

Dictamen nº: **372/24**
Consulta: **Alcalde de Madrid**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **20.06.24**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid aprobado por unanimidad en su sesión de 20 de junio de 2024, emitido ante la consulta formulada por el alcalde de Madrid, a través del consejero 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., (en adelante, “*el reclamante*”), sobre reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios derivados de una caída sufrida cuando circulaba en bicicleta en el Paseo de Piñonero, 1, en la Casa de Campo de Madrid, al chocar con otro ciclista.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha 7 de febrero de 2022, la persona indicada en el encabezamiento formula reclamación de responsabilidad patrimonial frente al Ayuntamiento de Madrid, con motivo de los daños y perjuicios sufridos como consecuencia del accidente de bicicleta acaecido el 1 de mayo de 2018, en la Casa de Campo, aludiendo a que el pavimento presentaba en el momento de los hechos diversas grietas, y que el elemento de separación de los sentidos de circulación, era una línea discontinua inapreciable.

La reclamación precisa que intervino tanto la Policía Municipal como el SAMUR-Protección Civil.

El reclamante indica que la fecha de la estabilización de las lesiones es el 29 de septiembre de 2019, y solicita una indemnización de 903.832,54 €, según un informe de valoración del daño.

Asimismo, refiere que por estos hechos ha sido ya indemnizado por una compañía aseguradora por importe de 400.000 € y ha recibido una indemnización del Instituto Nacional de la Seguridad Social de 82.718,46 €.

Alega, además, que interpuso una denuncia frente al otro ciclista con el que chocó que se tramitó en el Juzgado de Instrucción nº 1 de Madrid, en el procedimiento de Diligencias Previa 1156/2018, decretándose el sobreseimiento y archivo de las mismas por auto de fecha 31 de mayo de 2018.

Y finalmente, que ha interpuesto ante la jurisdicción civil una demanda de juicio ordinario nº 605/2021, frente a los padres del ciclista con el que chocó, al ser este menor de edad, que se tramita en el Juzgado de Primera Instancia nº 88 de Madrid.

SEGUNDO.- Presentada la reclamación, se acordó la instrucción del expediente, conforme a lo previsto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC) y se requirió al reclamante para que aportara -entre otras cosas- copia de toda la documentación de los procesos judiciales; documentación médica de la que resulte que la fecha del alta médica o de la determinación de las secuelas se produjo el 30 de septiembre de 2019; partes de baja y alta por incapacidad temporal; informe médico pericial en el que se especifiquen las lesiones, secuelas y conceptos por los cuales solicita la indemnización; y justificantes de haber recibido las indemnizaciones manifestadas.

El citado requerimiento fue cumplimentado por el reclamante el 7 de abril de 2022, adjuntando: informe médico pericial de valoración de daños emitido el 5 de enero de 2020, en el que se indica que el 29 de septiembre de 2019, es la fecha de estabilización de las lesiones, estableciéndose un plazo de 518 días desde el día del accidente; nota informativa de la Seguridad Social sobre la aprobación de solicitud de incapacidad permanente parcial, indicando la percepción por el reclamante de un importe íntegro de 82.718,46 €; justificantes de transferencias bancarias a su favor abonadas por una compañía aseguradora por importes de 123.937,91€ y 276.062,09 euros. Y copia de los partes médicos de baja y confirmatorios por incapacidad temporal, así como justificante de solicitud del parte de alta.

El 28 de abril de 2022 se requiere al reclamante, para que aporte la documentación correspondiente a los procedimientos judiciales relacionados con los hechos ya que la aportada se corresponde a otros hechos distintos, igualmente se le pide para que manifieste si desea que se suprima la documentación errónea aportada.

Con fecha 4 de mayo de 2022, se presenta escrito aportando la documentación judicial correcta y solicitando que se suprima la aportada por error, lo cual fue atendido por diligencia para su supresión en el expediente de fecha 18 de mayo de 2022.

El órgano instructor solicitó informes a la Policía Municipal, al SAMUR y al departamento municipal implicado.

- Por el intendente-jefe de la Unidad del Distrito de Moncloa-Aravaca se emite informe el 24 de febrero de 2022, en el que se significa que consta la intervención de los agentes en ese lugar con motivo de la colisión entre dos ciclistas; que los agentes llegaron a las 16:44 horas del día 1 de mayo de 2018, viendo que los dos conductores presentan lesiones; que acudieron dos efectivos del

SAMUR, trasladando al herido de gravedad al Hospital Clínico San Carlos, y el otro es dado de alta en el lugar, haciéndose cargo de él sus progenitores ya que es menor de edad. Y concluye “*los agentes actuantes no presenciaron el accidente ni observaron deficiencias en la vía*”.

- El atestado policial PM 1815/2018, refiere que por medio de la Emisora Directora a las 18:35 horas del 1 de mayo de 2018, se tuvo conocimiento del accidente ocurrido en el Paseo del Piñonero, 1 a las 16:40 horas, trasladándose el equipo de investigación al lugar de los hechos, comprobando a su llegada a las 18:55 horas, la existencia de un accidente y la intervención de la Policía municipal y del SAMUR “*por accidente al chocar de frente dos bicicletas*”; ambos ciclistas implicados fueron identificados (uno de ellos, menor de edad) y trasladados al hospital y las bicicletas fueron recogidas por el equipo instructor y llevadas a sus dependencias para posterior puesta a disposición de sus propietarios. Se identifica igualmente a un testigo menor de edad, que circulaba con su bicicleta acompañando al ciclista menor de edad.

En la Diligencia de inspección ocular y descripción del enclave se indica como tipo de suceso: colisión doble entre dos bicicletas, en cuanto a la densidad e intensidad del tráfico en el momento del suceso se indica nivel blanco que significa circulación fluida y estado de carretera y tráfico normal. En cuanto a las características de la vía se señala que es urbana un tramo recto, con 6 metros de anchura a nivel, presentando el aglomerado asfáltico grietas y una línea discontinua inapreciable. Por otro lado, se indica que el Paseo del Piñonero es una vía restringida al uso de peatones, bicicletas y vehículos de servicio, siendo de doble sentido compuesta por un carril de circulación en cada sentido de la marcha. En ambos márgenes de la calzada existen árboles y vegetación. Se señala vertical y horizontalmente en la

calzada, con señal precaución bicicletas. La visibilidad en el momento de los hechos era nítida con iluminación natural y despejado. (...)

Consta Diligencia de exploración al menor implicado D. el de 2 de mayo de 2018, así como del testigo –también menor- el 24 de mayo de 2018, el cual manifiesta que (...) circulaban los cuatro amigos, dos de ellos se adelantaron bastante, circulando él delante y su amigo detrás. Recuerda según circulaban escuchar a su amigo decir algo como si hubiera ocurrido una eventualidad, escuchando acto seguido como un señor que circulaba en sentido opuesto con su bicicleta decía “*CUIDADO CHAVAL*”, escuchando de repente un fuerte golpe detrás de él, por lo que dio la vuelta vio que tanto el señor como su amigo estaban tendidos en el suelo porque habían chocado con las bicicletas. Preguntado si su amigo invadió el sentido opuesto de circulación manifiesta que no lo sabe porque estaba mirando al frente hasta que escuchó el golpe. Preguntado si puede decir si el ciclista que circulaba en sentido opuesto circulaba por su carril y a qué velocidad manifiesta que circulaba por su carril y a una velocidad un poco más rápida que él y su amigo pero que era una velocidad normal. Preguntado si los dos implicados llevaban casco protector manifiesta que los dos lo llevaban.

Consta Diligencia de la dinámica del accidente en la que se concluye que *“pudo producirse cuando el menor iba a iniciar un adelantamiento a sus amigos, también en bicicleta, cuando al parecer, tuvo algún percance en el cambio que hizo que la cadena se saliera de su engranaje, lo que llamó su atención y desvió la mirada de la trayectoria que seguía, manifestando el testigo filiado que el otro ciclista circulaba por su carril a velocidad normal”*.

Está incorporado un croquis, diversas fotografías del lugar de la colisión entre los ciclistas e indicación con flechas de la posible trayectoria de ambos, y fotografías de las bicicletas implicadas, ambas presentan la cadena de transmisión fuera del engranaje. Fotografía de

la señalización existente en la vía para el uso de la zona límite de velocidad 20 km/h, advertencia de peligro circulación de peatones y bicicletas.

- Por el SAMUR - Protección Civil se emite informe el 3 de mayo de 2022, en el que se refiere que una vez revisados los archivos, *“consta que se atendió el día 1/5/2018 a las 16:57 horas a D. tras sufrir un accidente de bicicleta en la Casa de Campo Vía ciclista anillo verde ciclista km 45,600. Con traslado al hospital”*.

- Se emite informe por el director conservador de la Casa de Campo y Área Forestal de Tres Cantos, de la Subdirección General de Parques y Viveros, refiriendo que el elemento presuntamente causante de los daños está incluido en la relación de zonas verdes y espacios ajardinados de conservación municipal, al estar dentro de la Casa de Campo. Y que está incluido en el contrato de “Gestión Integral del Servicio Público de Parques y Viveros Municipales”, por cuanto se trata de una carretera cerrada al tráfico privado.

Por tanto, podría existir imputabilidad a la empresa adjudicataria ya que el elemento presuntamente causante del daño está incluido en la conservación del mencionado contrato. Y que la empresa es la UTE Parques Forestales y Viveros adjudicataria del Lote 3 del Contrato de *“Gestión Integral del Servicio Público de Parques y Viveros Municipales”*.

Por último, de conformidad con el atestado policial, se desconoce el punto exacto en el que se produjo la colisión entre los vehículos implicados y que no resulta condicionante el estado del pavimento y las condiciones meteorológicas del día del suceso para la producción del accidente, pudiendo producirse por la actuación inadecuada del perjudicado o de un tercero.

- Consta informe médico definitivo de 7 de octubre de 2022, emitido por Unidad de Valoración Médica S.L. a instancias de la

compañía aseguradora municipal en el que se valora el daño por todos los conceptos en 168.526,70 €, figurando como motivo: colisión frontal entre dos ciclistas.

Como resumen: el paciente fue derivado al Hospital Clínico San Carlos donde fue ingresado en UCI el 1 de mayo de 2018; diagnosticado de múltiples fracturas y de hernia discal cervical aguda. Fue sometido a tres intervenciones quirúrgicas el 2, el 10 y el 11 de mayo de 2018 y dado de alta el 29 de mayo de 2018 por trasladado al Hospital de Paraplégicos de Toledo, donde estuvo ingresado realizando rehabilitación, hasta el 21 de septiembre de 2018.

En cuanto a la situación laboral: *“inicialmente baja laboral hasta el 3 de febrero de 2020 por incapacidad permanente parcial. Se reincorporó al trabajo, pero volvió a solicitar la baja el 4 de diciembre de 2020. Actualmente está pendiente de la resolución de incapacidad permanente, que pasó el tribunal médico el 15/6/22”*.

La valoración económica total: 168.526,70 € (Por perjuicio personal temporal: 40.617,28 € + perjuicio personal permanente: 127.909,42 €).

Además, por la propia aseguradora municipal Allianz se emite un informe de valoración en el que, sin entrar a prejuzgar la existencia de responsabilidades, en base a la documentación que figura en el expediente y de conformidad con el baremo de fecha de ocurrencia de los hechos (2018), la valoración de las lesiones asciende a un importe de 187.714,68 € conforme al siguiente desglose:

Incapacidad temporal:

-Perjuicio Particular Moderado:501 días: 28.577,04 €.

-Perjuicio Particular Grave 133 días: 10.943,24 €.

-Perjuicio Particular Muy Grave 10 días: 1.097 €.

Intervenciones Quirúrgicas:

-Grave, Artrodesis Cervical Anterior: 1.427 €

-Grave, Fractura Cabeza Radial: 934 €

-Grave, Fractura Maxilar Superior: 1.263 €

Secuelas: 51 puntos de perjuicio funcional: 110.563,09 €. Y por pérdida de calidad de vida: moderado: 32.910,31 €.

-Conferido trámite de audiencia al reclamante, se presentan alegaciones el 28 de noviembre de 2022, en las que afirma que se entiende reconocida la responsabilidad solidaria del Ayuntamiento de Madrid junto con la del otro ciclista implicado en el accidente, cuya responsabilidad se encuentra judicializada en la vía civil. Afirma que existe responsabilidad del Ayuntamiento de Madrid como responsable del mantenimiento y conservación de la vía pública, y rechaza la responsabilidad de la concesionaria basándose en el artículo 196 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre de Contratos del Sector Público.

Además, manifiesta su disconformidad con la valoración del daño de la aseguradora municipal y dice adjuntar un informe médico adicional emitido por el Dr. (...) por hechos nuevos relativos a su situación médico-laboral actual, y a la prestación de incapacidad, que viene a ampliar el informe pericial de fecha 5 de enero de 2020, emitido por el propio Dr. ya aportado. (Lo que adjunta es otro informe médico pericial de valoración de daños de fecha 5 de enero de 2020 elaborado por el mismo doctor, pero sin firmar y una fotografía sin fechar supuestamente del lugar de los hechos.)

-El 29 de noviembre de 2022, el gerente de la UTE Parques Forestales y Viveros presenta escrito en el que, en síntesis, alega que la

reclamación está prescrita al constar el alta médica del reclamante el 30 de septiembre de 2019 y haberse presentado la reclamación el 7 de febrero de 2022; que en los informes de los servicios actuantes no se aprecia que los daños personales alegados por el reclamante sean imputables a un mal estado del asfalto sino a la colisión frontal entre particulares mientras circulaban por la Casa de Campo, zona de terreno irregular en toda su extensión por la que hay que circular con la debida atención; que los viales de la Casa de Campo atraviesan zonas arboladas, adaptándose al terreno y su vegetación más próxima que hay que respetar y conservar, que los viales no son exclusivos de bicicletas sino también para la circulación de personas que además tienen preferencia, por lo que se limita la velocidad a 20 km/h.

-Finalmente, el 17 de abril de 2024 se formula por el órgano instructor propuesta de resolución en cuyo fundamento de derecho tercero *in fine* se afirma “A la vista de lo anterior procede concluir que el derecho a reclamar del interesado se encuentra claramente prescrito, razón más que suficiente para desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada, no obstante y llegados a este punto en la tramitación procedemos a analizar la cuestión de fondo para evitar cualquier posible indefensión de la parte”. Y finalmente, se desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial.

TERCERO.- El día 7 de mayo de 2024 tuvo entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, la solicitud de dictamen preceptivo en relación con el expediente de responsabilidad patrimonial aludido en el encabezamiento.

A dicho expediente se le asignó el número 307/24 y su ponencia correspondió, por reparto de asuntos, a la letrada vocal D^a. Silvia Pérez Blanco, quien formuló y firmó la propuesta de dictamen, que fue deliberada y aprobada por el Pleno de la Comisión Jurídica Asesora en la sesión celebrada el día indicado en el encabezamiento del dictamen.

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

SEGUNDA.- La tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial, iniciado a instancia de parte interesada, se regula en la LPAC de conformidad con su artículo 1.1, con las particularidades previstas para los procedimientos de responsabilidad patrimonial en los artículos 67, 81 y 91. Su regulación debe completarse con lo dispuesto en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en lo sucesivo, LRJSP), cuyo capítulo IV del título preliminar se ocupa de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.

El reclamante ostenta legitimación activa, al tratarse de la persona perjudicada por el accidente que, según alega, fue producido por una defectuosa conservación de la vía pública.

Asimismo, se encuentra legitimado pasivamente el Ayuntamiento de Madrid en cuanto titular de la competencia de los servicios de infraestructura viaria y otros equipamientos, *ex* artículo 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local,

título competencial que justifica sobradamente la interposición de la reclamación contra el ayuntamiento.

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. Así, se ha solicitado al departamento competente el informe preceptivo previsto en el artículo 81 de la LPAC; y se han incorporado al procedimiento el informe emitido por el SAMUR-Protección Civil y el atestado de la Policía Municipal y el informe de la Policía Municipal del Distrito de Moncloa-Aravaca.

Después de la incorporación al procedimiento de los anteriores informes, se ha cumplido con el trámite de audiencia conforme al artículo 82 de la LPAC, al reclamante y a los demás interesados, con el resultado ya referido. Por último, se ha dictado propuesta de resolución.

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

En lo relativo al plazo de presentación de la reclamación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 67.1 de la LPAC, el derecho a reclamar responsabilidad patrimonial a la Administración prescribe al 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 caso que nos ocupa, el accidente tuvo lugar el 1 de mayo de 2018, y la reclamación no se presentó hasta el 7 de febrero de 2022.

Durante este tiempo, el plazo para interponer la reclamación estuvo interrumpido por diez días: desde la presentación de la denuncia por el reclamante el 21 de mayo de 2018, a consecuencia de la cual, se incoaron diligencias penales por un presunto delito de lesiones por imprudencia (Diligencias previas 1156/2018), hasta que por el Juzgado de instrucción nº 1 de Madrid, se dictó auto de 31 de mayo de 2018, de sobreseimiento libre y archivo de las actuaciones.

La fecha de inicio del cómputo del plazo para reclamar es la de estabilización de las secuelas. Y a tal efecto, es de advertir, que el propio reclamante manifiesta expresamente en su escrito de reclamación (página 2), que la fecha de estabilización de las secuelas fue el 29 de septiembre de 2019.

En el informe pericial aportado por el reclamante, emitido el 5 de enero de 2020, se manifiesta en la página 8, que la fecha del accidente el día 1 de mayo de 2018 y la de estabilización lesional es el 29 de septiembre de 2019 (...) *“si bien el paciente sigue en tratamiento rehabilitador, podemos considerar esta fecha la que se debe establecer la estabilización lesional, siendo el resto de tratamientos encaminados al mantenimiento de las habilidades recuperadas y de las aprendidas. Estaríamos en 518 días para alcanzar la estabilización lesional. De ellos, hay que considerar 6 días de Perjuicio Personal Muy Grave, 138 días de Perjuicio Personal Grave y 374 días de Perjuicio Personal Moderado”*.

Por tanto, ha quedado acreditado tanto por la manifestación expresa del reclamante en su escrito inicial, como en el informe pericial de valoración del daño que aportó, y después reitera en alegaciones, que la fecha de estabilización de las lesiones fue el 29 de septiembre de 2019, siendo por tanto este día el *dies a quo*, de inicio del plazo de prescripción.

En dicha fecha, las lesiones estaban perfectamente determinadas y conocidas, al tratarse de daños permanentes que pueden ser susceptibles de seguimiento o incluso tratamiento para evitar su empeoramiento o conseguir ligeras mejorías de los efectos de esas lesiones, pero no alteran la previa determinación de las secuelas, ya que en otro caso se dejaría abierto indefinidamente el plazo para reclamar.

Por otra parte, tal y como señala la propuesta de resolución, el informe pericial de la aseguradora municipal que resulta más favorable para el reclamante y que prevé un total de 644 días por perjuicio personal (muy grave, grave y moderado), frente a los 518 días del informe pericial del reclamante, señala que la fecha de estabilización de las secuelas se fijaría unos meses después, el 4 de febrero de 2020, que fue el primer día de alta laboral.

Sea una u otra fecha la de estabilización de lesiones, la del 29 de septiembre de 2019 (según el informe del propio reclamante) o la del 4 de febrero de 2020 (según el informe de la aseguradora municipal), este órgano consultivo concluye que la reclamación interpuesta, más de dos años después, el 7 de febrero de 2022, estaría prescrita claramente.

Tal como tiene señalado el Tribunal Supremo en su Sentencia de 11 de abril de 2018 (recurso 588/2016) no es posible dejar abierto el plazo de prescripción de forma indefinida, porque ello atentaría contra el principio de seguridad jurídica consagrado en el artículo 9.3 de la Constitución Española.

Además, tal y como tiene señalado el Tribunal Supremo en la Sentencia de 4 de abril de 2019 (recurso 4399/2017), el *dies a quo* del cómputo del plazo de prescripción es el de la fecha de curación, o desde la fecha en la que, quedaron definitivamente estabilizadas las

secuelas, con independencia y al margen de que, con base en esas mismas secuelas, se siga expediente para la declaración de incapacidad y cualquiera que sea su resultado, en los siguientes términos:

“la respuesta a la cuestión planteada no puede ser otra, en aplicación del art. 142.5 Ley 30/92 y ratificando nuestra jurisprudencia, que declarar que el dies a quo del cómputo del plazo de prescripción para el ejercicio de una acción de responsabilidad patrimonial por los perjuicios causados por una prestación médica de los servicios públicos (o, como en este caso, de una Mutua laboral) es el de la fecha de curación, o como aquí acontece, desde la fecha en la que, con conocimiento del afectado, quedaron definitivamente estabilizadas las secuelas, con independencia y al margen de que, con base en esas mismas secuelas, se siga expediente para la declaración de incapacidad y cualquiera que sea su resultado”.

Por todo lo cual, habiendo prescrito claramente el derecho a reclamar procede sin más argumentación jurídica, la desestimación de la reclamación.

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

CONCLUSIÓN

Procede desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada, al encontrarse ya prescrita.

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 20 de junio de 2024

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 372/24

Excmo. Sr. Alcalde de Madrid

C/ Montalbán, 1 – 28014 Madrid