

Dictamen n^o: **308/13**
Consulta: **Consejero de Transportes, Infraestructuras y
Vivienda**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **24.07.13**

DICTAMEN de la Comisión Permanente del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 24 de julio de 2013, emitido ante la consulta formulada por el consejero de Transportes, Infraestructuras y Vivienda, al amparo del artículo 13.1 de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, en el asunto promovido por J.S.M., sobre responsabilidad patrimonial de la Administración por los daños sufridos en su persona y en la motocicleta de su titularidad, por el accidente, supuestamente propiciado por el deficiente estado de la carretera por la que circulaba.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por escrito presentado en el Servicio de Correos el 29 de junio de 2012 y registrado de entrada en la Consejería de Transportes e Infraestructuras el 3 de julio siguiente, se reclama responsabilidad patrimonial de la Administración por las lesiones sufridas por el reclamante y los daños materiales en la motocicleta, consecuencia de un accidente de tráfico causado, supuestamente, por el mal estado de la calzada en una zona en obras, con estrechamiento de la vía y gravilla en el firme.

Del escrito de reclamación, en el que el interesado pormenoriza el estado de las vías en las que tienen lugar los hechos que motivan su solicitud de indemnización, se extrae que, sobre las 19:25 horas del día 5 de mayo de

2010, cuando regresaba a su domicilio desde su lugar de trabajo, circulaba con la motocicleta de su propiedad por la carretera M-503 lugar en el que se estaban desarrollando las obras de soterramiento de la vía en su intersección con la carretera M-508, al llegar a ese punto *“un vehículo que transitaba por la M-508 se incorporó a la M-503 irrumpiendo en el carril izquierdo, lo que provocó que el vehículo que precedía al reclamante frenara de repente, ante lo cual, éste se vio obligado también a frenar bruscamente su moto para evitar la colisión con él, cayendo a la cazada de la carretera M-503”*.

En el lugar del accidente fue auxiliado por otro motorista, se avisó a los servicios de emergencia y una media hora más tarde acudieron dos agentes de la Guardia Civil que levantaron el correspondiente atestado y del que el reclamante comenta *“cabe señalar las muchas inexactitudes en las que incurre el atestado, algunas tan manifiestas como indicar que no se trata de un tramo en obras o que la lesión del reclamante es leve”*. Fue trasladado al Hospital Universitario Puerta de Hierro Majadahonda por su esposa, en su vehículo particular, pues pasada una hora desde que se avisó a los servicios de emergencia, no acudieron al lugar de los hechos.

El informe de alta de Urgencias del Hospital Universitario Puerta de Hierro Majadahonda, indica que el perjudicado *“refiere accidente de moto a alta velocidad llevando casco”*. Las pruebas indican fractura extremidad proximal del húmero. Como el accidente tiene lugar *in itinere*, se comenta el caso con su mutua de accidentes para tratamiento definitivo que se lleva a cabo practicándose reducción y estabilización con placa Philos. Comienza tratamiento rehabilitador y causa alta laboral compatible con el mismo el 2 de noviembre de 2010. Un mes más tarde presenta una movilidad excelente en el hombro afecto, con buen control motor y sin apenas molestias, por lo que concluye la rehabilitación.

Ha seguido controles periódicos y causa alta definitiva el 25 de mayo de 2011 ante el buen resultado funcional alcanzado. Se recomienda la realización de actividades plenamente normalizadas con el hombro derecho.

Cifra el importe de la indemnización en 41.646,60 euros, de los cuales 2.478,40 euros cubrirían los daños materiales (reparación de la motocicleta, equipamiento de motorista –casco, chaqueta y guantes– y el pantalón del traje que llevaba en el momento del accidente) y 39.168,20 euros corresponden a los daños personales, incapacidad temporal y secuelas.

Adjunta a su reclamación, diversos informes médicos, actas de protocolización de fotografías del lugar del accidente, fracturas y presupuestos de reparación de la motocicleta, atestado de la Guardia Civil, tickets y justificantes de compra, entre otros documentos.

SEGUNDO.- El proyecto de “*Construcción de la Remodelación del enlace entre las carreteras M-503 y M-508*”, fue ejecutado por la Comunidad de Madrid, titular de la carretera M-503 en la confluencia con la M-508, en concreto por la Dirección General de Carreteras de la Consejería de Transportes, Infraestructuras y Vivienda, a través del ente de derecho público MINTRA (Madrid Infraestructuras del Transporte), ejerciendo los servicios técnicos de MINTRA la dirección de las obras.

TERCERO.- Por los hechos que anteceden se ha instruido el pertinente expediente de responsabilidad patrimonial de conformidad con lo dispuesto en los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJ-PAC) y en el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se regula el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial (RPRP).

Con fecha 23 de marzo de 2012, la jefa de Subsección II Recursos y Asuntos Contenciosos de la Secretaría General Técnica, solicita a la Dirección General de Infraestructuras, informe sobre los siguientes extremos:

- Titularidad de la carretera, especificando si la misma es de la Comunidad de Madrid y si no lo fuera, cuál es el organismo titular.
- Estado del tramo de la vía el día del accidente y si los daños fueron consecuencia directa o no de la situación en que se encontraba la carretera.
- Señalización del tramo afectado.
- Acreditación de que se había prestado el servicio público de manera apropiada para evitar las situaciones de riesgo a los usuarios y, en concreto, que se habían ejecutado las labores de mantenimiento, preferiblemente aportando los partes de trabajo correspondiente.

El informe técnico emitido por la Dirección General de Infraestructuras el 13 de noviembre de 2012 pone de manifiesto:

“1.- El titular de la carretera M-503 en la confluencia con la M-508 es la Comunidad de Madrid, siendo la Dirección General de Carreteras de la Consejería de Transportes, Infraestructuras y Vivienda el explotador de dicha vía. También es competencia de la referida Dirección General de Carreteras el mantenimiento y conservación de la infraestructura.

Por otra parte, en la fecha en la que el reclamante sufrió el accidente, la Comunidad de Madrid ejecutó a través de MINTRA, y en base a una encomienda de gestión con la Dirección General de Carreteras, las obras de “Construcción de la Remodelación del Enlace entre las carreteras M-503 y M-508”, ejerciendo los Servicios Técnicos de MINTRA la Dirección de las Obras.

2.- *No tenemos documentación propia para poder determinar fehacientemente el estado del tramo de la vía el día del accidente, si bien sí que podemos concluir que el tramo estaba en obras y que la circulación viaria estaba garantizada en condiciones de seguridad. La intensidad de tráfico que se registra en dicha carretera y que se mantuvo durante la ejecución de las obras da prueba de ello.*

En este sentido, atendiendo al atestado policial con número de diligencia aaa, podemos deducir que las condiciones de circulación por la vía, aparentemente, no fueron la causa directa del accidente, quedando constancia en el citado atestado de que la vía reunía las condiciones necesarias para la circulación con la seguridad necesaria.

- *Comentarios: «Caída de un motorista por una maniobra antirreglamentaria de otro turismo que se da a la fuga según el propio implicado».*

- *Manifestación del Conductor: «Circulaba sentido Pozuelo por la M-503 por carril izquierdo. Un (ilegible) la M-508 se incorpora bruscamente la carril izquierdo (como consecuencia, el coche de delante frena de golpe, frena bruscamente y he caído. El turismo causante es un Mercedes negro».*

3.- *Se adjuntan planos de señalización de las distintas fases de la obra (anexo 1). Hacemos hincapié en que en los tramos de obra, la velocidad de encuentra limitada a 30 km/h.*

4.- *Tampoco disponemos de documentación relativa al mantenimiento de la vía, ya que dicha labor es responsabilidad del Titular de la Infraestructura, si bien, las brigadas de Seguridad y Salud de la empresa Constructora realizaban labores de mantenimiento y conservación de la señalización y balizamiento de obra. De estas labores, no disponemos de documentación justificativa,*

ya que era un tajo propio de la obra con ejecución programada y actuaciones a demanda cuando así se necesitase. No obstante, según se ha indicado en el atestado, se confirma el correcto estado de la vía”.

Respecto de las condiciones de la vía el atestado de la Guardia Civil expone que la superficie de la vía estaba seca y limpia, a pleno día, con buen tiempo y sin restricción de visibilidad. Existían señalizaciones de peligro y en la vía no había daños.

En aplicación de lo dispuesto en los artículos 84 LRJ-PAC y 11 RPRP, por escrito de 10 de diciembre de 2012, notificado el día 13 siguiente, se ha comunicado la apertura del trámite de audiencia con remisión del expediente administrativo, consta la presentación de alegaciones, por escrito de 26 de diciembre, en las que el interesado manifiesta que el informe emitido por la Dirección General de Infraestructuras corrobora plenamente determinados hechos afirmados en su reclamación como son la titularidad de la vía y la realización de obras en la fecha en la que tuvo lugar el accidente. En el mismo escrito transcribe párrafos de documentos obrantes en el expediente y ratifica todo lo expuesto en su reclamación, pues considera que está suficientemente acreditada la responsabilidad de la Administración.

La conclusión del informe propuesta relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial emitido por la instructora del procedimiento administrativo, con el visto bueno del Subdirector General de Régimen Jurídico, el 14 de mayo de 2013 informa que procede desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por el reclamante por los daños y perjuicios ocasionados cuando circulaba en su motocicleta, como consecuencia de las obras de “*Construcción de la Remodelación del enlace entre las carreteras M-503 y M-508*”, al no haberse acreditado fehacientemente la existencia de daños ni que esos supuestos daños se hayan debido al funcionamiento del servicio público, faltando el nexo

causal necesario para poder estimar la responsabilidad patrimonial de la Comunidad de Madrid.

CUARTO.- Por el consejero de Transportes, Infraestructuras y Vivienda, mediante escrito de 29 de mayo de 2013, registrado de entrada el día 25 del mes siguiente y que ha recibido el número de expediente 293/13, se formula preceptiva consulta a este Consejo Consultivo por trámite ordinario, correspondiendo su estudio, por reparto de asuntos, a la Sección VI, presidida por el Excmo. Sr. D. Pedro Sabando Suárez, que firmó la oportuna propuesta de dictamen, siendo deliberado y aprobado, por unanimidad, en Comisión Permanente de este Consejo Consultivo en su sesión de 24 de julio de 2013.

El escrito solicitando el dictamen fue acompañado de la documentación, que numerada se consideró suficiente y de la que se ha dejado constancia en los anteriores antecedentes de hecho.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes,

CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo, de acuerdo con el artículo 13. 1 f) 1º de su Ley Reguladora, 6/2007, de 21 de diciembre (LRCC), y a solicitud de un órgano legitimado para ello, según el artículo 14.1 LRCC.

El dictamen ha sido evacuado dentro del plazo ordinario establecido en el artículo 16.1 LRCC, cuyo término se fijó el 30 de julio de 2013.

SEGUNDA.- El reclamante está legitimado activamente para formular la reclamación de daños por responsabilidad patrimonial, al amparo del

artículo 139 de la LRJ-PAC, en tanto que fue la persona que sufrió las lesiones derivadas del accidente y que se expresan en los informes médicos aportados.

Se cumple, igualmente, la legitimación pasiva de la Comunidad de Madrid en cuanto titular del tramo de carretera en que se produjo el accidente, en virtud de la Ley 3/1991, de 7 de marzo, de Carreteras de la Comunidad de Madrid cuyo artículo 1 atribuye a dicha Administración las operaciones de explotación de las carreteras de su titularidad, teniendo en cuenta que *“la explotación de las carreteras comprende las operaciones de conservación y mantenimiento, las actuaciones encaminadas a la defensa de la vía y a su mejor uso, incluyendo las referentes a señalización, ordenación de accesos y uso de las zonas de dominio público y protección, así como las de restauración y protección medioambientales necesarias y establecidas en el ordenamiento jurídico vigente”*.

En nada influye sobre este punto el que las obras fueran llevadas a cabo por MINTRA, organismo extinguido por la Ley 4/2011, de 28 de julio, organismo entonces adscrito a la citada Consejería de Transportes, Infraestructura y Vivienda, ya que desde su extinción, la Dirección General de Infraestructuras de la Consejería de Transportes e Infraestructuras de la Comunidad de Madrid, ha asumido el conjunto de derechos y obligaciones resultantes de su extinción.

Al pretender el resarcimiento del daño el día 29 de junio de 2012, habiendo obtenido el alta definitiva el 25 de mayo de 2011 la reclamación se encuentra fuera del plazo legalmente establecido, puesto que el artículo 142.5 de la LRJ-PAC dispone que *“el derecho a reclamar prescribe al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo. En caso de daños, de carácter físico o psíquico, a las personas el plazo empezará a computarse desde la curación o determinación del alcance de las secuelas”*.

TERCERA.- La responsabilidad patrimonial de la Administración se encuentra regulada en 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 encuentra contenido en los artículos 139 y siguientes de la LRJ-PAC y en el RPRP.

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, alterando, el nexo causal. c) Ausencia de fuerza mayor. d) Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño.

En el caso sometido a dictamen los daños personales han quedado suficientemente acreditados a través de los informes médicos incorporados al expediente. Cabe decir lo mismo de los daños patrimoniales consistentes en equipamiento de motorista –casco, chaqueta y guantes– y el pantalón del traje que llevaba en el momento del accidente, respecto de los cuales las fotografías aportadas permiten advenir su estado de deterioro. En cuanto a la factura por reparación de la motocicleta, la misma está a nombre de una compañía aseguradora y, aunque el reclamante, afirma haberla pagado él mismo por tener una franquicia con su seguro, esta circunstancia no ha quedado averada en el expediente, por lo que no puede considerarse acreditado el gasto correspondiente a este concepto.

Procede a continuación dilucidar la existencia o no de nexo causal, en este sentido el atestado de la Guardia Civil (folio 46) expresa que la vía se encontraba limpia y seca, que el accidente fue a pleno día, con buen tiempo y que no existía restricción alguna a la visibilidad. Así mismo el atestado pone de manifiesto que no había daños en la vía y que existía señalización de peligro.

En relación con los atestados como medio de prueba se ha atendido a lo dispuesto en el artículo 137 de la LRJ-PAC, que fija el carácter probatorio de los hechos constatados por funcionarios públicos al establecer que *“Los hechos constatados por funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad, y que se formalicen en documento público observando los requisitos legales pertinentes, tendrán valor probatorio sin perjuicio de las pruebas que en defensa de los respectivos derechos o intereses puedan señalar o aportar los propios administrados”*.

En nuestro Dictamen 567/11, de 19 de octubre invocábamos la doctrina del Tribunal Supremo, entre otras en la Sentencia de 20 de diciembre de 2002, cuando dispone lo siguiente:

“(...) la presunción de veracidad que ha de acompañar normalmente a las

manifestaciones de los agentes de la autoridad cuando obran en el cometido específico que su función les otorga, ha de conectarse con la circunstancia de que esas manifestaciones respondan a una realidad fáctica apreciada por los mismos, como resultado de su propia y personal observación, no alcanzando a las deducciones, hipótesis o juicios de valor que puedan emitir dichos agentes o funcionarios, y menos todavía a sus opiniones o convicciones subjetivas” .

Si bien es cierto que el artículo 137 LRJ-PAC y la interpretación judicial citada se encuadran en el ámbito del derecho sancionador,

circunstancia ante la que no nos encontramos en este caso, entendemos que es aplicable analógicamente a supuestos como el que nos ocupa por entender que las garantías procedimentales exigidas en el ámbito sancionador son las más exigentes y, en este caso, no cabe cuestionar que aunque los guardias que acudieron al lugar del accidente no presenciaron el mismo sí pudieron observar las condiciones de la vía y dar cuenta de las mismas en su informe, como así hicieron.

A mayor abundamiento, de las fotografías aportadas por el propio reclamante mediante acta notarial se observa una zona de obras perfectamente señalizada en el punto del accidente (folios 20 y 21) y en la que un vehículo se incorpora sin dificultad alguna al carril derecho (folio 20 fotografía inferior), por lo que si el accidente tuvo lugar como expone el reclamante hemos de considerar que el mismo se produjo como consecuencia de la intervención de un tercero, el conductor que irrumpió en el carril izquierdo cuando podía haberlo hecho en el derecho con total normalidad.

Por otro lado, no cabe obviar la conducta del propio perjudicado. En el informe médico de alta de urgencias (folio 34) se hace constar que el interesado *“refiere accidente de moto a alta velocidad”*. Se hace preciso traer a colación que el artículo 19, apartado 2, del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el Texto Articulado de la Ley de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, conforme al cual:

“Todo 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”.

Habida cuenta de que la zona se encontraba en obras, y que el propio conductor estima que se encontraba en condiciones de peligrosidad, debió haber adecuado la velocidad a las circunstancias así como haber guardado una distancia de seguridad que impidiera su colisión con el vehículo de delante sin necesidad de maniobras violentas, lo que no ocurrió, dando lugar así a la aparición de la conducta del propio perjudicado como elemento que también rompe el nexo causal.

Por todo lo expuesto el Consejo Consultivo formula la siguiente

CONCLUSIÓN

Procede desestimar la reclamación presentada por haber prescrito el derecho a reclamar.

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 este Consejo de conformidad con lo establecido en el artículo 3.7 del Decreto 26/2008, de 10 de abril, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo.

Madrid, 24 de julio de 2013