

Dictamen nº: **65/17**
Consulta: **Alcalde de San Sebastián de los Reyes**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **09.02.17**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid aprobado por unanimidad en su sesión de 9 de febrero de 2017, emitido ante la consulta formulada por el alcalde de San Sebastián de los Reyes, 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 asunto promovido por Don M.Á.P.R. (en adelante, “*el reclamante*”), sobre reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes por los daños y perjuicios ocasionados como consecuencia de un accidente de bicicleta en la Glorieta de la Isla de Gran Canaria en San Sebastián de los Reyes.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El 17 de septiembre de 2015, el reclamante presentó en el registro del Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes un escrito solicitando el inicio de expediente de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios derivados de un accidente de bicicleta padecido el 16 de septiembre de 2014 en la Glorieta Isla de Gran Canaria.

En su escrito, manifiesta que sufrió el accidente al circular por el carril exterior de la citada Glorieta como consecuencia de una gran

mancha de aceite o lubricante en el asfalto por lo que perdió el control de la bicicleta golpeándose contra el suelo.

Se personaron agentes de policía local y Cruz Roja que le trasladaron al Hospital Infanta Sofía.

Aporta un informe de valoración del daño corporal que especifica los daños en 192 días impeditivos, 12 de hospitalización, 9 puntos por secuelas funcionales y 5 puntos por perjuicio estético.

Solicita por ello una indemnización de 23.813,81 euros.

Aporta copia del atestado elaborado por la policía local de San Sebastián de los Reyes, informe de valoración del daño corporal, documentación médica, parte de baja y Auto de 20 de junio de 2015 del Juzgado de Instrucción nº 4 de Alcobendas acordando el sobreseimiento libre.

En el citado atestado se recoge que el accidente tuvo lugar sobre las 11:27 horas del día 16 de septiembre, encontrándose al reclamante con una deformación a la altura de la rodilla.

En la calzada se apreciaba una mancha de lubricante de motor de unos ocho metros en el carril exterior, siendo la visibilidad amplia.

SEGUNDO.- A causa de la referida reclamación se instruyó un procedimiento de responsabilidad patrimonial del que constituyen aspectos a destacar en su tramitación, los siguientes:

El 22 de octubre de 2015 el concejal delegado de contratación, compras, patrimonio y deportes acuerda iniciar el procedimiento de responsabilidad patrimonial.

El 8 de enero de 2016 emite informe la técnico de residuos en el que afirma que no se tuvo conocimiento alguno de incidencias en la glorieta

en la fecha del accidente y que el servicio de limpieza viaria se presta por una empresa contratista del Ayuntamiento.

El 29 de enero de 2016 se concede audiencia a la citada empresa contratista.

El 18 de febrero de 2016 se da traslado de la reclamación a la aseguradora del Ayuntamiento que presenta escrito de 23 de marzo de 2016 en el que declina su responsabilidad al considerar que los hechos son imputables a un tercero que causó la mancha de aceite y que rompió el nexo causal.

El 13 de abril de 2016 se concedió audiencia al reclamante que toma vista del expediente el 15 de abril solicitando la remisión del informe de la técnico de residuos y del escrito de la aseguradora del Ayuntamiento.

El 15 de abril de 2016 tiene entrada en el registro del Ayuntamiento un escrito de la empresa contratista de limpieza viaria en el que considera que los hechos no están acreditados, que la citada empresa cumple las obligaciones de limpieza viaria establecidas en el pliego de prescripciones técnicas del contrato y que los hechos son debidos tanto a la actuación de un tercero como a la del reclamante al no prestar la atención precisa en la conducción.

El 5 de mayo de 2016 se formula propuesta de resolución proponiendo la desestimación de la reclamación al no acreditarse los hechos, no existir nexo causal con el funcionamiento de los servicios públicos y no efectuar una valoración correcta de los daños.

Con fecha 3 de junio de 2016 se solicitó el preceptivo dictamen de la Comisión Jurídica Asesora.

El Dictamen 298/16, de 7 de julio entendió necesaria la retroacción del procedimiento para que se incorporaran al expediente los pliegos de

prescripciones técnicas y los partes de actuación de la empresa contratista.

Incorporada la citada documentación se concede trámite de audiencia al reclamante y a la empresa contratista sin que conste en el expediente la presentación de alegaciones.

Con fecha 22 de noviembre se formula propuesta de resolución en el sentido de desestimar la reclamación al entender que no se ha acreditado la existencia de nexo causal y no efectuar una valoración económica correcta.

TERCERO.- El alcalde de San Sebastián de los Reyes, formula preceptiva consulta por trámite ordinario, a través del consejero de Medio Ambiente, Administración Local y Ordenación del Territorio que ha tenido entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora el 4 de enero de 2017, correspondiendo su estudio, por reparto de asuntos, al letrado vocal D. Carlos Yáñez Díaz, que formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, deliberado y aprobado, por unanimidad, en el Pleno de la Comisión en su sesión de 9 de febrero de 2017.

El escrito solicitando el informe preceptivo fue acompañado de la documentación que se consideró suficiente.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- La Comisión Jurídica Asesora emite su dictamen preceptivo de acuerdo con el artículo 5.3.f) a. de la Ley 7/2015, por ser la reclamación de responsabilidad patrimonial de cuantía superior a quince

mil euros y a solicitud de un órgano legitimado para ello a tenor del artículo 18.3 del Reglamento de Organización y funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero (ROFCJA)

Con carácter previo, hemos de señalar que, en virtud de lo dispuesto en la Disposición Transitoria Tercera a) de la Ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, a este procedimiento le resulta de aplicación la normativa anterior por haberse iniciado antes de su entrada en vigor.

SEGUNDA.- El reclamante ostenta legitimación activa para promover el procedimiento de responsabilidad patrimonial, al amparo del artículo 139.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), en cuanto es la persona perjudicada por el accidente de bicicleta.

Asimismo, se encuentra legitimado pasivamente el Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes en cuanto titular de la competencia en materia 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 de Régimen Local.

En lo relativo al requisito temporal, las reclamaciones de responsabilidad patrimonial tienen un plazo de prescripción de un año, a tenor del artículo 142.5 LRJ-PAC, que se contará, en caso de daños de carácter físico o psíquico, desde que el hecho aconteció o desde la curación o determinación del alcance de las secuelas.

En este caso, puesto que el accidente tuvo lugar el 16 de septiembre de 2014 requiriendo tratamiento médico con posterioridad, la

reclamación interpuesta el 17 de septiembre de 2015 está dentro del plazo legal.

El órgano peticionario del dictamen ha seguido los trámites previstos en las leyes y reglamentos aplicables, en particular en el Título X de la LRJ-PAC desarrollado por el Reglamento de los procedimientos en materia de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo (RPRP).

A tal fin se ha recabado informe del servicio al que se imputa la producción del daño, tal como exige el artículo 10.1 del RPRP y se ha otorgado el trámite de audiencia contemplado en los artículos 84 de la LRJAP-PAC y 11 del RPRP tanto al reclamante como a la empresa contratista en cumplimiento del artículo 1.3 del RPRP.

TERCERA.- Debemos partir de la consideración de que el instituto de la responsabilidad patrimonial de la Administración, que tiene su fundamento en el artículo 106.2 de la Constitución, y su desarrollo en los artículos 139 y siguientes de la LRJAP-PAC, y, en la actualidad, en las Leyes 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, exige la concurrencia de los siguientes requisitos, según una constante y reiterada jurisprudencia, de la que puede destacarse la sentencia del Tribunal Supremo de 15 de marzo de 2011 (recurso 3261/2009):

a) La efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas.

b) Que el daño o lesión patrimonial sufrida por el reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal -es indiferente la calificación- de los servicios públicos en una relación directa e inmediata

y exclusiva de causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir, alterando, el nexo causal.

c) Ausencia de fuerza mayor.

d) Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño cabalmente causado por su propia conducta.

Igualmente recoge dicha Sentencia que:

«La jurisprudencia de esta Sala (por todas la STS de 1 de julio de 2009, recurso de casación 1515/2005 y las sentencias allí recogidas) insiste en que “no todo daño causado por la Administración ha de ser reparado, sino que tendrá la consideración de auténtica lesión resarcible, exclusivamente, aquella que reúna la calificación de antijurídica, en el sentido de que el particular no tenga el deber jurídico de soportar los daños derivados de la actuación administrativa”».

CUARTA.- En el ámbito vial es exigible a la Administración un estándar de actividad en sus labores de vigilancia y conservación de las vías públicas adecuado y proporcionado, de modo que, como señaló el Dictamen 411/11, de 20 de julio del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid: *“(..) solo en el caso de que se acreditara que el servicio de limpieza y mantenimiento de carreteras o vías públicas no habría funcionado adecuadamente, o déficit en el mantenimiento del servicio de limpieza de la vía pública, podría dar lugar a declarar la responsabilidad de la Administración pública, pues en otro caso, estaríamos en presencia de una actuación de tercero que rompería el nexo causal y que comportaría la exoneración de responsabilidad”.*

La sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 22 de noviembre de 2012 (recurso 482/2009) considera que, al no acreditarse

por la Administración los medios utilizados para mantener en buen estado la vía, procede declarar su responsabilidad al no haber probado el cumplimiento de los estándares ordinarios o medios de funcionamiento del servicio.

Como destaca la sentencia de la Audiencia Nacional de 23 de enero de 2015 (recurso 14/2013), en este tipo de supuestos, la cuestión a determinar *“se centra en el lapso de tiempo que transcurre entre la prestación del servicio de mantenimiento o vigilancia y la producción del accidente, pues no cabe exigir a la administración la permanente vigilancia de todo el trazado viario. Este lapso temporal debe ser razonable, en función del caso concreto y, en algunos supuestos, hemos señalado que no debe ser achacable el accidente a la exclusiva imprudencia de la víctima”*.

En el caso que nos ocupa ha de tenerse por plenamente acreditado que existía una considerable mancha de aceite en la calzada, siendo esta circunstancia la que originó el accidente, tal y como se desprende del informe de la Policía Local en el que se recoge que el pavimento se encontraba *“deslizante por mancha de lubricante de motor (...) en el carril exterior [de la glorieta] que comienza en el acceso de avenida de Tenerife y rodea completamente la glorieta para abandonarla por la misma vía”*.

Cuestión más compleja es determinar si se cumplieron esos estándares medios de actuación.

La reciente sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 9 de diciembre de 2016 (recurso 136/2016) con cita de la sentencia del Tribunal Supremo de 3 de diciembre de 2002 (recurso 38/2002) considera que corresponde a la Administración la prueba del estándar de rendimiento ofrecido por el servicio público para evitar las situaciones de riesgo de lesión patrimonial de los usuarios del servicio derivadas de la acción de tercero y la forma en que se aplicó dicha capacidad para la prestación del servicio anterior a que se produjera el accidente.

A este respecto la propuesta de resolución destaca que el concreto lugar donde se produjo el accidente no se encontraba recogido en el contrato inicial de limpieza sino que el ámbito de Dehesa Vieja se incorporó en el año 2006 mediante una modificación contractual, afirmando que el pliego prevé que la limpieza de aceites en la calzada constituye una limpieza de emergencia que se produce cuando existe algún aviso.

Se han incorporado, asimismo, diversos partes de actuación de los servicios de limpieza del día en que ocurrieron los hechos que acreditan la actuación de esos servicios en conceptos tales como limpieza de aceras y otros que permiten entender que el Ayuntamiento mantiene un estándar adecuado de limpieza si bien, lógicamente, tal actuación no puede evitar que se produzcan vertidos capaces de provocar accidentes en tanto que el Ayuntamiento no tenga conocimiento de los mismos ya sea por avisos de los ciudadanos o por la vigilancia de sus servicios de limpieza.

Por todo ello puede entenderse que esa actuación del Ayuntamiento excluye la antijuridicidad del daño y por ello no procede entrar a valorar otros aspectos contemplados en la propuesta de resolución relativos a la inadecuada valoración de los daños cuya indemnización se solicita.

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

CONCLUSIÓN

Procede desestimar la presente reclamación de responsabilidad al no tener el daño la condición de antijurídico.

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 9 de febrero de 2017

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 65/17

Sr. Alcalde de San Sebastián de los Reyes

Pza. de la Constitución, 1 – 28701 San Sebastián de los Reyes