

En Logroño, a 12 de abril 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. Antonio Fanlo Loras emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

30/05

Correspondiente a la consulta realizada por el Excmo. Sr. Consejero de Educación, Cultura y Deporte, en relación con el expediente incoado a instancia de D. José Alberto E.R., en reclamación de daños al sufrir el impacto de un balón procedente del Colegio Bretón de los Herreros y caer de la moto de su propiedad causando desperfectos en la misma.

ANTECEDENTES DE DERECHO

Antecedentes de la consulta

Primero

El 13 de enero de 2005, D. José Alberto E.R. presenta, en impreso normalizado, reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración por el accidente sufrido “a causa de un colegio público”. En escrito adjunto hace constar: *“que el día 12 de enero, sobre las 11’30 de la mañana, cuando circulaba con su moto matrícula XX marca Yamaha 250 Special, por la calle Marques de la Ensenada a la altura del Colegio Bretón de los Herreros, le dieron con un balón que salía de dicho Colegio, por lo cual perdió la estabilidad y lo tiraron al suelo, causándole unos desperfectos en dicha moto. Una vez llevada la moto al taller para su reparación, le hacen un presupuesto del arreglo de dicha moto y, para que conste, entrego dicho presupuesto”*. Adjunta un Albarán-presupuesto por importe de 325,18 €.

Segundo

El mismo día, el Director del Colegio Público donde suceden los hechos remite a la Dirección General de Planificación, Personal y Centros Docentes el parte de accidente, en el que relata los hechos en los siguientes términos: *“Le notifico que, en el día de hoy, a la hora del recreo, un balón ha salido despedido por encima de la valla del centro*

impactando contra D. José Alberto E.R., quién pasaba en ese momento montado en su motocicleta...tirándolo al suelo. Se quejaba de molestias en un tobillo y de desperfectos en la moto. No disponemos de más datos de este accidente, por lo que nos limitamos a ponerlo en su conocimiento. Cuando dispongamos de otros datos se comunicará, cumplimentando el correspondiente parte accidentes”.

Tercero

Por carta certificada, de fecha 21 de enero de 2005, el Secretario General Técnico comunica a D. José Alberto E.R. la incoación del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de su reclamación, a los efectos del cumplimiento del art. 42 LPC, así como se designa al instructor del mismo.

Cuarto

En idéntica fecha, el instructor del procedimiento incoado requiere al interesado para que presente cualquier medio de prueba admisible en derecho para acreditar que en el momento del accidente circulaba por la calle Marqués de La Ensenada debido a que la prueba en los procedimientos de responsabilidad patrimonial corresponde al reclamante. Asimismo, se le reclama la factura justificativa de que ha procedido al pago de la cantidad objeto de la reclamación y el seguro de la moto en el que se haga constar de manera expresa que no ha recibido ni va a recibir ningún tipo de indemnización por la cantidad objeto de la reclamación.

Quinto

En la misma fecha, requiere al Director del C.P. Bretón de los Herreros para que se informe acerca de la posible existencia de un seguro escolar que pueda asumir el pago de la indemnización, así como sobre cuantos extremos considere relevantes para el esclarecimiento de los hechos y pueda complementar anterior escrito remitido.

Sexto

El Director del Centro, el día 21 de enero, registrado de entrada el 24 de enero de 2005, cumplimenta el anterior escrito informando que el Centro carece de seguro escolar que pueda asumir el pago de la indemnización y explica brevemente el accidente, originado por un balón golpeado por una alumna que salió despedido por encima de la valla, impactando contra el reclamante, que en ese momento circulaba con una motocicleta, tirándolo al suelo. Se quejaba de molestias y daños en su vehículo. Nada más tener conocimiento del accidente se informó por escrito al órgano competente.

Séptimo

Por escrito 11 de febrero, notificado el 17 de febrero, el responsable de la tramitación comunica al interesado la relación de documentos existentes en el procedimiento, al tiempo que se le concede trámite de audiencia y vista del expediente, al que no comparece.

Octavo

Con fecha 10 de marzo de 2005, el responsable de la tramitación del procedimiento formula propuesta de resolución estimatoria de la reclamación, propuesta que es remitida para informe a la Dirección General de los Servicios Jurídicos ese mismo día.

Noveno

El 23 de marzo de 2005, la Letrada de la Dirección General de los Servicios Jurídicos remite informe al Secretario General Técnico en el que no comparte la propuesta estimatoria de la reclamación de responsabilidad patrimonial, al entender que, salvo la presentación de la reclamación, nada ha quedado acreditado en el procedimiento, pues en cuanto a los desperfectos de la moto: *“no aparecen acreditados, por cuanto el interesado únicamente aporta un presupuesto de cambios en la moto del manillar y el tubo de escape, sin fotografía alguna que acredite que los daños en la moto se produjeron realmente y sin que el presupuesto establezca nada sobre la razón de los cambios en el manillar y el tubo de escape, no hay un peritaje que establezca la existencia de un daño y la reparación que le corresponda. Tampoco se ha justificado que, en el caso de que la reparación fuera precisa, el daño se debiera a los hechos relatados o a otros (...) Por dos ocasiones se le ha dado la oportunidad al reclamante de alegar y acreditar sus alegaciones y ninguna de las dos veces ha hecho uso de esta posibilidad. La única prueba de que dispone esta Administración de los daños reclamados es la afirmación del Director del Centro que señala que efectivamente hubo un accidente y que tras él el reclamante se quejó de daños en la moto. Pero no se señalan daños concretos ni se acreditan por el interesado, como tampoco acredita haber realizado efectivamente reparación alguna”*.

Décimo

El día 9 de abril, el responsable del procedimiento, formula nueva propuesta estimatoria de la reclamación de responsabilidad presentada.

Antecedentes de la consulta

Primero

Por escrito de 4 de abril de 2005, registrado de entrada en este Consejo el día 6, 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 6 de abril de 2005, registrado de salida al día siguiente, 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 y ámbito 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 los requisitos exigidos para el reconocimiento de responsabilidad patrimonial de la Administración Pública.

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 reconociendo en buen número de dictámenes (cfr. Dictamen 23/98, F.J. 2), pueden sintetizarse así:

1º.- Efectiva realidad de un daño evaluable e individualizado en relación con una persona o grupo de personas.

2º.- Que la lesión sufrida sea consecuencia del funcionamiento, normal o anormal, de un servicio público, sin intervención ajena que pueda influir en el nexo causal y sin que el perjudicado tenga el deber jurídico de soportar el daño.

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

A tales requisitos sustantivos ha de añadirse otro de carácter formal en relación con el derecho resarcitorio que se ejercite, consistente en que el mismo no haya prescrito por transcurso del plazo legal de un año, cuyo cómputo se inicia desde la producción del hecho o acto origen del daño o la manifestación de este último, sin perjuicio de las posibles causas de interrupción de la prescripción.

Tercero

Sobre la concurrencia de estos requisitos en el supuesto sometido a dictamen.

En el presente caso, es patente, de acuerdo con nuestra anterior doctrina en materia de daños causados por el funcionamiento del servicio educativo, que si los hechos

causantes de los mismos hubieran quedado acreditados (un balón que sale por encima de la valla de un colegio público, que impacta en un motorista y como consecuencia, pierde el equilibrio, cae al suelo y se producen daños personales –molestias en el tobillo- y materiales, en la motocicleta) la responsabilidad de la Administración educativa sería evidente, pues el perjudicado no tiene el deber de soportar dicho daño, que bien pudiera haberse evitado si la valla protectora tuviera las medidas adecuadas para impedir el escape de balones.

La única cuestión debatida es la que suscita la acreditación del hecho causante de los daños, dado que sobre los mismos sostienen una distinta interpretación la propuesta de resolución (favorable al reconocimiento de responsabilidad) y el informe de la Dirección General de los Servicios Jurídicos (que considera no han quedado acreditados suficientemente los hechos y, en particular, la justificación del daño causado).

Conviene no confundir estos planos (el de los hechos causantes del daño y el de la justificación documental de los daños). El reclamante aporta, pese a la brevedad del escrito de reclamación, un relato fáctico que debemos considerar suficiente, dado que su versión de los hechos queda indirectamente ratificada en los escritos del Director del Colegio Público. En el caso concreto, no se le puede exigir al perjudicado una prueba absoluta –que resulta “diabólica”, según la acertada calificación dada por la jurisprudencia- pues, no es imaginable de qué manera puede demostrar el perjudicado caído en el suelo, que circulaba por la citada calle –como le requiere el instructor-, sin abandonar la posición en la que quedó postrado, a no ser que la existencia de un equipo de telegrabación hubiera captado las imágenes.

Parece –según hay que deducir del escrito del Director del Centro escolar- que reclamante se persona en el Colegio para referir el suceso, aunque del mismo no pueda deducirse que con quien hablara fuera con el referido Director. Es indudable, como también hemos dicho en anteriores Dictámenes, que ante las afirmaciones de los hechos por parte de los interesados, le corresponde a la Administración una mínima e insoslayable actividad instructora para depurar los hechos, pero sin exigir a los interesados la presentación de pruebas imposibles. En este sentido, el instructor debió haber solicitado mayores precisiones al Director del Centro para concretar si el reclamante acudió personalmente al Colegio; con quién habló; ante quién presentó la queja; si mostró la motocicleta al Director o personal del centro y si se hizo inspección del estado en que quedó. Y en todo caso, siempre pudo el instructor citar al interesado para testificar sobre los hechos en las dependencias administrativas de la Consejería. Antes de resolver definitivamente, siempre puede la Administración, para mejor proveer, practicar tales actuaciones instructoras, sin requerir lo que el perjudicado no puede demostrar en ningún caso.

Distinta es la cuestión de la justificación documental de los daños –físicos y materiales- supuestamente producidos. Respecto de los *daños físicos* –molestias en un tobillo- nada se reclama por tal concepto en el escrito presentado por el perjudicado, tal vez, por tratarse, afortunadamente, de “meras molestias” y, en todo caso, no se ha aportado informe médico de daños o secuelas, en este momento procedimental. Por esa razón no hay base alguna para indemnizar económicamente por tales daños.

En cuanto a los *daños materiales* –desperfectos en la motocicleta- es cierto que el reclamante solo ha presentado un albarán-presupuesto y requerido a ello no ha presentado factura original de los mismos. Debe advertirse, no obstante, que la efectividad del daño se produce tan pronto como se produce la lesión, con independencia, en el caso de daños materiales –en este caso, los desperfectos de la motocicleta-, de si los mismos se han reparado y abonado previamente por el perjudicado. La lesión se produce automáticamente por el desvalor del bien. En un caso como éste, es suficiente que conste en el procedimiento peritación del daño o un presupuesto de reparación, debidamente ratificado en el curso de las actuaciones instructoras.

El instructor requirió al perjudicado para que presentara *“factura en que se haga constar expresamente que ha procedido al pago de la cantidad objeto de la reclamación. Asimismo deberá remitir el seguro de la moto en el que se haga constar de manera expresa que no ha recibido ni va a recibir ningún tipo de indemnización por la cantidad objeto de la reclamación”*

Pues bien, a la vista de las consideraciones hechas, no es necesaria la presentación de la factura de pago, pues basta un informe de peritación o un presupuesto *pro forma* para acreditar el valor de los daños materiales sufridos. En cuanto al seguro, basta que presente el documento solicitado o una declaración de que no ha recibido ni va a recibir de la Compañía aseguradora indemnización, para evitar, en su caso, la duplicidad de indemnizaciones.

En consecuencia, este Consejo Consultivo considera que existe una relación de causalidad suficiente y directa entre el funcionamiento del servicio público educativo y el daño causado, y en cuanto a la justificación documental de la valoración económica del daño, bastará que presente ratificación del presupuesto de reparación elaborado o, en su caso, de la factura original, así como declaración de que no va a recibir indemnización o que el seguro no se hace cargo de la reparación de la motocicleta, elementos documentales que deberán reclamarse al perjudicado como condición para el pago efectivo de la indemnización

Cuarto

Observaciones formales.

No obstante lo señalado en el Fundamento anterior, este Consejo Consultivo reitera la necesidad de que la Administración practique los actos de instrucción necesarios para determinar, conocer y comprobar los hechos en virtud de los cuales deba pronunciarse la resolución. En este sentido, debe solicitar los que sean adecuados a tal fin, nunca los que resulten de imposible aportación por los interesados o los que sean inútiles.

En cuanto a estos último, resulta sorprendente que los instructores de los procedimientos de responsabilidad patrimonial por funcionamiento del servicio público educativo sigan requiriendo a los Directores de los Colegios Públicos si existe seguro de responsabilidad que cubra los daños, extremo cuya inexistencia, por falta de exigencia específica, debiera constar a la Administración. La existencia de un tal seguro debiera establecerse en las normas administrativas pertinentes y, en consecuencia, es ocioso requerir por su existencia.

Asimismo, llama la atención acerca de la necesidad de razonar suficientemente, mediante la debida motivación, la propuesta de resolución, en los casos en los que ésta sea contraria al criterio manifestado por la Dirección General de los Servicios Jurídicos, como ha ocurrido en el presente caso. Carece de sentido recabar el informe de dicho órgano asesor para, una vez expresado, ignorarlo sin hacer referencia a las razones que llevan a discrepar de su cualificado criterio.

Por lo demás, en el presente caso, parece que se ha utilizado en la propuesta de resolución última, de 1 de abril de 2005, algún modelo de propuesta anterior, pues se hace referencia a un informe desfavorable emitido por el Servicio Jurídico en la Consejería de Educación, Cultura y Deporte de 23 de marzo de 2005 (que no consta en el expediente) y, más adelante, en la parte dispositiva de la resolución, apartado 2, se “*solicita informe a la Dirección General de los Servicios Jurídicos...*”, que consta emitido.

Estos aspectos sustantivos y formales deben cuidarse al máximo para garantizar la congruencia de las resoluciones administrativas.

CONCLUSIONES

Única

Existe relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público educativo y el daño reclamado por D. José Alberto E.R., por importe de 325'18 €. No

obstante, antes de proceder al pago de la cantidad reclamada deberá requerirse al interesado para que presente ratificación suficiente del presupuesto de reparación de la motocicleta, o cualquier otro documento acreditativo que se considere necesario.

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