

Dictamen nº: **180/18**  
Consulta: **Alcalde de San Sebastián de los Reyes**  
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**  
Aprobación: **19.04.18**

**DICTAMEN** del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 19 de abril de 2018, 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 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en el procedimiento de responsabilidad patrimonial promovido por el letrado D. ..... en representación de D. ..... y Dña. ..... (en adelante, “*los reclamantes*” o “*los interesados*”, o singulares), por los daños sufridos al caer en una vía pública cuando el primero conducía una motocicleta.

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** El día 27 de marzo de 2018 tuvo entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid solicitud de dictamen preceptivo en relación con el expediente de responsabilidad patrimonial aludido en el encabezamiento.

A dicho expediente se le asignó el número 152/18, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal y como dispone el artículo 23.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la

Comisión Jurídica Asesora, aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero, del Consejo de Gobierno (en adelante, ROFCJA).

La ponencia ha correspondido, por reparto de asuntos, al letrado vocal D. Roberto Pérez Sánchez, quien formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, la cual fue deliberada y aprobada por el Pleno de la Comisión Jurídica Asesora, en sesión celebrada el día 19 de abril de 2018.

**SEGUNDO.-** El expediente de responsabilidad patrimonial remitido trae causa del escrito de los reclamantes presentado en el registro del Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes el día 28 de mayo de 2015 (folios 1 a 35 del expediente), en el que refieren los hechos que motivan la pretensión indemnizatoria, de los que junto con los que se deducen del expediente, son destacables los siguientes:

1.- Los reclamantes señalan que el día 24 de diciembre de 2013 circulaban a baja velocidad en una motocicleta propiedad del interesado, que era conducida por él y en la que viajaba la interesada como ocupante, por la Glorieta de Maimónides de San Sebastián de los Reyes cuando, debido a que la calzada se hallaba cubierta de arena procedente de la zona exterior de la glorieta, las ruedas de la motocicleta perdieron adherencia, cayendo ésta al suelo de la vía.

Indican que en el lugar se personó una dotación de la Policía Local de San Sebastián de los Reyes, que instruyó el Atestado 631/2013 que recoge que *“el accidente se produce como causa principal por la pérdida de control del conductor sobre el vehículo..., al existir una falta de adherencia del vehículo sobre la calzada condicionado mayoritariamente por el estado de la vía, la cual complica la circulación a vehículos de dos ruedas”*.

Destacan que el atestado refiere en la diligencia de inspección ocular que la posición y distancia de la motocicleta respecto del conductor (un

metro aproximadamente) es “un dato para reflejar que el accidente se pudo producir a baja velocidad”, y que “en el lugar donde se produjo el accidente, se observa la zona encharcada y embarrada con motivo del desplazamiento de tierra de la parte exterior de la glorieta, siendo esta una zona terriza excluida al tráfico, al interior de la misma. Que igualmente no se puede distinguir la huella de rodadura de la motocicleta por existir diferentes hendiduras en el barro con motivo de la circulación anterior de vehículos”.

Añaden que a resultas del accidente, al reclamante se le diagnosticó inicialmente fractura del maléolo del peroné y rectificación de lordosis, mientras que a la reclamante se le diagnosticó artritis postraumática de muñeca y tobillo izquierdo, y que en el momento de la reclamación no han alcanzado la curación médica de sus lesiones por lo que cuantificarán la indemnización con posterioridad. A ello añaden el daño ocasionado a la motocicleta propiedad del primero cuyo importe de reparación asciende a 763,44 euros y que han incurrido en diversos gastos derivados del tratamiento de sus lesiones por importe de 395,88 euros.

Consideran que de los hechos relatados se desprende la responsabilidad de la Administración a que dirigen la reclamación, al diseñarse incorrectamente una rotonda cuya zona exterior está cubierta de arena sin protección alguna, lo que hace que cuando llueve, la calzada de la rotonda sea invadida por barro procedente de la zona exterior de la misma, sin que se haya adoptado medida alguna por la Administración para eliminar dicho problema y sin que se hubiese adoptado medida de mantenimiento o señalización de peligro alguna, añadiendo que no se habría producido el resultado lesivo de haberse adoptado por la Administración responsable las medidas de seguridad necesarias.

Solicitan que les sea satisfecha una indemnización por los daños físicos, materiales y perjuicios de toda índole que acreditarán y cuantificarán cuando concluya el tratamiento médico.

Adjuntan copia de la escritura de representación a favor del letrado firmante del escrito, del atestado policial, de los informes médicos del Servicio de Urgencias y de posteriores tratamientos sanitarios, del informe pericial de daños de la motocicleta, así como de justificantes de los gastos aducidos, que proponen como prueba documental. El expediente no contiene el documento nº 4 que citan, si bien hay dos documentos distintos que numeran repetidamente como nº 5.

2.- Según el atestado policial, que contiene los extremos referidos por los interesados, el accidente se produjo sobre las 20:15 horas del 24 de diciembre de 2013, y tras solicitarlo se personó en el lugar una ambulancia del SUMMA que trasladó a los reclamantes al Hospital Universitario Infanta Sofía. El atestado refleja las características de la vía, señales de regulación de la circulación y circunstancias ambientales, en las que se indica *“plena noche, lluvia incesante, con pavimento mojado y en diferentes zonas embarrado por el desplazamiento de arena de la zona exterior terriza no peatonal, al interior de la vía de circulación de la glorieta”*.

Por su parte, la documentación médica aportada refiere que el reclamante ingresó a las 21:02 horas en el citado centro hospitalario, presentó *“fractura transisdesmal de maléolo peroneo, rectificación de lordosis cervical”* y recibió el alta hospitalaria el 25 de diciembre; mientras que la reclamante, además de acudir al mismo hospital, lo hizo al Centro Médico Teknon a las 20:45 h del día 25 de diciembre aquejando dolor en el hombro izquierdo y tobillo, por lo que se le realizaron radiografías de hombro, tobillo y pie de las que resultó la ausencia de lesiones óseas y se le diagnosticó *“politraumatismo”*.

**TERCERO.-** Presentada la reclamación anterior, se inicia el expediente de responsabilidad patrimonial al amparo de lo dispuesto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante, LRJ-PAC), y el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial, aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo (en adelante, RPRP), lo que se notifica a los interesados (folios 36 a 38).

Con escrito de 29 de junio de 2015, el instructor del expediente requiere a los reclamantes que acrediten los siguientes datos (folios 39 a 41):

- “*Acreditar la titularidad de la motocicleta.*
- *Indicar la clase de seguro del vehículo siniestrado; acreditando que la compañía de seguros no se hace cargo del siniestro, ni ha pagado la reparación de la motocicleta.*
- *Los daños alegados en la motocicleta y que éstos han sido causados en el accidente, ya que la fecha de la peritación que se adjunta como documento nº 15 de la reclamación tiene fecha de 31 de marzo de 2015 y el accidente se produce el día 24 de diciembre de 2013.*
- *Los hechos y la mecánica del accidente.*
- *Indicar qué servicio municipal es el causante de los daños que se reclaman.*
- *Evaluación económica.*

- *Informe médico que acredite los días de baja impeditiva, no impeditiva y, en su caso, las secuelas.*
- *Aportar los documentos que estime de interés”.*

Obra en el expediente, escrito de 19 de junio de 2015 del jefe de la Policía Local de San Sebastián de los Reyes que adjunta el parte policial del accidente que nos ocupa, cuyo contenido coincide con el aportado por los reclamantes, si bien adiciona una diligencia de entrega de la motocicleta a una persona autorizada por el propietario y una diligencia de entrega del informe al Juzgado de Instrucción N° 4 de Alcobendas (folios 42 a 50). No constan actuaciones del Juzgado.

En el parte policial se identifica a una testigo presencial, que era conductora de un vehículo situado posteriormente al vehículo que sucede a la motocicleta y refiere que al llegar a la glorieta Maimónides “*observa a la motocicleta circulando a baja velocidad por el interior de la glorieta y seguidamente el vehículo pierde la verticalidad, cayendo la motocicleta a la izquierda sobre sus ocupantes*”. Asimismo, el parte refleja los datos de identificación, el escenario (el límite de velocidad es la genérica de la población: 50 Km/h) y la inspección ocular del accidente, así como los datos de identificación del vehículo implicado y ocupantes.

Con escrito de 29 de julio de 2015, los reclamantes aportan copia del permiso de circulación del vehículo y del condicionado particular del seguro suscrito que acredita la inexistencia de cobertura de los daños del vehículo y de las lesiones del conductor y ocupante, añaden que el peritaje de la motocicleta es de fecha posterior al accidente por no poder llevarla el propietario antes por las lesiones padecidas, remiten al atestado policial para acreditar los hechos y mecánica del accidente, consideran responsable al servicio municipal de mantenimiento y conservación de las vías públicas, y difieren al momento del alta médica

de sus lesiones para aportar informe médico final de evaluación económica (folios 51 a 56).

Tras haber sido solicitado al Servicio de Medio Ambiente del Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes, la técnico en gestión de residuos emite informe de 25 de noviembre de 2015, en el que se indica que “*no se tuvo conocimiento expreso previo de incidencia alguna en la glorieta en la fecha indicada*”, y que “*el servicio de limpieza viaria en la zona aludida se presta mediante gestión indirecta por la Empresa contratista Cespa, I.U* (en adelante, “*la empresa contratista de limpieza viaria*”) (*CON 15/01: Acuerdo de adjudicación adoptado por el Ayuntamiento Pleno, en sesión celebrada el día 18 de Diciembre de 2001*”), por lo que, se confiere trámite de audiencia a la citada empresa contratista acompañándole copia de los escritos de los reclamantes y del precitado informe, que se notifica el 9 de diciembre de 2015 (folios 57 a 61).

En cumplimiento al requerimiento efectuado por el Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes para que “*aporten informe médico que especifique los días de baja impeditivos y no impeditivos, así como la evaluación económica de los daños*”, los reclamantes presentan con fecha 2 de marzo de 2016 un escrito en el registro del mismo Ayuntamiento, con el que aportan sendos informes médicos periciales, relativos a cada uno de ellos, que dicen emitidos por un doctor licenciado en medicina y cirugía, especialista en medicina legal y forense y en valoración del daño corporal, como perito designado por la entidad aseguradora del vehículo accidentado, que ha seguido, supervisado y controlado el proceso de curación de las lesiones desde su causación. Tales informes carecen de firma manifiesta, si bien aparece expresamente identificado el doctor que los emite y su cualificación.

También aportan copias de las declaraciones del IRPF del ejercicio fiscal de 2014 de ambos, tras lo que, conforme a los sistemas de valoración del daño corporal del Real Decreto 8/2004 en su actualización correspondiente al año 2014 en que se produce la estabilización lesional de la interesada, y por no haberse actualizado las cuantías para el año 2015 en que se produce la estabilización lesional del interesado, cuantifican la reclamación en: 33.364,92 euros por las lesiones del interesado, 9.266,40 euros por las lesiones de la interesada, 763,44 euros por los daños a la motocicleta y 395,88 euros por gastos derivados del tratamiento de las lesiones (folios 62 a 113).

Consta en el expediente un informe de 21 de septiembre de 2016, emitido por la compañía aseguradora del Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes, a solicitud de éste, en el que se expresa que *“en relación con el siniestro de referencia, le comunicamos que, de los antecedentes obrantes en nuestro poder, no se concluye responsabilidad que le pudiera ser imputable en los hechos ocurridos toda vez que entendemos el suceso acaecido no depende de un error o negligencia. No obstante la empresa concesionaria de la limpieza viaria..., es quien deberá atender en primera instancia esta reclamación”* (folios 114 a 118).

Por el Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes se confiere el trámite de audiencia a los reclamantes, notificado el 4 de noviembre de 2016, quienes, tras obtener copia de los documentos que piden, presentan un escrito de alegaciones el 11 de noviembre de 2016 en una oficina de Correos, en el que sostienen: que en el expediente no existe ningún informe técnico ni prueba que desvirtúe la aportada por su parte, reiterando que el conductor de la motocicleta circulaba a la velocidad adecuada a las circunstancias climáticas y de la vía, por lo que el accidente se produce, bien por un defectuoso diseño del entorno de la rotonda, que permite que la calzada de la calle se llene de arena procedente de la zona exterior terriza no peatonal, con la consiguiente pérdida de adherencia de las ruedas de la motocicleta, lo que a su vez

incide en su estabilidad, bien por falta de adecuado mantenimiento de la glorieta y su entorno por parte de la contratista que tiene encomendada tal función que, como es obvio, no cumplió la fecha de ocurrencia de los hechos, provocando así la caída de la motocicleta en que viajaban y las consecuencias dañosas por las que reclaman (folios 119 a 121).

Tras solicitarse informe complementario a la técnica de gestión de residuos del Servicio de Medio Ambiente del Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes, ésta lo emite con fecha 22 de noviembre de 2016 y refiere:

*“Las actuaciones ejecutadas por... [la empresa contratista de limpieza viaria] en el lugar de los hechos se llevaron a cabo el día 31 de diciembre de 2013 (se adjunta correos enviados a la contratista del servicio). De tales correos resulta que el 30 de diciembre de 2013, una persona que la informante identifica como concejal requiere que se pase aviso para que retiren la tierra que ha caído esos días a la calzada de la rotonda de Maimónides, y tras ello, contestan al repetido Ayuntamiento, que el servicio se ha realizado en fecha 31 de diciembre de 2013 en turno de mañana de 10:00 a 11:30 h con seis operarios.*

*Como consecuencia del accidente de tráfico ocurrido el día 24 de diciembre de 2013 en la Glorieta de Maimónides, informar que no se tuvo conocimiento expreso previo de incidencia alguna en la glorieta en la fecha indicada”.*

Obra en el expediente parte meteorológico del día 24 de diciembre de 2013, enviado por ..... a ..... mediante correo electrónico, el 1 de diciembre de 2016 (folios 134 y 135).

Figura igualmente, un escrito de alegaciones del representante de la empresa contratista de limpieza viaria, de fecha 28 de noviembre de

2016, presentado en el registro del Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes el 2 de diciembre de 2016 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. Además, impugna la cantidad solicitada por los reclamantes (folios 136 a 190),

El 9 de diciembre de 2016 se formula propuesta de resolución para declarar extemporánea la reclamación presentada por la reclamante y desestimar la presentada por el reclamante por no ser responsable el Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes de los daños sufridos, que no han sido valorados correctamente (folios 191 a 195).

En ese estado se nos envió el expediente con solicitud de emisión de dictamen preceptivo. El Dictamen de esta Comisión Jurídica Asesora, 76/17, de 16 de febrero, constató que la reclamación de la interesada no alcanzaba los 15.000 € por lo que no se pronunció sobre la misma al no ser preceptivo el dictamen, y concluyó a la vista de la incorporación de informes tras la audiencia, que procedía la retroacción del procedimiento para la incorporación de documentos relativos a la limpieza viaria y conferir nuevo trámite de audiencia a los interesados (folios 196 a 221).

Tras la comunicación del cambio de instructor a los reclamantes, se ha incorporado copia del pliego de prescripciones del servicio de limpieza viaria vigente el día 24 de diciembre de 2013, que se recogen en su capítulo V (folios 225 a 238).

El 10 de abril de 2017 se confiere trámite de audiencia a la empresa contratista de limpieza viaria y se le requiere para que aporte los partes de trabajo en la fecha del accidente. Tal empresa presenta su escrito en el registro del Ayuntamiento el 12 de abril, con el que aporta los partes de

trabajo del día 24 de diciembre de 2013 en los tres turnos (folios 239 a 248).

Por el Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes se confiere el trámite de audiencia a los reclamantes, notificado el 1 de junio de 2017, quienes, tras obtener copia de los documentos que piden, presentan un escrito de alegaciones el 14 de junio de 2017 en una oficina de Correos, en el que sostienen: que de los pliegos de prescripciones aportados por la empresa contratista resulta la obligación de limpieza viaria que incluye la “*recogida de tierras y escombros en las vías públicas, procedentes de tormentas, derrames de vehículos, etc.*”, estableciéndose como tratamientos especiales a petición del Ayuntamiento la disposición de medios mecánicos y manuales adecuados para la retirada de tierras arrastradas por lluvias torrenciales, así como las limpiezas de emergencia para dejar en perfecto estado de limpieza las principales vías del casco urbano.

Añaden que las hojas de trabajo no pueden exonerar de responsabilidad por incluir datos que no determinan el lugar de prestación del servicio ni la actuación realizada, por lo que no se aportan datos que acrediten la diligencia de la empresa contratista en realizar la actuación encomendada por la Administración, que tampoco queda exenta de responsabilidad.

Afirman que el Ayuntamiento no mantuvo el debido cuidado sobre las vías de su titularidad ante una situación de potencial riesgo que devino en efectivo, y que podría haberse evitado de haber actuado con una diligencia mínimamente exigible, y aluden al lamentable estado de la vía pública que se constata en el atestado policial y en la correcta circulación de la motocicleta con velocidad moderada, por lo que reiteran su petición indemnizatoria (folios 249 a 256).

Se ha dirigido escrito a la aseguradora del Ayuntamiento, quien por correo electrónico de 10 de noviembre de 2017 reitera el entregado en el registro del Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes con fecha 13 de octubre de 2016 una vez revisada la documentación y afirma que “*si bien parecen dejar patente una responsabilidad subsidiaria por parte de la administración también es cierto que en primera instancia debe responder [la empresa contratista de la limpieza viaria]*” (folios 257 a 263).

El 16 de febrero de 2018 se formula propuesta de resolución para desestimar la reclamación presentada por el interesado porque no se puede elevar el nivel de exigencia para exigir que en el momento de producirse lluvias intensas las calzadas estén en perfectas condiciones y el Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes no es responsable por no ser antijurídico el daño, añadiendo que no pudo poner señalización de peligro al no conocer el encharcamiento de la glorieta, y que era el conductor quien debió extremar sus precauciones, debiéndose tener en cuenta que la vía tenía 10,70 metros de anchura, lo que permitía a éste evitar la zona embarrada. La propuesta valora el informe médico pericial relativo al reclamante y el resto de documentación, con lo que muestra sus conformidad con determinados daños y considera otros desprovistos de prueba (folios 264 a 270).

Obra en el expediente un Decreto del concejal delegado de Patrimonio, de 16 de febrero de 2018, que valora el informe médico pericial relativo a la interesada y declara extemporánea la reclamación de ésta (folios 271 a 276).

En ese estado, el alcalde del Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes envía el expediente con solicitud de emisión de dictamen preceptivo a esta Comisión Jurídica Asesora, mediante escrito de 20 de febrero de 2018, que tiene salida registral el 13 de marzo de 2018.

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*”.

Tal y como se expresó en el Dictamen 76/17, de 16 de febrero, se constata que la reclamación efectuada por la interesada no alcanza la cuantía de 15.000 euros, al contrario que la del reclamante, por lo que en relación a la de la primera no resulta preceptivo el dictamen de esta Comisión Jurídica Asesora, que no se pronuncia sobre la misma.

**SEGUNDA.-** La tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado a instancia de interesado según consta en los antecedentes, se encuentra regulada 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 le resarza por los daños sufridos por una caída en la vía pública en la que conducía una motocicleta, 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. Consta acreditado por escritura pública, que el firmante del escrito de reclamación es representante del interesado.

Asimismo, se encuentra legitimado pasivamente el Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes en cuanto titular de las competencias de pavimentación de vías públicas urbanas y servicios de limpieza viaria ex artículo 25.2.d) y l) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local (LBRL), según redacción vigente en el momento de los hechos, título competencial que justifica sobradamente la interposición de la reclamación contra el Ayuntamiento. Ello, sin perjuicio del derecho de repetición que, en su caso, ostenta frente a la empresa contratista del servicio de limpieza de vías públicas.

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 24 de diciembre de 2013 y la reclamación se formula el 28 de mayo de 2015, por lo que, al existir daños físicos, habremos de comprobar la fecha de la curación o de la estabilización de las secuelas del reclamante, para discernir si se encuentra en plazo conforme previene el artículo 142.5 de la LRJ-PAC. Para ello habremos de acudir a los datos que se extraen de la prueba practicada en el expediente.

En el escrito de reclamación afirma que no ha agotado el tratamiento médico ni se han estabilizado sus lesiones y entre la documentación aportada figura el resultado de una gammagrafía ósea de 7 de octubre de 2014 en que se refleja la existencia de patología en su pie izquierdo, por lo que la reclamación se encuentra dentro de plazo, 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 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. Asimismo se ha conferido el oportuno trámite de audiencia al reclamante y a la empresa contratista de limpieza viaria, de conformidad con los artículos 84 de la LRJ-PAC, 1.3 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.

Ha transcurrido el plazo de seis meses establecido en el artículo 13.3 del RPRP para resolver y notificar la resolución. Como hemos mantenido en anteriores dictámenes, el transcurso del plazo de resolución y notificación no exime a la Administración de su obligación de resolver expresamente y sin vinculación alguna con el sentido del silencio desestimatorio producido (arts. 42.1, 43.1 y 3.b) y 142.7 de la LRJ-PAC), ni, en consecuencia, a esta Comisión Jurídica Asesora de informar la consulta.

**TERCERA.-** Como es sabido, la responsabilidad patrimonial de la Administración se rige por el artículo 106.2 de la Constitución a cuyo tenor: *“Los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán*

*derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos".* El desarrollo legal de este precepto se contenía en los artículos 139 y siguientes de la LRJ-PAC, al igual que hoy se encuentra en la LPAC y en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante, LRJSP).

Tiene declarado el Tribunal Supremo, por todas en sentencia de su Sala de lo Contencioso-Administrativo de 6 de abril de 2016 (RC 2611/2014), que la viabilidad de la acción de responsabilidad patrimonial de la Administración requiere, conforme a lo establecido en el artículo 139 de la 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 la lesión patrimonial sufrida por el reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos en una relación directa, inmediata y exclusiva de causa-efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir, alterando el nexo causal;
- c) ausencia de fuerza mayor, y
- d) que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño.

Ha destacado esa misma Sala (por todas, en Sentencia de 16/3/2016, RC 3033/2014), que es el concepto de lesión el que ha permitido configurar la institución de la responsabilidad patrimonial con las notas características de directa y objetiva, dando plena armonía a una institución como garantía de los derechos de los ciudadanos a no verse

perjudicados de manera particular en la prestación de los servicios públicos que benefician a la colectividad, y que ese concepto de lesión se ha delimitado con la idea de constituir un daño antijurídico. Pero que “... *lo relevante es que la antijuridicidad del daño es que no se imputa a la legalidad o no de la actividad administrativa -que es indiferente que sea licita 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 “*fractura transisdesmal de maléolo peroneo, rectificación de lordosis cervical*”, que sufrió daños materiales en la motocicleta de su propiedad

con la que circulaba y que soportó algunos gastos derivados del accidente de tráfico.

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 la existencia de arena en la vía pública por la que circulaba. 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 informes médicos y un informe elaborado por el Grupo Judicial de Tráfico de la Policía Local de San Sebastián de los Reyes.

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, y 6/18, 7/18 16/18, de 11 y 18 de enero) 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 el caso, *que “hoy sobre las 20:00 al ir de conductor en moto a 20 Km/h en San Sebastián de los Reyes, en rotonda, se deslizó moto, cayéndole sobre pierna izquierda, dolor e impotencia funcional, es traído por UVI del SUMMA”*. 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 Grupo Judicial de Tráfico de la Policía Local de San Sebastián de los Reyes, consigna las circunstancias que concurrieron en el accidente e incluye diligencias de inspección ocular del lugar con reportaje fotográfico, de identificación del vehículo y ocupantes, así como la declaración de un testigo de los hechos.

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 confeccionan 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 confección de dichos informes por accidentes de tráfico, constatándose una especial rigurosidad en su confección y contenido, que incluye la declaración de una testigo que afirma haber presenciado la circulación de la motocicleta a baja velocidad por el interior de la glorieta y la pérdida de su verticalidad con la consiguiente caída sobre sus ocupantes; la identificación de dichos ocupantes y lesiones aparentes, que son trasladados desde el lugar por ambulancia al centro hospitalario, y la identificación del vehículo.

A ello se suma, que el informe policial describe específicamente el escenario del accidente con las características de la vía, de la señalización y de las circunstancias ambientales, en las que se refleja hallarse en plena noche, lluvia incesante con pavimento mojado y en diferentes zonas embarrado por el desplazamiento de arena de la zona exterior terriza al interior de la calzada –cuyo pavimento se describe como “*adoquinado de cemento*”.

Asimismo, en la inspección ocular contenida en el informe policial se incluyen fotografías en las que se aprecia que el lugar donde se produjo el accidente se encuentra embarrado y encharcado, como además se afirma expresamente por los agentes actuantes, sin que pudieran distinguir la huella de rodadura de la motocicleta *“por existir diferentes hendiduras en el barro”* por la circulación anterior de vehículos; que además señalan que la motocicleta estaba en su posición final a un metro aproximado del conductor, que estaba tendido en el suelo, *“siendo un dato para reflejar que el accidente se pudo producir a baja velocidad”*. Con todos esos datos, el informe considera que la causa principal del accidente es la pérdida de adherencia del vehículo *“por el estado de la vía”*.

Respecto al valor que ha de darse a ese tipo de atestados o informes de tráfico ya nos hemos pronunciado en algunos dictámenes como el 220/17, de 1 de junio y el 318/17, de 27 de julio, 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 (Rec. 992/2013), y el Tribunal Superior de Justicia de Valladolid en su sentencia de 29 de diciembre de 2016 (Rec. 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, en la medida que ha probado que circulaba por el carril interior de la vía a una velocidad moderada y que su caída se produjo por la presencia de abundante barro en la calzada -al extremo de presentar “*hendiduras*”, como hemos visto-, sin que la Administración haya acreditado la concurrencia de causas de exoneración.

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 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6<sup>a</sup>) 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. 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 Pùblicas 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 de barro la calzada cuando se produjeran las lluvias, y en todo caso, porque debió limpiar la vía de forma más inmediata en el momento en que efectivamente estaba lloviendo, sin esperar a que se produjera la gran acumulación de barro que presentaba el lugar del accidente.

Sobre la alegación efectuada por el interesado acerca de la existencia de deficiencias en el diseño de la glorieta, nada ha acreditado en orden a la concurrencia de tal circunstancia, por lo que debemos examinar la aducida deficiencia en el servicio de limpieza.

En estos casos como hemos sostenido en numerosos dictámenes haciendo eco del criterio del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid plasmado en dictámenes como el 228/11, de 11 de mayo, y 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 (STS de 5 de julio de 2006, recurso 1988/2002). Así, hay que tener en cuenta un estándar intermedio, esto es, el que puede

darse con arreglo a las posibilidades de gestión y económicas existentes, con el fin de establecer un equilibrio entre el sistema de responsabilidad, la posibilidad de gestión, sus pautas de calidad y el propio sistema económico financiero, para no convertir el régimen de responsabilidad pública en planteamientos cercanos a una asistencia social universal.

De la documentación referida a los servicios de limpieza viaria, resulta -como no puede ser de otra manera al tener que realizarse por la Administración si no estuviera encomendada a una contratista- que en los pliegos se incluye de manera expresa la limpieza de tierras desplazadas a las calzadas, que provengan de zonas exteriores.

Pero el Ayuntamiento, que es a quien corresponde acreditar el cumplimiento del estándar de calidad en el funcionamiento de sus servicios, o dicho de otra forma, que actuó con la diligencia debida, no ha probado que el día 24 de diciembre de 2013 en que aconteció el accidente, se hubiera realizado oportunamente un servicio de limpieza en ese concreto lugar. En este aspecto, no puede ignorarse que del contenido de los partes de trabajo obrantes en el expediente no resulta expresamente la prestación de un servicio de limpieza viaria en el lugar del accidente.

Es más, de los documentos incorporados resulta que la limpieza del barro presente en el lugar, se efectuó siete días después, esto es el 31 de diciembre, y ello, con motivo del aviso efectuado por la corporación local a la empresa contratista el día 30.

En definitiva, de todo lo actuado se desprende que el funcionamiento del servicio público de limpieza viaria no funcionó con unos estándares de calidad adecuados que minimizaran los riesgos de circulación a unos límites admisibles, 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 una indemnización de 33.364,92 euros por los daños físicos, 763,44 € por los daños de su motocicleta y 395,88 € por los gastos derivados del accidente, para lo que ha aportado documentación médica, un informe médico pericial de valoración, copia de su declaración de la renta del año 2014, una peritación del vehículo, así como una factura y diversos recibos.

La indemnización solicitada por lesiones se basa en el informe médico pericial aportado, y suman las relativas a: 574 días correspondientes al intervalo comprendido entre el 24 de diciembre de 2013 (accidente) y el 20 de julio de 2015 (alta médica), desglosados en 3 días impeditivos con ingreso hospitalario y 130 días impeditivos sin ingreso [coincidentes con los períodos de incapacidad temporal laboral del 24/12/13 al 23/04/14 (121 días) y del 27/03/15 al 07/04/15 (12 días)], así como 441 días no impeditivos; 6 puntos por perjuicio funcional y 4 puntos por perjuicio estético; más el 10% de factor de corrección por pérdida de ingresos.

Para valorar los daños acudiremos al baremo publicado por Resolución de 21 de enero de 2013, de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones (BOE Núm. 26 de 30 de enero), por la que se publican las cuantías de las indemnizaciones por muerte, lesiones permanentes e incapacidad temporal que resultarán de aplicar durante 2013 el sistema para valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación, así como el anexo del texto refundido de la Ley sobre Responsabilidad Civil y Seguro en la

Circulación de Vehículos a Motor, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2004, de 29 de octubre.

Para ello tendremos en cuenta que el accidente se produjo el 24 de diciembre de 2013, momento en que comenzó el proceso de asistencia sanitaria para abordar las lesiones sufridas en el accidente, y que el interesado tenía 34 años de edad. Con su escrito de reclamación aportó cuatro documentos médicos y posteriormente por requerimiento de la Administración, el informe médico pericial en que se reseña: una primera intervención de la fractura en fecha 24 de enero de 2014 de reducción y síntesis con material de osteosíntesis placa y el alta por mejoría el 23 de abril de 2014 con evolución clínica tórpida que obligó a instaurar tratamiento; y una posterior intervención en fecha 27 de marzo de 2015 para la retirada del material de osteosíntesis, el alta de incapacidad el 7 de abril de 2015 y el alta médica tras rehabilitación funcional el 20 de julio de 2015. Añade las secuelas de síndrome residual post-algodistrofia de tobillo, y de cicatriz de 9 cm sin retracciones ni adherencias a planos profundos. Este informe se ha basado en doce documentos médicos –que incluyen los cuatro del expediente-, visitas y reconocimientos del reclamante.

Tras la aportación del informe, la Administración no ha requerido subsanación, y en el expediente no figura ningún otro informe médico pericial.

Por ello, consideramos indemnizables 574 días de sanidad, por un total de 21.607,03 € con el siguiente desglose:

-3 días de ingreso hospitalario a 71,63 € nos dan 214,89 €

-130 días impeditivos a 58,24 € nos dan 7.571,2 €

-441 días no impeditivos a 31,34 € nos dan 13.820,94 €.

Asimismo, como secuelas funcionales, un total de 5.252,04 € por 6 puntos (5-10) a 875,34 €, por el síndrome residual post-algodistrofia del tobillo

A la cantidad sumatoria de ambos conceptos, esto es 26.859,07 €, hay que agregar un 10% del factor de corrección por edad laboral (según declaración IRPF), esto es 2.685,90 €, que nos ofrece un importe de 29.544,97 €.

Finalmente, por las secuelas estéticas, han de reconocerse un total de 3.388,28 € por 4 puntos (1-6) a 847,07 € por el perjuicio estético ligero de la cicatriz postquirúrgica.

A este último perjuicio estético no se aplica el factor de corrección (dictámenes 520/16, de 17 de noviembre y 461/17, de 8 de noviembre).

La suma de ambas cantidades nos da un total de 32.933,25 euros de indemnización por los daños personales.

Por los daños de la motocicleta han de reconocerse al reclamante los 763,44 € que solicita, en la medida que los daños de la peritación aportada son coincidentes con los reflejados en el informe policial.

En relación a los gastos derivados del accidente, habrá de reconocérsele la cantidad de 340 € por el material ortopédico adquirido y justificado con factura, no así la reflejada en diversos recibos innominados.

Por todo ello, la cantidad total que habrá satisfacerse al reclamante asciende a 34.036,69 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 34.036,69 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 19 de abril de 2018

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 180/18

Sr. Alcalde de San Sebastián de los Reyes

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