

En Logroño, a 23 de mayo de 2005, el Consejo Consultivo de La Rioja, reunido en su sede, con asistencia de su Presidente, D. Joaquín Espert y Pérez-Caballero, de los Consejeros D. Antonio Fanlo Loras, D. Pedro de Pablo Contreras, D^a M^a del Bueyo Díez Jalón, y D. José M^a Cid Monreal, así como del Letrado-Secretario General, D. Ignacio Granado Hijelmo, y siendo ponente D. José M^a Cid Monreal emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

50/05

Correspondiente a la consulta formulada por la Excma. Sra. Consejera de Juventud, Familia y Servicios Sociales en relación con el procedimiento administrativo de responsabilidad patrimonial promovido por D^a Lidia L.D contra la Residencia de personas mayores *La Rioja*, por el trato recibido por su madre, D^a Lucila, en una estancia temporal en una plaza concertada.

ANTECEDENTES DE HECHO

Antecedentes del asunto

Primero

En fecha 27 de agosto de 2003, tiene su entrada en el Registro de la Consejería una carta remitida por la reclamante a la titular de la Consejería, en la que se viene a formular una queja por el trato recibido por la madre de la reclamante enferma de Alzheimer y de 85 de años de edad, en la Residencia de personas mayores *La Rioja* de Albelda de Iregua, cuyos servicios se dicen contratados a través de la Consejería entre los días 22 de julio a 21 de agosto. Tras exponer los motivos de su queja, terminaba solicitando a la Consejería lo siguiente:

-Que se expediente a la empresa gestora por maltrato, vejación y vulneración de los derechos humanos de los ancianos bajo su cuidado.

-Que se abra una investigación para que se esclarezca cual es el tipo de atención que reciben los ancianos considerados como dementes y alojados en la planta 1ª de dicha Residencia.

-Que el Gobierno de La Rioja prescinda de los servicios de la empresa gestora y deje de utilizar el Centro para estancias temporales de ancianos.

-Que el Gobierno de La Rioja se responsabilice de lo que le han hecho a su madre.

-Y, por supuesto, que dado que no se ha encontrado la dentadura postiza que perdió su madre durante su estancia en la citada Residencia, se le reembolse la cantidad de dinero equivalente a lo exigido por un dentista para la realización de una prótesis dental similar a la perdida, o que se le facilite un dentista que lo haga, pasándole la factura bien al Gobierno de La Rioja, bien a la empresa gestora de la Residencia.

Segundo

En fecha 5 de septiembre, a la vista de la gravedad de los hechos relatados en la citada comunicación, por la Directora General de Recursos de Servicios Sociales, se dicta acuerdo de inicio de fase de información previa reservada, de conformidad con las competencias atribuidas por el artículo 30 de la Ley 5/98, de 16 de abril, y la Ley 3/95, de Régimen Jurídico del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja, que le es notificada a la reclamante en fecha 13 de septiembre.

Tercero

A continuación, obra en el expediente toda la información obtenida como consecuencia del acuerdo anteriormente referido, pero que, en definitiva, no afecta al expediente de responsabilidad patrimonial, pues, ya desde este momento, hay que indicar que la responsabilidad patrimonial exigida a la administración Autonómica, se limita única y exclusivamente a la pérdida de la dentadura de la madre de la reclamante, por lo que nos referiremos a la información previa practicada, únicamente en lo que afecta a la solicitud de responsabilidad patrimonial.

Cuarto

Así, en fecha 24 de octubre de 2003, obra al folio 148 del expediente, comunicación de la Instructora a la empresa responsable de la explotación de la Residencia en la que se solicita información acerca de una serie de lesiones que según se decía en la comunicación inicial, presentaba la madre de la reclamante y, además, se

requiere información relativa a la denunciada pérdida de la dentadura postiza que se denunciaba, lo que se le comunica a la S^a L.D en fecha 30 de octubre.

En la contestación al requerimiento efectuado, y por lo que se refiere a la pérdida de la dentadura, se indica que, en su momento, se le comunicó a la hija de la paciente la disposición de la empresa para reparar la pérdida de dicha dentadura si la misma no aparecía, teniendo contratada la Residencia una póliza de responsabilidad civil para cubrir los daños a terceros. Se indica igualmente, que las personas con demencia se quitan la dentadura, sin recordar donde la han dejado, y a pesar de que se toman medidas, en ocasiones es inevitable. Se indica que la madre de la Sra. L.D, se quitaba con frecuencia la dentadura dejándola en la mesa del comedor, donde la recogía el personal auxiliar.

Quinto

Una vez practicada toda la información que se estimó oportuna, en fecha 9 de diciembre de 2003, la Instructora dicta Informe-Propuesta, por el que se determina no ser procedente iniciar expediente sancionador, al no existir pruebas concluyentes sobre la responsabilidad de la Residencia *La Rioja*, en la producción de las lesiones objeto de la queja.

Igualmente, se acuerda requerir a la empresa que explota la residencia, para que proceda a reparar los daños ocasionados a D^a. Lucila D., como consecuencia de la pérdida de la dentadura postiza.

Dicha propuesta es ratificada por el Acuerdo de fecha 9 de diciembre, que se notifica a la reclamante el 22 del mismo mes.

Posteriormente, en fecha 8 de enero de 2004, se comunica a la reclamante que para el efectivo cumplimiento del acuerdo, deberá dirigirse directamente a la Dirección de la Residencia *La Rioja*.

Sexto

A continuación, aparece en el expediente una comunicación, de fecha 8 de marzo de 2004, del Odontólogo, D. Javier F.M., en la que se reclama a la Sra. D.G el pago de 1.300€ que se encuentran pendientes de pago. Igualmente, obra en el expediente un informe de la misma fecha sobre los trabajos realizados a D^a. M^a Lucila D.G y también una comunicación, de fecha 28 de abril de 2004, de un despacho de Abogado, reclamando el pago de la citada factura.

Séptimo

En fecha 21 de junio de 2004, desde la Consejería se requiera a la entidad gestora de la Residencia *La Rioja*, para que acredite haber hecho efectivo el requerimiento de pago por la reparación del daño o justifique la negativa a dicho cumplimiento.

Octavo

La citada entidad, mediante fax, aporta la contestación de su Aseguradora, rechazando el siniestro, por considerar que se trata de un hecho excluido de la póliza.

Noveno

A continuación obra en el expediente el Procedimiento monitorio seguido a instancia del Odontólogo, D. Javier F.M., contra D^a. M^a Lucila D.G, seguidos ante el antiguo Juzgado de 1^a Instancia nº 7 de Logroño, con el nº 419/04, en reclamación de los 1.300€, importe de los honorarios profesionales.

Décimo

En fecha 21 de julio de 2004, D^a. Lidia L.D, se pone nuevamente en contacto con la Consejería, exponiendo la confusa situación creada a propósito del pago de la dentadura perdida a su madre, exigiendo una rápida solución *“de este lamentable suceso y se hagan cargo del importe de dicha dentadura”* (sic).

Undécimo

A la vista del contenido de la anterior comunicación, el Jefe de Servicio de Gestión de Cuentas y Servicios, remite, en fecha 27 de agosto, al Servicio de Coordinación Administrativa, la totalidad del expediente, al objeto de que se pueda dar una rápida solución a la reclamación presentada.

Duodécimo

En fecha 18 de febrero de 2005, se dicta Acuerdo de iniciación de expediente de responsabilidad patrimonial, que se notifica a la reclamante el 28 de febrero.

Posteriormente, en fecha 23 de febrero, la Instructora acuerda la suspensión del procedimiento general y la iniciación del procedimiento general y la iniciación de procedimiento abreviado, concediendo un plazo máximo de 5 días para la práctica del trámite de audiencia.

Decimotercero

En fecha 4 de marzo de 2005, la reclamante no comparece en el expediente y se acuerda la terminación convencional del mismo, acordándose indemnizar a D^a. Lidia L. D. en cuantía de 1.300€ más el interés legal, por la pérdida de la dentadura de su madre.

Decimocuarto

La Dirección General de los Servicios Jurídicos, en fecha 8 de abril, informa favorablemente la propuesta de terminación convencional del expediente.

Decimoquinto

En fecha 18 de abril de 2005, se dicta Propuesta de Resolución, estimando la reclamación de daños formulada por D^a. Lidia L.D., en nombre y representación de su madre, acordando hacer efectiva a la misma, la cantidad de 1.300 € que se fijaron en el acuerdo de terminación convencional del expediente.

Igualmente, se acuerda llevar a cabo las actuaciones precisas, para repetir contra la empresa A., con base en lo dispuesto en los artículos 97 y 161.c) del Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

Decimosexto

Por último, en el expediente aparece el Pliego de Cláusulas Administrativas del contrato para la Gestión Integral de una Residencia de la tercera edad en la Residencia *La Rioja*, en Albelda de Iregua, así como Auto del Juzgado de 1^a Instancia nº 2 de Logroño, de fecha 21 de octubre de 2002, por el que se nombra Tutor de D^a. Lucila D.G, a su hija, D^a. M^a Lidia L.D.

Antecedentes de la Consulta

Primero

Por escrito de 19 de abril de 2005, registrado de entrada en este Consejo el 26 del mismo mes y año, la Excma Sra. Consejera de Juventud, Familia y Servicios Sociales del Gobierno de La Rioja 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 27 de abril de 2005, 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

Asignada 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 del dictamen del Consejo Consultivo.

El artículo 12.1 del Reglamento de los procedimientos en materia de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, aprobado por el 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.

El art. 11,g) de la Ley 3/2001, de 31 de mayo, del Consejo Consultivo de La Rioja, califica de preceptivo el dictamen en las reclamaciones que, en concepto de daños y

perjuicios, se formulen ante la Administración Pública, lo que igualmente reitera el artículo 12.g) de nuestro Reglamento Orgánico y Funcional, aprobado por Decreto 8/2002 de 24 de Enero.

En cuanto al contenido del dictamen, 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 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 la responsabilidad patrimonial de la Comunidad Autónoma de La Rioja

Nuestro ordenamiento jurídico (art. 106.2 de la Constitución y 139.1 y 2 141.1 LRJ-PAC, reconoce a los particulares el derecho a ser indemnizados 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, entendido como cualquier hecho o actuación enmarcada dentro de la gestión pública, sea lícito o ilícito, siendo necesario para declarar tal responsabilidad que la parte reclamante acredite la efectividad de un daño material, individualizado y evaluable económicamente, que no esté jurídicamente obligado a soportar el administrado y debiendo existir una relación de causa a efecto directa e inmediata, además de suficiente, entre la actuación (acción u omisión) administrativa y el resultado dañoso para que la responsabilidad de éste resulte imputable a la Administración, así, como, finalmente que ejercite su derecho a reclamar en el plazo legal de un año, contado 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 objetiva y no culpabilístico que, sin embargo no constituye una suerte de “seguro a todo riesgo” para los particulares que, de cualquier modo, se vean afectados por la actuación administrativa. En efecto, el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva no convierte a las Administraciones Públicas en aseguradoras universales de todos los riesgos con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados, derivada de la actividad tan heterogénea de las Administraciones Públicas.

En el presente supuesto, no existe duda alguna acerca de la existencia de un resultado dañoso efectivo y real, evaluable en una cantidad en metálico. Dicho resultado dañoso, es consecuencia de un actuar administrativo, existiendo además relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y el daño sufrido por el particular, pues en varios apartados del expediente, se indica que la causa de la pérdida de la

dentadura se debe al hecho de no haber respetado el personal del Centro los protocolos de actuación existentes. Así pues, un supuesto que aparentemente no entrañaba ninguna dificultad práctica, sin embargo ha visto dilatada su resolución más allá de lo que hubiese sido deseable, incluso viéndose la reclamante a ser parte en un procedimiento judicial en reclamación del importe de la factura del Odontólogo. El retraso viene motivado fundamentalmente por la postura de la empresa responsable de la explotación de la residencia, pues, tras su inicial admisión de responsabilidad, e incluso tras manifestar su disposición para hacer efectiva la indemnización procedente, posteriormente se vuelve atrás, utilizando un argumento inaceptable, como lo es el hecho de negar su responsabilidad por el rechazo del siniestro realizado por su entidad aseguradora, y ello con el fin de no crear un grave precedente para casos posteriores, como si la responsabilidad patrimonial surgiese de las interpretaciones que las partes den a los contratos de seguro que en el curso de su actividad empresarial puedan llegar a suscribir. Ello determina la necesidad de tramitar un expediente de responsabilidad patrimonial que, a la vista de los hechos concurrentes, se lleva a cabo por el procedimiento de urgencia, finalizando el mismo de manera convencional a la vista de la claridad con la que aparecen los elementos generadores de la responsabilidad patrimonial de la Administración.

No existe ningún problema de legitimación, pues se ha aportado al expediente el Auto judicial, por el que se designa como tutora a la reclamante y el procedimiento seguido ha sido correcto, pues se acuerda la suspensión del procedimiento general y la apertura del procedimiento abreviado, se produce antes de la apertura del trámite de audiencia.

Por otra parte, procede ratificar en este caso la doctrina mantenida por el Consejo Consultivo en nuestros Dictámenes 2 y 59/00, entre otros, sobre responsabilidad directa de la Administración por daños causados por sus contratistas, sin perjuicio de repetir posteriormente sobre éstos.

CONCLUSIONES

Primera

Existe relación de causalidad entre los daños sufridos por D^a Lucila D.G, y el funcionamiento de un servicio público de titularidad de la Comunidad Autónoma de La Rioja, por lo que resulta ajustada a Derecho la propuesta de terminación convencional del presente expediente, y ello sin perjuicio del derecho de la Comunidad Autónoma de La Rioja, para repetir contra la empresa responsable de la explotación de la Residencia *La Rioja*.

Segunda

El importe de la indemnización a percibir será de 1.300 €. incrementados en los correspondientes intereses legales, que deberán ser abonados en metálico, con cargo a la partida presupuestaria correspondiente.

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