

Dictamen nº: **540/18**
Consulta: **Consejera de Transportes, Vivienda e
Infraestructuras**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **13.12.18**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid aprobado por unanimidad en su sesión de 13 de diciembre de 2018, emitido ante la consulta formulada por el consejero de Transportes, Vivienda e Infraestructuras, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en el asunto promovido por D. (en adelante, “*el reclamante*”), sobre reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios sufridos que atribuye al accidente ocurrido al circular en motocicleta por la carretera M-224.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El día 29 de septiembre de 2016 tuvo entrada en una oficina de Correos una reclamación de responsabilidad patrimonial, firmada por una abogada que manifestaba actuar con autorización expresa del reclamante, por el accidente de tráfico sufrido por este el día 21 de julio de 2015 cuando circulaba en motocicleta por la carretera M-224 (M-204/M-203) sentido M-204, a la altura del punto kilométrico 27,500, en el término municipal de Torres de la Alameda.

Indicaba en la reclamación que el citado punto kilométrico coincidía con una curva a la izquierda con desnivel del 3,4% y que el accidente se había producido a consecuencia del mal estado de limpieza y conservación de la vía al ser sorprendido por un vertido de gasoil en la calzada que provocó la pérdida de adherencia de la motocicleta y su caída. También detallaba que como consecuencia del accidente el reclamante había sufrido lesiones y la motocicleta, daños materiales.

Proseguía la reclamación indicando que la Guardia Civil se había personado en el lugar del accidente y en el atestado constaba que el reclamante había sido evacuado al Hospital Universitario de La Princesa y en cuanto al estado de la vía en el momento del accidente *“Se encuentra un reguero de líquido que aparentemente corresponde a gasoil por su emanante olor. Que ocupa una superficie extensa (...) desde el centro del carril derecho, siendo una distancia comprendida de 20 metros de longitud y con una anchura mínima de 1 metro en su parte estrecha e inferior a 3 metros en la más ancha. No hallándose vehículo/s o persona/s responsables del vertido o derrame, así como tampoco, la existencia de testigos oculares”*.

También manifestaba que con fecha 15 de julio de 2016 el reclamante había presentado una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de Torres de la Alameda que había sido inadmitida.

Tras señalar las lesiones sufridas y el periodo que permaneció de baja por incapacidad temporal solicitaba una indemnización de 15.403,37 euros con el siguiente desglose: 13.683,34 euros, por tres días de hospitalización (237,07 euros), 69 días improductivos más 10% de factor de corrección (4.369,07 euros), dos puntos de secuela funcional (1.785,70 euros) y ocho puntos de secuela estética (7.292,00 euros), más

1.010 euros por reparación de incisivos. A dicha cantidad, añadía la indemnización por daños en la motocicleta por importe de 709,53 euros.

Finalmente, solicitaba la incorporación al procedimiento de los partes de trabajo de limpieza correspondientes al periodo comprendido entre el 19 y el 21 de julio de 2015, ambos inclusive, así como los partes de trabajo de limpieza de la vía en dichas fechas.

Al escrito de reclamación acompañaba diversa documentación: el atestado de la Guardia civil, el Auto de 19 de noviembre de 2015 del Juzgado de Instrucción nº 2 de Arganda del Rey por el que se acordaba el sobreseimiento provisional y el archivo de las Diligencias Previas, Procedimiento Abreviado 2625/2015, la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada en el Ayuntamiento de Torres de la Alameda el 15 de julio de 2016 y la resolución del alcalde de dicho Ayuntamiento de 1 de agosto de 2016 de inadmisión a trámite de la reclamación.

En el atestado por accidente de circulación de la Guardia Civil emitido en relación con el accidente del interesado se hace constar en la diligencia de exposición de hechos, que tuvieron conocimiento del accidente a las 10:40 horas del día 21 de julio de 2015, por medio de llamada radiotelefónica personándose en el lugar de los hechos a las 11:05 horas, encontrándose en el lugar del accidente una dotación de la Guardia Civil de Tráfico del Destacamento de Paracuellos que les informaron que el accidente de circulación había consistido en la caída de una motocicleta en la calzada y que el único ocupante y conductor de la motocicleta siniestrada había sido evacuado al Hospital de La Princesa con pronóstico grave, la motocicleta siniestrada se encontraba en su posición final sin haber sufrido variación alguna después del accidente y no había testigos oculares de los hechos.

En la Diligencia de Inspección Ocular se hizo constar que el accidente ocurrido a las 10:15 horas del día 21 de julio de 2015 tuvo

lugar en el punto kilométrico 27,600 de la carretera M-224 sentido M-204, la calzada tenía doble sentido de circulación, la anchura de los carriles era 3,60 metros, la anchura de los arcenes derecho e izquierdo era de 1,50 metros cada uno y los límites de la calzada se encontraban señalizados con blanda metálica de protección. El estado de conservación era bueno, con firme de aglomerado asfáltico. En el momento del accidente, *“se encuentra un reguero de líquido que aparentemente corresponde a gasoil, por su emanante olor. Que ocupa una superficie extensa desde el centro del carril derecho, siendo una distancia comprendida de 20 metros de longitud y con una anchura mínima de 1 metro en su parte estrecha e inferior a 3 metros en la más ancha. No hallándose vehículos/s o persona/s responsable del vertido o derrame, así como, tampoco la existencia de testigo/s oculares”*. El trazado era ascendente con desarrollo curvo hacia la izquierda con un desnivel ascendente del 3,4%.

En cuanto a la señalización vertical, por orden de aparición era de curva peligrosa hacia la izquierda, limitación de velocidad a 50 km/h, circulación en ambos sentidos y adelantamiento prohibido.

Era de día con cielo despejado y circulación con nivel blanco.

En cuanto a las huellas y vestigios del accidente, no se observan huellas pero se observa un grupo de arañazos producidos como consecuencia del deslizamiento con la parte lateral derecho de la motocicleta, ocupando una superficie de 6 metros de longitud y paralelos al eje longitudinal de la línea continua de separación con el arcén. También se encuentra el ya indicado *“reguero de líquido que aparentemente corresponde a gasoil, por su emanante olor. Ocupa una superficie extensa desde el centro del carril derecho, siendo una distancia comprendida de 20 metros de longitud y con una anchura mínima de 1 metro en su parte estrecha e inferior a 3 metros en la más ancha sin que*

se hallen vehículos o personas responsables del vertido ni testigos oculares de tal circunstancia”.

En la diligencia de parecer e informe se concluye que la causa principal del accidente fue la presencia de una mancha de líquido deslizante en la calzada (reguero de gasoil).

SEGUNDO.- Presentada la reclamación anterior se inicia 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).

Se incorporó al procedimiento el informe de 18 de enero de 2017 del Área de Conservación y Explotación de la Consejería de Transportes, Vivienda e Infraestructuras en el que se señalaba que el tramo de la carretera M-224 en el que ocurrió el accidente pertenecía a la Red Principal de Carreteras de la Comunidad de Madrid, reiteraba lo manifestado en el ya citado atestado instruido por la Guardia Civil y adjuntaba un informe de la empresa responsable de la conservación de la carretera en cuestión.

La empresa adjudicataria del contrato “Servicio de Conservación y Explotación de las Carreteras de la Zona Este de la Comunidad de Madrid. Años 2014-2017” en informe de 18 de enero de 2017 indica que *“dispone de un servicio de vigilancia en las carreteras de la Zona Este durante la jornada laboral, así como de un equipo de retén con atención las 24 h. del día ante cualquier aviso de incidencias en las carreteras adscritas al Sector”* y que el día 21 de julio de 2015 (martes) recibieron una llamada de la Guardia Civil de Tráfico acudiendo al lugar un equipo

de asistencia de la conservación formado por un oficial de primera, un oficial de segunda y dos peones especializados, un furgón, un juego de señalización y balizamiento, material absorbente y de limpieza dejando el lugar en cuestión en perfectas condiciones de transitabilidad. Afirmaba que el Servicio de Conservación y Explotación de Carreteras de la Zona Este de la Comunidad de Madrid no era responsable del siniestro puesto que el causante del vertido no lo puso en conocimiento, ni de la Guardia Civil ni de otro servicio de emergencias que les hubiera permitido su identificación y que tan pronto tuvieron conocimiento del vertido, se desplazaron al lugar de los hechos para su limpieza sin ninguna dilación. Al informe se adjuntaba el parte de trabajo diario correspondiente al día 21 de julio de 2015 en la carretera M-300 con nota manuscrita “*Quitar Neumático M-203*”.

Se confirió trámite de audiencia al interesado que formuló alegaciones en las que reiteró como causa del accidente la existencia de vertido en la calzada y el incumplimiento de la Administración de su obligación de mantenimiento de la vía.

El 11 de julio de 2017 la Secretaría General Técnica propuso desestimar la reclamación y se recabó el dictamen de esta Comisión Jurídica Asesora, que en su Dictamen 374/17, de 21 de septiembre concluyó retrotraer el procedimiento para que se practicara la prueba documental instada por el interesado y se acreditara la representación con la que actuaba el firmante de la reclamación.

Consta en el expediente, que previo requerimiento de la Administración, el 11 de octubre de 2017 se incorporó al procedimiento una escritura de apoderamiento.

Obra como documento nº 12 del expediente un informe de 14 de noviembre de 2017 del Área de Conservación y Explotación de la Consejería de Transportes, Vivienda e Infraestructuras, redactado en

idénticos términos que el anterior de 18 de enero de 2017 al que se adjunta un informe de la empresa adjudicataria del contrato “Servicio de Conservación y Explotación de las Carreteras de la Zona Este de la Comunidad de Madrid. Años 2014-2017”.

En el informe de la citada empresa, de 18 de enero de 2017, tras reiterar el equipo de asistencia que se desplazó al lugar de los hechos una vez que recibieron la llamada de la Guardia Civil, recoge las obligaciones de vigilancia recogidas en el pliego de prescripciones técnicas y concluye *“En cualquier caso, si bien es cometido del Servicio de Conservación correspondiente la vigilancia de las carreteras para mantenerlas útiles y libre de obstáculos de todo tipo que impidan o dificulten su uso con las debidas garantías de seguridad, la naturaleza indicada del posible factor causante del supuesto incidente (gasóleo en la calzada) hace que, por muy estricto concepto que se tenga de esta función de vigilancia, no quepa imputar a este Servicio de Conservación incumplimiento de aquella o cumplimiento defectuoso de la misma, por no eliminar perentoriamente y con toda urgencia un objeto que en un momento puede aparecer de forma tan repentina como impensable y por consiguiente, falta ese nexo causal preciso entre el daño ocasionado y el actuar del Servicio de Conservación de Carreteras, que habría de servir de base para que aquel pudiera estimarse consecuencia del obrar de este”*. El informe se acompañaba del parte de trabajo diario correspondiente al día 21 de julio de 2015, de los partes diarios de vigilancia de los días 20 y 21 de julio de 2015 y del pliego de prescripciones técnicas del contrato.

Se confirió nuevamente trámite de audiencia al interesado el 25 de octubre de 2018 sin que conste en el expediente la presentación de alegaciones.

Finalmente, el 20 de noviembre de 2018 se formuló propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación en la que se niega la

existencia de relación causal entre el servicio público y los daños y perjuicios alegados por el reclamante.

TERCERO.- El día 29 de noviembre de 2018 tuvo entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid una solicitud de dictamen preceptivo en relación con el expediente de responsabilidad patrimonial aludido en el encabezamiento.

La ponencia correspondió, por reparto de asuntos, a la letrada vocal D.^a Rosario López Ródenas, 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 13 de diciembre de 2018.

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.a) del ROFCJA.

SEGUNDA.- La tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial, iniciado a instancia de parte interesada según consta en los antecedentes, se regula en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas

(en adelante, LPAC), según establece su artículo 1.1. No obstante, de conformidad con su disposición transitoria tercera, apartado a), dado que este procedimiento se incoó a raíz de una reclamación presentada antes de la entrada en vigor de dicha norma, resulta de aplicación la normativa anterior, esto es, los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante, LRJ-PAC), que han sido desarrollados en el RPRP.

El reclamante ostenta legitimación activa para promover el procedimiento de responsabilidad patrimonial al amparo del artículo 139.1 de la LRJ-PAC, por cuanto es la persona que sufrió el accidente de motocicleta del que trae causa el procedimiento. Se encuentra debidamente representado, tras la incorporación al expediente de la escritura de poder.

Asimismo, se encuentra legitimada pasivamente la Comunidad de Madrid por cuanto el accidente se produjo en una vía cuya titularidad le corresponde, de conformidad con el artículo 57.1 del texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, según el cual *“corresponde al titular de la vía la responsabilidad del mantenimiento de la misma en las mejores condiciones posibles de seguridad para la circulación, y de la instalación y conservación en ella de las adecuadas señales y marcas viales”*. En el mismo sentido se pronunciaba el artículo 57.1 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.

Por lo que se refiere al plazo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 142.5 de la LRJ-PAC, el derecho a reclamar frente a la Administración Pública prescribe al año de producirse el hecho que

motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo y, en particular, cuando se trate de daños de carácter físico o psíquico, el plazo no empezará a computarse sino desde la curación o bien cuando quede determinado el alcance de las secuelas. En este caso el interesado reclama por un accidente que tuvo lugar el 21 de julio de 2015, por lo que, con independencia de la determinación del alcance de las secuelas, si se tiene en cuenta el efecto interruptivo de las acciones penales seguidas en este asunto y que concluyeron con Auto de sobreseimiento de 19 de noviembre de 2015, la reclamación presentada el 29 de septiembre de 2016 ha de considerarse presentada dentro del plazo legalmente establecido.

Por lo que se refiere a la tramitación del procedimiento, se comprueba, tal como ha quedado expuesto en los antecedentes de hecho, que tras el Dictamen 374/17, de 21 de septiembre, se ha incorporado el informe del Área de Conservación y Explotación de la Dirección General de la Comunidad de Madrid, también ha emitido informe la empresa encargada de la conservación de la carretera en la que tuvo lugar el accidente, se ha conferido trámite de audiencia al reclamante, y finalmente, se ha redactado la propuesta de resolución en sentido desestimatorio de la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada.

Sin embargo, se observa que no ha sido conferido trámite de audiencia a la entidad contratista, tal como exige el artículo 11 del RPRP cuando establece que el trámite de audiencia se concederá a los interesados una vez instruido el procedimiento al igual que, con carácter general, establece el artículo 84 de la LRJ-PAC.

En concreto, el artículo 1.3 del RPRP recoge expresamente que deberá darse audiencia a las empresas contratistas de la Administración cuando se trate de daños derivados de la ejecución de los contratos.

En el presente caso, únicamente se concedió el trámite de audiencia al reclamante, sin embargo, no se ha traído al procedimiento a la empresa encargada de la conservación de la carretera en la que se produjo la caída.

Precisamente esta Comisión Jurídica Asesora, viene destacando en sus dictámenes la importancia del trámite de audiencia de los interesados, que tiene reconocimiento constitucional en el artículo 105, apartado c), de la Constitución, cuando alude a la regulación legal del procedimiento *“garantizando cuando proceda la audiencia del interesado”*.

Por su parte, la sentencia del Tribunal Supremo de 26 de febrero de 2010 (recurso 5565/2008) recuerda que llamar al procedimiento administrativo a todos los que tengan intereses afectados por él no solo no pugna con el principio de seguridad jurídica sino que lo refuerza.

En consecuencia, es necesario retrotraer el procedimiento con la finalidad de dar audiencia a la empresa encargada de la conservación de la carretera para que alegue lo que a su derecho convenga en aras a evitar una posible indefensión. Además, tal como se indicó en el Dictamen 347/17, de 21 de septiembre, deberá incorporarse al expediente todos y cada uno de los documentos adjuntados por el interesado a su escrito de reclamación. Los documentos habrán de ser legibles.

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

CONCLUSIÓN

Procede retrotraer el procedimiento para conceder trámite de audiencia a la empresa encargada de la conservación y mantenimiento de la carretera donde ocurrió el accidente e incorporar al expediente todos y cada uno de los documentos acompañados por el reclamante a su escrito de reclamación y se redacte nueva propuesta de resolución que deberá elevarse a esta Comisión Jurídica Asesora.

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, 13 de diciembre de 2018

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 540/18

Excma. Sra. Consejera de Transportes, Vivienda e Infraestructuras

C/ Maudes nº 17 - 28003 Madrid