

En Logroño, a 15 de septiembre de 2009, el Consejo Consultivo de La Rioja, reunido en su sede, con asistencia de su Presidente, D. Joaquín Espert Pérez-Caballero, y de los Consejeros D. Antonio Fanlo Loras, D. Pedro de Pablo Contreras, D^a M^a del Carmen Ortiz Lallana y D. José María Cid Monreal, así como del Letrado-Secretario General D. Ignacio Granado Hijelmo, siendo ponente D. Joaquín Espert y Pérez-Caballero, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

71/09

Correspondiente a la consulta formulada por el Excmo. Ayuntamiento de Haro, relativa al expediente de reclamación de responsabilidad patrimonial instado a nombre de D.J. A. L. L..

Antecedentes del asunto

Primero

Mediante impreso normalizado del propio Ayuntamiento, de fecha 24 de octubre de 2007, registrado de entrada en el mismo día, D. J.-A. L. L. formula reclamación de responsabilidad matrimonial por las lesiones sufridas el anterior día 16, sobre las 21 horas, cuando al ser evacuados los alumnos de la Escuela Oficial de Idiomas, una vez bajadas las escalera de emergencia, cayó por un hueco existente a la izquierda, sin señalar, iluminar ni recercar, hueco que corresponde a unas escaleras que bajan del nivel del suelo hacia un sótano, lesionándose gravemente la pierna izquierda.

Añade que la Jefe de Estudios, junto con dos Profesoras, acompañó al reclamante al Ambulatorio.

Termina solicitando una indemnización de daños y perjuicios que no cuantifica.

Segundo

Obra, a continuación, en el expediente remitido: hoja de episodios de fecha 22 de octubre de 2007, de la que resulta un diagnóstico de rotura de fibras de gemelo izquierdo; una fotografía del lugar en que se produjo la caída, que permite apreciar la peligrosidad y la falta de protección alguna; e informe de la Jefe de Estudios, de fecha también 22 de octubre, en el que explica las razones justificadas que motivaron la evacuación de la Escuela y las circunstancias en que se produjo el accidente, confirmando la versión del lesionado.

Tercero

Mediante escrito de 31 de enero de 2008, el interesado aporta hoja de episodios del día 29 precedente, fecha de la última visita en la que el Facultativo hace constar *“acude porque es incapaz de ponerse de puntillas, sigue inflamado con fovea en zona de rotura y dolor al subir o bajar escaleras al hacer flexión dorsal”*.

Cuarto

Con nuevo escrito del siguiente 5 de marzo, aporta los siguientes documentos:

-Escrito de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, de fecha 16 de enero, respondiendo a una queja del interesado, del que cabe resaltar que atribuye al Ayuntamiento de Haro, como titular del edificio, la responsabilidad de adoptar las medidas de garantía y prevención necesarias para evitar en el futuro consecuencias o accidentes similares, a cuyos efectos la Comunidad Autónoma de la Rioja, como prestadora del servicio público, se ha puesto en contacto con el Ayuntamiento para que procedan a subsanar las deficiencias detectadas.

-Resultado de la prueba de Resonancia Magnética de 14 de febrero, con la siguiente conclusión: *“Rotura completa del tendón Aquileo a unos 4 cm de su inserción con engrosamiento e irregularidad de ambos extremos tendinosos. Cambios quísticos óseos subcondrales en la superficie articular posterior de la cabeza de astrágalo”*.

-Informe del Dr. B. P. que diagnostica *“rotura completa del tendón de Aquiles izq.”*.

Quinto

Por Providencia de Alcaldía de 5 de marzo de 2008, se requiere a la Jefe de Negociado de Servicios a fin de que: i) se compruebe si la reclamación presentada reúne los requisitos del art. 6.1 de R.D. 429/1993, de 26 de marzo, y, de no ser así, se notifiquen los defectos apreciados para su oportuna subsanación; y ii) traslade el expediente al Letrado para que emita informe, en el plazo de diez días, acerca de la admisibilidad o, en su caso, inadmisibilidad de dicha reclamación.

Sexto

La Técnico-Letrado emite el siguiente día 11, el informe interesado, en sentido favorable a la admisibilidad de la reclamación.

Séptimo

Mediante Decreto de Alcaldía de 11 de abril de 2008, se resuelve: admitir a trámite la reclamación; iniciar el procedimiento de responsabilidad patrimonial; designar Secretario e Instructor, dando plazo de ocho días al interesado para su posible recusación; requerir la emisión, en plazo de diez días, de informe por el Servicio Unidad Técnica de Obras y Urbanismo; conceder al interesado un plazo de 10 días para aportar alegaciones, documentos o informaciones que estime convenientes a su derecho y proponer cuantas pruebas sean pertinentes para el reconocimiento del mismo; notificar el acto al reclamante y a cuantas personas pudieran resultar interesadas. Termina informando del plazo para resolver y de los efectos del silencio.

El Decreto de Alcaldía se notifica al interesado, al Arquitecto Municipal y a la C. de S. A.G. y C.

Octavo

Con fecha 2 de mayo, la Correduría de Seguros acusa recibo y comunica haber dado traslado a la A. M.-E.

Noveno

El 18 de septiembre de 2008, se comunica a una funcionaria del Ayuntamiento de Haro que el tramitador de siniestros de M. ha recibido el informe final del Médico valorador para el siniestro en cuestión, valorándolo en la cantidad de 12.671,18 euros.

Y, con fecha 28 de octubre, se les remite el informe médico del especialista en valoración del daño corporal, del 3 de septiembre, que calcula la indemnización en base a 323 días no impeditivos y 5 puntos por la secuela *“inestabilidad del tobillo por lesión ligamentosa”*.

Décimo

El Arquitecto Municipal emite su informe el día 10 de marzo de 2009, casi un año después de habersele solicitado, en el sentido de que *“revisado el expediente relativo a las obras de la Escuela Oficial de Idiomas, se comprueba que el día en que el reclamante sufrió la caída, todavía no se habían instalado las barandillas existentes en la actualidad”*.

Undécimo

El 21 de abril de 2009, el Instructor notifica el trámite de audiencia, por término de 10 días, para examen del expediente, formulación de alegaciones y presentación de documentos y justificaciones que se estimen convenientes

Asimismo, advierte al reclamante de la posibilidad de proponer al Instructor la terminación convencional del procedimiento, fijando los términos definitivos del acuerdo indemnizatorio que estaría dispuesto a suscribir con el Ayuntamiento.

Décimo segundo

El 23 de junio de 2009, el Instructor emite Propuesta de Resolución, cuya parte dispositiva, en su punto primero, propone:

“Primero.- Admitir la responsabilidad de esta Administración en relación con los daños y perjuicios sufridos por el reclamante, debido a que existe relación de causa-efecto entre el daño sufrido por el reclamante y el funcionamiento de esta Administración, puesto que, tal y como se constata en la documentación obrante en el expediente administrativo y en los informe emitidos, los daños producidos en su tobillo izquierdo son consecuencia de la inexistencia de barandilla. Por otra parte, se dan los requisitos necesarios para que el daño sufrido sea indemnizable de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 139, 141 y 142 de la Ley 30/1.992 y, en consecuencia, le corresponde el pago por los siguientes conceptos: i) 323 días no impositivos x 28,65 €/día = 9.253,95 Euros; ii) 5 puntos de lesiones x 718,56 €/punto = 3.592,80 Euros; iii) Total = 9.253,95 + 3.592,80 = 12.846,74 Euros/Indemnización total por daños.

Décimo tercero

La Comisión Municipal Informativa de Servicios Generales, Personal y Medio Ambiente, por Acuerdo adoptado en sesión de 20 de julio de 2009, se da por informada de la Propuesta de resolución.

Décimo cuarto

El Pleno del Excmo. Ayuntamiento de Haro, en sesión celebrada el 31 de julio de 2009, adoptó el acuerdo de solicitar, a través del Consejero de Desarrollo Autonómico y Administraciones Públicas, dictamen de este Consejo Consultivo.

Antecedentes de la consulta

Primero

Por escrito de 6 de agosto de 2009, registrado de entrada en este Consejo el día 4 de septiembre de 2009, el Ilmo. Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Haro remite al Consejo Consultivo y para dictamen el expediente tramitado sobre el asunto referido.

Segundo

Aunque el citado escrito de Alcaldía de 6 de agosto de 2009 está formalmente dirigido al Excmo. Sr. Consejero de Administraciones Públicas, sin embargo, el mismo junto con el expediente del asunto, se envió directamente a este Consejo, como permite la vigente normativa.

Por ello, mediante escrito de fecha 4 de septiembre de 2009, registrado de salida el mismo día, el Sr. Presidente del Consejo Consultivo procedió, en nombre del mismo, a acusar recibo de la consulta, a declarar provisionalmente la misma bien efectuada, así como a apreciar la competencia del Consejo para evacuarla en forma de dictamen.

Tercero

Asumida la ponencia por el Consejero señalado en el encabezamiento, la misma quedó incluida, para debate y votación, en el orden del día de la sesión del Consejo Consultivo convocada para la fecha allí mismo señalada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero

Necesidad y ámbito del Dictamen del Consejo Consultivo

El art. 12 del Reglamento de los Procedimientos en materia de Responsabilidad Patrimonial de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, dispone que, concluido el trámite de audiencia, se recabará el dictamen del Consejo de Estado o del órgano consultivo de la Comunidad Autónoma cuando dicho dictamen sea preceptivo, para lo que se remitirá todo lo actuado en el procedimiento y una propuesta de resolución.

En el caso de la Comunidad Autónoma de La Rioja, el artículo 11 -g) de la Ley 3/2001, de 31 de mayo, del Consejo Consultivo de La Rioja, en la redacción dada por la D.A. 2ª de la Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, limitaba la preceptividad de nuestro dictamen a las reclamaciones de cuantía indeterminada o superiores a 600 euros. La cuantía ha sido elevada a 6.000 euros por Ley 5/2008.

Al ser la cuantía de la reclamación superior a dicha cifra, nuestro dictamen resulta preceptivo.

En cuanto al contenido del dictamen, éste, a tenor del art. 12.2 del citado Real Decreto 429/1993, ha de pronunciarse 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 del Procedimiento Administrativo Común.

Segundo

Sobre los requisitos exigidos para que surja la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.

Partiendo de la base de la legislación vigente en esta materia, constituida en un prioritario plano por el artículo 106.2 de la Constitución Española y recogida en el Título X de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, con el pertinente desarrollo reglamentario en materia procedimental, a través del R.D. 429/1993 de 26 de marzo, los requisitos necesarios para que se reconozca la responsabilidad patrimonial, tal y como este Consejo viene recogiendo en sus dictámenes, pueden sintetizarse así:

1º.- Efectiva realidad de un daño evaluable e individualizado en relación con una persona o grupo de personas, que el perjudicado no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley.

2º.- Que la lesión sufrida sea consecuencia del funcionamiento, normal o anormal, de un servicio público, sin intervención del propio perjudicado o de un tercero que pueda influir en el nexo causal.

3º.- Que el daño no se haya producido por fuerza mayor.

4º.- Que no haya prescrito el derecho a reclamar, cuyo plazo legal es de un año, computado desde la producción del hecho o acto que motive la indemnización o desde la manifestación de su efecto lesivo.

Se trata de un sistema de responsabilidad *directa* de la Administración (aunque el daño haya sido causado por personal dependiente de la Administración o sea atribuible genéricamente a los servicios administrativos), *objetiva* (aunque no haya mediado culpa individual o la actuación no haya sido “ilícita”) y *general* (aplicable a cualesquiera de las actividades y servicios de la Administración).

Tercero

Sobre la existencia de responsabilidad patrimonial en el presente supuesto y valoración del daño.

No cabe duda alguna que, en el caso sometido a dictamen, concurren todos los requisitos relacionados en el fundamento anterior, lo que determina el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración Local.

El fundamental, de la relación de causa efecto entre el funcionamiento normal o anormal de un servicio público a cargo de la Administración reclamada y el daño causado, es reconocido en la Propuesta de resolución y resulta evidente a la vista de la fotografía que obra al folio 4 del expediente, en la que se aprecia perfectamente la existencia de una auténtica trampa, sin barandilla ni protección de clase alguna. Así lo reconoce el informe del Arquitecto Municipal cuyo contenido hemos transcrito en el Antecedente Décimo del Asunto.

Tampoco ofrece cuestión la valoración del daño, fijada por la Compañía Aseguradora en base al informe del especialista en valoración del daño corporal, y que no ha sido discutida por el interesado.

Cuarto

Observaciones formales

Según el Antecedente Quinto del Asunto, presentado el escrito planteando la reclamación de responsabilidad patrimonial, la Administración reclamada adopta una doble decisión: comprobar si la reclamación reúne los requisitos del art. 6.1 del R.D. 429/1993, de 26 de marzo, y notificar, en su caso, los defectos apreciados para su oportuna subsanación; y trasladar el expediente al Letrado para informar sobre la admisibilidad o inadmisibilidad de la reclamación.

Entendemos que esta segunda decisión no se ajusta a las previsiones de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Con arreglo a ésta, hemos tenido ocasión de afirmar anteriormente que, en los procedimientos iniciados a solicitud de persona interesada, es con la presentación del escrito inicial, si éste cumple con los requisitos legales, con que se entiende iniciado el procedimiento. De no cumplirse los requisitos exigidos por el art. 70 de la Ley 30/92 o los del citado 6.1 del Reglamento Procedimental, que se remite a aquél, procederá, de acuerdo con el art. 71 de la Ley, requerir al interesado para subsanar la falta o acompañar los documentos preceptivos, pero no cabe declarar la inadmisibilidad de la solicitud.

De acuerdo con lo expuesto, presentada la solicitud en forma o subsanados, en su caso, los defectos, se entiende iniciado el procedimiento sin que sea preciso que por la Administración destinataria de la solicitud se acuerde dicha iniciación, bastando acusar recibo de la reclamación interpuesta e impulsar de oficio el procedimiento en todos sus trámites.

Independientemente de lo anterior, resulta realmente inconcebible que el Arquitecto Municipal retrase el expediente emitiendo su informe prácticamente un año después de que se le haya solicitado.

CONCLUSIONES

Primera

Existe relación de causalidad entre el funcionamiento de un servicio público a cargo del Ayuntamiento de Haro y los daños sufridos por D. J. A. L. L., concurriendo los demás requisitos exigidos por la Ley para que nazca la obligación de indemnizar el daño por la Administración Local.

Segunda

La cuantía de la indemnización debe fijarse en la cantidad de 12.846,75 euros, cuyo pago se hará en dinero, con cargo a la partida presupuestaria que corresponda.

Este es el Dictamen emitido por el Consejo Consultivo de La Rioja que, para su remisión conforme a lo establecido en el artículo 53.1 de su Reglamento, aprobado por Decreto 8/2002, de 24 de enero, expido en el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO CONSULTIVO

Joaquín Espert y Pérez-Caballero