Año:	2019
Nº Dictamen:	0115/2019
Fecha:	31-1-2019
Nº Marginal:	II.115
Ponencia:	Escuredo Rodríguez, Rafael Requena López, Tomás. Letrado
Órgano solicitante:	Ayuntamiento de Almuñécar (Granada)
Nombre:	Responsabilidad patrimonial de la Administración derivada de accidente en instalación para discapacitados.
Voces:	ADMINISTRACIÓN LOCAL: Responsabilidad patrimonial. RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACIÓN: Objeto: Accidente en instalación para discapacitados.

Número marginal: **II.115**

DICTAMEN Núm.: 115/2019, de 31 de enero

Ponencia: Escuredo Rodríguez, Rafael

Requena López, Tomás. Letrado

Órgano solicitante: Ayuntamiento de Almuñécar (Granada)

Cuestión sometida a dictamen y principales temas tratados: Responsabilidad patrimonial de la Administración derivada de accidente en instalación para discapacitados.

TEXTO DEL DICTAMEN

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

I

Se solicita dictamen de este Consejo Consultivo sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada en nombre y representación de doña MV.S.R., frente al Ayuntamiento de Almuñécar (Granada).

Teniendo en cuenta que la indemnización solicitada asciende a 57.291,65 euros ("más los gastos ocasionados por tener que trasladarse a Granada en multitud de ocasiones, las sesiones de fisioterapia, más las consultas y pago por elaboración de informe de 1.655 euros"), el dictamen resulta preceptivo, de conformidad con lo establecido en el artículo 17.14 de la Ley 4/2005, de 8 de abril, del Consejo Consultivo de Andalucía; norma concordante con lo dispone el artículo 81.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), según interpretación reiterada de este Consejo Consultivo.

El procedimiento examinado está regido por la Ley 39/2015, dado que la reclamación se presentó el 4 de agosto de 2017.

II

La responsabilidad patrimonial de la Administración, garantizada como principio general en el artículo 9.3 de nuestra Constitución, se configura básicamente en el artículo 106.2 del mismo texto constitucional como el derecho de los particulares, en los términos establecidos por la ley, *"a ser indemnizados por 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 de los servicios públicos".*

La previsión constitucional está actualmente regulada en el capítulo IV del título preliminar de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público y en los artículos 65, 67, 81, 91, 92, 96.4 y 114.1.e) de la Ley 39/2015, antes citada. No obstante, dado la fecha en que sucedieron los hechos y la fecha en que entraron en vigor ambas leyes a estos efectos (disposición final decimoctava, apartado 1, y disposición final séptima, párrafo primero, respectivamente), por otro lado, el régimen aplicable es el previsto en los artículos 139 a 144 de la Ley 30/1992, desarrollados reglamentariamente por el Real Decreto 429/1993, si bien el procedimiento, como se ha indicado, se somete a la Ley 39/2015.

En todo caso, el legislador ha optado, dentro de las posibilidades de configuración legal que ofrece el citado artículo

106.2 de la Constitución, por hacer responder a la Administración de los daños ocasionados por el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, sin que la fórmula, en la opinión generalizada de la doctrina y de la jurisprudencia, deba conducir a una mera responsabilidad por resultado, ni a que la Administración, por la vía del instituto de la responsabilidad patrimonial extracontractual, resulte aseguradora de todos los daños producidos en el ámbito público. Tal razonamiento debe completarse con el deber genérico que vincula a todos los ciudadanos de prestar la colaboración debida para el buen funcionamiento de los servicios, coadyuvando así a la evitación o atenuación de los eventuales daños derivados de su funcionamiento.

La referida normativa estatal sobre responsabilidad patrimonial de la Administración resulta de aplicación a las Entidades que integran la Administración Local, tal y como precisa el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local y la propia Ley 39/2015 [arts. 2.1.c)], de acuerdo con lo previsto en el artículo 149.1.18ª de la Constitución.

Las consideraciones precedentes permiten afirmar que la responsabilidad patrimonial de la Administración exige la concurrencia de los siguientes presupuestos:

1º) La existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas.

2º) El daño ha de ser antijurídico, en el sentido de que la persona que lo sufre no tenga el deber jurídico de soportarlo, de acuerdo con la Ley (art. 141.1 de la Ley 30/1992).

3º) La imputabilidad de la Administración frente a la actividad causante del daño, es decir, la integración del agente en el marco de la organización administrativa a la que pertenece o la titularidad pública del bien, del servicio o de la actividad en cuyo ámbito aquél se produce.

4º) La relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado del daño, que no se apreciaría en el caso de que éste estuviese determinado por hechos indiferentes, inadecuados o inidóneos, o por los notoriamente extraordinarios determinantes de fuerza mayor. Por otra parte, se ha de considerar que la injerencia de un tercero o el comportamiento de la propia víctima son posibles circunstancias productoras de la ruptura del nexo causal, si han sido determinantes del daño, o susceptibles de modular el alcance de la responsabilidad de la Administración, graduando el importe de la indemnización si, en concurrencia con el funcionamiento del servicio, han contribuido también a su producción.

5º) Ausencia de fuerza mayor.

Junto a los presupuestos referidos debe tenerse en cuenta, además, que la reclamación se ha de formular en el plazo de un año, tal y como prevé el artículo 142.5 de la Ley 30/1992.

Debe también subrayarse que la prueba de los hechos constitutivos de la reclamación es carga del interesado, aunque la Administración tiene la obligación de facilitar al ciudadano todos los medios a su alcance para cumplir con dicha carga, señaladamente en los casos en que los datos estén sólo en poder de aquélla. De la misma manera los hechos impeditivos, extintivos o moderadores de la responsabilidad son carga exigible a la Administración (art. 217 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, por remisión del art. 60.4 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa).

Finalmente, conforme al artículo 81.2 de la Ley 39/2015, el dictamen del Consejo Consultivo se pronunciará 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.

Eso no obsta a que este Consejo Consultivo entre a valorar el resto de los presupuestos de la responsabilidad patrimonial de la Administración, dado que los términos del precepto únicamente implican que, necesariamente, el pronunciamiento debe abarcar aquellos extremos, sin excluir los demás, como, por otra parte, resulta lógico admitir ante la estrecha relación existente entre los distintos presupuestos de la responsabilidad, de forma que para su correcto pronunciamiento sobre los mencionados en el referido artículo 81.2 será precisa la apreciación de los restantes. Incluso cabe reconocer, a la luz del principio de eficacia que debe presidir la actuación administrativa, la legitimidad de este Consejo Consultivo para examinar la corrección del procedimiento seguido en orden a determinar la existencia o no de responsabilidad administrativa.

III

La reclamación se interpone en nombre y representación de persona que ha sufrido los daños por los que se solicita una indemnización [arts. 31.1.a) y 139.1 de la Ley 30/1992].

Por otro lado, la acción se ha ejercitado dentro del plazo de un año previsto en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992 (actual art. 67.1 de la Ley 39/2015) pues, con independencia de la fecha de estabilización de las secuelas, el accidente se produjo el 18 de agosto de 2016 y la reclamación se interpuso el 4 de agosto de 2017.

El procedimiento se ha ajustado a las previsiones legales, por lo que no es necesario formular observación alguna al respecto.

IV

En cuanto al fondo del asunto, no cabe duda de que el daño sufrido es efectivo, individualizado, evaluable económicamente, antijurídico e imputable a la Administración contra la que se reclama, al atribuirse a la rotura del módulo de discapacitados de las duchas de playa del municipio, del que se refleja en el expediente que el Ayuntamiento es propietario.

Por último, respecto al nexo causal entre el "funcionamiento del servicio" y el daño alegado, ha de acreditarse por la parte reclamante (arts. 217.2 de la Ley de Enjuiciamiento Civil y 67.2 de la Ley 39/2015), siendo carga de la Administración la prueba de los hechos obstativos a su existencia (art. 217.3 de la Ley de Enjuiciamiento Civil), como se indicó en el fundamento jurídico II.

La parte reclamante alega que los daños se ocasionaron como consecuencia de la rotura del plato de ducha del módulo de discapacitados, y así queda acreditado en el expediente, sin que por lo demás del mismo resulte causa alguna ajena al "funcionamiento del servicio" que pueda incidir en la relación de causalidad.

Por ello, este Consejo, tal y como la propia Administración reconoce, considera que existe responsabilidad patrimonial.

V

Declarada la existencia de responsabilidad, en cuanto a la indemnización procedente, la parte reclamante solicita 57.291,65 euros, "más los gastos ocasionados por tener que trasladarse a Granada en multitud de ocasiones, las sesiones de fisioterapia, más las consultas y pago por elaboración de informe de 1.655 euros".

La Administración, por su parte, valora el daño en 14.543,81 euros, asumiendo el informe pericial elaborado a instancia de la compañía aseguradora con la que el Ayuntamiento tiene concertado un seguro de responsabilidad.

Este Consejo considera que el referido informe justifica de forma más precisa la valoración del daño que el realizado a instancia de parte, en concreto, describe de manera más minuciosa el resultado de la exploración física y las secuelas que padece la interesada.

Así, el informe aportado por la parte reclamante refleja como resultado de la exploración el siguiente:

"Apreciamos una impotencia para la elevación de su miembro superior derecho, que ha de hacerlo con ayuda y justificado, tanto por el destrozo muscular y fascia provocado por la herida, así como por el edema óseo subcondral a nivel de cóndilo humeral, lo que a su vez aumenta la imposibilidad de elevación de su brazo. Asimismo comprobamos dolor a nivel de su pie derecho y que dificulta la bipedestación, así como de la marcha ya disminuida por su patología anterior y que atribuimos a una mala consolidación de la fractura a nivel del cuello del 4º metatarsiano derecho. Asimismo consideramos que el dolor constante a nivel de raquis lumbar, que a su vez contribuye también a la incapacidad para caminar ha sido como consecuencia del traumatismo, siendo también el traumatismo responsable del incremento de sus problemas respiratorios y digestivos".

Por su parte, el informe pericial utilizado como base de la propuesta de resolución expresa el siguiente resultado:

"En la exploración de la movilidad de ambos hombros y codos, inicialmente en ambas articulaciones y en ambos lados es contra resistencia, es compatible con la normalidad tras estar movilizando varias veces. A la presión del pie derecho, sobre el 4º metatarsiano, parece que cambia de actitud y de gestos, pudiendo deberse a presentar molestias o dolores, sin presentar deformidad alguna respecto al lado izquierdo. Igualmente ocurre a la movilización de la rodilla derecha, parece que presenta molestias o dolor a la movilización, sí notando en esta articulación más resistencia a la movilización que en el lado izquierdo (me enseñan foto en la que se puede ver erosiones en rodilla derecha). Se consigue que estando en bipedestación, apoye durante unos segundos todo el cuerpo sobre la pierna derecha, siendo sujetada por su hermana. Me refieren los familiares que tras caída ha dejado de andar, debiéndose esto, sin lugar a dudas, a su estado de deterioro mental, ya que si al estar de pie o tan solo al apoyar pie derecho nota molestias, no tiene interés alguno, para evitar las molestias, el forzar e intentar volver al estado de movilidad que presentaba antes de la caída.- A la inspección presenta una cicatriz en el codo derecho de 5 x 1 cm., siendo de distinta coloración que la piel que le rodea, siendo menos pigmentada. En la espalda presenta otra cicatriz, muy poco visible, de unos 14 cm. de larga. En zona glútea presenta también pequeñas cicatrices, no pudiéndose distinguir fácilmente por las encoriaciones presentes por uso de pañal".

Por otro lado, el informe aportado por la parte reclamante señala como secuelas las siguientes:

"1. Limitación a la abducción del hombro, moviendo menos de 45º, baremando entre (11-15) puntos, que valoramos en 11 puntos.

2. Limitación a la flexión del codo con movilidad inferior a los 30º, baremada entre (6-14), que valoramos en 6 puntos.

3. Dolor por discreta deformidad postraumática del pie (fractura 4º metatarsiano), baremada entre (1-15), valoramos en 1 punto.

4. Perjuicio estético por las heridas anfractuosas en su miembro superior derecho, que valoramos como moderado, baremado entre (7-13) y que valoramos en 7 puntos.

5. La estenosis por agravamiento de lesiones previas que producen obstáculo a la deglución y afectación respiratoria, valoramos en 12 puntos.

Asimismo deducimos que desde el tiempo del accidente hasta la estabilización en el día de la fecha deben ser considerados como tiempo de tratamiento".

El informe hecho valer por la Administración explicita lo siguiente sobre el alcance de las secuelas:

"Tras exploración e inspección se puede decir que presenta como secuelas una agravación o desestabilización de trastorno mental, una gonalgia postraumática inespecífica, una metatarsalgia postraumática inespecífica y perjuicio estético por las cicatrices.

Para poder cuantificar estas secuelas debemos usar la Ley 35/2015, de 22 de septiembre, de reforma del sistema para la valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación.

En la tabla 2.A.1, apartado primero, capitulo I, Sistema Nervioso, en el punto B, Psiquiatría y Psicología clínica, está la agravación o desestabilización de otros trastornos mentales, valorándose entre 1 a 10 puntos. Desde mi punto de vista se debe de puntuar con un valor intermedio, es decir, 5 puntos.

En el capítulo III, Sistema Músculo-Esquelético, punto E, Extremidad Inferior, en el grupo 5, rodilla, está la gonalgia postraumática inespecífica, valorándose entre 1 a 5 puntos, debiéndose de puntuar con 1 punto, ya que se consigue movilidad completa y parece tener dolor al mover. En el grupo 8, pie, está la metatarsalgia postraumática inespecífica, valorándose entre 1 a 5 puntos, debiéndose de puntuar con 1 punto.

En el apartado segundo está el perjuicio estético. Dentro de este está el apartado ligero, valorándose entre 1 a 6 puntos. Por presentar 3 cicatrices, una en codo, la más visible de 5 cm., y las otras 2 bastante menos visibles, desde mi punto de vista, se debe de valorar con 4 puntos.

No considero como secuela la disfagia orofaríngea severa, como ya he dicho anteriormente en antecedentes, por formar parte de su deterioro. Si no hubiese padecido la caída su cuadro de disfagia también hubiese aparecido, ya que forma parte del deterioro de su sistema nervioso central, en este caso de unos pares craneales".

Para este informe, además, "el periodo de perjuicio personal particular moderado debe de ir acorde a las lesiones que presento por la caída", de modo que "dado que por su estado mental se le tuvo que poner férula tras sutura de la herida del codo, teniendo inmovilizado el miembro superior derecho, y por la fractura que presento en el 4º metatarsiano del pie derecho, se deben de considerar 60 días de perjuicio personal particular moderado", periodo tras el cual considera que no pueden contabilizarse "días de perjuicio personal básico".

Por todo ello, este Consejo considera razonable la cuantía propuesta por la Administración.

CONCLUSIÓN

Se dictamina favorablemente la propuesta de resolución parcialmente estimatoria del procedimiento tramitado por el Ayuntamiento de Almuñécar (Granada), a instancia de doña MV.S.R.