

En Logroño, a 12 de febrero 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<sup>a</sup> M<sup>a</sup> del Carmen Ortiz Lallana y D. José María Cid Monreal, así como del Letrado-Secretario General D. Ignacio Granado Hijelmo, siendo ponente D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> del Carmen Ortiz Lallana, emite, por unanimidad, el siguiente

## **DICTAMEN**

**14/09**

Correspondiente a la consulta formulada por el Consejero de Educación, Cultura y Deporte en relación con el procedimiento administrativo de responsabilidad patrimonial promovido por D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> del C. M. M., por la rotura de sus gafas y los traumatismos sufridos al tropezar y caer al suelo en el aparcamiento del Instituto *Hermanos D'Elhuyar*.

## **ANTECEDENTES DE HECHO**

### **Antecedentes del asunto**

#### **Primero**

Con fecha 16 de julio de 2008, D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> del C. M. M. presenta escrito, ante la Secretaría General Técnica de Educación, Cultura y Deporte, reclamando los daños y perjuicios sufridos como consecuencia de la caída sufrida, el día 7 de julio de 2008, en el I.E.S *Hermanos D'Elhuyar*, al tropezar “*con la esquina del adoquín del jardín, que está en la parte principal de la entrada del I.E.S*”. Fija la cuantía de su indemnización en 906,00 €, que acredita mediante factura de lentes progresivas.

#### **Segundo**

En fecha 18 de septiembre del mismo año, la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, y, en particular, la Instructora del procedimiento, informa a la reclamante de los aspectos procedimentales relativos a su reclamación.

### **Tercero**

Con idéntica fecha, la Instructora del procedimiento solicita del Director del IES *Hermanos D'Elhuyar* informe sobre cómo y dónde tuvo lugar el accidente cuyos daños se reclaman, la relación que une a la reclamante con el Centro Escolar y cualquier otro extremo que considere de relevancia para el esclarecimiento de lo acontecido.

### **Cuarto**

En fecha 1 de octubre de 2008, el Director del Centro, tras la entrevista personal mantenida con la afectada, informa de lo siguiente:

*“La Subalterna afectada, tropezó en el exterior del Centro –en la zona de aparcamiento- cuando se dirigía a la escalinata de acceso al interior sin que hubiese obstáculo alguno nuevo o viejo no señalizado. En la caída, se golpeó en la cara, rompió las gafas y se hizo algunos moratones en los brazos. De los sucesos la interesada dice tener parte médico, que no presentó en su momento porque así se le indicó en la Dirección General de Educación. En el momento de los hechos fue ayudada por un grupo de profesores opositores que desarrollaba las pruebas en el Centro. La Subalterna desempeña sus tareas en el Centro con destino definitivo como funcionaria de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte. Su horario y funciones son las que le atribuya el presente Convenio”*

### **Quinto**

En fecha 9 de octubre de 2008”se concede a la reclamante el trámite de audiencia y vista del expediente, para que pueda alegar y presentar los documentos y justificaciones que estime pertinentes, todo ello en un plazo de 15 días”. No consta que haya formulado alegación alguna.

### **Sexto**

En fecha 17 de noviembre de 2008, se dicta Propuesta de resolución que acuerda desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> del C. M. M.

### **Séptimo**

El 21 de enero de 2009, por la Letrada de los Servicios jurídicos se emite dictamen cuya conclusión es que *“no cabe apreciar la responsabilidad patrimonial que se reclama”*.

### **Antecedentes de la consulta**

### **Primero**

Por escrito de 26 de enero de 2009, registrado de entrada en este Consejo el día 29 de enero de 2009, el Excmo. Sr. Consejero de Educación, Cultura y Deporte 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 29 de enero de 2009, registrado de salida el día 30 de enero de 2009, 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 a la Consejera 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 artículo 12 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.

Por tanto, es a la legislación vigente en el momento procedimental inmediatamente posterior a la conclusión al trámite de audiencia a la que hay que atender para determinar la

preceptividad del dictamen del Alto órgano Consultivo correspondiente, aunque fuera otra normativa la vigente en fases anteriores del procedimiento.

Pues bien, en el caso de la Comunidad Autónoma de La Rioja, los arts. 11,g) de la Ley 3/2001, de 31 de mayo, del Consejo Consultivo de La Rioja, y 12,2, G del Decreto 8/2002, de 24 de enero, por el que se aprueba nuestro Reglamento orgánico y funcional, determinaban la preceptividad de nuestro dictamen en las reclamaciones de responsabilidad patrimonial de la Administración cualquiera que fuera la cuantía de las mismas. Esta normativa ha sido modificada por la D.A. 20 de la Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, que ha redactado de nuevo el precitado art. 11 g) de nuestra Ley reguladora, limitando la preceptividad de nuestro dictamen a las reclamaciones de cuantía indeterminada o superior a 600 € y derogando tácitamente el expresado art. 12.2.G de nuestro Reglamento. Esta limitación entró en vigor, junto con el resto de sus preceptos, el 7 de septiembre de 2005, al no contener la Ley 4/2005 ninguna determinación especial al respecto, ya que su D.T. Única sólo la establece para los procedimientos sancionador y de elaboración de disposiciones generales, preceptuando que los iniciados antes de su entrada en vigor continuarán rigiéndose por la legislación anterior.

Por consiguiente, este Consejo Consultivo entiende que las reclamaciones de responsabilidad patrimonial de la Administración en cuyo procedimiento haya concluido el trámite de audiencia con fecha posterior a 7 de septiembre de 2005 y nos sean remitidas para su dictamen, sólo serán de dictamen preceptivo, cualquiera que fuere su fecha de iniciación, si su cuantía es indeterminada o superior a 600€, considerándose las demás de dictamen facultativo.

En este caso, vista la cuantía de la responsabilidad reclamada, es preceptivo el informe del Consejo Consultivo de acuerdo con lo establecido en el artículo 11.g) de la Ley 3/2001, de 31 de mayo, del Consejo Consultivo de La Rioja en su redacción anterior, pues, aunque el mencionado artículo ha sido objeto de reciente reforma, en la fecha de su entrada en vigor (1 de enero de 2009), ya había concluido el trámite de audiencia, siendo doctrina del propio Consejo consultivo (a partir de la anterior modificación de este mismo precepto) que su dictamen sólo sería facultativo si el trámite de audiencia concluía con posterioridad a la entrada en vigor de la modificación operada.

Aplicando esta doctrina general al presente caso, nuestro dictamen resulta ser preceptivo.

El artículo 10.2 de la Ley y el 9 de nuestro Reglamento Orgánico y Funcional permiten a las Entidades que integren la Administración de La Rioja recabar la asistencia de este Consejo exclusivamente para la emisión de dictámenes que sean preceptivos y que se refieran a asuntos de su respectiva competencia, y siempre a través de la Consejería competente en materia de Administración Local, lo que ocurre en el presente caso.

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 los requisitos exigidos para el reconocimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración pública**

Nuestro ordenamiento jurídico (art. 106.2 de la Constitución y 139.1 y 2 141.1 LPC), 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 caso sometido a nuestra consideración, es evidente que existe un resultado lesivo, porque, pese a no aportarse parte médico alguno ni con el escrito de reclamación, ni tampoco en el trámite de audiencia, el informe del Director del Centro confirma la versión de la reclamante y asegura que ésta *“en la caída se golpeó la cara, rompió las gafas y se hizo algunos moratones en los brazos”*. Sin embargo, no queda acreditado que exista una relación de causalidad entre ese resultado lesivo y el funcionamiento del servicio público, pues, siguiendo este mismo informe, la caída se produjo *“sin que hubiese obstáculo alguno, nuevo o viejo no señalado”* y no se ha practicado la mínima actividad probatoria, tendente a acreditar la existencia de obstáculo alguno, adoquines salientes o sueltos, ni de adversas condiciones meteorológicas que propiciaran el tropiezo. Ello determina que no pueda apreciarse la relación de causalidad necesaria para imputar a la Administración el daño que se reclama, como también se estima en la Propuesta de resolución y en el Informe de los Servicios Jurídicos, emitidos sobre el caso dictaminado.

## CONCLUSIONES

### Única

Procede desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial interpuesta por D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> del C. M. M. contra la Consejería de Educación Cultura y Deporte por las lesiones sufridas al resbalarse y caer al suelo cuando se dirigía a la escalinata de acceso al interior del Centro I.E.S D'Elhuyar.

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