

Dictamen n.º: **617/23**  
Consulta: **Alcalde de Madrid**  
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**  
Aprobación: **16.11.23**

**DICTAMEN** del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid aprobado por unanimidad en su sesión de 16 de noviembre de 2023, emitido ante la consulta formulada por el alcalde de Madrid 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. ....., Dña. .... y Dña. .... (en adelante, “*los reclamantes*”), por los daños y perjuicios derivados del atropello con resultado de fallecimiento de su hija e hermana respectivamente, Dña. ...., que atribuyen a determinadas deficiencias en la calle Paseo Juan XXIII, de Madrid.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Con fecha 11 de mayo de 2022, por los reclamantes se formula escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de Madrid, por el fallecimiento de su hija e hermana, por el atropello sufrido en la dirección indicada que atribuyen a un incumplimiento por dicho ayuntamiento de las obligaciones que le competen en la regulación del tráfico urbano.

Relata la reclamación que el 20 de noviembre de 2021, la hija e hermana de los reclamantes, llegó a su casa a las 01:30 horas de la

mañana en un vehículo de transporte público, que la dejó en la dirección indicada en la acera de los números pares, cuando al cruzar para ir a su casa sita en la acera de los impares, fue atropellada por un vehículo que circulaba a alta velocidad, lanzándola contra otros coches estacionados, causándole lesiones muy graves que no pudieron ser revertidas con la intervención del SAMUR y que determinaron en última instancia su fallecimiento.

Continúa señalando la reclamación que las condiciones del Paseo Juan XIII a la altura del número 23 presentan claras deficiencias desde el punto de vista urbanístico y de seguridad vial, indicando que desde el final de la calle hasta la rotonda de la calle Almansa hay una distancia de unos 250 metros sin ningún paso de cebra, semáforo ni badenes que regulen el exceso de velocidad, sin que exista sistema alguno de control de la velocidad mediante radar u otro tipo, lo que califican de deficiencia muy significativa.

Refiere igualmente que la iluminación de la calle presenta un estado deficiente, con cuatro farolas con bombillas fundidas cuarenta días después del accidente, siendo así que dos de estas farolas fundidas se encuentran en el entorno del número 23 de la calle de referencia.

Añada a estos efectos que, en las estadísticas de los últimos años, se llevan registrados al menos dos docenas de atropellos algunas de ellos con resultado de heridos graves. Se han puesto reclamaciones para intentar instalar badenes intentar poner algún paso de cebra o semáforo, los semáforos que existen están separados por al menos 250 m cada uno, que permitan un cruce seguro de la vía. El cruce sobre todo en las horas de la noche, donde la visibilidad es claramente reducida, con respecto a las horas diurnas, se presenta como de muy alto riesgo.

A su entender el Ayuntamiento de Madrid es plenamente consciente de estas deficiencias y de los riesgos que suponen y los peligros que provocan, pero no ha llevado a cabo ninguna actuación técnica ni operativa para solucionar los problemas existentes.

Se interesa una indemnización por importe de 356.967,61 euros.

**SEGUNDO.-** Presentada la reclamación, se acordó la instrucción del correspondiente expediente.

Por correo electrónico del 1 de junio de 2022 la aseguradora municipal tiene por recibida la reclamación de responsabilidad patrimonial que nos ocupa.

Por escrito de la instrucción, notificado a los reclamantes el 17 de junio de 2022, se les requiere para que en el plazo de quince días acrediten en las actuaciones, los extremos referidos a: su condición de interesados en el presente procedimiento mediante documentación acreditativa de su relación familiar con el familiar fallecido; en relación con los daños materiales referidos (gastos de sepelio, gastos por terapia psicológica, etc...), evaluación económica de la indemnización solicitada, aportando factura, presupuesto o informe pericial; en relación con los perjuicios personales por el *exitus* de su hija y hermana respectivamente y los daños morales deberán aportar informe pericial de la evaluación económica de la indemnización solicitada; declaración suscrita por el afectado en la que se manifieste expresamente que no ha sido indemnizado (ni va a serlo) por Compañía o Mutualidad de Seguros, ni por ninguna otra entidad pública o privada como consecuencia del accidente sufrido o, en su caso, indicación de las cantidades recibidas; toda vez que mencionan la existencia de un proceso penal abierto por estos mismos hechos, deberán aportar copia de las diligencias previas llevadas a cabo en el ámbito penal y, en su caso, de las resoluciones judiciales que

hubieran recaído, con indicación de si por estos mismos hechos se siguen además otras reclamaciones civiles o administrativas y que ante la existencia de personas que podrían haber presenciado los hechos por los que reclama, podrán presentar declaración de las mismas en las que, se manifieste bajo juramento o promesa, lo que tengan por conveniente en relación con los hechos reclamados.

Con fecha 6 de julio de 2022, se registra por los reclamantes escrito dando cumplimiento a lo requerido. Señala que a raíz del atropello se levantó atestado, AT-2021S021824, que entienden debe obrar en poder de la Administración municipal, que los hechos están siendo objeto de investigación en el Juzgado de Instrucción n.º 18 de Madrid como diligencias 2160/2021 y se anuncia la presentación de un informe pericial por experto en Seguridad Vial sobre el atropello y sus causas. Dicho escrito viene acompañado de un informe pericial psicológico de los reclamantes, diversos recibos bancarios referidos a gastos de sepelio, copia del libro de familia acreditativo de los vínculos de parentesco alegados en la reclamación.

El 21 de julio de 2022, por los reclamantes se aporta el mencionado informe pericial de un experto en Seguridad Vial, en el que se concluye que *“se puede determinar que la causa principal del accidente se materializa en la conducción negligente y temeraria del conductor del turismo al no observar las mínimas medidas de precaución circulando por una vía urbana que carece de pasos de peatones y por la cual transitan peatones sin respetar el límite de velocidad genérico de 30 Km/h., haciéndolo a una velocidad mínima de unos 80-82 Km/h. (se especifica como velocidad mínima dado que el recorrido del cuerpo de la víctima quedó interrumpido al colisionar contra un vehículo estacionado, por lo que si hubiera estado expedito el lugar, el desplazamiento hubiera estado incrementado dos o tres metros más (17-18 mts) lo que hubiera redundado en un incremento de velocidad del turismo de 88-90 Km/h. Se tiene que hacer constar que*

*circular a esa velocidad ( $\pm 50$  Km/h. por encima del límite establecido) es factible debido a la carencia de medios y estructuras de seguridad vial preceptivas cuya finalidad es advertir a los conductores e impedir que los vehículos puedan circular a velocidades superiores a las limitadas”.*

Por escritos de la instrucción del 16 y 24 de junio de 2022, se requiere la emisión de los correspondientes informes referidos a la reclamación formulada, al departamento de conservación del alumbrado público, dirección general de conservación de vías públicas, SAMUR, Policía Municipal y dirección general de planificación e infraestructuras de movilidad.

Con fecha 17 de junio de 2022 se emite informe por SAMUR-Protección Civil en el que brevemente se señala *“que, una vez revisados los archivos de esta Subdirección General, consta que se atendió el 20/11/2021 a las 01:45 horas a Dña. (...) tras sufrir un atropello en el paseo Juan XXII a consecuencia del cual falleció”.*

El 21 de junio de 2022 se emite informe por la Dirección General de Conservación de Vías Públicas, en el que se hace constar que *“la competencia de esta Dirección en el lugar de los hechos se refiere a la conservación del pavimento (que no interviene en este caso) y del alumbrado, sobre el que se remitirá informe aparte. Las instalaciones de control de la movilidad mediante semáforos y otras instalaciones complementarias (pasos de peatones, badenes etc.) corresponden a la Dirección General de Gestión y Vigilancia de la Circulación del Área de Gobierno de Medio Ambiente y Movilidad”.*

Con fecha 22 de junio de 2022 por la Policía Municipal, UID Moncloa-Aravaca, se informa la reclamación, señalando al respecto que *“el mando que suscribe, informa que consultados los archivos de la Unidad en esa fecha, consta que el indicativo ..... del turno de noche,*

*es comisionado a requerimiento de la emisora directora, al Paseo Juan XXIII n° 23C, donde al parecer se ha producido un atropello.*

*Personados en el punto, los agentes actuantes comprueban que la incidencia es positiva, encontrándose en el punto los indicativos de Samur ....., ..... y ....., realizando maniobras de RCP en la vía pública a la persona atropellada. Dada la gravedad de las lesiones, que posteriormente se confirmarían con el fallecimiento de la atropellada, requieren equipo de investigación de accidentes, presentándose el indicativo ....., que se hace cargo de la investigación del accidente.*

*Se identifica a un testigo, que manifiesta a los agentes, que sobre las 01:32 horas escucha un fuerte golpe proveniente de la calzada, dirigiendo la mirada al punto observa un bulto sobre la calzada y como se acaba de producir un atropello, abandonando un vehículo de color negro el lugar del accidente a gran velocidad, no pudiendo determinar marca, modelo, ni matrícula del mismo.*

*Añadiendo también a sus manifestaciones que instantes antes del atropello observa a un vehículo blanco detenido en doble fila en el carril contrario a su posición y que una vez ocurrido el suceso abandona el lugar a una velocidad anormalmente lenta, no pudiendo determinar marca, modelo, ni matrícula, afirmando no obstante que se trataba de un vehículo bastante nuevo.*

*Reseñar que el citado accidente está registrado con el expediente SIGIT o número de atestado AT-2021S021824”.*

*Por el Departamento de Alumbrado Público se emite informe el 4 de julio de 2022, en el que se señala “en relación con el funcionamiento de la instalación de alumbrado público existente en el P° de Juan XXIII, en el entorno de la finca n° 23 en la fecha en la que se produjo el accidente, 20 de noviembre de 2021 se informa que, según la información facilitada por la empresa de conservación de las*

*instalaciones de alumbrado público respecto al funcionamiento de esta instalación, información que se basa en los registros que se disponen sobre el estado de las instalaciones, siendo éstos los propios relativos al contrato de conservación: sistema de gestión de avisos (AVISA), sistema de telegestión de alumbrado, registro de averías en las instalaciones y registro de verificación de encendido de los puntos de luz que se realizaron en fechas próximas a las del siniestro, no se refleja ninguna deficiencia que evidencie un mal funcionamiento de la instalación de alumbrado público en esa fecha.” Indica igualmente que “los elementos de iluminación de esta dirección si se encuentran incluidos en el inventario de elementos e instalaciones objeto del contrato de gestión integral y energética de instalaciones urbanas.”, ofreciendo los datos de identificación de la mercantil titular del citado contrato.*

Con fecha 12 de julio de 2022 se emite informe por el departamento de Tecnologías del Tráfico, en el que se refleja que: «1. *La competencia de gestión y conservación de instalaciones de control de movilidad mediante semáforos es competencia de esta Dirección General.*

*2. El mantenimiento de los elementos de control de movilidad mediante semáforos, incluyendo la gestión y conservación de los elementos con desperfectos están incluidos en el “Contrato de Gestión Integral y Energética de Instalaciones Urbanas de la Ciudad de Madrid” en su Prestación 2 “Control de tráfico por semáforos”.*

*3. En el punto concreto donde se produjo el accidente, no existe instalación semafórica. El cruce más próximo a este punto regulado por semáforos se encuentra a aproximadamente 129 metros, en la intersección de la calle Juan XXIII con la Av. de Pablo Iglesias.*

*La Dirección General de Gestión y Vigilancia de la Circulación solo es competente en la conservación y gestión de los semáforos y no en la decisión de su ubicación ni de la del resto de instalaciones urbanas, siendo dicha competencia de la Dirección General de Planificación e Infraestructuras de Movilidad, por lo que no procede informar sobre las posibles deficiencias mencionadas en la reclamación “desde el punto de vista urbanístico y de seguridad vial”.*

*En cuanto a las competencias de la Dirección General de Gestión y Vigilancia de la Circulación, no consta ninguna incidencia ni desperfecto las instalaciones semaforicas próximas al lugar del incidente.*

*4. El Pliego de Prescripciones Técnicas que regula el “Contrato de Gestión Integral y Energética de Instalaciones Urbanas de la Ciudad de Madrid” en su Prestación 2 contempla que le adjudicatario actúe de oficio en la reparación de los desperfectos o funcionamiento incorrecto de los semáforos, no así la realización de nuevas instalaciones semaforicas, por lo que éstas deben de realizarse con proyecto técnico independiente y siempre según la valoración de la Dirección General de Planificación e Infraestructuras de Movilidad.*

*5. A la vista de lo indicado en el punto anterior, no existe incumplimiento alguno por parte del Adjudicatario».*

*Por la Subdirección General de Planificación de la Movilidad y Transportes, se emite informe el 16 de febrero de 2023, reflejando que “de acuerdo con lo establecido en número 14.1.2 del Acuerdo de 4 de julio de 2019 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid de organización y competencias del Área de Gobierno de Medio Ambiente y Movilidad, corresponden a la Dirección General de Planificación e Infraestructuras de Movilidad entre otras, las siguientes competencias en materia de Planificación de la movilidad:*



*b) Planificar las infraestructuras vinculadas a la movilidad urbana, determinando los principales requerimientos tales como ubicación, tipología y dimensión”.*

*Continúa indicando que: «1) Con fecha 15 de marzo de 2022 se remitió desde el Departamento de Planificación de la Dirección General de Planificación e Infraestructuras de Movilidad a la Subdirección General de Conservación de Vías Públicas y al Servicio de Medio Ambiente y Escena Urbana del Distrito de Moncloa Aravaca, NI DP 326/2022 (DP 1622/2021) firmada electrónicamente el 14 de marzo de 2022, en relación con el asunto Pasos de Peatones elevados en el Paseo de Juan XXIII, que se adjunta, del siguiente tenor literal: “Adjunto se remite propuesta de actuación en la vía pública relativa al asunto de referencia y reflejada en el plano que se acompaña, al objeto de mejorar la movilidad peatonal y rodada, así como aumentar la seguridad vial en la zona.*

*Lo que se comunica para que la Subdirección General de Conservación de vías Públicas lo ejecute cuando lo estime oportuno y presupuestariamente sea posible.*

*Rogamos se notifique la ejecución de la obra civil a la Subdirección General de Gestión de la Movilidad, para proceder a la señalización oportuna”.*

*En la misma, se propone instalar cuatro lomos de asno y dos pasos de cebra elevados con orejeras de visibilidad.*

*2) Con fecha 27 de junio de 2022 se remitió desde el Departamento de Planificación de la Dirección General de Planificación e Infraestructuras de Movilidad a la Subdirección General de Conservación de Vías Públicas y al Servicio de Medio Ambiente y Escena Urbana del Distrito de Moncloa Aravaca, NI DP 598/2022 (DP*

326/2022) en relación con el asunto Pasos de Peatones elevados en el Paseo de Juan XXIII, que se adjunta, del siguiente tenor literal: “Adjunto se remite propuesta de actuación en la vía pública relativa al asunto de referencia y reflejada en el plano que se acompaña, al objeto de mejorar la movilidad peatonal y rodada, así como aumentar la seguridad vial en la zona.

Lo que se comunica para que el Servicio de Medio Ambiente y Escena Urbana del Distrito de Moncloa-Aravaca lo ejecute cuando lo estime oportuno y presupuestariamente sea posible.

De no ser así, entendemos que es el Distrito, quien debe coordinar la ejecución de las obras con la Subdirección General de Conservación de Vías Públicas. Rogamos se notifique la ejecución de la obra civil a la Subdirección General de Gestión de la Movilidad, para proceder a la señalización oportuna.

Se significa que esta propuesta ya ha sido enviada en marzo del año 2022”.

3) Con fecha 14 de febrero de 2023 se ha remitido desde el Departamento de Planificación de la Dirección General de Planificación e Infraestructuras de Movilidad a la Subdirección General de Conservación de Vías Públicas y al Servicio de Medio Ambiente y Escena Urbana del Distrito de Moncloa Aravaca, con copia a la Unidad de Análisis Vial y Urbano, NI DP 175/2023 (DP 326/2022, DP 598/2022) en relación con el asunto Pasos de Peatones elevados en el Paseo de Juan XXIII, que se adjunta, del siguiente tenor literal: “Adjunto se remite propuesta de actuación en la vía pública relativa al asunto de referencia y reflejada en el plano que se acompaña, al objeto de mejorar la movilidad peatonal y rodada, así como aumentar la seguridad vial en la zona.

*Lo que se comunica para que la Subdirección General de Conservación de vías Públicas lo ejecute cuando lo estime oportuno y presupuestariamente sea posible. Rogamos se notifique la ejecución de obra civil a la Subdirección General de Gestión de la Movilidad, para proceder a la señalización oportuna.*

*Se significa que esta propuesta ya ha sido enviada en marzo y junio del año 2022 según el DP 326/2022 y DP 598/2022».*

Por escrito de la instrucción de 25 de julio de 2022 se requiere a los reclamantes para que aporten copia de las diligencias previas llevadas a cabo en el ámbito penal y, en su caso, de las resoluciones judiciales que hubieran recaído. Con fecha 29 de agosto, por los reclamantes se presenta escrito en el que se indica que les es imposible aportar las actuaciones y resoluciones penales requeridas al estar bajo secreto sumarial de conformidad con lo dispuesto en el artículo 301 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

Se concede trámite de audiencia a la aseguradora municipal por escrito de 27 de octubre de 2022, quién presenta escrito en el que hace constar que *“sin entrar a prejuzgar la existencia de responsabilidades, les informamos que en base a la documentación que figura en el expediente y de conformidad con el baremo de fecha de ocurrencia de los hechos (2021), la valoración de las lesiones asciende a un importe de 169.767,61 €”*.

Con fecha 7 de marzo de 2023 se concede trámite de audiencia a los reclamantes.

Por escrito de 3 de mayo de 2023 de la instrucción, se solicita de la Policía Municipal un informe complementario del inicialmente elaborado.

Informe que se emite el 4 de mayo de 2023, por la Comisaría de Policía Judicial, Unidad de Policía Judicial del Tráfico, en el que se hace constar *“que esta Comisaría de Policía Judicial de Tráfico es la competente para la investigación de los siniestros viales en la ciudad de Madrid con el resultado de fallecidos y/o lesiones graves.*

*Que el pasado día 20 de noviembre del año 2.021 se produjo un siniestro vial en el Paseo Juan XXIII, n º 23 de Madrid, consistente en un atropello a peatón con abandono de lugar del siniestro por parte del conductor del vehículo presuntamente responsable, con resultado de la peatona fallecida.*

*Que por estos hechos, la Comisaría de Policía Judicial de Tráfico de la Policía Municipal de Madrid, confeccionó las diligencias de número 2021S021824 y de las que fueron dimanante las Diligencias Previas 2160/2021 del Juzgado de Instrucción n º 18 de los de Madrid y cuyas primeras diligencias fueron remitidas el día 21 de noviembre del año 2.021.*

*Que posteriormente y en diligencias ampliatorias, se ha remitido la investigación completa por parte de esta Comisaría al citado Juzgado n º 18 y a la Fiscalía Delegada de Seguridad Vial.*

*Que de la investigación de los hechos, entre los que cabe destacar: toma de declaraciones, visionado de imágenes de grabaciones, levantamiento de escenario, croquis del siniestro, posicionamiento de teléfonos móviles presuntos implicados, informes periciales del vehículo e informe técnico del cálculo de velocidad del vehículo en el momento del siniestro, en ningún momento esta Comisaría ha determinado responsabilidad alguna en el siniestro por parte del Ayuntamiento de Madrid, al no influir la vía, ni la señalización en su producción.*

*Que sin entrar en detalles, lo cuales se verán en sede judicial en su momento, esta Comisaría de Policía Judicial si puede determinar por*

*el informe técnico pericial del cálculo de velocidad y las investigaciones antes referidas, que el vehículo en el momento del atropello circula a velocidad excesiva, tanto momentos antes como en el momento del contacto con el peatón: la circulación de la vía está limitada a 30 km/h. y según el Gabinete de Reconstrucción, momentos antes del atropello el turismo circula a más de 75 km/h. Reseñar que la peatón se incorpora a la calzada por un lugar inadecuado”.*

A la vista de este nuevo informe, se concede nuevo trámite de audiencia a los reclamantes, sin que conste la formulación de alegación alguna en uso del citado trámite.

Finalmente se elabora propuesta de resolución, fechada el 22 de agosto de 2023, en la que se interesa desestimar la reclamación interpuesta.

Consta que por los hechos que nos ocupan, se sigue procedimiento judicial ante el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 8 de Madrid como procedimiento ordinario 102/2023.

**TERCERO.-** El día 5 de octubre de 2023 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 568/23, cuya ponencia correspondió, por reparto de asuntos, al letrado vocal D. Javier Espinal Manzanares, 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 reseñado en el encabezamiento.

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 15.000 euros y a solicitud de un órgano legitimado para ello a tenor del artículo 18.3.c) del ROFCJA.

El presente dictamen ha sido evacuado dentro del plazo ordinario establecido en el artículo 23.1 del 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 la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC).

Los reclamantes ostentan legitimación activa para promover el procedimiento de responsabilidad patrimonial al amparo del artículo 4 de la LPAC en relación con el artículo 32.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP) al ser los progenitores y la hermana de la fallecida en el atropello de referencia, cuyo fallecimiento les genera un indudable daño moral, legitimador de la reclamación interpuesta.

Respecto de la legitimación pasiva, la reclamación objeto del presente dictamen se dirige contra el Ayuntamiento de Madrid, competente en materia de infraestructuras viarias y en materia de

tráfico, ex artículo 25.2.d) y g) de Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL), títulos que justifican sobradamente la interposición de la reclamación contra dicho ayuntamiento.

En cuanto al plazo, las reclamaciones de responsabilidad patrimonial, a tenor del artículo 67.1 de la LPAC, tienen un plazo de prescripción de un año desde la producción del hecho que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo, que se contará, en el caso de daños de carácter físico o psíquico, desde la curación o la fecha de determinación del alcance de las secuelas.

En el presente caso, el atropello con resultado de muerte de la familiar de los reclamantes tuvo lugar el 20 de noviembre de 2021 y conforme ha quedado reflejado, la reclamación de responsabilidad patrimonial se formuló el 11 de mayo de 2022, por lo que considerando dichas fechas debe entenderse que la reclamación se ha interpuesto dentro del plazo legal.

El procedimiento seguido no adolece de ningún defecto de anulabilidad o nulidad, por cuanto se han llevado a cabo todas las actuaciones necesarias para alcanzar adecuadamente la finalidad procedimental y, así, se han solicitado los informes preceptivos previstos en el artículo 81 de la LPAC.

Después de la incorporación al procedimiento de los anteriores informes, se han incorporado al expediente los informes de los órganos administrativos que son de observar y se ha dado audiencia a los reclamantes.

Finalmente se ha formulado la oportuna propuesta de resolución.

Debe concluirse, por tanto, en que la instrucción del procedimiento ha sido completa sin omisión de trámites esenciales o imprescindibles para su resolución.

**TERCERA.-** Como es sabido, 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 LRJSP, completado con lo dispuesto en materia de procedimiento en la ya citada LPAC.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de mayo de 2016 (recurso 2396/2014) recoge lo siguiente a propósito de las características del sistema de responsabilidad patrimonial: *“(...) 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.-** 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, ha quedado acreditada la realidad del daño consistente en el fallecimiento de la hija y hermana de los reclamantes.

Esta Comisión viene destacando, al igual que hacía el Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, 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. Es decir, ha de probar el nexo causal o relación causa-efecto entre el resultado dañoso y el funcionamiento del servicio público, lo que supone que le corresponde probar la existencia del accidente y que los daños sufridos derivan del mal estado de la vía pública. La reciente Sentencia de 2 de diciembre de 2022 de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, señala a estos efectos que *“Por eso, en aplicación de la remisión normativa establecida en el artículo 60.4 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa debe tenerse en cuenta que rige en el proceso contencioso-administrativo el principio general, inferido del artículo 1214 del Código Civil, que atribuye la*

*carga de la prueba a aquél que sostiene el hecho así como los principios consecuentes que atribuyen la carga de la prueba a la parte que afirma, no a la que niega y que excluye de la necesidad de probar los hechos notorios y los hechos negativos”.*

Al entender de esta Comisión Jurídica Asesora, no han cumplido los reclamantes con la carga probatoria que les corresponde, sin que conste acreditada la pretendida relación de causalidad entre la actuación municipal en materia de ordenación, señalización y regulación del tráfico y el atropello sufrido por la familiar de los reclamantes que determinó su lamentable fallecimiento.

Nada de ello se infiere del dictamen pericial aportado por los reclamantes, cuya lectura permite comprobar que no consta precepto legal o reglamentario alguno eventualmente vulnerado por el Ayuntamiento de Madrid, cuya vulneración haya tenido relación directa con el atropello ocurrido.

Se cita en primer lugar en dicha pericial, que a su entender si bien la vía del accidente tenía una limitación genérica de velocidad de 30 km/h, debería por su tipología de zona escolar tener una limitación de 20 km/h, al amparo de lo dispuesto en el artículo 17.g) de la Ordenanza 10/2021, de 13 de septiembre, por la que se modifica la Ordenanza de Movilidad Sostenible, de 5 de octubre de 2018. Así a la vista de lo señalado en la propia pericial no parece ajustado a la realidad calificar la zona del accidente como zona escolar, toda vez que no consta centro escolar propiamente dicho alguno, figurando cuatro colegios mayores y una residencia universitaria, centros dirigidos a la residencia de estudiantes universitarios, mayores de edad, que fácilmente se advertirá no entran dentro de la previsión de calles escolares de la Ordenanza.

En cualquier caso, sería de considerar que como señala dicha pericial, se calcula que el vehículo que provocó el atropello circulaba a

una velocidad de entre 80-82 km/h, muy por encima de los 30 km/h de velocidad máxima, por lo que no parece que otra señalización de velocidad hubiere disuadido a su conductor de ajustarse a los límites previstos.

Lo expuesto permite igualmente descartar la presencia de las señales de peligro P-21 “*zona escolar*”, a las que alude la pericial, al no encajar dentro de dicha calificación.

Por otro lado, la Instrucción de la Vía Pública, a la que alude la pericial, recoge según la misma, las recomendaciones de aplicación para el diseño de los suelos calificados como Vía Pública. Se trata por tanto de una recomendación, siendo así por otro lado que su ficha 5.5, “*intersecciones y pasos de peatones*”, predica su aplicación a los proyectos de urbanización, por lo que su ámbito debe considerarse ajeno al que nos ocupa.

De igual modo, es el propio informe pericial, el que señala en relación a los resaltos reductores de velocidad, que la Orden FOM 3053/2008, solo es de obligado cumplimiento en la red de carreteras del Estado.

Las pretendidas deficiencias aludidas en dicho informe pericial, quedan por otro lado, desvirtuadas si atendemos a los informes librados por el ayuntamiento. Así en cuanto a las farolas fuera de funcionamiento, se indica en el informe del Departamento de Alumbrado Público, se refleja que “*en relación con el funcionamiento de la instalación de alumbrado público existente en el Pº de Juan XXIII, en el entorno de la finca nº 23 en la fecha en la que se produjo el accidente, 20 de noviembre de 2021 se informa que, según la información facilitada por la empresa de conservación de las instalaciones de alumbrado público respecto al funcionamiento de esta instalación, información que se basa en los registros que se disponen*

*sobre el estado de las instalaciones, siendo éstos los propios relativos al contrato de conservación: sistema de gestión de avisos (AVISA), sistema de telegestión de alumbrado, registro de averías en las instalaciones y registro de verificación de encendido de los puntos de luz que se realizaron en fechas próximas a las del siniestro, no se refleja ninguna deficiencia que evidencie un mal funcionamiento de la instalación de alumbrado público en esa fecha”.*

De otro lado, en el informe del Departamento de Tecnologías del Tráfico, se reseña que *“en el punto concreto donde se produjo el accidente, no existe instalación semafórica. El cruce más próximo a este punto regulado por semáforos se encuentra a aproximadamente 129 metros, en la intersección de la calle Juan XXIII con la Av. de Pablo Iglesias”*, distancia hasta el semáforo más próximo que ciertamente no puede considerarse como relevante a efectos de su no atención.

Sin perjuicio de lo expuesto, ha de considerarse que en relación con los hechos objeto de reclamación, intervinieron fundamentalmente en su causación, dos elementos ajenos a la actuación municipal.

En primer lugar, la conducta del conductor del vehículo que conducía muy por encima del límite de velocidad existente de 30 km/h, así el informe de la Unidad de Policía Judicial del Tráfico sitúa dicha velocidad por encima de los 75 km/h, mientras que como ya se ha visto, la pericial aportada por los reclamantes la sitúa entre los 80-82 km/h, circulando por tanto con total desconocimiento de los límites de velocidad, infringiendo con ello lo dispuesto en el artículo 21.1 del Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, conforme al cual el conductor está obligado a respetar los límites de velocidad establecidos y a tener en cuenta, además, sus propias condiciones físicas y psíquicas, las características y el estado de la vía, del vehículo y de su carga, las

condiciones meteorológicas, ambientales y de circulación y, en general, cuantas circunstancias concurren en cada momento, a fin de adecuar la velocidad de su vehículo a las mismas, de manera que siempre pueda detenerlo dentro de los límites de su campo de visión y ante cualquier obstáculo que pueda presentarse.

De otro lado, según refiere el citado informe de la Unidad de Policía Judicial del Tráfico, la familiar de los reclamantes se incorporó a la calzada por un lugar inadecuado, siendo de reseñar que conforme al Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Circulación para la aplicación y desarrollo 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, en su artículo 124.2 se indica que para atravesar la calzada fuera de un paso para peatones, deberán cerciorarse de que pueden hacerlo sin riesgo.

Así las cosas, no sería ocioso traer a colación lo señalado en la Sentencia de 23 de septiembre de 2021 de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, que con cita de la Sentencia de igual Sala del Tribunal Supremo de 15 de marzo de 2011, señala que *“finalmente, insiste en que es doctrina jurisprudencial consolidada la que sostiene la exoneración de responsabilidad para la Administración, a pesar del carácter objetivo de la misma, cuando es la conducta del propio perjudicado o la de un tercero la única determinante del daño producido aunque hubiese sido incorrecto el funcionamiento del servicio público (Sentencias, entre otras, de 21 de marzo, 23 de mayo, 10 de octubre y 25 de noviembre de 1995, 25 de noviembre y 2 de diciembre de 1996, 16 de noviembre de 1998, 20 de febrero, 13 de marzo y 29 de marzo de 1999)”*.

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

## **CONCLUSIÓN**

Procede desestimar la presente reclamación de responsabilidad patrimonial por no haberse acreditado la preceptiva relación de causalidad.

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 16 de noviembre de 2023

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen n.º 617/23

Excmo. Sr. Alcalde de Madrid

C/ Montalbán, 1 - 28014 - Madrid