

Dictamen n.º: **675/25**
Consulta: **Alcalde de Leganés**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **17.12.25**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid aprobado por unanimidad en su sesión de 17 de diciembre de 2025, emitido ante la consulta formulada por el alcalde de Leganés a través del Consejero de Presidencia, Justicia y Administración Local, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en el asunto promovido por D. sobre reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios sufridos como consecuencia de un accidente ocurrido en la glorieta de la Ronda de las Naciones, en la confluencia con la calle Martin Luther King, de Leganés, cuando circulaba con su motocicleta.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El 6 de julio de 2015, la persona citada en el encabezamiento presentó en el Registro del Ayuntamiento de Leganés un escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios derivados del accidente sufrido al caer de su motocicleta.

Relata que, el día 9 de septiembre de 2014 se dirigía a su trabajo sobre las 7:45 horas cuando circulaba conduciendo su motocicleta, de la que menciona la matrícula, por la Ronda de las Naciones Unidas, en sentido hacia la calle Parque Ferial. Indica que, al llegar a la confluencia

de las citadas calles con la calle Martin Luther King, regulada en dicha confluencia por una glorieta, perdió el control de su ciclomotor debido a que la calzada se encontraba muy sucia y en mal estado, pues en el lugar hay una planta de transferencia de residuos y los camiones al entrar y salir manchan la calzada de la glorieta. Refiere que la rueda delantera del ciclomotor resbaló y chocó contra el bordillo de dicha glorieta, provocando que se cayera y se golpease en los hombros y en la rodilla derecha contra el bordillo.

Señala que se puso en contacto con la Policía Local, que acudió al lugar de los hechos, levantó un atestado y los agentes tomaron fotografías del lugar. Acudió una ambulancia que le realizó una primera cura y le derivó a la Mutua, al ser un accidente *in itinere*.

Afirma que, como consecuencia de dicho accidente, sufrió, según los informes de primera asistencia, una “*rotura de espesor parcial del supraespinoso. Derrame articular glenohumeral y bursitis subcoracoidea. Artritis acromioclavicular*” y ha sido sometido a una intervención quirúrgica y a rehabilitación. Ha estado de baja laboral 286 días y en el momento de interponer la reclamación, refiere que le han dado el alta con secuelas.

Considera que el resultado lesivo debe imputarse al anormal funcionamiento del servicio público de limpieza del Ayuntamiento.

Reclama 24.684,58 €, suma calculada de conformidad con el baremo contenido en la Resolución de 5 de marzo de 2014 de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, para la indemnización de los daños y perjuicios causados en accidente de circulación, con el siguiente desglose: 286 días de baja incapacitante para la realización de sus ocupaciones habituales a 58,41 €/días; hombro doloroso, valorado en 4 puntos de secuela y limitación de movilidad en abducción, 3 puntos de secuela, a 813,61 €/punto y perjuicio estético ligero, valorado en 3 puntos, a razón de 761,35 €/punto.

Solicita que se tome declaración a los policías que instruyeron el atestado, a los que identifica con su número.

Acompaña con su escrito copia de su documento nacional de identidad, parte de baja/alta de incapacidad por contingencias profesionales, informes médicos y atestado policial.

SEGUNDO.- Presentada la reclamación, se dio traslado a la compañía aseguradora del ayuntamiento, que procedió a la apertura del siniestro.

Mediante Decreto dictado el 3 de septiembre de 2015 por el concejal delegado de Hacienda, Patrimonio y Contratación, se acordó la instrucción del expediente, conforme a lo previsto 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 en 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); se nombró instructor y se requirió al reclamante para que acreditara la titularidad del vehículo dañado y concretara los medios de prueba de que pretendiera valerse.

El 22 de septiembre de 2015 el reclamante presentó escrito al que adjuntó el permiso de circulación y los justificantes de ITV pasados, el atestado elaborado con ocasión del accidente donde se acredita su titularidad que fue comprobada en el momento del accidente; registro de la DGT donde también se acredita la titularidad de la motocicleta en el momento del accidente. Propone como prueba la documental aportada y la testifical de los agentes de la Policía Local.

Por providencia de 8 de octubre 2015 se declaró pertinente la prueba documental y testifical propuesta por el reclamante y se acordó requerir a la Jefatura de Policía Local original o fotocopia compulsada del atestado;

informe de la Dirección General de Sostenibilidad y Servicios a la Ciudad (Servicio de Limpieza Viaria) y a la aseguradora del Ayuntamiento para que valorase las lesiones del reclamante.

Figura incorporado informe emitido el 12 de octubre de 2015 por el jefe de Sección Técnica de Medio Ambiente:

“En la zona indicada no hay establecido servicio de limpieza por parte del Ayuntamiento de Leganés. No obstante, la obra la realizó el Ayuntamiento de Alcorcón y la zona que está dentro del término de Leganés es como una cuarta parte de la glorieta. Así mismo la suciedad que se acumula es superior a la normal por la actividad de la planta de transferencia de basuras, sita en el término de Leganés con entrada desde la misma rotonda, tanto por la entrada y salida de camiones de varios Ayuntamientos que depositan sus basuras, como por los propios camiones de la planta que transportan los residuos que allí se depositan al vertedero de referencia de Pinto. Revisado el lugar, al día de hoy está en perfecto estado de limpieza”.

El 28 de octubre de 2015, la Policía Local remitió copia compulsada del atestado y manifestó la disponibilidad de los agentes para ser citados en una determinada fecha.

En el atestado policial se recogieron las manifestaciones del interesado sobre cómo se produjo el accidente. Indicó que se levantó del suelo por sus propios medios y el conductor de un vehículo que pasó le ayudó a levantar el ciclomotor y a apartarlo de la vía. Se dirigió a la planta de residuos para comunicar que los camiones, que allí entran y salen, manchan la calzada de grasa y está peligroso para los usuarios de la vía. Llamó al 092 y le atendió la emisora de la Policía Local de Leganés que le comunicó que ese punto era competencia de la Policía Local de Alcorcón, a la que llamó y se personaron. Estos le comunicaron que una parte de la glorieta donde se provocó el accidente es competencia de Leganés y lo pusieron en conocimiento de su Policía Local. En el lugar se

personó el Equipo de Atestados de Leganés y una ambulancia que le hizo una primera cura y le dirigió a la mutua de trabajo por tratarse de un accidente *“in itinere”*. Preguntado, manifestó que *“conoce muy bien el lugar del accidente ya que realiza dicho recorrido todos los días de lunes a viernes”*.

En el atestado figuraba que era pleno día, zona umbría, hacía buen tiempo, soleado y seco y, sobre el estado de la calzada: *“[A]glomerado asfáltico en buen estado de conservación completamente sucio y resbaladizo por la acumulación de una pátina de residuo seco procedente más que probablemente de la circulación de vehículos de recogida de residuos que se dirigen a la planta de tratamiento para su destrucción, cuyo acceso se enmarca en dicha glorieta”*.

En el juicio crítico, fechado el 20 de octubre de 2014, el agente hizo constar:

“En base a la inspección ocular del lugar del accidente y siempre salvo mejor parecer de S.S^a, el mismo se puede producir cuando el conductor del ciclomotor A, accede a la glorieta descrita en las presentes y debido al estado en que se encuentra la calzada según reza en la inspección previa; sucia y resbaladiza, cae deslizando el vehículo, no pudiendo controlar su movimiento y equilibrio. Que si bien el propio conductor debiera adecuar la circulación en cuanto a velocidad y debiera adoptar las medidas en la misma para efectuarla con seguridad y control, es un hecho cierto e imprevisible que ante la irrupción en el tramo de vía descrito de forma repentina, dicho conductor no pudiera reaccionar con la debida antelación sorprendiéndole el mal estado de la vía y produciéndose el accidente”.

Además, consta en el atestado en el apartado *“manifestación ante la Policía”* que: *“el manifestante perdió el control de su ciclomotor debido a que la calzada se encontraba muy sucia ya que en el lugar hay una planta*

de transferencia de residuos y los camiones al salir y entrar de dicha planta manchan la calzada y la dejan llena como de grasa. La rueda delantera del ciclomotor resbaló y chocó contra el bordillo de dicha glorieta provocando que el manifestante cayera al suelo golpeándose en los dos hombros y en la rodilla derecha contra el bordillo del mismo sitio”.

Asimismo, figura un certificado de la mutua de accidentes de trabajo de 13 de octubre de 2014, en el que se señalan como lesiones del reclamante el día del accidente: *“Contusión de hombro, pendiente de RM y mantiene rehabilitación. Quemadura segundo grado en rodilla”*. El resultado de la resonancia magnética se recoge en un informe de la mutua de fecha 20 de octubre de 2014: *“rotura de espesor parcial del supraespinoso. Derrame articular glenohumeral y bursitis sucraicoidea. Artritis acromioclavicular”*.

El 22 de junio de 2016 el reclamante comunicó nuevo domicilio a efectos de notificaciones.

Se notificó a los interesados el lugar, día y hora de práctica de la prueba testifical propuesta y el reclamante remitió un pliego de preguntas.

Ambos testigos se ratificaron en el atestado.

El primer testigo manifestó que en la rotonda hay mucha suciedad procedente de la planta de basuras y a la pregunta de cómo estaba el estado de la calzada cuando llegaron, contestó que *“estaba muy sucia, grasa, líquido de los camiones que pasaban, había una capa con un considerable grosor de basura, muy sucia”*.

Preguntado: *“¿Cómo calificaría usted el estado del pavimento de la calzada (concretamente limpieza de la vía) de la glorieta donde tiene lugar el accidente?”*, contestó: *“el pavimento bueno, lo que pasa es que la suciedad de los camiones crea una capa muy considerable de suciedad”*.

que, si bien para los camiones no es considerable para un ciclomotor como el del accidente sí”.

Preguntado: *“teniendo en cuenta la situación que usted ve cuando llegan al lugar del accidente, ¿Cuál o cuáles pudieron ser las causas de la caída?”*, contestó: *“la suciedad de la vía”.*

La instructora le preguntó quién había informado y a través de qué medio, que en el punto del accidente no se realiza ningún tipo de mantenimiento por parte del Ayuntamiento de Leganés, manifestaciones que figuran en las actuaciones del atestado. Respondió identificando a la persona que había contestado al correo electrónico por vía telefónica.

El segundo agente citado como testigo declaró en relación a cómo ocurrieron los hechos: *“Nos comisionaron por la emisora para que acudiéramos al lugar por un accidente, cuando llegamos estaba la Policía Local de Alcorcón quienes habían atendido ya al accidentado, en principio teníamos duda de si era el término municipal de Alcorcón o Leganés puesto que está en el límite de ambos términos, tuvimos que aclarar la delimitación por eso nos pusimos en comunicación con los servicios municipales de cartografía, nos confirmó que donde había tenido lugar el accidente era Leganés y por eso continuamos con las diligencias”.*

Respecto a cuál era el estado de la calzada cuando llegaron: *“la que refleja la inspección ocular, el estado era resbaladizo y deslizante, estaba sucio el aglomerado asfáltico era bueno”* y manifestó que el pavimento estaba sucio así como que *“el factor principal de la caída el estado resbaladizo de la calzada, según se indica en el juicio crítico, si bien la velocidad tiene que adecuarse al estado de la vía, hay situaciones que sorprenden y no permiten esa adaptación y más cuando se circula con una motocicleta”.*

El reclamante presentó el 10 de octubre de 2016 un escrito en el que otorgaba su representación a otra persona a la que identificaba.

Mediante correo electrónico de 16 de enero de 2017, la compañía aseguradora del ayuntamiento valoró las lesiones, de acuerdo con el baremo de la fecha del accidente, en un total de 14.160,17 €, desglosado en 230 días impeditivos y 1 punto de secuela funcional.

El 25 de enero de 2017 la instructora, a la vista de las actuaciones realizadas, en la medida que de los documentos aportados y la testifical realizada, podía existir una concurrencia de responsabilidad en el accidente sufrido, acordó dar traslado a la Mancomunidad de Municipios del Sur, en cuanto titular de la planta de transferencia de basura ubicada en la zona donde tuvo lugar el accidente, copia del escrito de reclamación patrimonial y anexo con la relación detallada de las actuaciones realizadas, a los efectos que pudiera interesar copia de los mismos y aportar los documentos que considerase necesarios y, en su caso, interesar la práctica de los medios de prueba que considerase procedentes. Se advertía que *“el funcionamiento de la planta indicada supone, según los informes técnicos, unos estándares de suciedad en el pavimento de la calzada que supera el normal del resto de las vías”*, a los efectos de tener a la referida entidad como parte en el procedimiento, en cuanto pudiera dar lugar a una responsabilidad concurrente.

El 28 de marzo de 2017, la Mancomunidad del Sur presentó en el registro la Resolución 72/2017, de su presidente, dirigida al Ayuntamiento de Leganés en la que resuelve: *“Declarar que no existe relación de causalidad entre la actividad de la Mancomunidad del Sur y el accidente sufrido por D... el 9 de septiembre de 2014, a la vista de los informes emitidos por la Mancomunidad y que constan en la presente Resolución y consecuentemente declarar que no existe concurrencia de responsabilidad en el accidente sufrido por D... el 9 de septiembre de 2014”*.

En este escrito pone de manifiesto que, en virtud de la Orden 3770/2012, de 13 de diciembre de 2012, del consejero de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, por la que se otorga a la Mancomunidad del Sur la concesión administrativa para la utilización y aprovechamiento de determinados bienes de dominio público afectados a la prestación de servicios de gestión de residuos domésticos, el uso de la estación de transferencia de residuos domésticos de Leganés, fue cedido a la Mancomunidad del Sur.

Señala que para la gestión de residuos la Mancomunidad cuenta con un contrato de gestión de las instalaciones, incluida la estación de transferencia (ET) de Leganés, cuyo contratista debe asegurar que el transporte de contenedores que tiene encomendado se realiza evitando los derrames de lixiviados y la dispersión de residuos. Entre las obligaciones del contratista que gestionaba la ET Leganés en el momento en que se produjo el accidente no figuraba, ni ha figurado nunca, la limpieza viaria del entorno exterior del recinto de la ET Leganés ni de ninguna otra de las gestionadas puesto que dicha actividad es competencia de los servicios municipales correspondientes, que deberían evaluar las características del entorno para determinar la frecuencia adecuada del servicio de limpieza viaria para evitar la acumulación de restos de suciedad en el viario.

Asevera que la limpieza viaria del Ayuntamiento de Alcorcón es responsabilidad de la empresa municipal Empresa de Servicios Municipales de Alcorcón, S.A.U. y que, según figura en su página web, realiza la limpieza de las calles en las que se produjo el accidente.

Se solicitó nuevo informe a la Sección Técnica de Medio Ambiente, que fue emitido el 15 de noviembre de 2017, en el que consideró a la vista de los informes obrantes en el expediente, que la Ronda de las Naciones Unidas confluencia con la calle Martin Luther King pertenecen al Ayuntamiento de Alcorcón y concluye que no existe relación causal entre

la actividad del Ayuntamiento de Leganés y la lesión sufrida por el reclamante, al no ser esta consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos de dicha corporación.

Se concedió el trámite de audiencia al reclamante y a la aseguradora municipal. No consta que formularan alegaciones.

El 21 de enero de 2019 se dicta propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada.

El día 25 de marzo de 2019 tuvo entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, solicitud de dictamen preceptivo en relación con este expediente y se emitió dictamen 191/19, de 9 de mayo, en el que se consideraba necesaria la retroacción del procedimiento para que se comunicara al Ayuntamiento de Alcorcón la existencia del procedimiento de responsabilidad patrimonial, con la finalidad de que expusiera lo que estimara procedente y se aportaran los partes de trabajo de la empresa encargada de la limpieza de la calzada en la que se produjo el accidente el día de los hechos.

Posteriormente, figuran en el expediente varios correos de la aseguradora municipal, entre ellos, uno de fecha 19 de octubre de 2019, en los que *“La compañía informa que en su opinión no queda acreditado el nexo causal que incrimina al ayuntamiento, por lo que cabría desestimar”* y otro de 24 de diciembre del mismo año en el que, además, se indica que continúan a la espera de resolución.

El 18 de febrero de 2020, el reclamante comunica al ayuntamiento que ha cambiado de domicilio a efectos de notificaciones.

El 29 de marzo de 2023, la instructora dicta providencia de retroacción del procedimiento en la que acuerda dar traslado de determinada documentación al Ayuntamiento de Alcorcón para que

formule alegaciones y notificar esta resolución a los interesados. Figura notificada a este ayuntamiento el día 4 de abril de 2023 y al reclamante, el día 25 del mismo mes y año.

El 23 de febrero de 2024, se registra en el Ayuntamiento de Leganés, oficio del concejal de Servicios a la Ciudad, Desarrollo Económico y Oportunidades de Inversión del Ayuntamiento de Alcorcón de fecha 23 de noviembre de 2023, al que se acompañan los informes emitidos por su Asesoría Jurídica y por el Gerente de la Empresa de Servicios Municipales de Alcorcón (ESMASA).

El informe de la Asesoría Jurídica del Ayuntamiento de Alcorcón de 10 de noviembre de 2023 señala:

“... no consta en la documentación remitida los informes que derivan la responsabilidad de la limpieza de la calle situada en el t.m. de Leganés a la empresa municipal del Ayuntamiento de Alcorcón, y tampoco se traslada lo esencial, que es el instrumento en el que se ha materializado dicho acuerdo entre Ayuntamientos. Por todo ello, en principio ha de considerarse que la obligación de prestar el servicio de limpieza y recogida de residuos corresponde al Ayuntamiento de Leganés, de conformidad con lo dispuesto el art. 26 de la Ley 7/1985 Reguladora de las Bases de Régimen Local.

La Empresa de Servicios Municipales de Alcorcón (ESMASA) no puede actuar fuera del término municipal, conforme indica el informe emitido que se adjunta a la presente”.

Y, después de analizar la causa del accidente, concluye que:

“... la responsabilidad ha de recaer en la Mancomunidad del Sur, quien con su conducta negligente está permitiendo el depósito de lixiviados y residuos en la calzada, y subsidiariamente, en caso de

apreciarse responsabilidad municipal en la deficiente limpieza de las vías, esta correspondería al Ayuntamiento titular de la misma por cuanto no se refiere ningún documento en el que se acuerde una obligación de limpieza por parte del Ayuntamiento de Alcorcón, y mucho menos, que exceda de la habitual, en un contexto en el que la suciedad supera la estándar del resto de las vías, por incumplimiento del deber de evitar derrames y residuos en la calzada”.

El gerente de ESMASA, en su informe de 21 de noviembre de 2023, indica cómo se realiza la limpieza en los tramos pertenecientes al término municipal de Alcorcón de las calles Ronda de las Naciones Unidas, Martin Luther King y Recinto Ferial. Continúa efectuando otras alegaciones y, finalmente, concluye: *“visto el plano de situación y el atestado del accidente de la Policía Municipal de Leganés, documentado en su escrito, donde se indica claramente que el siniestro tuvo lugar en el término municipal de Leganés, se informa que ESMASA no puede asumir responsabilidad sobre estado de limpieza de vías públicas ajenas al municipio de Alcorcón al no tener atribuidas competencias para actuar en vías públicas fuera del término municipal de Alcorcón”.*

Con fecha 30 de octubre de 2024, se comunica al interesado el cambio de instructor del procedimiento.

Notificada la finalización de la instrucción del procedimiento y el trámite de audiencia al Ayuntamiento de Alcorcón, el 21 de noviembre de 2024 presenta escrito en el que expresamente reitera las alegaciones efectuadas por su Asesoría Jurídica.

El 3 de enero de 2025 se notificó el trámite de audiencia a la aseguradora municipal y el día 14 de enero, al interesado, sin que figure que hayan formulado alegaciones.

Por último, firmada por la instructora el 5 de febrero de 2025, consta en el expediente propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación.

TERCERO.- El día 5 de diciembre de 2025 tuvo entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid solicitud de dictamen preceptivo en relación con este expediente. Se le asignó el número 651/25 y su ponencia ha correspondido a la letrada vocal Dña. M.^a del Pilar Rubio Pérez de Acevedo, quien formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen que fue deliberada y aprobada por el Pleno de la Comisión Jurídica Asesora en la sesión celebrada el día 17 de diciembre de 2025.

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

SEGUNDA.- La tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial, iniciado a instancia de parte interesada, según consta en los antecedentes, ha de ajustarse a lo dispuesto en los artículos 139 y siguientes de la LRJ-PAC y al RPRP, al haberse iniciado con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del

Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), en virtud de lo dispuesto en la disposición transitoria tercera de esta ley.

El reclamante ostenta legitimación activa, al amparo del artículo 139.1 de la LRJ-PAC, al tratarse de la persona perjudicada por el accidente que alega producido por la suciedad de la calzada.

Se encuentra legitimado pasivamente el Ayuntamiento de Leganés en cuanto titular de la competencia de infraestructuras viarias, *ex* artículo 25.2 d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL) y de limpieza viaria (artículo 26.1 a) de la LBRL). Al Ayuntamiento de Alcorcón no le corresponde la limpieza de la calzada donde se produjo el accidente, al no encontrarse dentro de su término municipal, por lo que carece de legitimación pasiva.

En lo relativo al plazo de presentación de la reclamación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 142.5 de la LRJ-PAC, el derecho a reclamar responsabilidad patrimonial a la Administración prescribe al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo. En caso de daños, de carácter físico o psíquico, a las personas el plazo empezará a computarse desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas.

En el caso que nos ocupa, el accidente tuvo lugar el 9 de septiembre de 2014 por lo que, con independencia de la fecha de estabilización de las secuelas, la reclamación presentada el 6 de julio de 2015 está formulada en plazo.

En cuanto al procedimiento seguido, observamos que se ha solicitado informe al Servicio de Medio Ambiente del Ayuntamiento de Leganés, a la Mancomunidad del Sur y al Ayuntamiento de Alcorcón, se ha practicado la prueba testifical de los policías municipales del Ayuntamiento de Leganés, se ha conferido trámite de audiencia a los interesados y,

finalmente, se ha dictado propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación.

Por tanto, debe concluirse que la instrucción del procedimiento ha sido completa, sin que se haya omitido ningún trámite que tenga carácter esencial o que resulte imprescindible para resolver.

Se observa, no obstante, que se ha superado con creces el plazo de seis meses establecido en el artículo 42.2 de la LRJ-PAC y el artículo 13 del RPRP para resolver y notificar la resolución. Como viene señalando este órgano consultivo de forma reiterada, debe recordarse de nuevo, a propósito de esta falta de resolución en plazo, el deber inexcusable de la Administración de actuar conforme a los principios de eficacia y celeridad. Ahora bien, como hemos mantenido en anteriores dictámenes, el transcurso del plazo de resolución y notificación no exime a la Administración de su obligación de resolver expresamente y sin vinculación alguna con el sentido del silencio desestimatorio producido [artículo 43.1 y 43.3 b) de la LRJ-PAC], ni en consecuencia a esta Comisión Jurídica Asesora de dictaminar la consulta.

TERCERA.- La responsabilidad patrimonial de la Administración se rige por el artículo 106.2 de la Constitución Española 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 encuentra contenido actualmente en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, completado con lo dispuesto en materia de procedimiento en la ya citada LPAC, si bien, como apuntamos anteriormente, en este caso habrá de estarse a lo dispuesto en los artículos 139 y siguientes de la LRJAP-PAC y en el RPRP, dada la fecha de iniciación del procedimiento.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de mayo de 2016 (recurso 2396/2014), a propósito de las características del sistema de responsabilidad patrimonial, señala:

“(...) el art. 139 de la LRJAP y PAC, establece, en sintonía con el art. 106.2 de la CE , un sistema de responsabilidad patrimonial : a) unitario: rige para todas las Administraciones; b) general: abarca toda la actividad -por acción u omisión- derivada del funcionamiento de los servicios públicos, tanto si éstos incumben a los poderes públicos, como si son los particulares los que llevan a cabo actividades públicas que el ordenamiento jurídico considera de interés general; c) de responsabilidad directa: la Administración responde directamente, sin perjuicio de una eventual y posterior acción de regreso contra quienes hubieran incurrido en dolo, culpa, o negligencia grave; d) objetiva, prescinde de la idea de culpa, por lo que, además de erigirse la causalidad en pilar esencial del sistema, es preciso que el daño sea la materialización de un riesgo jurídicamente relevante creado por el servicio público; y, e) tiende a la reparación integral”.

Para apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración son precisos los siguientes requisitos: 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, alterándolo, en el nexo causal. c) Ausencia de fuerza mayor. d) Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño.

CUARTA.- Aplicada la anterior doctrina al caso que nos ocupa, procede analizar la concurrencia de los presupuestos necesarios para el surgimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración.

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.

Por lo que se refiere a la realidad del daño, de los informes médicos que obran en el expediente puede tenerse por acreditado que el día del accidente el reclamante sufrió una contusión de hombro y una quemadura de segundo grado en la rodilla. Realizada resonancia magnética objetivó *“rotura de espesor parcial del supraespinoso. Derrame articular glenohumeral y bursitis subcoraicoidea”*.

En cuanto a la relación de causalidad ha de destacarse que es doctrina reiterada, tanto de los órganos consultivos como de los tribunales de justicia el que, partiendo de lo establecido en el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, la carga de la prueba de los requisitos de la responsabilidad patrimonial corresponde a quien reclama sin perjuicio de las modulaciones que establece dicho precepto.

El reclamante, para acreditar la existencia de la relación de causalidad aporta informes médicos y el atestado elaborado por el equipo instructor de la Unidad de Atestados e Investigación de Accidentes de la Policía Local de Leganés.

En relación con los informes médicos, es doctrina reiterada de este órgano consultivo (v.gr. dictámenes 202/17, de 18 de mayo; 237/17, de 8 de junio y 467/17, de 16 de noviembre) que sirven para acreditar la realidad de los daños, pero no prueban la relación de causalidad entre éstos y el funcionamiento del servicio público porque los firmantes de los mismos no fueron testigos directos del accidente, limitándose a recoger lo manifestado por la reclamante en el informe como motivo de consulta. En ese sentido se pronuncian las sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 25 de abril de 2014 (recurso 62/2014) y 17 de noviembre de 2017 (recurso 756/2016).

El informe elaborado por el equipo instructor de la Unidad de Atestados e Investigación de Accidentes de la Policía Local de Leganés, consigna las circunstancias que concurrieron en el accidente e incluye diligencias de inspección ocular del lugar con fotografías, identificación de la motocicleta y ocupante.

Por lo que se refiere al informe policial, hay que tener en cuenta que de manera genérica tampoco serviría para acreditar la mecánica del accidente, en la medida que los agentes que lo realizan reflejan haber llegado con posterioridad al haber recibido un comunicado de haberse producido éste. Ahora bien, en el caso examinado se constata que su expedición ha correspondido a un grupo especializado en la elaboración de dichos informes por accidentes de tráfico, con especial rigurosidad en su confección y contenido, que incluye la descripción específica del escenario del accidente con las características de la vía y de las circunstancias ambientales, en las que se refleja hallarse de día pero en una zona umbría y cuando prestaron declaración testifical, uno de ellos señaló que la calzada *“estaba muy sucia, con grasa, líquido de los camiones que pasaban, había una capa con un considerable grosor de basura, muy sucia”* y el otro policía manifestó que estaba resbaladiza y deslizante, sucia y que el factor principal de la caída fue el estado resbaladizo de la calzada.

Asimismo, en la inspección ocular contenida en el informe policial se indica que sobre el pavimento, tal y como refleja el reportaje fotográfico, se observan marcas de arrastre del ciclomotor cuando cae sobre la calzada, se señala el lugar del accidente, figura que era pleno día, zona umbría, hacía buen tiempo, soleado y seco y, sobre el estado de la calzada, que se trata de *“aglomerado asfáltico en buen estado de conservación completamente sucio y resbaladizo por la acumulación de una pátina de residuo seco procedente más que probablemente de la circulación de vehículos de recogida de residuos que se dirigen a la planta de tratamiento para su destrucción, cuyo acceso se enmarca en dicha*

glorieta”. A la llegada al lugar se encuentra la Unidad de Atestados de Alcorcón, la cual da traslado de lo sucedido al Equipo Instructor de Leganés que firma el atestado.

Con todos esos datos, el equipo instructor emite el siguiente juicio crítico, con base en la inspección ocular del lugar del accidente: *“el mismo se puede producir cuando el conductor del ciclomotor A, accede a la glorieta descrita en las presentes y debido al estado en que se encuentra la calzada según reza en la inspección previa; sucia y resbaladiza, cae deslizando el vehículo, no pudiendo controlar su movimiento y equilibrio. Que si bien el propio conductor debiera adecuar la circulación en cuanto a velocidad y debiera adoptar las medidas en la misma para efectuarla con seguridad y control, es un hecho cierto e imprevisible que ante la irrupción tramo en el de vía descrito de forma repentina, dicho conductor no pudiera reaccionar con la debida antelación sorprendiéndole el mal estado de la vía y produciéndose el accidente”*.

Respecto al valor que ha de darse a ese tipo de atestados ya nos hemos pronunciado en algunos dictámenes como el 318/17, de 27 de julio y el 180/18, de 19 de abril, en que nos hacíamos eco de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 24 de octubre de 2012 (recurso 472/2010) que refería: *“El informe atestado que se ha realizado por los agentes de la autoridad, constituye una pericial que goza del principio de imparcialidad de los Agentes de la Autoridad, que realizaron in situ una inspección ocular, sin que se produjera modificación alguna de los elementos del siniestro, lo que constituye una prueba de percepción directa en su estadio final del acontecer del evento dañoso”*. En el mismo sentido se ha pronunciado también dicho Tribunal en otra Sentencia de 10 de diciembre de 2015 (recurso 992/2013), y el Tribunal Superior de Justicia de Valladolid, en su Sentencia de 29 de diciembre de 2016 (recurso 346/2016), en la que destaca la cualificación técnica de tales agentes de la autoridad, su objetividad y distancia de los hechos y de las partes.

Por tanto, si bien es cierto que los conductores de vehículos tienen impuestos unos deberes de diligencia por exigencia 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, también lo es que la Administración Pública ha de mantener las vías por las que circulan los vehículos en unas condiciones adecuadas para dicha circulación sin que se menoscabe la seguridad de los usuarios de la misma.

Con base en tales medios probatorios, consideramos que el reclamante ha acreditado el nexo causal entre el accidente y el estado del pavimento, en la medida que ha resultado probado que su caída se produjo por encontrarse la calzada muy sucia y resbaladiza.

Ahora bien, para declarar la existencia de responsabilidad patrimonial, resulta necesario que a la concurrencia del daño y la relación de causalidad se sume la antijuridicidad del primero, esto es, que del contenido del expediente resulte que el reclamante no venía obligado a soportar el daño sufrido. En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de junio de 1998 (recurso 1662/1994), 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. 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”.

En este caso, el reclamante reprocha a la Administración un deficiente funcionamiento de su servicio de limpieza viaria. Este extremo se concreta en que el ayuntamiento debió prever la necesidad de disponer de medios para limpiar la suciedad de la calzada en una zona de especial intensidad de vehículos que transportan residuos a la planta de tratamiento para su destrucción. Por ello, debemos examinar la aducida deficiencia en el servicio de limpieza.

En estos supuestos, como hemos sostenido en numerosos dictámenes, según la jurisprudencia del Tribunal Supremo, la imputabilidad de responsabilidad patrimonial de la Administración tiene como título, el deber de mantenimiento y conservación de las vías públicas en adecuado estado para el fin al que sirven, lo que hace que el daño sea antijurídico cuando el riesgo inherente a su utilización haya rebasado los límites impuestos por los estándares de seguridad exigibles conforme a la conciencia social (Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de julio de 2006, recurso 1988/2002).

Como hemos puesto de manifiesto, entre otros, en nuestros dictámenes 76/17, de 16 de febrero y 180/18, de 19 de abril, tratándose de un accidente debido a la suciedad de la calzada, cobra especial relieve determinar el nivel de limpieza de la vía pública, para lo cual es preciso conocer cuáles son las obligaciones del contratista recogidas en los pliegos de prescripciones técnicas y su cumplimiento en la fecha y lugar del accidente, mediante la aportación de partes de trabajo o similares por parte de la empresa contratista.

En el presente supuesto, de la documentación obrante en el expediente se deduce que la calle en la que se produjo el accidente pertenece al término municipal del Ayuntamiento de Leganés, que no ha aportado ni los pliegos ni los partes de trabajo.

Por tanto, el ayuntamiento, a quien corresponde acreditar el cumplimiento del estándar de calidad en el funcionamiento de sus servicios y que ha actuado con la diligencia debida, no ha probado que el 9 de septiembre de 2014, día en que aconteció el accidente, se hubiera realizado oportunamente un servicio de limpieza en ese concreto lugar, sino, por el contrario, ha manifestado que *“no hay establecido servicio de limpieza por parte del Ayuntamiento de Leganés”*, en el informe emitido el 12 de octubre de 2015 por la Sección Técnica de Medio Ambiente.

En definitiva, de todo lo actuado se desprende que la inexistencia de un servicio público de limpieza viaria en la calzada en la que se produjo el accidente implica que no se han cumplido de los estándares de calidad exigibles, por lo que el daño sufrido por el reclamante resulta antijurídico y no tiene obligación de soportarlo.

QUINTA.- Sentado lo anterior, procede por exigencias de lo dispuesto en el artículo 12 del RPRP, pronunciarse sobre la concreta valoración de los daños solicitados, lo que debe hacerse, por expresa indicación del artículo 141.3 de la LRJ-PAC, con referencia al día en que la lesión efectivamente se produjo.

El reclamante solicita en su escrito inicial, una indemnización por importe de 24.684,58 euros, calculada, afirma, de conformidad con el baremo contenido en la Resolución de 5 de marzo de 2014 con el siguiente desglose:

-286 días de baja incapacitante para la realización de sus ocupaciones habituales a 58,41 €/día.

-Hombro doloroso, valorado en 4 puntos de secuela y limitación de movilidad en abducción, 3 puntos de secuela, a 813,61 €/punto.

-Perjuicio estético ligero, valorado en 3 puntos, a razón de 761,35 €/punto.

El 16 de enero de 2017, la compañía aseguradora del ayuntamiento valoró las lesiones de acuerdo con el baremo de la fecha del accidente, en un total de 14.160,17 euros, desglosado en 230 días impeditivos y 1 punto de secuela funcional.

Toda vez que la valoración realizada por la compañía aseguradora del ayuntamiento lo ha sido en un momento posterior, en el que se entiende que ya se ha producido la estabilización de las secuelas, se considera más adecuada.

En consecuencia, la cantidad total que habrá satisfacerse al reclamante asciende a 14.160,17 euros, sin perjuicio de su actualización a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad.

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

CONCLUSIÓN

Procede estimar parcialmente la reclamación de responsabilidad patrimonial y reconocer al reclamante una indemnización de 14.160,17 euros, cantidad que deberá ser actualizada conforme al artículo 141.3 de la LRJ-PAC.

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 17 de diciembre de 2025

El Presidente de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen n.º 675/25

Sr. Alcalde de Leganés

Pza. Mayor, 1 – 28911 Leganés