

En Logroño, a 1 de junio de 2011, 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. 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, habiendo excusado su asistencia el Consejero, D. Antonio Fanlo Loras y siendo ponente D. Joaquín Espert y Pérez-Caballero, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

38/11

Correspondiente a la consulta formulada, por el Ayuntamiento de Alesanco relativa a la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por D. J.N.G. contra el Ayuntamiento de Alesanco por los daños, a su juicio imputables a dicho Ayuntamiento, causados al lesionarse con unos cristales durante las fiestas patronales.

Antecedentes del asunto

Primero

Mediante escrito, sin datar, registrado de entrada en el Ayuntamiento de Alesanco el día 1 de diciembre de 2010, la persona antes referida formula reclamación de responsabilidad patrimonial frente al expresado Ayuntamiento exponiendo, en síntesis, lo siguiente:

El día 25 de julio de 2010, en plenas fiestas patronales, sobre las 4:30 horas, en presencia de numerosos testigos, se cortó con unos cristales que había en el interior de la fuente sita frente a la casa consistorial de Alesanco, lesionándose gravemente la muñeca y la mano izquierda, con el corte total de cuatro tendones y del nervio mediano.

Un bar cercano le proporcionó una toalla, realizándosele una primera cura en el Ambulatorio de Nájera, hacia las 5:00 horas; ingresando posteriormente en el Hospital *San Pedro* de Logroño, donde fue sometido a una operación que duró varias horas y durante la cuál se confirmó la extracción de cristales, fango y palitos.

Manifiesta en el escrito que puede aportar numerosos testigos del momento del accidente y se limita a solicitar la tramitación de su instancia por considerar que los hechos pueden ser objeto de responsabilidad patrimonial o de cobertura por un seguro. Acompaña a su escrito el informe de alta de hospitalización.

Segundo

Por Resolución de Alcaldía de 2 de diciembre de 2010, se resuelve admitir a trámite la reclamación e iniciar un expediente para determinar la responsabilidad o no del Ayuntamiento; nombrar Instructor y Secretario del procedimiento; y solicitar informe de la Secretaría municipal en relación con el procedimiento y la legislación aplicable para la tramitación del correspondiente procedimiento de responsabilidad patrimonial. Este último informe es emitido el siguiente día 10 de diciembre.

Tercero

Con fecha 3 de diciembre, el Instructor acuerda dar trámite de audiencia de la reclamación a la Compañía de Seguros FIATC a fin de que formule las alegaciones que considere oportunas y requerir a los Servicios Técnicos del Ayuntamiento para que emitan informes sobre los hechos expuestos por el reclamante.

Cuarto

Mediante escrito de 17 de diciembre, con registro de entrada en el Ayuntamiento del día 21, el Abogado D. D.G.J., en representación de la Aseguradora FIATC, formula alegaciones solicitando, se desestime la reclamación, por considerar que no están acreditados los hechos ni la existencia de un funcionamiento normal o anormal de los Servicios Públicos que pudiera ser origen o causa del evento dañoso.

Quinto

Obra a continuación en el expediente el informe del Letrado del Ayuntamiento de Alesanco, de fecha 16 de febrero de 2011, emitido, según el encabezamiento, a requerimiento del Alcalde-Presidente, que concluye entendiendo que procede la desestimación de la reclamación formulada, por no existir el necesario nexo causal, ni acreditarse siquiera la cuantificación económica por los daños que se reclama.

Sexto

Por escrito de 24 de febrero, el Secretario, en trámite de audiencia, da vista del expediente al reclamante para que, en un plazo de 10 días, formule las alegaciones y presente los documentos y justificaciones que estime pertinentes.

Séptimo

El interesado presenta, el 10 de marzo de 2011, un escrito de alegaciones en el que describe la forma en que se produjo el accidente (al ir a beber agua de la fuente, apoyó ambas manos en la piletta de la misma, inclinando el cuerpo hacia el caño, notando un intenso dolor en la mano izquierda y comprobando tenía una gran hemorragia en la muñeca) y acompaña diversos partes de asistencia y consulta y dos declaraciones de testigos del incidente.

En el escrito, manifiesta que sólo reclamará por los días de hospitalización y de duración de las lesiones, así como por las secuelas, tanto funcionales como estéticas, que resulten de las lesiones sufridas, importe que aún se desconoce por no haber finalizado el proceso curativo, razón por la que, tras disentir de los dictámenes de los dos Letrados que constan en el expediente, termina suplicando al Ayuntamiento que se sirva posponer la adopción de acuerdo alguno sobre la aceptación o rechazo de la reclamación hasta que el exponente la cuantifique tan pronto tenga el parte de alta con determinación de las secuelas residuales.

Octavo

Dado traslado del anterior escrito de alegaciones a los Letrados del propio Ayuntamiento y de la Compañía Aseguradora, se presentan por los mismos escritos de alegaciones, de fecha respectiva 30 y 17 de marzo, en los que insisten en que se desestime la reclamación.

Noveno

Con fecha 4 de abril de 2011, se emite la Propuesta de resolución con el siguiente tenor:

“PRIMERA. Desestimar la reclamación formulada... por no existir relación causal entre el daño sufrido por el interesado y la actuación de la Administración y no cumplirse ninguno de los requisitos para que pueda declararse la responsabilidad patrimonial de la Administración.

SEGUNDO. Esta Propuesta de resolución se remitirá al Consejo Consultivo de La Rioja, junto con todos los documentos, alegaciones e informaciones que obren en el mismo, para que realice Dictamen sobre la propuesta recibida.”

Antecedentes de la consulta

Primero

Por escrito de 4 de abril de 2011, registrado de entrada en este Consejo el día 7 de abril de 2011, el Ayuntamiento de Alesanco, remite al Consejo Consultivo de La Rioja, a través de su Presidente y para dictamen, el expediente tramitado sobre el asunto referido.

Segundo

Mediante escrito de fecha 8 de abril de 2011, 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 la competencia del Consejo para evacuarla en forma de dictamen.

Tercero

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

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. 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

Defectos de la reclamación y de la instrucción del expediente

La carga de la prueba de la concurrencia de los dos primeros requisitos recogidos en el Fundamento Jurídico que precede, relativos al daño y su causa, incumbe al reclamante quien, en principio, ha de probar, no sólo la realidad del daño y su evaluación económica, sino, además, la relación de causa a efecto entre el funcionamiento de un servicio público y la producción de aquél.

No obstante, como hemos reiterado en dictámenes anteriores, la Administración no puede adoptar una posición pasiva en el procedimiento de responsabilidad patrimonial, pues, por aplicación del art. 78.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, al que se remite el art. 7 del Reglamento procedimental de estas reclamaciones, ha de realizar de oficio la actividad indagatoria y de instrucción necesaria sobre la concurrencia del daño y su causa y, en especial, la de los elementos negativos que puedan fundar su exoneración de responsabilidad (cfr. Dictamen 36/10). Por tanto, en estos expedientes, no rige en toda su amplitud el criterio o principio llamado en Derecho procesal *de aportación de parte*, debido a dicho deber de instrucción que exige a la Administración averiguar, *motu proprio*, los hechos, acreditar si concurren los requisitos para indemnizar y, en su caso, el alcance y cuantía de la indemnización, todo ello con independencia de las pruebas aportadas por el reclamante, abriendo el periodo probatorio pertinente (Dictamen 70/10).

En el caso que dictaminamos, por parte del reclamante no se procede a valorar el daño, defecto que, a nuestro entender, debiera haber provocado un requerimiento de subsanación al amparo del art. 71.1 de la Ley 30/1992. Ciertamente, aquél, en su escrito de alegaciones en trámite de audiencia, solicita que se posponga la adopción de acuerdo sobre aceptación o rechazo de su reclamación hasta que, tras el alta con determinación de secuelas, pueda valorar el daño.

Ésta es, quizás, la solución que debió adoptarse, pues, en base a los arts. 142.5, de la Ley 30/1992, y 4.2, párrafo segundo, del Reglamento de Procedimiento, según los cuales el plazo de prescripción de un año empezará a computarse, en caso de daños de

carácter físico o psíquico a las personas, *desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas*, cabe entender que, al tiempo de concluir el trámite de audiencia, no había comenzado a correr al término de un año para plantear la reclamación o, lo que es lo mismo, no había nacido la acción para reclamar.

En todo caso, la actividad probatoria del reclamante se centra, principalmente, en la realidad del daño, pero resulta escasa e insuficiente en lo que atañe a la forma y circunstancias en que se produjo el mismo.

Y, por lo que se refiere a la actuación de la Administración, el Instructor parece conocer la doctrina antes expuesta sobre la realización de oficio de la actividad indagatoria y de instrucción, toda vez que, con fecha 3 de diciembre de 2010, acuerda que, por parte de los Servicios Técnicos del Ayuntamiento, se emita informe sobre los hechos expuestos por el reclamante. Sin embargo, tal informe no consta en el expediente, pese a lo cual se ultima el mismo con Propuesta de resolución desestimatoria.

Esto supone un fallo de la instrucción sin que, por otra parte, deba limitarse ésta a requerir la emisión del informe por parte de los Servicios Técnicos, sino que puede extenderse al interrogatorio personal de los testigos propuestos, pues resulta trascendental a efectos de dilucidar la posible responsabilidad patrimonial de la Administración local determinar la forma en que se produjo el accidente, el lugar y las circunstancias del mismo.

En conclusión, a juicio de este Consejo, el Ayuntamiento debió inadmitir inicialmente a trámite la reclamación, por imposibilidad de concretar el daño, o dejar en suspenso su tramitación hasta que pudiera evaluarse el mismo por la curación o determinación del alcance de las secuelas.

No obstante, mediando la solicitud del interesado en sus alegaciones en trámite de audiencia, cabe adoptar dicha solución en este momento, completando el expediente mediante incorporación de los informes solicitados en su día de los Servicios Técnicos e, incluso, abriendo un periodo probatorio con interrogatorio de los testigos que se propongan, dando traslado al interesado para la proposición de prueba y las alegaciones que procedan.

CONCLUSIONES

Única

Procede dejar sin efecto la Propuesta de resolución y completar la instrucción del expediente en los términos que han quedado expuestos en el Fundamento de Derecho Tercero *in fine* del presente Dictamen.

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

Joaquín Espert y Pérez-Caballero
Presidente

Pedro de Pablo Contreras
Consejero

José M^a Cid Monreal
Consejero

M^a del Carmen Ortiz Lallana
Consejera

Ignacio Granado Hijelmo
Letrado-Secretario General

