo el hecho o el acto que motive la indemnización, o de manifestarse su efecto lesivo (cfr. artículo 142.5 de la LRJ-PAC). En este caso el accidente tuvo lugar el día 19 de octubre de 2015 y la reclamación se formula el 11 de mayo de 2016, por lo se habría presentado en plazo legal.

Se han observado los trámites imprescindibles legal y reglamentariamente marcados en la LRJ-PAC y en el RPRP. En concreto, se han unido los informes de la Subdirección General de Gestión de la Movilidad y del Departamento de Alumbrado Público e Instalaciones Especiales, ambas del Ayuntamiento de Madrid como servicios a los que se imputa la producción del daño al amparo del artículo 10.1 del RPRP. Se ha unido la prueba documental aportada por la reclamante, que incluye el informe del accidente elaborado por la Policía Municipal. Asimismo se ha conferido el oportuno trámite de audiencia a la reclamante y demás interesados, de conformidad con los artículos 84 de la LRJ-PAC y 11.1 del RPRP. Por último se ha formulado la correspondiente propuesta de resolución, tal y como establece el artículo 12.1 en relación con el artículo 13.2 del RPRP, propuesta remitida, junto con el resto del expediente, a la Comisión Jurídica Asesora para la emisión del preceptivo dictamen. Si bien no se han incorporado las fotografías a que se refieren la contratista del servicio de señalización y su aseguradora como obrantes en otro expediente, no resulta necesario a

este órgano consultivo para emitir el dictamen preceptivo, sin perjuicio de recordar al Ayuntamiento de Madrid la obligación que tiene de acompañar toda la documentación correspondiente a la cuestión planteada, junto con la petición de dictamen, conforme a lo dispuesto en el artículo 19 del ROFCJA.

Ha transcurrido el plazo de seis meses establecido en el artículo 13.3 del RPRP para resolver y notificar la resolución. Como hemos mantenido en anteriores dictámenes, el transcurso del plazo de resolución y notificación y la pendencia de un recurso contencioso administrativo, 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, 43.1 y 4.b) y 142.7 de la LRJ-PAC), ni, en consecuencia, a esta Comisión Jurídica Asesora de informar la consulta.

TERCERA.- Como es sabido, la responsabilidad patrimonial de la Administración se rige por el artículo 106.2 de la 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 públicos”*. El desarrollo legal de este precepto se contenía en los artículos 139 y siguientes de la LRJ-PAC, al igual que hoy se encuentra en la LPAC y en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante, LRJSP).

Tiene declarado el Tribunal Supremo, por todas en sentencia de su Sala de lo Contencioso-Administrativo de 6 de abril de 2016 (RC 2611/2014), que la viabilidad de la acción de responsabilidad patrimonial de la Administración requiere, conforme a lo establecido en el artículo 139 de la LRJAP y una reiterada jurisprudencia que lo interpreta:

a) la efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizadamente en relación a una persona o grupo de personas;

b) que el daño o la lesión patrimonial sufrida por el reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos en una relación directa, inmediata y exclusiva de causa-efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir, alterando el nexo causal;

c) ausencia de fuerza mayor, y

d) que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño.

Ha destacado esa misma Sala (por todas, en Sentencia de 16/3/2016, RC 3033/2014), que es el concepto de lesión el que ha permitido configurar la institución de la responsabilidad patrimonial con las notas características de directa y objetiva, dando plena armonía a una institución como garantía de los derechos de los ciudadanos a no verse perjudicados de manera particular en la prestación de los servicios públicos que benefician a la colectividad, y que ese concepto de lesión se ha delimitado con la idea de constituir un daño antijurídico. Pero que *“... lo relevante es que la antijuridicidad del daño es que no se imputa a la legalidad o no de la actividad administrativa -que es indiferente que sea lícita o no en cuanto que la genera también el funcionamiento anormal de los servicios- o a la misma actuación de quien lo produce, que remitiría el debate a la culpabilidad del agente que excluiría la naturaleza objetiva; sino a la ausencia de obligación de soportarlo por los ciudadanos que lo sufren. Con ello se configura la institución desde un punto de vista negativo, porque es el derecho del ciudadano el que marca el ámbito de la pretensión indemnizatoria, en cuanto que sólo si existe una obligación de soportar el daño podrá excluirse el derecho de resarcimiento que la institución de la responsabilidad comporta... Interesa destacar que esa exigencia de la necesidad de soportar el daño puede venir justificada en*

relaciones de la más variada naturaleza, sobre la base de que exista un título, una relación o exigencia jurídica que le impone a un determinado lesionado el deber de soportar el daño”.

CUARTA.- Esta Comisión viene destacando, que, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, la carga de la prueba de los requisitos determinantes de la responsabilidad patrimonial de la Administración corresponde a quien la reclama.

Conforme a lo expuesto en la consideración anterior, la primera cuestión que se debe examinar en orden a determinar la procedencia de la indemnización solicitada, es la existencia real y efectiva del daño aducido. En el presente caso, la reclamante ha aportado diversa documentación de la que resulta que es propietaria de un vehículo adquirido casi dos meses antes del accidente y que a consecuencia de éste presenta unos daños cuyo importe de reparación supera el de adquisición, sin que dicha pérdida patrimonial resulte compensada con el dinero obtenido por la venta de sus restos.

Acreditada la realidad del daño, resulta necesario examinar si concurren el resto de los requisitos necesarios para el reconocimiento de la existencia de responsabilidad patrimonial. Como es sabido, corresponde a la reclamante 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 el mismo es consecuencia de un defecto en la señalización e iluminación de la vía. Acreditado este 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, la concurrencia de otros posibles factores que hayan podido influir en la causación de los hechos o la existencia de fuerza mayor.

La interesada, para acreditar la existencia de la relación de causalidad aporta el parte de accidente suscrito por el conductor del vehículo, el informe del accidente elaborado por la Policía Municipal y una pericial de los daños presentados por el vehículo siniestrado.

El parte de accidente elaborado por el conductor del vehículo que se dirigía comisionado por una urgencia policial, lo atribuye a la carencia de señalización vertical, pintura e iluminación suficiente en el lugar y señala la pérdida de control del vehículo al frenar y deslizarse por la calzada al estar lloviendo. Similar manifestación es la recogida por el informe de la Policía Municipal que refleja *que “los agentes actuantes no presenciaron el accidente”* y describen con inclusión de un croquis el estado y situación del vehículo oficial en el momento en que ellos se personaron, plasmando la existencia de señalización horizontal en la calzada que incluye flecha direccional, paso de peatones e isleta cebrada para adecuar la trayectoria de los vehículos y evitar la rotonda existente en la glorieta a continuación presente, así como los daños presentados por el vehículo.

El informe de la Policía Municipal refleja el itinerario seguido por el vehículo siniestrado, su choque con la rotonda, el árbol y su posición final en la vía, sin embargo no hace constar nada en punto a la alegada deficiencia de señalización, pintura o iluminación, ni al estado de la vía o circunstancias climatológicas.

Con los citados documentos se puede considerar acreditada la dinámica del accidente, esto es, que el conductor del vehículo policial circulaba por el lugar comisionado de urgencia y no se percató de la presencia de la rotonda contra la que impactó a pesar de haber intentado frenar el vehículo antes, provocando su siniestro. Ahora bien, para determinar si puede ser atribuido o imputado el siniestro del vehículo propiedad del reclamante, al servicio público municipal han de examinarse los documentos obrantes en el expediente y la normativa de aplicación a los hechos acontecidos.

Por lo que se refiere a la señalización, el informe de la Subdirección General de Gestión de la Movilidad señala que en el inventario de señalización, constan tres señales R-402 de “*Intersección de sentido giratorio obligatorio*” y que el 21 de octubre de 2015 consta una orden de trabajo de reposición por desaparición de dos señales R-402. Asimismo adjunta plano en el que se aprecia, con relación al itinerario seguido por el vehículo siniestrado la señalización vertical del paso de peatones ubicado previamente a la glorieta, la señalización horizontal que marca la mediana de la vía, el paso de peatones y la isleta cebrada para la adecuación de la trayectoria de los vehículos, previa a la glorieta existente. Asimismo, en la glorieta figura una señal R-402 no ubicada en el sentido de la marcha del referido vehículo.

No consta inventariada en el lugar, ni se ha acreditado por la reclamante que fuera necesaria la presencia de alguna señal de advertencia de peligro de intersección con circulación obligatoria (P4).

Los citados datos han de complementarse con las alegaciones de la contratista del servicio de señalización y su aseguradora cuando afirman además de lo anterior, que el bordillo perimetral de la rotonda está pintado en dos colores, así como que hay presencia en la trayectoria del vehículo, de señalización tanto vertical como horizontal de elementos de reducción de velocidad (bandas reductoras de velocidad) y señales de badén y limitación de velocidad a 30 Km/h.

En cuanto a la iluminación, el informe del Departamento de Alumbrado Público e Instalaciones Especiales refleja los báculos de iluminación existentes en el lugar y la medición efectuada de los niveles de iluminancia y uniformidad en la rotonda, afirmando que se ajustan a la normativa de aplicación, lo que, sumado a la ausencia de incidencias el día del accidente le permite concluir que “*el alumbrado público funcionaba correctamente*”.

Como se ha recordado en diversos dictámenes de esta Comisión Jurídica Asesora, la regulación de la Ley sobre Tráfico, impone a los conductores de vehículos -usuarios del servicio público-, unos deberes tales como el de utilizar el vehículo con la diligencia, precaución y no distracción necesarias para evitar todo daño, propio o ajeno, cuidando de no poner en peligro, tanto a sí mismos como a los demás (artículo 9.2, actual 10.2), el de estar en todo momento en condiciones de controlar sus vehículos (artículo 11.1, actual 13.1), el de respetar los límites de velocidad establecidos y 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 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, actual 21.1), y el de obedecer las señales de la circulación que establezcan una obligación o una prohibición y a adaptar su comportamiento al mensaje del resto de las señales reglamentarias que se encuentren en las vías por las que circulan (artículos 53.1 y 55).

En particular y por lo que hace a los vehículos de servicio de urgencia, el artículo 25 de la Ley sobre Tráfico determina que *“tendrán prioridad de paso sobre los demás vehículos y otros usuarios de la vía... cuando se hallen en servicio de tal carácter... Podrán circular por encima de los límites de velocidad establecidos y estarán exentos de cumplir otras normas o señales, en los casos y con las condiciones que reglamentariamente se determinen”*, y es el artículo 5.5 del Reglamento General de Circulación, aprobado por Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, el que el comportamiento de los conductores de los servicios de urgencia se ajustará a lo dispuesto en los artículos 67, 68, 111 y 112 - los dos últimos referidos a la obligación de llevar señales ópticas y acústicas-.

Así el artículo 67 refiere que los vehículos prioritarios tendrán prioridad de paso sobre los demás vehículos y otros cuando se hallen en servicio de tal carácter, pudiendo circular por encima de los límites de velocidad y estando exentos de cumplir otras normas o señales en los casos y con las condiciones que se determinan en esta sección, si bien, el apartado 2 exige a dichos conductores que hagan un *“uso ponderado de su régimen especial”* cuando circulen en prestación de un servicio urgente y que cuiden *“de no vulnerar la prioridad de paso en las intersecciones de vías o las señales de los semáforos sin antes adoptar extremadas precauciones, hasta cerciorarse de que no existe riesgo de atropello a peatones y de que los conductores de otros vehículos han detenido su marcha o se disponen a facilitar la suya”*. Esto es, la posibilidad que tienen dichos conductores de no obedecer las normas de circulación que antes hemos reseñado, no resulta ilimitada ni les exonera de responsabilidad.

Por su parte, el artículo 68.1 del Reglamento General de Circulación dispone que *“deberán observar los preceptos de este reglamento, si bien, a condición de haberse cerciorado de que no ponen en peligro a ningún usuario de la vía, podrán dejar de cumplir bajo su exclusiva responsabilidad las normas de los títulos II [de la circulación de vehículos], III [otras normas de circulación] y IV [de la señalización], salvo las órdenes y señales de los agentes, que son siempre de obligado cumplimiento”*.

En el presente caso resulta del expediente, que aún sin la existencia de la señal R-402, que se encontraría ya en la propia rotonda y cuyas flechas indicarían (*ex art. 155 del Reglamento General de Circulación*) la dirección y sentido del movimiento giratorio que los vehículos deben seguir, el resto de señales horizontales y verticales previamente existentes a la rotonda y la aducida presencia de lluvia en el momento del accidente obligarían al conductor a practicar una conducción prudente o

de extrema precaución para evitar daños a terceros y poder detener el vehículo dentro de los límites de su campo de visión ante cualquier obstáculo que pudiera presentársele.

A ello se suma que la reclamante no ha acreditado que fuera necesaria la presencia en el lugar de alguna señal de advertencia de peligro, que conforme resulta del artículo 149 del Reglamento General de Circulación *“tienen por objeto indicar a los usuarios de la vía la proximidad y la naturaleza de un peligro difícil de ser percibido a tiempo, con objeto de que se cumplan las normas de comportamiento que, en cada caso, sean procedentes”*, y en concreto la P4: *“Intersección con circulación giratoria. Peligro por la proximidad de una intersección donde la circulación se efectúa de forma giratoria en el sentido de las flechas”*.

En resumen, consideramos que el daño sufrido no es consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio municipal. Por el contrario, parece que el conductor del vehículo pudo no tener en cuenta todas las circunstancias concurrentes para evitar causar daños al vehículo de la reclamante y al compañero que iba de copiloto que, como él, resultó lesionado.

Por ello, no se ha acreditado que el daño reclamado sea imputable al Ayuntamiento de Madrid, sino que éste recaería de manera exclusiva en un tercero ajeno a la Administración, ya que no resulta del expediente ningún tipo de intervención del Ayuntamiento que llevara a estimar presente una concurrencia de culpas o un reparto proporcional del importe de la indemnización que cupiera. En esos supuestos y sin perjuicio de la enorme casuística, el Tribunal Superior de Justicia de Madrid entiende que no concurre el nexo de causalidad necesario, como se contiene en la Sentencia de 27 de abril de 2004 (recurso 294/2000) - en que fue parte el Ayuntamiento de Madrid- que señala: *“No concurre en el presente supuesto en nexo de causalidad necesario..., rompiéndose con la acción de dicho tercero, toda relación entre el deber de mantenimiento de*

las vías públicas y los daños sufridos por los que circulan por ellos ya que no se puede exigir que el Ayuntamiento circule con cada uno de los vehículos para solventar en milésimas de segundo, las incidencias que éstos puedan provocar para alterar la seguridad de los restantes conductores. Este criterio ha sido reiteradamente declarado por esta Sala, en aplicación de la sentencia del T.S. de fecha 11-2-87, que en un supuesto similar... manifestó que los hechos acaecidos en las vías públicas de forma tan repentina como impensable por deberse a la acción inmediata de un tercero, rompen el nexo causal preciso entre el daño ocasionado y el actuar de la Administración en el mantenimiento del servicio público de carreteras por muy estricto concepto que se tenga de esta función de vigilancia”.

La culpa de terceros como elemento que exonera de responsabilidad a la Administración ha sido admitida por la jurisprudencia del Tribunal Supremo, así la Sentencia de 29 de marzo de 1999 (RJ 1999/3241) expresa que *“la doctrina jurisprudencial consolidada mantiene la exoneración de responsabilidad de la Administración pública cuando fue la conducta del perjudicado o de un tercero la única determinante del daño producido, aunque hubiese sido incorrecto el funcionamiento del servicio público (sentencias, entre otras, de 21 de marzo, 23 de mayo, 10 de octubre y 25 de noviembre de 1995 [RJ 1995/1981, RJ 1995/4220, RJ 1995/7049 y RJ 1995/9501], 25 de noviembre y 2 de diciembre de 1996 [RJ 1996/8074 y RJ 1996/8754], 16 de noviembre de 1998, 20 de febrero y 13 de marzo de 1999)”.*

En definitiva, se desprende que la reclamante no ha acreditado que el siniestro de su vehículo haya sido causado por el funcionamiento del servicio público municipal.

En mérito a cuanto antecede, esta Comisión Jurídica Asesora formula la siguiente

CONCLUSIÓN

Procede desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada contra el Ayuntamiento de Madrid al no haberse acreditado la relación de causalidad entre el daño sufrido y el funcionamiento de los servicios públicos municipales.

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 esta Comisión Jurídica Asesora de conformidad con lo establecido en el artículo 22.5 del ROFCJA.

Madrid, a 22 de marzo de 2018

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 148/18

Excma. Sra. Alcaldesa de Madrid

C/ Montalbán, 1 – 28014 Madrid