

En Logroño, a 18 de febrero de mil novecientos noventa y nueve, reunido en su sede provisional el Consejo Consultivo de La Rioja, con asistencia de su Presidente D. Ignacio Granado Hijelmo y de los Consejeros Sres. D. Antonio Fanlo Loras, D. Pedro de Pablo Contreras, D. Jesús Zueco Ruiz y D. Joaquín Ibarra Alcoya, siendo Ponente éste último, emite, por unanimidad, el siguiente:

D I C T A M E N

4/99

Correspondiente a la consulta formulada por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de La Rioja, en relación con el expediente de responsabilidad patrimonial de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja, por daños causados en el vehículo modelo *Range Rover*, matrícula LO- [XXXX], propiedad de D. J.D.P.I.

ANTECEDENTES DE HECHO

Antecedentes del asunto

Primero

D. J.D.P.I, mediante escrito de 5 de junio de 1998 dirigido al Secretario General Técnico de la Consejería de Salud, Consumo y Bienestar Social, solicitó que se le cubriesen los gastos de reparación de los daños producidos en la parte trasera de su vehículo, al disponerse a salir del aparcamiento de aquella Consejería y bajar, sin terminar de pasar su vehículo, la barrera que se encuentra en el acceso al citado aparcamiento. Acompañaba presupuesto de reparación emitido por S. SA, en 5 de junio de 1998, por 52.172 ptas.

Segundo

En respuesta a dicho escrito, el Sr. Secretario General Técnico comunicó al Sr. D.P., a la sazón Director Técnico del Plan Riojano de Drogodependencia, cuál era la regulación legal a seguir en relación con su reclamación.

Por escrito de 5 de agosto de 1998, el Sr. D.P. manifiesta que, al disponerse a salir del

aparcamiento de la Consejería el pasado 26 de mayo, la barrera de acceso se bajó, yendo a caer en la parte trasera del vehículo, produciendo los daños en el mismo; desconociendo los motivos del por qué se bajó en ese momento y que el vigilante conoció el hecho y, según comentó, no era la primera vez que ocurría, por fallos en el mecanismo de control de la barrera.

Tercero

El Sr. Secretario General Técnico acordó el 12 de agosto de 1998 iniciar el procedimiento general de responsabilidad patrimonial y nombró instructor del mismo; comunicando todo ello al solicitante.

Por diligencia de 16 de septiembre de 1998, se unió al expediente "*Parte diario de seguridad correspondiente al 26 de mayo de 1998*", en el que no consta incidencia.

Y, por escrito de 15 de octubre de 1998, el Instructor solicitó de la Sra. Jefa del Servicio de Coordinación informe sobre reparaciones que se hubieran efectuado en la barrera de acceso de vehículos al aparcamiento de la Consejería, bien en la propia barrera o en su mecanismo de control, desde julio de 1997; así como el envío de copia del Pliego de Prescripciones Técnicas que detallase las obligaciones de la Empresa que realiza las labores de seguridad, vigilancia y custodia de la Consejería.

Cuarto

Aun cuando el escrito de 5 de agosto de 1998 del Sr. D.P. no contiene realmente una relación de pruebas, el Instructor, el 16 de octubre de 1998, admitió como pruebas propuestas por aquél: la testifical, la pericial y la del reconocimiento del vehículo siniestrado y las demás que se propongan y admitan.

El 26 de octubre de 1998 se practicaron la prueba testifical -declaración de D. M.A.H.-, con el resultado que más adelante se expone; y la de reconocimiento del vehículo, describiéndose los daños, localizados en la parte trasera de aquél. Asimismo, se unió el ya citado presupuesto de reparación emitido por S.SA el 5 de junio de 1998.

El 30 de octubre de 1998 se incorporaron al expediente los siguientes documentos:

1) Prescripciones técnicas de "*Labores de vigilancia y custodia de la sede de la Consejería de Salud, Consumo y Bienestar Social y el Hospital de La Rioja*", en el que, entre otras obligaciones del contratista, se relaciona la de "*Control de entradas*:"

En la sede de la Consejería instalará por su cuenta una cámara y monitor de vigilancia de la entrada exterior principal".

2) Facturas a la Consejería, de 4 de abril y 4 y 12 de diciembre de 1997 y 20 de enero de 1998, referidas a reparaciones del receptor de la barrera de entrada.

Quinto

Concedido trámite de audiencia el 23 de noviembre de 1998, el reclamante no hizo uso de él.

El Instructor del expediente formuló el 22 de diciembre de 1998 Propuesta de resolución, en la que expone que había quedado de manifiesto que sí concurrían los requisitos necesarios para la exigencia de responsabilidad, ya que se cumplían la totalidad de las exigencias legales y reglamentarias de dicha responsabilidad; que el daño era imputable a la Administración; y que, de la cantidad solicitada por el reclamante (52.172 ptas.), habría que deducir la partida referida al concepto de anagrama, por importe de 3.275 ptas., más 16% de I.V.A. de la misma, esto es, 3.799 ptas.; por lo que, en definitiva, proponía como importe de la indemnización 48.373 ptas.

Se solicitó Informe de la Asesoría Jurídica General del Gobierno de La Rioja sobre tal Propuesta de Resolución; siendo emitido el mismo favorablemente el 9 de enero de 1999.

Antecedentes de la consulta

Primero

El Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de La Rioja, mediante escrito de 20 de enero de 1999, registrado de entrada en este Consejo Consultivo el día 26, remitió el expediente citado al objeto de que se emitiese el oportuno dictamen.

Segundo

Por escrito de 26 de enero de 1999, registrado de salida al día siguiente, el Sr. Presidente del Consejo Consultivo procedió a acusar recibo del expediente, a declarar la competencia inicial de este Consejo para emitir el dictamen solicitado y a considerar que la consulta reúne los requisitos reglamentariamente exigidos.

Tercero

Designado Ponente el Consejero señalado en el encabezamiento, el asunto quedó incluido en el orden del día de la reunión allí expresada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero

Necesidad y ámbito del dictamen del Consejo Consultivo.

I.- Necesidad.

El artículo 12.1 del Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial (R.D. 429/1993, de 26 de marzo) dispone al respecto:

"Concluido el trámite de audiencia, en el plazo de diez días, el órgano instructor propondrá que se recabe, cuando sea preceptivo a tenor de lo establecido en la Ley Orgánica del Consejo de Estado, el dictamen de este órgano consultivo, o, en su caso, del órgano consultivo de la Comunidad Autónoma".

Tal preceptividad está establecida en el artículo 22, nº 13 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado.

Y en la Comunidad Autónoma de La Rioja, el Reglamento de su Consejo Consultivo (Decreto 33/1996, de 7 de junio), en su artículo 8.4. establece:

"En particular, habrá de recabarse el dictamen del Consejo Consultivo, salvo que se solicite del Consejo de Estado ... en los siguientes asuntos :.. H. Expedientes reclamaciones administrativas de indemnización por daños y perjuicios."

II.- Ámbito.

El artículo 12.2 del citado Real Decreto 429/1993, preceptúa que el dictamen se pronunciará:

"Sobre la existencia o no de relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y la lesión producida y, en su caso, sobre la valoración del daño

causado y la cuantía y modo de la indemnización, considerando los criterios previstos en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y de Procedimiento Administrativo Común".

Tales indemnizaciones las regula el artículo 141 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Segundo

Derecho a ser indemnizados.

I.- El artículo 106.2 de la Constitución dispone:

"Los particulares, en los términos establecidos por la Ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos".

Este precepto constitucional fue desarrollado en el Título X de la mencionada Ley 30/1992, estableciendo su artículo 139 los siguientes principios de responsabilidad:

"1. Los particulares tendrá derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos".

"2. En todo caso, el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas".

II.- El solicitante de la indemnización se presenta a lo largo del expediente, y es aludido repetidamente en el mismo, *como Director Técnico del Plan Riojano de Drogodependencia*, si bien ha advertirse, para éste y otros casos similares, que, cuando los perjudicados por el siniestro dañoso sean funcionarios o autoridades públicas, las reclamaciones que hagan por eventuales daños y perjuicios que se les irroguen las efectúan siempre, no en concepto del cargo oficial que ocupen, sino como meros particulares damnificados, y así, y nunca como cargos oficiales, es como deben ser recogidos en los expedientes por quienes los tramiten.

En efecto, si la redacción de los citados artículos, tanto por la Constitución como por la Ley 30/1992, al referirse a "los particulares", podría suponer un impedimento para formular su reclamación los funcionarios, esta posible dificultad ya fue considerada y resuelta por el Tribunal Supremo en Sentencia de 10 de junio de 1997, en el sentido de que la reclamación puede ser formulada por todos los ciudadanos en cuanto tales:

"La revocación de la sentencia apelada que pretende el Abogado del Estado, en base a que el recurrente -Capitán del Ejército- no reúne la condición de particular que contempla el art. 40 LRJAE, está desprovista de serio fundamento para alcanzar el efecto pretendido, pues aunque sea cierto que el mentado precepto establece el derecho de los particulares a ser indemnizados por el Estado de toda lesión que sufran en sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que aquella lesión sea consecuencia del funcionamiento, normal o anormal de los servicios públicos, no cabe la menor duda que, cuando el legislador incorpora el término "particulares", lo está haciendo en el sentido de reputar legitimados, en primer lugar, a los ciudadanos, contraponiéndolos al Estado como responsable de los daños y perjuicios causados por la actividad administrativa de los distintos órganos de la misma naturaleza incardinados en aquél, sin que en modo alguno quepa excluir de la responsabilidad proclamada los daños que sufran los funcionarios, en cuanto insertos en la relación funcional o en el marco de una relación jurídico-estatutaria especial, pues, además de no poderse basar tal interpretación en los artículos 106 CE y 40 LRJAE, es de observar que los que ejercen funciones públicas pueden resultar lesionados por el normal o anormal funcionamiento de los servicios, no existiendo razón alguna que autorice su discriminación, lo cual supondrá la infracción del principio constitucional de igualdad, para negar los derechos reconocidos a todos a los administrados"

III.- En cuanto a los requisitos, y circunstancias, para que dicha responsabilidad patrimonial sea reconocida es, como dice la Sentencia del Tribunal Supremo de 2 de diciembre de 1996:

"reiterada y uniforme doctrina, que por su misma reiteración es ocioso citar en concreto, a cuyo tenor la responsabilidad patrimonial reconocida en la sentencia impugnada exige inexcusablemente: a) la efectiva realidad de un daño evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas; b) que la lesión patrimonial sufrida sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos en una relación de causa a efecto; y c) que el daño no se haya producido por fuerza mayor, resultando desde luego requisito "sine qua non" la concurrencia del nexo causal entre la actividad u omisión de la

Administración y el resultado dañoso, sin interferencias que pudieran anular o descartar aquél".

Y la Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de junio de 1997 dice al respecto:

"La consideración de hechos que pudieran determinar la ruptura del nexo de causalidad, a su vez, debe reservarse para aquéllos que comportan fuerza mayor - única circunstancia admitida por la Ley con efecto excluyente-, a los cuales importa añadir la intencionalidad de la víctima en la producción o el padecimiento del daño, o la gravísima negligencia de ésta, siempre que estas circunstancias hayan sido determinantes de la existencia de la lesión y de la consiguiente obligación de soportarla. Finalmente, el carácter objetivo de la responsabilidad impone que la prueba de la concurrencia de acontecimientos de fuerza mayor o circunstancias demostrativas de la existencia de dolo o negligencia de la víctima suficiente para considerar roto el nexo de causalidad corresponde a la Administración, pues no sería objetiva aquella responsabilidad que exigiese demostrar que la Administración que causó el daño procedió con negligencia, ni aquélla cuyo reconocimiento estuviera condicionado a probar que quien padeció el perjuicio actuó con prudencia".

Tercero

Sobre la existencia, o no, de relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y la lesión.

La reclamación de la reparación de los daños producidos en su vehículo, al salir del aparcamiento de la Consejería de Salud, Consumo y Bienestar Social, fue formulada por el propietario de aquel vehículo.

En el expediente quedó probada la existencia de los daños y que los mismos se produjeron al golpear la barrera la parte trasera del vehículo cuando salía del recinto, así como que tal barrera fallaba, pese a los repetidos arreglos. Citado como testigo el vigilante que en aquel momento atendía el servicio, manifestó:

- 1) que la barrera bajaba automáticamente y que golpeó al coche por la parte trasera;
- 2) que el Sr. D.P. le comentó el incidente posteriormente y él le dijo que el mecanismo de control de la barrera falla en ocasiones;
- 3) que la barrera falla constantemente;

4) que la barrera tiene un mecanismo que, al apretar el interruptor, sube, se mantiene aproximadamente 20 segundos y luego baja; y que lo que hacen los vigilantes es apretar el interruptor para que vuelva a subir y no golpee;

5) que los hechos los vio a través del monitor de control, circuito de seguridad;

6) que los fallos parece que consisten en que no hace contacto el interruptor, que se ha arreglado varias veces y al poco vuelve otra vez a fallar;

7) que la barrera se acciona únicamente para que suba y una vez pasados los veinte segundos baja automáticamente y, si se vuelve a pulsar el mecanismo, aún estando en movimiento la barrera, ésta vuelve a subir de nuevo.

La Administración no probó -ni intentó probar- si, en tal ocasión, la bajada de la barrera se produjo antes del transcurso de los veinte segundos durante los que -una vez accionada- se mantiene levantada, o si, por el contrario, funcionó normalmente en cuanto al tiempo de permanencia elevada; ya que, en este último supuesto, dado que el reclamante utiliza habitualmente el aparcamiento de la Consejería, era consciente del ritmo y duración del mecanismo que permitía la libre salida.

Por ello, según la doctrina jurisprudencial, al no haberse demostrado por la Administración la concurrencia de fuerza mayor o dolo o negligencia en el reclamante, no puede exonerarse aquélla de responsabilidad, al existir relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y la lesión.

Cuarto

Sobre la valoración del daño causado y la cuantía y modo de indemnización.

I.- Valoración del daño.

En el expediente (folio 2) existe Presupuesto de reparación, no apareciendo acreditada la partida "002 Anagrama", por lo que el daño se valora en 48.373 ptas.

II.- Modo de indemnización.

Al ser los daños materiales y estar cuantificados, su resarcimiento por la Administración, en la cuantía expresada de 48.173 ptas., ha de hacerlo en forma de indemnización en dinero, respetando la legislación presupuestaria.

CONCLUSIONES

Primera

Existe relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y la lesión producida.

Segunda

El daño causado se valora en cuarenta y ocho mil trescientas setenta y tres pesetas; y el pago de tal indemnización ha de hacerse en dinero, con cargo al Presupuesto del Gobierno de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

Este es el dictamen que pronunciamos, emitimos y firmamos en el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.