

Dictamen nº: **40/17**  
Consulta: **Alcalde de Galapagar**  
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**  
Aprobación: **26.01.17**

**DICTAMEN** del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 26 de enero de 2017, emitido ante la consulta formulada por el alcalde de Galapagar, a través del Consejero de Medio Ambiente, Administración Local y Ordenación del Territorio, al amparo del artículo 5.3.f) a. de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en el procedimiento de responsabilidad patrimonial promovido por D. O.E.B. (en adelante “*el reclamante*” o “*el interesado*”), por los daños sufridos al caer en una vía pública cuando conducía una motocicleta.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** El día 22 de diciembre de 2016 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 637/16, 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).

Con fecha 23 de diciembre de 2016, y conforme a los artículos 14.1.g) y 19 del ROFCJA, se solicitó al alcalde de Galapagar que completara el expediente con la remisión de los documentos foliados con los números 99 a 134. Tal actuación se llevó a efecto por el referido alcalde, por lo que tuvo entrada la documentación interesada en esta Comisión Jurídica Asesora el 30 de diciembre de 2016, reanudándose el plazo interrumpido a tenor del artículo 19 del 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 26 de enero de 2017.

**SEGUNDO.-** El expediente de responsabilidad patrimonial remitido trae causa del escrito formulado por el reclamante presentado en el Registro del Ayuntamiento de Galapagar el día 4 de diciembre de 2015 (folios 35 a 82 del expediente), en el que dice estar asistido del letrado que expresa y refiere los hechos que motivan la pretensión indemnizatoria, de los que junto con los que se deducen del expediente, son destacables los siguientes:

1.- El reclamante señala que el día 7 de agosto de 2015, cuando circulaba por la calle Camino Viejo de El Escorial, a la altura del nº 35 de Galapagar, y a los mandos de la motocicleta matrícula 3813JGT asegurada en MAPFRE y propiedad de la empresa que cita, sufrió un accidente al salirse de la vía en una curva y caer por un terraplén, lo que le ocasionó graves lesiones con traumatismo craneoencefálico, encontrándose en el momento de la reclamación ingresado en el Hospital Beata María Ana en estado de paraplejia.

Indica que conforme al Atestado del accidente elaborado por la Policía Local de Galapagar, existe responsabilidad de la Administración como titular de la vía ya que faltaba uno de los dos paneles obligatorios

direccionales cuya misión era advertir a los conductores de una curva peligrosa, que se encontraba caído en un terraplén por un anterior accidente ocurrido en ese mismo lugar.

Solicita que le sea satisfecha una indemnización que no cuantifica y facilita todos los datos para que los equipos médicos oportunos valoren la gran invalidez que padece.

Adjunta copia de su número de identificación de extranjero (NIE), del Atestado N° 56/15-T de 7 de agosto de 2015, del Equipo de Atestados de la Policía Local de Galapagar, y de los informes del Hospital Universitario 12 de Octubre y del Hospital Beata María Ana.

Según la documentación médica aportada por el interesado, fue atendido por el Servicio de Urgencias del Hospital Universitario 12 de Octubre donde ingresó el 7 de agosto de 2015 por politraumatismo secundario a accidente en moto, tras ser atendido *in situ* por el SAMUR 112 y traslado en helicóptero al citado hospital donde ingresa aproximadamente a los 35 minutos del accidente. En el citado hospital se le diagnosticó “*Enfermedad traumática severa: TCE + trauma torácico. Hemiparesia izquierda*” y tras recibir asistencia médica se le dio de alta hospitalaria el 1 de septiembre de 2015 por traslado a otro centro hospitalario, con la recomendación de seguir el tratamiento de rehabilitación iniciado.

El informe de 3 de noviembre de 2015 del Hospital Beata María Ana, refleja que el paciente, de 27 años de edad, se ha mantenido estable y que presenta una “*hemiparesia izquierda severa*” con nivel de dependencia moderado en el área de terapia ocupacional y que precisa ayuda física y supervisión para todas las actividades básicas de la vida diaria, por lo que recomienda la permanencia del ingreso hospitalario al menos dos meses más y posterior reevaluación para la continuación o el tratamiento ambulatorio.

2.- Por el Equipo de Atestados de la Policía Local de Galapagar se elaboró el Atestado N° 56/15-T de fecha 7 de agosto de 2015, con ocasión del citado accidente de tráfico (folios 1 a 34, y 38 a 68 del expediente), del que resultan los siguientes extremos:

a) Según la diligencia de constancia de hechos del folio n° 1 del atestado (folios 2 y 39 del expediente), los agentes de la Policía Local intervinientes en los hechos manifiestan que reciben aviso de la emisora central sobre las 17:30 horas del día 7 de agosto de 2015, del accidente de un motorista, y una vez personados en el lugar sobre las 17:35 ven a un grupo de personas que está atendiendo al motorista, hoy reclamante, y toman declaración a D. M.G.R., quien, como expresa el atestado: *“manifiesta haber sido testigo del accidente, que él se dirigía con su vehículo Renault Clío de color rojo, con matrícula 2349-DKJ, por la C/ Camino Viejo de Escorial en dirección a la M-510 a la altura del número 35 cuando escucha cómo se acerca por detrás suyo una motocicleta a gran velocidad, que al mirar por el espejo retrovisor observa cómo se acerca hacia su vehículo una moto y empieza a dar bandazos al llegar a la curva que él acaba de pasar, como le parece que no va a poder tomar la curva, sigue mirando por el espejo retrovisor y ve cómo sale de la vía, cayendo por un pequeño terraplén que hay al salirse de la calzada y formar mucho polvo. Que entonces da la vuelta para socorrer al conductor, encontrándose un poco por encima de donde se encuentra a la llegada de los agentes. Que se le pregunta si llevaba casco puesto en el momento del accidente, contestando que sí, que lo llevaba abrochado, pero que luego se lo quitó”*.

Los agentes intervinientes añaden que el reclamante se mueve de la posición final del accidente por sus propios medios a la posición final donde fue atendido por la UVI-15 y una vez estabilizado se le trasladó por un helicóptero del SUMMA al Hospital 12 de Octubre. Asimismo, que en el lugar se personó el indicativo DELTA-3 que regula el tráfico y hace mediciones del accidente.

b) En el folio nº 2 del atestado policial (folios 3 y 40 del expediente), el instructor y secretario informan sobre los hechos, señalan que el conductor de la motocicleta resultó herido al salirse de la vía, e indican como causa posible: “*Velocidad excesiva*”. Igualmente, reflejan en los folios 3 y 4 del Atestado la inspección ocular practicada.

c) Según se recoge en el folio nº 5 del repetido atestado en una diligencia firmada por el instructor y el secretario del mismo (folios 6 y 44 del expediente), el día 8 de agosto de 2015 se realizó una llamada telefónica al Hospital 12 de Octubre donde el hermano del reclamante les informa que el reclamante está en coma inducido en observación. Asimismo se expresa que: “*a las 20:29 horas, se realiza llamada telefónica al testigo del accidente D. M.G.R., para realizarle unas preguntas ampliatorias a su manifestación in situ en el momento del accidente. PREGUNTADO ¿A qué velocidad circulaba en el momento previo al accidente? MANIFIESTA que entre 50 y 60 kilómetros por hora. PREGUNTADO si observó que la motocicleta se aproximaba a la parte posterior de su vehículo, MANIFIESTA, que observó a la motocicleta a través de su espejo retrovisor interior, ya que advirtió la luz de cruce del vehículo reflejada en él y notó cómo se aproximaba velozmente, por lo que deduce que circulaba a mayor velocidad que él*”.

d) Según se indica en los folios nº 6 y 7 del mismo atestado (folios 7, 8, 45 y 46 del expediente), la hipótesis sobre la dinámica del accidente lleva a que el conductor de la motocicleta se aproxima al lugar del accidente a una “*velocidad inadecuada a las características de la vía y al resto de usuarios de la vía*” ya que al circular a mayor velocidad que el turismo que le precede teme colisionar contra el mismo y realiza una maniobra evasiva desviándose a la derecha por lo que dirige su trayectoria a un desnivel terroso y cae.

En el atestado se considera al reclamante responsable del accidente por incumplir el principio de conducción controlada o dirigida

a que se refiere el artículo 17 del Reglamento General de Circulación, si bien, se observa que puede haber una posible responsabilidad secundaria del titular de la vía ya que a la entrada de la curva debería haber dos paneles direccionales cuya misión es la de advertir a los conductores que se aproximan a una curva peligrosa y los suscribientes del atestado advirtieron que uno de ellos se encuentra en un terraplén caído a varios metros de distancia de su posición original, posiblemente desplazado por un accidente ocurrido hace ya tiempo, y el titular de la vía no ha procedido a su restablecimiento.

e) El atestado policial incorpora un reportaje fotográfico, el acta de entrega de vehículo, el estadillo de campo y croquis. En el documento denominado *"Estadillo de campo"* (folios 24 a 28 y 61 a 65 del expediente), se refleja el accidente por salida de vía, con señalización vertical de límite de velocidad a 40, buen tiempo y luminosidad de pleno día, con característica de la vía: travesía, de doble sentido y superficie de aglomerado asfáltico seco y limpio. Se indica también que el testigo del accidente, D. M.G.R. manifiesta: *"El conductor de la moto iba detrás mía y en la curva ha perdido el control de la moto y ha desaparecido en una nube de polvo. Carretera camino viejo del escorial, Dirección M510"*, y en la descripción del accidente (folios 28 y 65 del expediente) se señala que la moto circulaba a gran velocidad no pudiendo frenar al llegar a la curva saliéndose de la vía.

**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 al interesado (folios 86 a 95).

Obra en el expediente un escrito de la Jefatura de Policía Local de Galapagar, de 10 de diciembre de 2015, que remite al departamento de Responsabilidad Patrimonial-Contratación una copia del Atestado 56/15-T elaborado por la Policía Local e informa que ya se hizo entrega del mismo al hermano del reclamante el 25 de septiembre de 2015. Dicho hermano figura como autorizado para recoger la citada copia (folios 83 y 1 a 34).

Asimismo, figura en el expediente (folios 84 y 85), un informe de 28 de enero de 2016 del Ingeniero Técnico de Obras Públicas del Ayuntamiento de Galapagar, dirigido al Departamento de Contratación por haber sido solicitado para el expediente incoado, en el que se refleja:

*«Que la C/ Cº Viejo de El Escorial es una vía urbana y por tanto su velocidad se encuentra limitada a 50 Km/h, según el art. 6.9 de la Ordenanza Municipal de Circulación. Así se confirma mediante distintas señales verticales de limitación de velocidad (R-301).*

*La Norma 3.1-IC Trazado, de la Instrucción de Carreteras, aprobada por el Mº de Fomento, establece que, en carreteras tipo C-60, C-40, similares a la vía que nos ocupa, la velocidad específica de una curva de radio inferior a 65 m., como es este caso, sería de 40 Km/h.*

*Las Ordenanzas y Normativa Municipal no establecen los criterios de implantación de la señalización vertical, sin embargo, por analogía, podemos apoyarnos para la cuestión que se pretende dilucidar en la Norma 8.1- IC Señalización Vertical de la Instrucción de Carreteras. En su apartado 8.1 Señalización y Balizamiento de Curvas. Principios., establece: "La seguridad de la circulación en curvas requiere no sobrepasar cierta velocidad. Si para ello el conductor precisase reducir la velocidad de aproximación, deberá valorar la situación con suficiente antelación, para no tener que*

*frenar bruscamente y asegurar el control de su vehículo. La utilización del balizamiento, de señales de advertencia de peligro, de señales de recomendación de la velocidad máxima, de señales de limitación de velocidad, o de una combinación de todos estos elementos, debe ayudar al conductor a tomar sus propias decisiones. Solo se recurrirá a señales de limitación de velocidad donde no se disponga de la visibilidad necesaria para reducirla con el fin de hacer frente a otras circunstancias (paso a nivel, intersección sin prioridad, etc.) en las que pudiera haber vehículos detenidos o por razones de siniestralidad o por otras características de dichos tramos".*

*En la citada Norma 8. 1-IC, se especifica que se señalizará la curva mediante una señal P-13, "siempre que la diferencia entre la velocidad de aproximación y la velocidad de la curva sea mayor de 15 km/h.". En este caso, la velocidad de aproximación sería como máximo la velocidad legal permitida, es decir 50 km/h y la velocidad específica de la curva, tal como se expresa en párrafos anteriores, es de 40 Km/h, por lo que la diferencia entre ambas es de 10 Km/h, así pues según dicha norma de señalización no es necesario señalizar la curva. En este aspecto hay que señalar que no existe constancia de comunicación del Departamento de Movilidad Urbana Municipal, en el Departamento de Mantenimiento Urbano, de que la curva en cuestión presente especiales circunstancias de siniestralidad u otras que recomienden su señalización.*

*El Manual de Señalización Vertical, Horizontal y de Obra en Vías Urbanas y Secundarias, editado por la Federación Española de Municipios y Provincias y el Ministerio de Fomento, señala en su apartado 5.11.2. GRADO DE LA CURVA, SEÑALIZACIÓN Y BALIZAMIENTO. Se definirá el tipo de señalización y balizamiento a emplear antes de una curva en función de la diferencia  $V - V_s$ .*

*siendo  $V_m$  la velocidad máxima de aproximación a una curva y  $V_s$  la velocidad máxima en curva, valores que serán definidos por técnico competente en función de la especificaciones de la 8.1 IC.*

*Cuando dicha diferencia resulte inferior a 15 Km/h se considerará que no existe peligro especial y no será preciso disponer señalización ni balizamiento.*

*Los paneles direccionales no son elementos de señalización, sino de balizamiento. En este sentido la Norma 8.1-IC señala, "Los paneles de balizamiento de curvas se utilizan para ayudar al conductor a identificar el trazado de la curva". También son un elemento de balizamiento las marcas viales longitudinales continuas situadas en los bordes de la calzada. Estas marcas de señalización horizontal se encontraban en perfecto estado en el momento del siniestro, en el tramo en el que se produjo el accidente.*

*Por todo lo anterior, el informe señala que: "En orden a lo expuesto, concluir que la curva de la C/ Camino Viejo de El Escorial, situada a la altura del nº 35, habida cuenta de la velocidad legal de la vía (50 Km/h) y de la velocidad específica de la curva (40 Km/h), determinada según la Norma 3.1.- IC y en base a lo establecido por la Norma 8.1- IC Señalización Vertical de la Instrucción de Carreteras del Mº de Fomento y otras recomendaciones de señalización, no precisa de señalización y balizamiento y que la presencia de marcas viales de borde de calzada identifican suficientemente el trazado de la curva, si la velocidad de aproximación a la misma es la adecuada y como máximo la establecida legalmente para la vía en cuestión"».*

Por el instructor del expediente se dicta providencia de 17 de junio de 2015, notificada al interesado (folios 96 a 105) y a la aseguradora del Ayuntamiento de Galapagar (folios 106 a 114), por la que tiene por

finalizada la instrucción, por aportados los documentos presentados por el interesado, transcribe literalmente el informe del Ingeniero Técnico de Obras Públicas de 28 de enero de 2016 que obra en el expediente, y abre el trámite de audiencia al interesado.

Tras haber accedido al expediente, el reclamante presenta escrito de alegaciones en fecha 5 de julio de 2016 en el Registro del Ayuntamiento de Galapagar, con base en el referido trámite de audiencia, por el que muestra su disconformidad con el informe del Ingeniero Técnico y reitera la responsabilidad de la Administración por la falta de uno de los paneles direccionales, que considera obligatorios; asimismo, discrepa del juicio crítico y hechos que se hacen constar en el atestado policial en cuanto que reflejan la velocidad excesiva a que circulaba el reclamante como causa del accidente. En tal sentido, considera el informe técnico y el atestado policial como subjetivos y propone que se practique una prueba pericial consistente en la elaboración de un informe de reconstrucción del accidente por el colegio de ingenieros de obras públicas de Madrid o la asociación de peritos judiciales de Madrid. Finalmente, indica todavía sigue recibiendo tratamiento rehabilitador y que está en tramitación por la Mutua el reconocimiento de gran invalidez, por lo que provisionalmente cuantifica la indemnización que solicita en 1.668.446,64 euros por los conceptos que señala (folios 116 a 119).

Por el instructor del expediente se dispone el 27 de julio de 2016 la declaración del testigo del accidente que figura en el atestado policial D. M.G.R., sin que pueda practicarse por incomparecencia del mismo en la fecha de emplazamiento (folios 120 a 125).

Con fecha 5 de diciembre de 2016, el Instructor del expediente dicta propuesta de resolución desestimatoria del procedimiento de responsabilidad al no considerar acreditado el nexo causal entre la lesión producida y la actividad administrativa (folios 126 a 134).

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, el reclamante cuantifica el importe de la indemnización en cantidad superior a 15.000 euros, por lo que resulta preceptivo el dictamen de esta Comisión Jurídica Asesora.

**SEGUNDA.-** La tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado a instancia de interesado 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.

El reclamante formula su pretensión indemnizatoria solicitando que se la resarza por los daños sufridos por una caída al conducir una motocicleta en la vía pública, por lo que ostenta legitimación activa para interponer la reclamación al tener la condición de interesado de conformidad con los artículos 31 y 139.1 de la LRJ-PAC.

Asimismo, se encuentra legitimado pasivamente el Ayuntamiento de Galapagar 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 (LBRL), vigente en el momento de los hechos, título competencial que justifica sobradamente la interposición de la reclamación contra el Ayuntamiento.

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 por el que se reclama tuvo lugar el día 7 de agosto de 2015 y la reclamación se formula el 4 de diciembre de 2015, por lo se habría presentado en plazo legal, con independencia de la fecha de la curación o de la estabilización de las secuelas.

Se han observado los trámites legales y reglamentarios, marcados en la LRJ-PAC y en el RPRP. En concreto, se ha unido informe del Ingeniero Técnico de Obras Públicas del Ayuntamiento de Galapagar como Servicio al que se imputa la producción del daño al amparo del artículo 10.1 del RPRP, además del atestado de la Policía Municipal. Se ha unido la prueba documental aportada por el reclamante en tanto que se solicitó antes de finalizar la instrucción del expediente. Asimismo se ha conferido el oportuno trámite de audiencia al reclamante, 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.

En relación a la prueba propuesta por el reclamante en el trámite de audiencia, la propuesta de resolución expresa que la misma ha sido solicitada extemporáneamente ya que pudo haberlo propuesto o aportado en la propia reclamación, o pudo haber aportado el informe pericial en el trámite de audiencia, sin que en ningún caso lo haya hecho, y en todo caso, la carga de la prueba incumbe al reclamante por lo que es él quien debería haber aportado la prueba pericial propuesta.

Efectivamente, conforme previene la LRJ-PAC y los artículos 6 y 7 del RPRP las pruebas pueden proponerse y practicarse antes de que finalice la instrucción del procedimiento y se abra el trámite de audiencia, sin perjuicio de la posibilidad que el artículo 84 de la LRJ-PAC y artículo 11 del RPRP confieren al interesado para que puedan presentar los documentos y justificaciones que estimen pertinentes. Y es lo cierto, que la propuesta efectuada lo fue en el trámite de audiencia por lo que no había lugar a su práctica.

Por otra parte, una vez cumplimentado el trámite de audiencia procede la redacción de la propuesta de resolución, y sin embargo, en este expediente el instructor dispuso la práctica de una prueba testifical que finalmente no se practicó. La práctica de esa prueba hubiera obligado al instructor a conferir nuevo trámite de audiencia conforme al repetido artículo 84 de la LRJ-PAC, sin embargo, aunque haya sido por causas ajenas al mismo, dicha declaración testifical no se llevó a efecto, por lo que al no haberse introducido en el procedimiento ningún hecho o consideración nueva que fuera desconocida para el reclamante, no se le provoca indefensión y despliega plenamente sus efectos la audiencia conferida, sin que sea necesaria la retroacción del procedimiento.

**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 LRJ-PAC 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 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, el reclamante ha aportado diversa documentación médica de la que resulta que tuvo como daños físicos una *“Enfermedad traumática severa: TCE + trauma torácico. Hemiparesia izquierda”*, por el accidente de tráfico referido por él.

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 al 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 los daños sufridos son consecuencia de su caída por salirse de la vía pública en una curva. 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.

El interesado, para acreditar la existencia de la relación de causalidad, aporta un atestado policial y unos informes médicos.

En relación con los informes médicos, sirven para acreditar la realidad del daño pero no la relación de causalidad, pues lógicamente, los médicos que atendieron al reclamante el día 7 de agosto de 2015 y en posteriores ocasiones, no presenciaron la caída, es más, los propios informes médicos obrantes en los folios 69 y 78 del expediente, reflejarían un dato desfavorable al interesado al reseñar que ingresa tras caída de motocicleta a aproximadamente 60 Km/h, cuando, como se ha señalado anteriormente, la velocidad de la vía por la que circulaba estaba limitada a 50 Km/h y la del tramo de curva de la que se salió estaba limitada a 40 Km/h.

Por lo que se refiere al atestado policial, su contenido permite afirmar que se produjo el accidente por salirse de la vía pública el reclamante que circulaba a los mandos de una motocicleta, y que fue atendido en el propio lugar por medios sanitarios que lo trasladaron al hospital; donde inmediatamente recibió asistencia médica. En el atestado se recoge igualmente la declaración de un testigo que relata cómo se produjo el accidente.

Con base en tales medios probatorios, resulta acreditado el nexo causal.

Ahora bien, esta Comisión Jurídica Asesora considera que en el caso examinado se ha producido una ruptura del nexo por la actuación del propio reclamante, y que en todo caso, el daño sufrido por el mismo no puede considerarse antijurídico ya que el servicio público se prestaba conforme a los estándares de seguridad adecuados sin que fuera precisa la existencia de ningún balizamiento direccional para una circulación segura en la citada vía.

En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6ª) de 5 de junio de 1998 (RJ 1998\5169), se pronunció al respecto del carácter objetivo de la responsabilidad de la Administración, previniendo frente al riesgo de erigir el principio de responsabilidad objetiva en un sistema providencialista que llevaría a la Administración a responder de cualesquiera daños que se produjesen como consecuencia del funcionamiento de un servicio público o de la utilización por los ciudadanos de bienes de titularidad pública, sin exigir la presencia de ese nexo causal de todo punto imprescindible para la apreciación de dicha responsabilidad. El fundamento primero de dicha Sentencia se pronunciaba en los siguientes aclaratorios términos: *“La prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad por parte de aquélla de la infraestructura material para su prestación no*

*implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas convierta a éstas en aseguradoras universales de todos los riesgos con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados que pueda producirse con independencia del actuar administrativo, porque de lo contrario, como pretende el recurrente, se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico”.*

Así, es de ver que el reclamante se apoya en el atestado policial en cuanto señala como posible causa secundaria que determinaría la responsabilidad del Ayuntamiento de Galapagar, el hecho de que a la entrada de la curva en el sentido de la circulación del motorista accidentado, uno de los dos paneles direccionales existentes estaba caído a varios metros de distancia de su posición original sin que el titular de la vía lo hubiere restablecido, y que dichos paneles advierten a los conductores de que deben moderar su velocidad por aproximarse a una curva peligrosa, como se dice en el atestado.

Sin embargo, el reclamante omite que ese atestado le señala como responsable del accidente en el que sufrió los daños y perjuicios, al salirse de la vía por “*Velocidad excesiva*”, y que la declaración prestada por un testigo directo del accidente también afirma que el reclamante circulaba a mayor velocidad que él, que lo hacía entre 50 y 60 Km/h, ya que con su motocicleta se aproximaba velozmente al coche que el testigo conducía, como observó por el espejo retrovisor.

Por ello, la concurrencia de otros factores reflejados y resultantes del propio atestado policial, justifican que el exceso de velocidad con que el reclamante conducía la motocicleta en el momento de los hechos fue causa del accidente, como señala el atestado. En tal sentido, no puede ignorarse la declaración prestada *in situ* por el testigo directo de los hechos D. M.G.R. a los dos agentes de policía del INDICATIVO D-1

que se personaron en el lugar, y la ampliación de su declaración realizada a otros dos agentes de policía diferentes (Instructor y Secretario del atestado policial), que la consignan en el atestado y les lleva a considerar el exceso de velocidad a que circulaba el reclamante como causa inmediata del accidente, lo que no se contradice con las manifestaciones del testigo reflejadas en el folio 26 del expediente como parece pretender el reclamante, sino que se complementan perfectamente. Son elementos que coadyuvan a esa consideración, el que la vía fuera urbana con pavimento asfáltico tuviera una superficie seca y limpia, con una amplitud de 7 metros, que hubiera una visibilidad buena con buen tiempo y posición del sol de espaldas al conductor y que las marcas o huellas de frenada se encuentren fuera de la calzada como elemento visualizador del momento de reacción. Con todos estos extremos, la referencia de circulación a 60 Km/h que se contiene en los informes médicos es simplemente ilustrativa para afirmar tal exceso y la evidente falta de diligencia debida en la conducción del reclamante.

A este respecto, como se ha recordado en diversos dictámenes del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid (a título de ejemplo el 6/11, de 19 de enero), y en los de esta Comisión Jurídica Asesora (como en el 183/16, de 9 de junio), la regulación del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial aprobado por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, vigente en el momento en que aconteció el hecho que ha dado lugar a la presente reclamación, -al igual que lo hace el actual aprobado por el Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre-, impone a los conductores de vehículos -usuarios del servicio público-, unos deberes de diligencia, 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), y 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). En el presente caso, se evidencia del expediente que el reclamante no cumplió con los citados deberes y no practicó una conducción adecuada al vial y entorno por el que circulaba.

La culpa de la propia víctima 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)”*. Y en su posterior Sentencia de 13 de julio de 2000 (recurso de casación para unificación de doctrina nº 1050/1997) señala en su fundamento de derecho cuarto que *“la consideración de hechos que puedan determinar la ruptura del nexo de causalidad, a su vez, debe reservarse para aquellos que comportan fuerza mayor -única circunstancia admitida por la ley con efecto excluyente-, a los cuales importa añadir la intencionalidad de la víctima en la producción o el padecimiento del daño, o la gravísima negligencia de ésta, siempre que estas circunstancias*

*hayan sido determinantes de la existencia de la lesión y de la consiguiente obligación de soportarla”.*

Por lo expuesto, esta Comisión Jurídica Asesora ha de sumar el contenido del informe del Ingeniero Técnico de Obras Públicas que obra en el expediente y el resto de elementos que extensamente figuran en el atestado policial, como elementos a valorar, para concluir que no se puede tener por acreditado que la ausencia de uno de los dos paneles direccionales existentes en la vía, determinara la producción del accidente en la que el interesado sufrió los daños que pretende sean resarcidos por la Administración, sino que tal accidente se produjo por la exclusiva conducta del reclamante.

Sobre el panel tendremos en cuenta dos aspectos. En relación a la obligatoriedad de la presencia de dos paneles direccionales en el lugar del accidente, es claro y preciso el informe de 28 de enero de 2016 que obra en el expediente cuando concluye que *“habida cuenta de la velocidad legal de la vía (50 Km/h) y de la velocidad específica de la curva (40 Km/h), determinada según la Norma 3.1.- IC y en base a lo establecido por la Norma 8.1- IC Señalización Vertical de la Instrucción de Carreteras del Mº de Fomento y otras recomendaciones de señalización, no precisa de señalización y balizamiento y que la presencia de marcas viales de borde de calzada identifican suficientemente el trazado de la curva, si la velocidad de aproximación a la misma es la adecuada y como máximo la establecida legalmente para la vía en cuestión”*, esto es, el balizamiento no es necesario.

Por lo que se refiere a la función que desempeñan, no es la de advertir de la aproximación a una curva peligrosa como sostiene el reclamante haciéndose eco de una parte del atestado policial, ya que esos paneles no son elementos de señalización sino de balizamiento, y conforme al repetido informe del Ingeniero Técnico, en el lugar de los hechos no existe peligro especial y no es preciso disponer de

señalización ni de balizamiento, precisamente porque la diferencia de la velocidad de la vía y la específica de la curva es inferior a 15 Km/h. A mayor abundamiento, la Instrucción de Carreteras anteriormente señalada, refiere que la utilización de señales de balizamiento, entre otras, *“debe ayudar al conductor a tomar sus propias decisiones”*, y el repetido informe señala que la presencia de marcas viales del borde de la calzada identifican suficientemente el trazado de la curva.

A la mayor cualificación del Ingeniero Técnico de Obras Públicas y la fundamentación que se recoge en su informe habrá que atender para dilucidar y llegar a la convicción de la falta de responsabilidad de la Administración en la causación de los daños y perjuicios solicitados, frente a la posibilidad citada en el atestado policial, sin que ello signifique que pueda tacharse de subjetivo el resto de su contenido como hace la reclamante en la medida que no le resulta favorable a su solicitud indemnizatoria.

Pero es que además, no se puede obviar que sin ser obligatorio y como resulta del propio atestado policial, persistía un panel direccional a la entrada de la curva y había una señal vertical de límite de velocidad a 40 Km/h. (folio 26) además de la presencia de las marcas viales del borde de la calzada, por lo que, no cabe sino concluir que la ausencia de un panel direccional no fue la causa del accidente y que la prestación del servicio público estaba dentro de los estándares de seguridad exigibles.

En definitiva, se desprende que al no darse el necesario nexo causal entre los daños y perjuicios por los que se reclama y el funcionamiento de los servicios públicos, por ruptura del mismo, y en todo caso por no ser antijurídico el daño, debe decaer la responsabilidad patrimonial presentada.

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 Galapagar al haberse acreditado la ruptura de la relación de causalidad entre el daño sufrido y el funcionamiento de los servicios públicos municipales, y en todo caso por no ser antijurídico el daño.

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 26 de enero de 2017

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 40/17

Sr. Alcalde de Galapagar

Pza. Presidente Adolfo Suárez, s/n – 28260 Galapagar