



**DICTAMEN: 81/2018, de 3 de maig**

MATÈRIA: Responsabilitat patrimonial

DEPARTAMENT: Governació, Administracions Públiques i Habitatge - Ajuntament de Barcelona

PONENT: Marc Marsal i Ferret

**DICTAMEN 81/2018, de 3 de maig. Reclamació de responsabilitat patrimonial instada davant l'Ajuntament de Barcelona pel Sr. A pels danys i perjudicis derivats d'un accident amb motocicleta a la via pública en topat amb un separador del carril bici, i que imputa a una col·locació deficient d'aquest separador**

La Comissió Jurídica Assessora, reunida el 3 de maig de 2018, amb la presidència del Sr. Albert Lamarca i Marquès, actuant com a secretària la Sra. Francesca Mas i Casanovas, amb la participació de les Sres. i els Srs. Maria Mercè Darnacullela i Gardella, Francesc Esteve i Balagué, Marta Franch i Sagner, Alfredo Galán Galán, Joan Pagès i Galtés, Eva Pons i Parera, Isabel Pont i Castejón, Lluís Saura i Lluvià, Joan Manuel Trayter i Jiménez, i Antoni Vaquer Aloy, i essent-ne ponent el Sr. Marc Marsal i Ferret, ha aprovat el Dictamen següent:

**ANTECEDENTS DE FET**

1. En data 28 de maig de 2015, el Sr. A va presentar una reclamació de responsabilitat patrimonial davant l'Ajuntament de Barcelona, quantificada en el decurs de la tramitació de l'expedient en 53.051,85 euros, amb motiu d'un accident de motocicleta que va patir el dia 22 de gener del mateix any, i que atribueix a la col·locació inadequada i al mal estat de conservació dels separadors d'un carril bici, a la cruïlla dels carrers de Roger de Llúria i de la Diputació, de Barcelona.

2. Els danys al·legats pel reclamant consisteixen en el trencament del planell tibial i en una fractura subcapital del peroné, totes dues de la cama dreta. Així mateix, reclama 300 euros en concepte de vestuari i altres objectes personals. Les lesions van comportar fins a tres intervencions quirúrgiques, 212 sessions de rehabilitació, i dues baixes laborals, la primera de les quals entre els dies 22 de gener de 2015 i 20 de gener de 2016, i la segona entre el 22 d'abril i el 2 de maig de 2016. Les seqüeles patides van implicar un reconeixement d'incapacitat del 33 %.

3. L'11 d'agost de 2015, la lletrada del Departament de Serveis Jurídics Secretaria de l'Ajuntament va comunicar a l'instant l'admissió a tràmit de la reclamació, en la qual es va fer constar, també, que era necessari que completés l'escrit inicial, i li van advertir que, en el cas que no esmenés aquests defectes, s'entendria que desistia de la petició. El reclamant va atendre el requeriment en data 18 de setembre de 2015.

4. En data 6 de febrer de 2017, es va participar la reclamació a la companyia asseguradora de l'Administració. Així mateix, s'ha incorporat a l'expedient l'informe de data 27 de gener de

2017 del Departament de Xarxes Viàries de l'Àrea de Mobilitat i Infraestructures - Ecologia Urbana de l'Ajuntament, en el qual es posa de manifest la correcció de la col·locació del separador causant de l'accident.

5. En data 6 de febrer de 2017, es va atorgar el tràmit d'audiència preceptiu als interessats en l'expedient. En data 23 de febrer, el reclamant, amb la compareixença prèvia a les oficines municipals, va presentar un escrit d'al·legacions, en el qual adjuntava un informe sobre la valoració del dany corporal elaborat per una metgessa especialista en la matèria. El reclamant va fixar la indemnització a percebre en 53.051,85 euros pels danys físics i materials patits arran de l'accident.

6. El 19 de maig de 2017, la companyia asseguradora de l'Administració va emetre un informe en què considerava que no concorrien els pressupòsits per tal que l'Ajuntament fos declarat responsable dels danys derivats de l'accident, ja que entenia que la manca de diligència en la conducció del reclamant va ser el factor determinant de l'accident. Altrament, la companyia va valorar els danys en 36.268,85 euros.

7. En data 4 de juny de 2017, la lletrada del Departament de Serveis Jurídics Secretaria, amb el vistiplau del cap del Departament, va emetre un informe jurídic sobre la reclamació plantejada i la preceptivitat de la intervenció de la Comissió Jurídica Assessora en l'expedient.

8. En la mateixa data, es va emetre la proposta de resolució, en el sentit de desestimar la reclamació per manca de l'acreditació del nexa causal, ja que el reclamant havia conduït d'una manera poc diligent perquè havia traspassat les línies contínues que delimitaven el carril bici quan va realitzar el gir cap a la dreta.

9. En dates 10 d'octubre i 5 de desembre de 2017, el reclamant va presentar sengles escrits instant l'Administració a resoldre l'expedient. En data 15 de desembre de 2017, la lletrada consistorial, amb el vistiplau del director de l'Àrea de Règim Jurídic de la Direcció dels Serveis Jurídics de la Gerència de Recursos de l'Ajuntament, va emetre un informe jurídic sobre l'adequació del procediment i la procedència de la petició del dictamen a la Comissió Jurídica Assessora.

10. En data 26 de gener de 2018, l'alcaldia de l'Ajuntament de Barcelona va resoldre sol·licitar el dictamen a la Comissió Jurídica Assessora, així com suspendre el termini per a resoldre i notificar l'expedient.

11. El 8 de març 2018, la tècnica, amb el vistiplau de la responsable de Patrimoni de les Entitats Locals i de la subdirectora general d'Assistència Jurídica i Règim Local, va emetre un informe favorable a remetre el dictamen.

12. El 6 d'abril de 2018, mitjançant la plataforma EACAT, va tenir entrada a la Comissió Jurídica Assessora la petició de dictamen formulada per l'Ajuntament de Barcelona i tramesa

per la secretària general del Departament de Governació, Administracions Públiques i Habitatge, per autorització de signatura.

13. El 12 d'abril de 2018, el Ple de la Comissió va admetre a tràmit la petició i en va nomenar ponent.

## **FONAMENTS JURÍDICS**

### **I. Objecte del Dictamen**

L'objecte del present Dictamen és la reclamació de responsabilitat patrimonial, quantificada en 53.051,85 euros, presentada contra l'Ajuntament de Barcelona arran dels danys produïts el dia 22 de gener de 2015, a causa d'un accident del reclamant mentre circulava amb una motocicleta, i que aquest atribueix a la col·locació dels separadors del carril bici, en estar situats "en el radi del gir a la dreta per prendre el carrer de Roger de Llúria amb Diputació, un cop passat el pas de vianants i passat el semàfor".

Els danys al·legats consisteixen en el trencament del planell tibial i una fractura subcapital del peroné, totes dues de la cama dreta. Així mateix, l'instant reclama 300 euros en concepte de vestuari. Aquestes lesions van comportar fins a tres intervencions quirúrgiques, 212 sessions de rehabilitació, dues baixes laborals (del 22 de gener de 2015 al 20 de gener de 2016 i del 22 d'abril al 2 de maig de 2016) i seqüeles que impliquen un reconeixement d'incapacitat del 33 %. Aquests danys han estat valorats en un informe aportat pel reclamant emès per una metgessa especialista en avaluació del dany corporal.

### **II. Aspectes formals i procedimentals**

#### **II.1. Règim jurídic**

En el moment de formular la reclamació, el 28 de maig de 2015, el règim jurídic de la responsabilitat patrimonial de les administracions públiques es regulava en els articles 139 i següents de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú (LRJPAC); en el Reial decret 429/1993, de 26 de març, que aprova el Reglament dels procediments de les administracions públiques en matèria de responsabilitat patrimonial (RPRP), i també en el títol VI de la Llei 26/2010, de 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya.

En el moment d'entrar el present expedient a la Comissió, l'LRJPAC estava derogada per la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (LPAC), que ha passat a regular els aspectes procedimentals del procediment de responsabilitat patrimonial. Aquesta norma també ha derogat l'RPRP. Per la seva part, els

aspectes substantius d'aquesta institució es recullen, actualment, en el capítol IV del títol preliminar de la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic.

La disposició transitòria tercera de l'LPAC disposa que, pel que fa als procediments iniciats amb anterioritat a la seva entrada en vigor, que va tenir lloc el 2 d'octubre de 2016, s'han de regir per la normativa anterior, això és per l'LRJPAC i l'RPRP. Aquest és el cas del present expedient.

## **II.2. Caràcter preceptiu de la intervenció de la Comissió Jurídica Assessora**

La intervenció d'aquesta Comissió en aquest expedient es fa a l'empara d'allò que disposa l'article 86 de la Llei 26/2010, i és preceptiva d'acord amb el que estableix l'article 8.3.a) de la Llei 5/2005, de 2 de maig, reguladora d'aquest alt òrgan consultiu, atès que la quantia indemnitzatòria sol·licitada és superior als 50.000 euros mínims preceptius; previsió que també recull en termes idèntics l'article 142.3 de l'LRJPAC.

## **II.3. Legitimació activa i competència de l'Ajuntament per a conèixer i resoldre la reclamació**

El reclamant actua en nom propi per les lesions físiques patides arran de l'accident; per tant, està legitimat per a reclamar pels danys patits.

La competència per a tramitar i resoldre la reclamació correspon a l'Ajuntament de Barcelona, atès que la via on va tenir lloc l'accident és de la seva titularitat i és gestionada per aquest, com reconeix l'informe emès per l'Àrea de Mobilitat i Infraestructures - Ecologia Urbana del consistori. Per tant, tampoc no existeix controvèrsia en relació amb la competència de l'Ajuntament per a conèixer de la reclamació, atès que l'accident va tenir lloc en una via de la seva titularitat.

D'acord amb l'establert en l'article 66 del Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya (TRLMRLC), el municipi ha de vetllar per la seguretat als llocs públics i té competències en matèria d'ordenació del trànsit de vehicles a les vies urbanes i també respecte del manteniment i la conservació d'aquestes.

## **II.4. Temporalitat de l'exercici de l'acció**

Pel que fa a la temporalitat de l'exercici de l'acció, d'acord amb el previst en l'article 142.5 de l'LRJPAC i en l'article 4.2 de l'RPRP, el dret a reclamar prescriu al cap d'un any d'haver-se produït el fet o l'acte que motivi la indemnització, o de manifestar-se'n l'efecte lesiu.

En aquest cas, l'accident es va produir el 22 de gener de 2015. En data 28 de maig de 2015, el reclamant va presentar un primer escrit, que l'Ajuntament va tramitar com a reclamació iniciadora del procediment corresponent, malgrat que podria presentar dubtes a l'hora de

qualificar-lo com a escrit de reclamació, ja que el mateix reclamant afirma presentar-lo per a posar en coneixement els fets i a l'efecte de futures accions de reclamació que pogués exercir.

Instat a esmenar les mancances d'aquest primer escrit, el reclamant va presentar un escrit de reclamació patrimonial complet amb data de registre d'entrada de 18 de setembre de 2015.

A la data de presentació de la reclamació, el 18 de setembre de 2015, i tal com afirma el mateix instant, encara no s'havia produït l'estabilització de les seqüeles derivades de l'accident, ja que havia estat intervingut inicialment en data 9 de febrer de 2015 i encara romanien de baixa, circumstància que li impedia fins i tot quantificar el dany en el moment de presentar la reclamació.

Es constata el caràcter prematur dels dos escrits presentats, pel fet que el reclamant, posteriorment, es va sotmetre a una segona intervenció quirúrgica el 6 de juliol de 2015, seguida d'una tercera intervenció el 22 d'abril de 2016 (amb data d'alta de 2 de maig de 2016).

D'altra banda, resulta evident que és durant la tramitació de l'expedient que es va produir l'estabilització de les seqüeles, cosa que va permetre al reclamant, en el moment de formular-ne les al·legacions derivades del tràmit d'audiència conferit per l'Ajuntament, tenir en consideració l'abast total de les seqüeles, fins al punt de comptar amb el reconeixement d'un grau de discapacitat del 33 % amb caràcter definitiu, i procedir a la quantificació dels danys mitjançant la presentació d'un informe mèdic pericial de valoració del dany.

Per tant, si bé els dos escrits inicials es podrien apreciar com a prematurs, resulta evident que tant el reclamant com l'asseguradora i l'Administració han pogut tenir-ho en consideració en el moment de fer-ne les al·legacions (i, per tant, sense indefensió material) i la proposta de resolució.

Així, doncs, i atenent el principi *pro actione* i el d'eficàcia de l'Administració pública, cal que aquesta emeti una resolució sobre el fons de l'assumpte.

## **II.5. Documentació i tramitació**

L'expedient es troba indexat i foliat. No es detecta cap insuficiència documental. I, pel que fa a la tramitació del procediment, s'ha ajustat a l'establert en la Llei 26/2010, en l'LRJPAC i en l'RPRP.

En l'expedient figura l'admissió a tràmit de la reclamació, en la qual es va fer constar, també, que era necessari que es completés l'escrit inicial, amb l'avertiment que, en el cas de no esmenar aquests defectes, s'entendria produït el desistiment de la petició. El reclamant va atendre el requeriment.

Es va participar la reclamació a la companyia asseguradora de l'Administració. S'hi ha incorporat l'informe de l'Àrea Responsable de la Xarxa Viària a Barcelona, de conformitat amb la previsió de l'article 10 de l'RPRP. Es va atorgar el tràmit de vista i d'audiència de l'expedient al reclamant i a la companyia asseguradora, en què tots dos van presentar-hi al·legacions.

La proposta de resolució és desestimàtoria per manca de l'acreditació del nexa causal. No hi consta que hi hagi valorat econòmicament els danys. Cal recordar les recomanacions d'aquesta Comissió en el sentit que les administracions han d'incorporar una valoració del dany perquè aquesta disposi de tots els elements per a donar compliment a l'article 12.2 de l'RPRP, que preveu l'emissió d'un pronunciament valoratiu del dany, sempre que aquesta quantificació sigui necessària davant d'una estimació de la reclamació (dictàmens 228/2012, 235/2013, 85/2014, 64/2016, 64/2017 i 124/2017 i doctrina recollida en la *Memòria d'activitats* de 2008). Hi consten dos informes jurídics sobre la reclamació plantejada.

Val a dir que, en dates 10 d'octubre i 5 de desembre de 2017, el reclamant va presentar sengles escrits en què instava l'Administració a resoldre l'expedient. En data 15 de desembre de 2017, la lletrada consistorial, amb el vistiplau del director de l'Àrea de Règim Jurídic de la Direcció dels Serveis Jurídics de la Gerència de Recursos de l'Ajuntament, va emetre un informe jurídic sobre l'adequació del procediment i la procedència de la petició del dictamen a la Comissió Jurídica Assessora.

### **III. Consideracions sobre el fons de la qüestió**

#### **III.1. La responsabilitat patrimonial de les administracions públiques**

La responsabilitat patrimonial de l'Administració es regula en els articles 81 a 87 de la Llei 26/2010, en els articles 139 a 144 de l'LRJPAC i en l'RPRP, i no és d'aplicació, com ja s'ha esmentat, la nova regulació establerta en l'LPAC i en l'LRJSP, ja que la disposició transitòria tercera d'aquesta norma disposa que, els procediments iniciats amb anterioritat a la seva entrada en vigor, que va tenir lloc el 2 d'octubre de 2016, s'han de regir per la normativa anterior, això és per l'LRJPAC i l'RPRP.

D'acord amb la legislació esmentada, la doctrina de la Comissió Jurídica Assessora i la jurisprudència dels tribunals, els ciutadans tenen dret a ser indemnitzats per les administracions públiques de Catalunya de tota lesió que pateixin en qualsevol de llurs béns i drets, sempre que sigui conseqüència del funcionament normal o anormal dels serveis públics, excepte en els casos de força major o de danys que els ciutadans tinguin el deure jurídic de suportar. Els requisits que hi han de concórrer perquè la petició prosperi i la persona perjudicada tingui dret a ser indemnitzada són: a) que existeixi un dany real, efectiu, avaluable econòmicament i individualitzable en una persona o un grup de persones; b) que la lesió sigui conseqüència del funcionament normal o anormal del servei públic; c) que no hi hagi

intervingut força major, i d) que el dany sigui antijurídic, en el sentit que qui el pateixi no tingui el deure de suportar-lo.

### III.2. La concurrència dels requisits de la responsabilitat administrativa

#### a) La posició del reclamant, de l'Administració i de l'asseguradora de l'Administració

El reclamant atribueix l'accident de motocicleta a la col·locació dels separadors del carril bici, en estar situats "en el radi del gir a la dreta per prendre el carrer de Roger de Llúria amb Diputació, un cop passat el pas de vianants i passat el semàfor". Així mateix, posa de manifest el mal estat de conservació dels separadors (desgastats i sense pintura reflectant, segons les fotos aportades) i que els dos separadors van ser retirats arran de l'accident.

L'Ajuntament fonamenta la seva posició en el fet que el separador causant de l'accident està col·locat en un punt que està fora del gir habilitat a la dreta "protegint així els contenidors i els vehicles estacionats al xamfrà muntanya-Besòs, i no interferint en la maniobra dels vehicles", i, segons la proposta de resolució, el reclamant va pujar al separador d'una manera accidental, producte de la manca de la diligència necessària en conduir.

Concretament, l'Ajuntament entén que el reclamant va topar amb el separador en realitzar el gir a la dreta i va travessar la línia contínua que separa el carril bici (on estan ubicats els separadors), i que, si ho hagués fet correctament, és a dir, per la línia discontinua (on no hi ha separadors), no s'hauria produït l'accident.

En termes molt similars es pronuncia la companyia asseguradora de l'Ajuntament.

#### b) El parer de la Comissió Jurídica Assessora

En el present expedient no existeix discussió que el reclamant ha patit un dany real, efectiu, individualitzat i avaluable econòmicament (per bé que es discuteix l'acreditació d'algun dels danys i la valoració corresponent), i, per tant, és procedent analitzar detingudament el títol d'imputació d'aquest dany a l'Administració pública, això és, la causalitat del dany.

Aquesta Comissió Jurídica Assessora estima que cal tenir en especial consideració la dinàmica de l'accident i les circumstàncies que l'envolten per tal d'emetre un pronunciament adequat sobre la causalitat. En aquest sentit, són especialment rellevants les observacions següents:

- L'accident es va produir amb llum diürna i, per tant, amb bones circumstàncies de visibilitat.
- Hi ha instal·lats separadors del carril bici amb bandes reflectants en la totalitat del tram del carrer de la Diputació per on el reclamant circulava abans d'efectuar el gir a la dreta cap al carrer de Roger de Llúria.

- El carril bici disposa de senyalització vertical i també de senyalització horitzontal en forma de línia contínua, que segueix fins després del semàfor i del pas zebra.
- El separador de carril bici amb el qual el reclamant va topat està ubicat entre les dues línies contínues que també senyalitzen la separació del carril bici.
- El separador del carril bici amb el qual el reclamant va topat està ubicat a una distància significativa i clarament visible del final de les línies contínues (circumstància que es desprèn de les fotografies que consten en l'expedient).
- L'angle de gir adoptat pel reclamant i que el va portar a patir l'accident comporta necessàriament traspasar la línia contínua de separació del carril bici i, si no es rectifica, a circular arrambat als contenidors d'escombraries i els vehicles aparcats al xamfrà (amb la manca de visibilitat i el risc que això comporta).
- El mateix reclamant va declarar a la guàrdia urbana que havia pujat accidentalment al separador de bicicletes.

Per tant, el reclamant circulava per un carrer amb separadors, dels quals n'era coneixedor (eren a tot el tram); per un recorregut habitual (anava a la feina, tal com es desprèn de l'expedient), i a plena llum del dia, i va traspasar la línia contínua en el moment de fer el gir, cosa que el va portar a enfilat-se al separador i caure. En aquestes circumstàncies, el desgast del separador amb el qual va topat el reclamant i la seva ubicació en un lloc proper al gir – però anterior a la finalització de la línia contínua i evitant un angle de gir inadequat per la proximitat dels contenidors i dels vehicles ubicats al xamfrà– no són circumstàncies suficients per a enervar l'obligació del reclamant de circular amb la diligència i precaució necessàries per a evitar tot dany, propi o aliè, tenint cura de no posar en perill tant el mateix conductor com els altres ocupants del vehicle i la resta d'usuaris de la via (article 3.1 del Reial decret 1428/2003, de 21 de novembre, pel qual s'aprova el Reglament general de circulació).

Per tant, és procedent desestimar la reclamació en no donar-se el requisit de la relació de causalitat entre el funcionament normal o anormal de l'Administració i el dany causat.

## **CONCLUSIÓ**

És procedent desestimar la reclamació de responsabilitat patrimonial instada davant l'Ajuntament de Barcelona pel Sr. A pels danys i perjudicis derivats d'un accident amb motocicleta a la via pública en topat amb un separador del carril bici, i que imputa a una col·locació deficient d'aquest separador.