

El Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de solicita mediante escrito de fecha, y registro de entrada en Diputación el, se emita Informe Jurídico por parte de este Servicio Provincial de Asistencia Jurídica a Municipios *"en relación al procedimiento y procedencia del escrito de reclamación previa a la vía judicial de cantidades derivadas de la responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento, formulada por dos vecinos por los daños y perjuicios causados por la caída de una puerta de la Ermita propiedad municipal"*.

En el escrito del Sr. Alcalde se relata como antecedente que por los vecinos se presentó una querrela contra la entonces Alcaldesa por un presunto delito de lesiones que fue sobreseído por el Juzgado; acompaña al escrito de consulta copias del escrito de reclamación así como de documentos e informes de alta forense de lesiones y del auto de sobreseimiento; a la vista de ello solicita la opinión de éste Servicio Provincial sobre el procedimiento y procedencia de la reclamación, es decir, si los vecinos tiene o no derecho a que el Ayuntamiento se haga responsable e indemnice los daños por las cuantías solicitadas.

Pues bien, una vez analizado el texto del escrito y la información que le acompaña, y estudiada, asimismo, la legislación vigente de aplicación a la específica cuestión planteada por la Alcaldía, se procede a emitir el siguiente,

INFORME

PRIMERO.- La cuestión inicial a esclarecer es la naturaleza y efectos del escrito presentado reclamando unas cantidades por los daños y perjuicios que les ha ocasionado la caída de una puerta de la Ermita de titularidad municipal, puesto que de manera expresa los reclamantes dicen que es una reclamación previa a la vía judicial, aunque también, de manera confusa, afirman que es derivada de la responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento.

Es sabido, que para poder demandar ante la jurisdicción civil a una Administración Pública y, por lo tanto al Ayuntamiento, se debe formular previamente la denominada reclamación previa a la vía judicial civil, en la que, con fundamento en una acción - instrumento para el ejercicio de un derecho- que tiene el reclamante, en cuanto titular de un derecho o interés legítimo, se formula ante la Administración la misma pretensión, siempre basada en normas civiles (no administrativas), que luego se formulará ante un órgano jurisdiccional civil si no es atendida por la Administración.

Ésta reclamación procede únicamente cuando las actuaciones del Ayuntamiento son de carácter privado, es decir no actúa como Administración Pública, y viene regulada en los artículos 122, 123 y 124 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC), estableciendo un procedimiento específico para su tramitación.

Ahora bien, el objeto del escrito reclamatorio es la indemnización de daños y perjuicios, que han de enmarcarse en el artículo 139 de la LRJPAC cuando dice: *"Los particulares tienen derecho a una indemnización por parte de las Administraciones Públicas correspondientes por cualquier lesión en cualquiera de sus bienes o derechos, excepto en los*

casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos”.

No hay que olvidar que nuestro ordenamiento jurídico ha creado un sistema unitario y general sobre la responsabilidad patrimonial, que viene establecido en los artículos 139 y ss de la LRJPAC que comprende toda la actividad administrativa (jurídica o de hecho, formal o material, por acción u omisión) e incorpora, incluso, la actividad administrativa que se produce bajo formas de derecho privado (mediante el uso de entes privados o en relaciones puramente privadas).

Con ello se consigue unificar de manera definitiva la cuestión relativa a la jurisdicción competente -que para estos casos de responsabilidad general de las Administraciones Públicas por daños- es la jurisdicción contencioso-administrativa, de manera que los ciudadanos y particulares sólo pueden demandar a la Administración por responsabilidad patrimonial -incluso bajo la forma de derecho privado- ante esta jurisdicción y no ante la civil.

En definitiva, dado que el escrito presentado es por reclamación de daños y perjuicios por responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento, se ha de tramitar conforme al régimen jurídico y procedimiento establecidos en los artículos 139 y ss de la LRJPAC, descartando el regulado en los artículos 122, 123 y 124 por no responder a las características de una reclamación previa a la vía civil.

SEGUNDO.- Éste Servicio Provincial de Asistencia a Municipios, a la vista de la documentación remitida, no puede pronunciarse de manera definitiva acerca de si procede o no estimar la reclamación de indemnizaciones económicas solicitadas en el *petitum* del escrito por los dos vecinos, si se hiciera sería un atrevimiento improcedente, puesto que el procedimiento administrativo está por instruir y por probar los hechos relatados que son de parte, limitándonos a dar nuestra valoración que queda supeditada al resultado del expediente administrativo a tramitarse.

Efectivamente, no cabe duda que como manda el artículo 12.2 del Reglamento aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial (RD 429/1993, en adelante), se ha de concretar específicamente, entre otras, la existencia o inexistencia de relación de causalidad entre -en éste caso- el estado y mantenimiento de la puerta de la Ermita de titularidad municipal y los daños producidos, con valoración, en su caso, de los daños habidos y las cuantías y modo de las indemnizaciones, considerando los criterios legales de aplicación.

Por lo que se refiere a la normativa aplicable, el artículo 106.2 de la Constitución, atribuye 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, y se cumplan los demás requisitos dispuestos por el ordenamiento jurídico; derecho constitucional desarrollado como ya hemos tenido ocasión de decir en los artículos 139 y ss de la LRJPAC.

Los requisitos para que proceda la declaración de la responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento como Administración Pública, pueden resumirse del siguiente modo: 1º) la efectiva realización del daño o perjuicio evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas; 2º) que el daño o lesión sufrido por el reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos en una relación directa de causa a efecto sin intervención extraña que pueda influir en el nexo causal; 3º) que el daño o perjuicio no se hubiera producido por fuerza mayor; y 4º) que no haya prescrito el derecho a reclamar (cuyo plazo se fija legalmente en un año, computado desde la producción del hecho o acto que motive la indemnización o desde la manifestación de su efecto lesivo).

TERCERO.- Analizando los requisitos necesarios para que exista la responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento como Administración Pública, significar que consta, por estar suficientemente acreditado la legitimación activa de quien ejercita la acción de indemnización de daños y perjuicios, toda vez que se ha interpuesto por personas legitimadas, al ser las mismas interesadas quienes han sufrido los daños personales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 31, párrafo a) de la LRJPAC.

Por su parte, la legitimación pasiva del Ayuntamiento deriva de las competencias de la Administración Local que se establecen en el artículo 25.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL).

La realidad de los daños queda acreditada por los informes forenses de lesiones que acompaña al escrito, del que, efectivamente, se evidencian y detallan las lesiones sufridas por los reclamantes.

Entrando en el análisis de la relación de causalidad, decir que está todo por probar, pues son aseveraciones y referencias de parte que para su constancia y comprobación en el procedimiento, consideramos ineludible la emisión de informe técnico pericial en el que se haga un análisis de los daños y su origen y que acredite la existencia de un nexo causal entre las lesiones sufridas por los reclamantes y el estado de mantenimiento de la puerta de la Ermita, así como de todas las circunstancias relacionadas con los hechos.

A tal fin, hay que tener presente que la prueba en los procedimientos de responsabilidad patrimonial resulta esencial para determinar la concurrencia de los requisitos legales de la misma.

Los artículos 80 y 81 de la LRJPAC regulan de forma muy escueta la prueba en el procedimiento administrativo, limitándose a recoger que los hechos relevantes podrán ser acreditados mediante cualquier medio de prueba, acordándose por el instructor, bien porque no tenga por ciertos los hechos alegados o bien por la naturaleza del procedimiento, la práctica de un periodo de prueba.

La carga de la prueba se aplica la regla general que considera que quien afirma debe probar, por lo que, corresponde a los reclamantes tal y como se deriva del artículo 217 Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (LEC), si bien ese precepto establece en su

apartado 7º, que se deberá tener en cuenta la disponibilidad y facilidad probatoria que corresponde a cada una de las partes.

En cuanto a los distintos medios de prueba, el artículo 80 de la LRJPAC remite a los medios de prueba admitidos en derecho, que son los medios regulados en la LEC, tanto a los enumerados en el apartado 1º del artículo 299, como al *numerus apertus* que recoge el apartado 3º del mencionado precepto.

CUARTO.- En el supuesto sometido a nuestra consideración es de especial relevancia aclarar si la reclamación se ha interpuesto en el plazo legal establecido, puesto que el escrito se ha presentado ante el Ayuntamiento el día 14 de abril de 2016 y los hechos ocurrieron el día 4 de septiembre de 2013.

El derecho a reclamar la responsabilidad patrimonial de la Administración está sujeto al plazo de prescripción de un año, por lo que resulta esencial conocer el momento en que dicho plazo se inicia y las formas en las que se puede interrumpir su cómputo.

El artículo 142.5 de la LRJPAC, establece que el derecho a reclamar prescribe al año de producirse el hecho dañoso o de manifestarse su efecto lesivo.

Ahora bien, cuando se trate de daños de carácter físico o psíquico, como es el caso, el plazo comenzará a computarse desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas.

En alguna ocasión, se ha pretendido por algún reclamante entender que no era aplicable el citado plazo de un año por cuanto se estaría ejercitando una acción al amparo del artículo 1092 del Código Civil (CC), tratándose de una responsabilidad contractual por lo que sería de aplicación el plazo general de 15 años del artículo 1964 de dicho Código. El Consejo Consultivo de Madrid en Dictamen 213/08, de 10 de diciembre considera que, no existiendo sentencia penal condenatoria, la reclamación de responsabilidad a la Administración ha de seguir el plazo general de un año desde la sentencia absolutoria del proceso penal. En el caso sometido a nuestra consideración existe un procedimiento penal con auto de sobreseimiento que fue notificado el 19 de octubre de 2015.

Habría, pues, que analizar el día inicial a partir del cual se debe computar el plazo de un año puesto que no está claro por las circunstancias complejas relatadas en la documentación que se acompaña.

Como antes queda dicho, el artículo 142.5 de la LRJPAC, establece que la prescripción comienza desde el evento dañoso o desde que se manifieste su efecto lesivo y, en el caso de daños de carácter físico o psíquico, desde que se curen o se determine el alcance de las secuelas.

En los daños permanentes, se considera como *dies a quo* aquel en el que se conocen los daños. En el ámbito sanitario ello puede venir determinado por el alta médica (Dictamen CC de Madrid de 236/10, de 21 de julio); el alta laboral, si no se dispone de informes más

precisos (Dictamen CC de Madrid de 170/10, de 23 de junio). Los tratamientos posteriores tales como revisiones o aquellos que persigan mejorar la calidad de vida del paciente o evitar complicaciones no reabren el plazo de prescripción, como recoge el Dictamen CC de Madrid 79/08, de 5 de noviembre con cita de la sentencia del Tribunal Supremo de 12 de noviembre de 2007, según la cual *"los tratamientos posteriores encaminados a obtener una mejor calidad de vida o a evitar complicaciones en la salud del paciente o la progresión de la enfermedad, no enervan la situación objetiva en que la lesión, enfermedad o secuela consisten"*.

Pues bien, a la vista de ello podría considerarse como día inicial a partir del cual se debe computar el plazo de un año para la interposición de la reclamación el día 24 de abril de 2014, fecha en que están datados los informes de alta forense de lesiones de los dos vecinos reclamantes. Esta consideración lo hacemos como una simple deducción de la información que se nos ha trasladado, que, en todo caso, deberá de ser objeto de aclaración por el Ayuntamiento, puesto que repetimos el artículo 142.5 de la LRJPAC establece que cuando se ha producido daños de carácter físico la prescripción comienza desde que se curen o se determine el alcance de las secuelas.

Además, al ser un plazo de prescripción y no de caducidad, el plazo de un año es susceptible de poder ser interrumpido conforme establece el artículo 1973 del CC, entre lo que se encuentra, la sustanciación de procesos penales.

Ahora bien, el artículo 146 de la LRJPAC establece que los procesos penales que se sustancien contra el personal al servicio de las Administraciones Públicas no suspenderán los procedimientos de responsabilidad patrimonial salvo que la determinación de los hechos en el proceso penal sea necesaria para la fijación de la responsabilidad patrimonial, que en éste caso sería la civil subsidiaria.

En consecuencia, al no existir responsabilidad penal como consta en el auto de sobreseimiento, la sustanciación del proceso penal no interrumpe el plazo de prescripción de la acción de responsabilidad patrimonial de la Administración (Dictámenes CC de Madrid 179/08, de 3 de diciembre; 104/09, de 18 de febrero y 175/13, de 30 de abril; 21/10, de 27 de enero; 42/10, de 17 de febrero; 113/11, de 30 de marzo; 105/12, de 22 de febrero).

Recuerda este último que: *"En relación a la existencia de actuaciones penales y su posible eficacia interruptiva sobre los procedimientos de responsabilidad patrimonial, es preciso traer a colación la jurisprudencia del Tribunal Supremo (valga por todas las Sentencias, 18 de enero de 2006 (recurso 6074/2001), 23 de enero de 2001, recurso 7725/1996, y 16 de mayo de 2002, recurso 7591/2000) que admite la interrupción del plazo para el ejercicio de la acción de reclamación de responsabilidad patrimonial en los casos de existencia de un proceso penal sobre los mismos hechos determinantes de la responsabilidad administrativa, en aplicación del principio de actio nata - conforme al cual la acción solo puede comenzar cuando ello es posible y esta coyuntura se perfecciona cuando se unen los dos elementos del concepto de lesión, es decir, el daño y la comprobación de su ilegitimidad-, de tal suerte, que la pendencia de un proceso penal encaminado a la fijación de los hechos o del alcance de la responsabilidad subsidiaria de la Administración comporta dicha eficacia interruptiva del plazo de prescripción de un año establecido por el artículo 142.5 LRJ-PAC"*.

En definitiva, nuestra opinión es que todo apunta a que pudiera estar prescrito el plazo de un año para presentar la reclamación patrimonial del Ayuntamiento por los daños relatados en el escrito presentado, en cuanto que si estimamos válido como plazo de inicio el alta forense de lesiones que fue el 14 de mayo de 2014, habría prescrito el plazo el pasado día 14 de mayo de 2015 y como la reclamación tiene fecha de registro de entrada en el Ayuntamiento el día 14 de abril de 2016, estaría decaído el derecho a reclamar la responsabilidad patrimonial.

En todo caso, dada la importancia que tiene éste requisito legal para proceder a tramitar el procedimiento, aconsejamos que por el Ayuntamiento se lleve a cabo las comprobaciones necesarias a fin de que no quede duda alguna sobre si está o no prescrito el plazo de presentación de la reclamación, para lo cual puede tener en cuenta los criterios y argumentos interpretativos que hemos relatado anteriormente.

QUINTO.- En cuanto al fondo, teniendo únicamente en cuenta los hechos relatados en el escrito reclamatorio, parece, *prima facie*, que estemos en presencia de un supuesto indemnizable.

En cualquier caso, repetimos que para poder determinar si la apreciación de los hechos revisten los caracteres de ser incluidos o no en un supuesto de responsabilidad patrimonial del ayuntamiento, deberá tramitarse, de conformidad con lo dispuesto en el RD 429/1993, procedimiento de responsabilidad patrimonial en el que debe de quedar acreditada la relación de causalidad así como, en su caso, la cuantía de la indemnización tal como establece el artículo 13 de la citada norma, que a la vista de los antecedentes facilitados deberá de sustanciarse mediante el procedimiento general, previsto en los artículos 4 y ss del citado RD 429/1993.

Por último, informar que a los efectos de su tramitación puede el Ayuntamiento disponer de un modelo de expediente de responsabilidad patrimonial en general, que se encuentra en el Área Restringida a Ayuntamientos (AR) del portal de internet de la Diputación de Toledo (www.diputoledo.es) en la siguiente dirección:

<http://municipios.diputoledo.es/basedocu/expedientes/orgfunrj/ex2015dlad.orj.htm>

Es cuanto tengo el deber de informar, advirtiendo que la opinión jurídica recogida en el presente Informe se somete a cualquier otra mejor fundada en Derecho, y no sule en caso alguno a otros informes que se hayan podido solicitar o que preceptivamente se deban emitir para la válida adopción de los acuerdos.

Toledo a de 2016.