

En Logroño, a 13 de noviembre 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^a M^a del Carmen Ortiz Lallana y D. José María Cid Monreal, así como del Letrado-Secretario General D. Ignacio Granado Hijelmo, habiendo excusado su asistencia el Consejero, D. Pedro de Pablo Contreras, siendo ponente D. Joaquín Espert y Pérez-Caballero, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

82/09

Correspondiente a la consulta formulada por el Excmo. Sr. Consejero de Salud del Gobierno de La Rioja, relativa al expediente de reclamación de responsabilidad patrimonial instado por M. E. S.A.S., en solicitud de la cantidad con la que indemnizó a D^a M^a D. L. por el accidente sufrido en la C/. R.A., a la altura del Centro de Salud de Arnedo, al tropezar con una chapa metálica que ocupada toda la acera, sin señalización alguna.

ANTECEDENTES DEL ASUNTO

Primero

Mediante escrito de fecha 2 de junio de 2009, sellado en el Servicio de Correos el siguiente día 10 y registrado de entrada en la Oficina Auxiliar de Registro el 12, D. F. C. M., en representación de M. E., C. de S. y R., S.A., que acredita mediante poder general para pleitos, formula reclamación de responsabilidad patrimonial frente a la CAR (Consejería de Salud), solicitando que se indemnice a su representada en la cantidad de 24.336,36 euros, importe de la indemnización abonada, como Aseguradora del Ayuntamiento de Arnedo, a D^a M. D. L. P., por los daños y lesiones sufridos a consecuencia de una caída, el 2 de agosto de 2007, en la calle R.A. de dicha localidad, al tropezar con una chapa que cruzaba toda la acera protegiendo un cable perteneciente a las obras que se estaban efectuando para la instalación de un ascensor de minuválidos en el Centro de Salud de Arnedo.

Se acompañan al escrito informe de valoración del daño corporal, factura de gastos médicos y copia del finiquito firmado por D^a M. D. L. P. al haber sido indemnizada por M. E.

Segundo

Por Resolución del Secretario Técnico de 17 de junio, se tiene por iniciado el procedimiento general de responsabilidad patrimonial, con efectos del anterior día 12 en que tuvo entrada la reclamación, y se nombra Instructor a D. J. C. G. L.

Tercero

Obra, a continuación, en el expediente una copia de toda la documentación relacionada con la reclamación formulada por D^a D. L. P. contra el Ayuntamiento de Arnedo y cuya relación omitimos por haber dictaminado ya este Consejo en la citada reclamación, Dictamen 29/2009, de fecha 6 de abril, incorporado en el presente expediente a los folios 144 a 154.

Limitémonos a destacar que, en los Antecedentes del Asunto de dicho dictamen, se hacía constar la Resolución de la Alcaldía de emplazar en el expediente a la Consejería de Salud (Antecedente Tercero), la solicitud por parte del Jefe de Servicio de Asesoramiento y Normativa de la Consejería de la documentación necesaria para poder efectuar alegaciones (Antecedente Cuarto), las alegaciones que formula el Secretario General Técnico (Antecedente Séptimo) y el informe del Secretario del Ayuntamiento que propone estimar la reclamación en régimen de responsabilidad concurrente con la Consejería de Salud (Antecedente Décimo primero).

Cuarto

En base al Dictamen de este Consejo y siguiendo la Propuesta del Instructor del procedimiento de responsabilidad patrimonial dirigido contra el Ayuntamiento de Arnedo, por Resolución de 21 de abril de 2009, el Alcalde decide:

“PRIMERO.- Estimar la reclamación formulada por D^a M^a D. L. P., reconociendo el derecho a recibir una indemnización como consecuencia de los daños sufridos en su persona, ya que queda acreditada la relación de causalidad entre las lesiones producidas y el funcionamiento del servicio público.

SEGUNDO.- La cuantía de la indemnización debe fijarse en la cantidad de 24.336,36 euros, de acuerdo con la valoración efectuada por los Servicios Médicos de M., cuyo pago se hará en dinero con cargo a la partida presupuestaria.

TERCERO.- Reclamar a la Compañía M. el abono al Ayuntamiento de Arnedo de la cantidad fijada como indemnización de 24.336,36 euros, excepto la parte de franquicia, correspondiente a la póliza de seguros vigente, nº 0960270022014, de responsabilidad civil.

CUARTO.- Notificar esta Resolución a la interesada, junto con los recursos pertinentes, así como a la Compañía de seguros M. y a la Consejería de Administraciones Públicas y Política Local de La Rioja”.

Quinto

A solicitud del Instructor, la Directora Gerente remite, el 14 de julio de 2009, un informe del Servicio de Mantenimiento de Atención Primaria en el que se explica que la zanja cuyas tapas metálicas provocaron la caída tenía por objeto pasar el cableado para conectar a la toma eléctrica los equipos móviles de RM y TAC y, previsiblemente, el de RX de la Unidad móvil de Prevención del cáncer de mama. Estos cables, inicialmente, se instalaban sobre la acera y, ante las reiteradas quejas sobre la barrera física que suponían, se optó por la solución, lógica y técnicamente más idónea y sencilla, consistente en ranurar la acera y dotarla de una tapa metálica, dividida en tres trozos para facilitar su colocación y retirada, que tapase la ranura. Los trabajos se realizaron en el mes de mayo de 2005. Se incluyen croquis.

Sexto

También a solicitud del Instructor, el representante de M. E. le remite, el 16 de julio, copia de la póliza de seguro suscrita por el Ayuntamiento de Arredó que estaba en vigor en la fecha del accidente y el finiquito firmado por la perjudicada.

Séptimo

Con fechas respectivas 17 y 19 de agosto de 2009, el Instructor notifica el trámite de audiencia al representante de M. E. y a Z., A. de la propia Comunidad, por término de 15 días, para examen del expediente, formulación de alegaciones y presentación de documentos y justificaciones que se estimen pertinentes.

Ninguna de las Compañías hace uso del trámite.

Octavo

Con fecha 14 de septiembre de 2009, el Instructor formula la siguiente Propuesta:

“Que se declare que no existe responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, concretamente de la Consejería de Salud, por los daños y perjuicios padecidos por la Compañía Aseguradora reclamante, porque no ha tenido intervención en los daños padecidos por D^a M^a D. L. P. al caerse en la acera del centro de Salud de Arnedo por tropezar con una chapa metálica, pues tales hechos no pueden ser puestos a cargo de la Administración Autónoma.

En consecuencia, que se desestime la petición de responsabilidad patrimonial formulada por la Compañía Aseguradora M.”.

Noveno

El Secretario General Técnico de la Consejería remite, el 18 de septiembre, una copia del expediente a la Letrada de la Dirección General de los Servicios Jurídicos en la Consejería de Salud para su preceptivo dictamen que es emitido, en sentido favorable a la Propuesta de resolución, el siguiente 1 de octubre.

Antecedentes de la consulta

Primero

Por escrito fechado el 8 de octubre de 2009, registrado de entrada en este Consejo el día 13 de octubre de 2009 el Excmo. Sr. Consejero de Salud del Gobierno de La Rioja, remite al Consejo Consultivo de La Rioja para dictamen, el expediente tramitado sobre el asunto referido.

Segundo

Mediante escrito de 14 de octubre de 2009, registrado de salida el día 20 de octubre de 2009. , el Sr. Presidente del Consejo Consultivo de La Rioja 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, limita 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, que ha dado nueva redacción al citado precepto y, aun cuando la modificación no resulta aplicable al caso dictaminado por tener que atender, según la doctrina mantenida por este Consejo a raíz de la modificación operada por la citada Ley 4/2005, de 1 de junio, a la norma vigente al tiempo de concluir el trámite de audiencia, al ser la cuantía superior a 6.000 euros, nuestro dictamen resultaría preceptivo en cualquier caso.

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 caso.

El Ayuntamiento de Arnedo, en la reclamación contra él planteada por la víctima del accidente, introdujo, en relación con el requisito de la relación de causalidad entre el funcionamiento normal o anormal de un servicio a su cargo y el daño producido, la cuestión de una posible responsabilidad concurrente o compartida con la Consejería de Salud del Gobierno de La Rioja, fundándose en que la canalización o zanja, cubierta con una chapa metálica en notable estado de abandono y con la que tropezó la reclamante, alojaba el cableado de la unidad móvil que eventualmente prestaba sus servicios en el Centro de Salud.

Al dictaminar sobre dicha reclamación (Dictamen 29/2009, de 6 de abril), señalamos que, por lo que se refiere a la responsabilidad concurrente o compartida, no podíamos pronunciarnos en ese momento por no existir prueba alguna que permitiera apreciar un concurso de causas en la producción del resultado dañoso, es decir, que éste fuera consecuencia conjunta del funcionamiento normal o anormal de un servicio público a cargo del Ayuntamiento y otro a cargo de la Consejería de Salud.

En todo caso, tampoco hubieramos podido dictaminar sobre una eventual responsabilidad de la Administración Autonómica, por cuanto la pretensión indemnizatoria se dirigía exclusivamente frente al Ayuntamiento de Arnedo, el cual sólo puede decidir sobre su propia responsabilidad, sin perjuicio de dirigirse posteriormente contra quienes considere responsables con él y en la medida en que considerase que la responsabilidad debía ser compartida.

Implícitamente, rechazabamos la posibilidad de un concurso de causas al afirmar que el daño se había producido por el mal estado de la acera, en concreto el lamentable estado, en expresión del Arquitecto Técnico Municipal, de la canalización y chapa metálica que la cubría. Es evidente, por tanto, que ha existido un anormal funcionamiento del servicio público a cargo del Ayuntamiento, que es el de mantener las vías públicas en perfecto estado para garantizar la seguridad de viandantes y vehículos, y que dicho funcionamiento anormal ha sido la causa *sine qua non* de la producción del daño.

En consecuencia –decíamos-, es el Ayuntamiento quien debe asumir la responsabilidad por el daño causado íntegramente, sin perjuicio de su derecho a repetir contra la Consejería de Salud si consideraba que concurría *culpa* por parte de ésta en la ejecución y cuidado de la canalización y lo acredita.

Implícitamente, dábamos a entender que la responsabilidad patrimonial objetiva por el daño causado incumbía al Ayuntamiento de Arnedo; la de la Administración autonómica, derivaría, en su caso, de culpa en la conservación y cuidado de la ranura abierta en la acera con tapa metálica para pasar el cableado de los servicios sanitarios móviles.

Y si, al emitir el anterior Dictamen, entendíamos que no existía prueba alguna de un eventual concurso de causas en la producción del resultado dañoso, en el presente procedimiento tampoco se ha demostrado, ni siquiera indiciariamente, la posible culpa o negligencia del Centro de Salud, dependiente de la Administración Autonómica Sanitaria, en el lamentable estado de la canalización y chapa metálica que la cubría. No consta que se hiciera aviso o requerimiento alguno por parte del Ayuntamiento, bien al Centro de Salud, bien a la Consejería, para el debido acondicionamiento del ranurado de la acera, cuyo lamentable estado debía remediar el Ayuntamiento o exigir su reparación al responsable de dicho estado, que nada impide que pudiera ser un tercero.

La Aseguradora reclamante, amén de no intentar siquiera probar la concurrencia de culpa por parte de la Administración autonómica, pretende reclamar de ésta la cantidad total satisfecha a la perjudicada, incluyendo la franquicia de 300 euros descontados al Ayuntamiento de Arnedo, lo que implica eximir a éste de responsabilidad patrimonial por

el funcionamiento de un servicio público a su cargo, cuando, en el procedimiento tramitado por el Ayuntamiento por la reclamación de la perjudicada, aquella Aseguradora no planteó cuestión alguna sobre la responsabilidad patrimonial de éste, sino sólo sobre la valoración del daño. Por ello, no dudamos en calificar de absurda la pretensión ejercitada pues, incluso admitiendo hipotéticamente un concurso de causas o de culpas en la producción del resultado dañoso, la indemnización procedente correría a cargo de ambas Administraciones, local y autonómica, y quizá en mayor proporción a cargo de la primera que de la segunda.

CONCLUSIONES

Única

Procede desestimar la reclamación planteada, al no haberse acreditado relación de causa efecto entre un servicio a cargo de la Comunidad Autónoma y el daño cuyo resarcimiento se interesa.

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