

Expediente Núm. 143/2008
Dictamen Núm. 392/2009

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
Del Valle Caldevilla, Luisa Fernanda
Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis
Fernández Noval, Fernando Ramón
Jiménez Blanco, Pilar

Secretario General:
García Gallo, José Manuel

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 19 de noviembre de 2009, con asistencia de las señoras y los señores que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 23 de junio de 2008, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración del Principado de Asturias formulada por, por los daños y perjuicios sufridos como consecuencia de un atropello cuando prestaba servicios profesionales para la Administración autonómica.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 25 de agosto de 2006, el interesado presenta en el registro de la Administración del Principado de Asturias una reclamación de responsabilidad patrimonial por las lesiones y perjuicios ocasionados al ser arrollado por un vehículo mientras realizaba sus labores profesionales para la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio e Infraestructuras.

Inicia su escrito relatando que el día 5 de mayo de 2005, mientras

prestaba servicios para la Consejería, "entidad para la que trabajo como peón de obras públicas", ayudando a un topógrafo en la carretera autonómica AS-217, "para lo que se dispusieron señales de limitación de velocidad de 20 kilómetros por hora para todo tipo de vehículos y la señalización de existencia de obras en la zona", fue atropellado por un turismo en un tramo de vía "curvo hacia la izquierda, con buena visibilidad y encontrándose la calzada en obras de acondicionamiento". Añade que, como consecuencia del accidente, tuvo que ser trasladado al Hospital, donde se le diagnosticó traumatismo craneoencefálico, policontusiones y esguince cervical, entre otras dolencias, que fueron "derivando hasta mi actual clínica médica que se encuentra pendiente de evaluación de incapacidad laboral por parte de la Seguridad Social". Señala que en el lugar del accidente se encontraba el topógrafo, "el cual observó toda la mecánica del accidente" y que estos hechos dieron lugar a un juicio de faltas en el Juzgado de Instrucción de Tineo que "absolvió al acusado (...), conductor del vehículo que me atropelló, de (...) una falta de lesiones", estimando la juzgadora que "la ausencia de señalistas en la obra fue causa muy relevante en la producción del accidente de tráfico". Continúa indicando que inicialmente fue tratado en la mutua, "que me expidió un alta incorrecta el 28 de agosto de 2005" y que, al día siguiente, "fue la propia Seguridad Social quien (le) expidió nueva baja laboral" por encontrarse en una "situación que (le) impedía trabajar".

Respecto a la valoración del daño, solicita la cantidad de trescientos mil euros (300.000 €), por días de hospitalización e impeditivos, secuelas, incapacidad y perjuicios estéticos y económicos sufridos, así como la actualización "a la fecha de terminación del procedimiento de responsabilidad con arreglo al índice de precios al consumo (...) y de los intereses que procedan por demora en el pago de la indemnización".

Acompaña a su reclamación copia de diversa documentación, entre la que destaca la siguiente: a) Atestado instruido por la Guardia Civil el día de los hechos. b) Informe del Servicio de Urgencias del Hospital, emitido el día del accidente, que contiene, entre otros diagnósticos, traumatismo

craneoencefálico leve, policontusiones y esguince cervical. c) Partes médicos de incapacidad temporal por contingencias profesionales, emitidos por la mutua en fechas 5 de mayo y 28 de agosto de 2005. d) Partes médicos de incapacidad temporal por contingencias comunes, emitidos por la Seguridad Social los días 29 de agosto de 2005 y 24 de agosto de 2006. e) Informe emitido por el Servicio de Prevención de Riesgos Laborales del Principado de Asturias, de 13 de julio de 2006, en el que se refleja síndrome de latigazo cervical “incapacitante después de un año de evolución, con dolor que no cede con los tratamientos instaurados y que le impide la realización de una vida normal”. f) Informe médico privado, emitido el 4 de enero de 2006. g) Parte de accidente de trabajo, en el que consta la ocupación del interesado, “operario de carreteras”, y que su situación profesional es “asalariado (del) sector público” y en el que se describe el accidente indicando que estaba “trabajando en limpieza y conservación de carretera abierta al tráfico, resultó atropellado por un vehículo”.

Con fecha 23 de noviembre de 2006, el reclamante presenta un escrito en el registro de la Administración del Principado de Asturias, al que adjunta copia de la Sentencia de la Audiencia Provincial de Oviedo, de fecha 6 de noviembre de 2006, que confirma la dictada por el Juzgado de Instrucción de Tineo en el juicio de faltas, y de la Resolución de la Directora Provincial de Asturias del Instituto Nacional de la Seguridad Social, de 27 de octubre de 2006, por la que se le declara en situación de incapacidad permanente, en el grado de absoluta para todo trabajo por “algias vertebrales. Protrusiones discales múltiples. Dx de T.º de adaptación”.

2. Mediante oficios de 24 de enero de 2007, la Jefa del Servicio de Asuntos Generales de la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio e Infraestructura solicita a la Dirección General de la Guardia Civil copia de las diligencias instruidas el día de los hechos y al Servicio de Conservación y Seguridad Vial de la propia Consejería un informe sobre diferentes cuestiones que detalla, relativas al accidente.

3. El día 6 de febrero de 2007, la Jefa del Servicio de Asuntos Generales comunica al interesado la fecha de recepción de su reclamación en el referido Servicio, las normas del procedimiento con arreglo al cual se tramitará y los efectos del silencio administrativo.

Igualmente, le indica que, "bien con esta fecha, o bien con ocasión del eventual requerimiento de presentación de documentos o subsanación de defectos advertidos en el escrito de reclamación inicial (...), se ha solicitado informe de carácter preceptivo al Servicio/s cuyo funcionamiento pueda haber causado la presunta lesión indemnizable, suspendiéndose el transcurso del plazo máximo legal para resolver el procedimiento durante un mes a contar desde la presente notificación, en los términos que prevé el artículo (42.5, letra c), de la LRJPAC), y levantándose dicha suspensión ope legis transcurrido dicho plazo por mor del precitado" artículo 10 del Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en Materia de Responsabilidad Patrimonial.

4. El día 22 de febrero de 2007, el Ingeniero Técnico de Obras Públicas del Servicio de Conservación y Seguridad Vial emite informe en el que hace constar que "sí existe constancia del accidente (...). La señalización existente en el lugar de trabajo se ajustaba a la indicada en la instrucción de carreteras 8.3-IC, `Señalización de obra para presencia de obreros o maquinaria, sin protección, en la calzada´ (...), siendo más restrictiva en cuanto a la velocidad máxima permitida, pasando de los 40 km/h de la norma a 20 km/h". Añade, que el operario realizaba las labores de peón en trabajos de topografía por orden de este Negociado y que en el momento concreto del accidente actuaba a las órdenes del Ingeniero Técnico Topógrafo. Acompaña el escrito un plano de la situación del operario en aquel instante y del recorrido del vehículo.

5. Con fecha 28 de febrero de 2007, previo requerimiento de la instructora del procedimiento, el Juzgado de Instrucción de Tineo remite testimonio íntegro de las actuaciones practicadas en el correspondiente juicio de faltas. Entre dicha

documentación figuran, entre otros, los siguientes documentos: a) Atestado instruido por la Guardia Civil con motivo del accidente de circulación ocurrido sobre las 13:30 horas del día 5 de mayo de 2005, consistente en atropello de un peatón por parte de un turismo, resultando herido leve, y daños materiales de escasa consideración en el vehículo. En la diligencia de inspección ocular en el lugar de los hechos efectuada por la Fuerza Instructora se ponen de manifiesto, entre otros datos, las características de la vía, indicando que la superficie estaba seca; que había buena visibilidad; que hacía buen tiempo, y, respecto a la señalización vertical, que “existen (...) señales provisionales por obras: P 18 ‘obras’; R 301 ‘velocidad máxima a 40 km/hora’ y R 301 ‘velocidad máxima a 20 km/hora’”; señalización, que afecta al sentido de circulación que seguía el turismo. También se recoge en el atestado la declaración efectuada por el conductor del vehículo implicado en el accidente el cual manifiesta que circulaba “a una velocidad de 30 km/hora, con la calzada seca. Que pudo ver a un obrero en el centro de la calzada midiendo con un aparato de topógrafo, dándole la espalda (...). Que al verlo, intentó rebasarlo por el lado izquierdo, momento en el cual el obrero se movió hacia este lado, golpeándolo con la parte anterior del vehículo, cayendo posteriormente sobre la calzada”. b) Informe de sanidad, de fecha 13 de septiembre de 2005, emitido por el Instituto de Medicina Legal de Asturias, en el que el Médico Forense afirma que “habiendo reconocido al lesionado (...), se encuentra totalmente curado-estabilizado de sus lesiones (...), por las que ha estado impedido un tiempo de ciento dieciocho días (118), no precisando ingreso hospitalario”, presentado, con carácter de secuelas, “agravación de artrosis de columna vertebral previa al traumatismo”. c) Escrito de 25 de julio de 2005, presentado ante el Juzgado de Instrucción de Tineo por el representante de la compañía aseguradora justificando la consignación de la cantidad de siete mil novecientos veinte euros con ochenta y cinco céntimos (7.920,85 €), en concepto de indemnización por las lesiones sufridas por el reclamante; cantidad ésta que es considerada insuficiente por Auto de dicho Juzgado de fecha 5 de octubre de 2005. Mediante escrito de 15 de noviembre del mismo año, el representante de la

compañía aseguradora presenta un nuevo escrito ante el mencionado Juzgado acompañando justificante de consignación de ochocientos cincuenta y un euros con cuatro céntimos (851,04 €) para completar la cantidad anterior. Asimismo, figura acreditado en el expediente que, con fecha 20 de febrero de 2006, se le entrega al interesado la cantidad de ocho mil setecientos setenta y un euros con ochenta y nueve céntimos (8.771,89 €), a cuenta de la indemnización. d) Acta del juicio de faltas celebrado el día 19 de abril de 2006, en el Juzgado de Instrucción de Tineo, en la que constata que el denunciante “estaba realizando labores de topografía con el traje de agua rojo fosforito, metido en la calzada un 1 metro aprox. (...). Llovía y tenía la capucha puesta (...). El tramo estaba (...) señalado con limitaciones de velocidad. La carretera estaba abierta al tráfico”. Por su parte, el denunciado declara que “iba en segunda y a menos de 30 km/h”, que la calzada estaba “con barrillo” y que “había muy poca visibilidad”. Por último, el testigo afirma haber trabajado con el denunciante, que el día del accidente había visibilidad y que no había ninguna persona señalizando su trabajo. f) Sentencia del Juzgado de Instrucción de Tineo, de 4 de mayo de 2006, que absuelve al conductor del vehículo de la falta de lesiones por imprudencia leve.

6. Mediante oficio notificado al reclamante con fecha 28 de marzo de 2008, es evacuado el trámite de audiencia y, el día 7 de abril de 2008, un mandatario verbal del perjudicado toma vista del expediente.

Con fecha 9 de abril de 2008, el interesado presenta en una oficina de Correos de Oviedo un escrito de alegaciones en el que señala que, a la vista de la documentación y pruebas obrantes en el expediente, “queda suficientemente acreditada la existencia de una responsabilidad patrimonial de la Administración”, ya que no “se adoptaron medidas suficientes” para evitar el accidente y la Administración no había impartido al perjudicado “curso alguno de prevención de riesgos laborales”. Propone como prueba documental diversos informes médicos, entre los cuales figuran el emitido, el 16 de octubre de 2006, por el facultativo del Equipo de Valoración de Incapacidades del INSS, que

describe las dolencias que padece el interesado, recogiendo, entre otras, algias vertebrales, que relaciona con policontusión tras atropello, y el dictamen propuesta emitido por el citado Equipo con fecha 28 de junio de 2007, en el que se consigna que el interesado continúa afectado de incapacidad permanente absoluta para toda clase de trabajos derivada de enfermedad común.

Asimismo propone, como prueba pericial, “que por el Instituto Asturiano de Riesgos Laborales se informe (...) sobre las medidas de seguridad que se deberían de haber adoptado en una obra y (...) si las que se detallan en el atestado de tráfico y expediente administrativo son suficientes para evitar el accidente laboral sufrido”.

En cuanto a la indemnización solicitada, señala que se ajusta a lo dispuesto en la Resolución de 7 de febrero de 2005 de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones y la desglosa en los siguientes conceptos: 159 días improductivos, 7.517,52 €; el 10 por ciento de índice corrector por días de hospitalización e improductivos, 751,72 €; 25 puntos de secuelas, 26.035,75 €; el 10 por ciento de índice corrector por secuelas, 2.603,57€; la incapacidad permanente absoluta, 155.278,24 €; y los perjuicios económicos como consecuencia de la jubilación, calculados en función de los ingresos que tenía antes y después del accidente de tráfico, lo que unido a la edad y a la imposibilidad física y psíquica que sufre, le supone una pérdida futura como lucro cesante de 116.922,40 €; cantidades todas ellas que totalizan una indemnización de trescientos mil euros (300.000 €).

7. Mediante diligencia de 5 junio de 2008, se incorporan al expediente copia de la Sentencia del Juzgado de lo Social N.º 2 de Oviedo, de fecha 17 de abril de 2007, que desestima la demanda presentada por el interesado solicitando el “cambio de contingencia de enfermedad común a accidente de trabajo”, y que en su fundamento de derecho único entiende que “el proceso derivado del accidente de trabajo había quedado cerrado por curación, sin secuelas”; y copia

de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias, de 18 de abril de 2008, que confirma la del Juzgado de lo Social.

8. El día 6 de junio de 2008, el Jefe de la Sección de Régimen Jurídico I de la Consejería de Infraestructuras, Política Territorial y Vivienda elabora propuesta de resolución en sentido desestimatorio, por inexistencia de nexo causal entre los daños aducidos y el servicio público gestionado por la Administración. En primer lugar, razona los motivos por los que no es necesaria la práctica de las pruebas complementarias solicitadas por el reclamante durante el trámite de audiencia, en concreto, respecto a la pericial del Instituto Asturiano de Prevención de Riesgos Laborales para que informe sobre las condiciones de seguridad y prevención de riesgos laborales en la obra, fundamenta su denegación en que las mismas “vienen legalmente determinadas”. Añade que en este caso, la participación de un tercero en el accidente es de tal intensidad que sin la misma el siniestro no se habría producido, por lo que tal intervención interrumpe el nexo causal, no pudiendo imputarse la responsabilidad del mismo a la Administración, y así lo ha asumido la compañía aseguradora, que ha pagado la pertinente indemnización.

9. En este estado de tramitación, mediante escrito de 23 de junio de 2008, registrado de entrada el día 1 de julio de ese mismo mes, V. E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración del Principado de Asturias objeto del expediente núm., de la Consejería de Infraestructuras, Política Territorial y Vivienda, cuyo original adjunta.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

PRIMERA.- El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1, letra k), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra k), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud del Presidente del Principado de Asturias, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado a), y 40.1, letra a), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

SEGUNDA.- Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 139.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJPAC), está el interesado activamente legitimado para formular reclamación de responsabilidad patrimonial, por cuanto su esfera jurídica se ha visto directamente afectada por los hechos que la motivaron.

La Administración del Principado de Asturias está pasivamente legitimada en cuanto titular de los servicios frente a los que se formula reclamación.

TERCERA.- En cuanto al plazo de prescripción, el artículo 142.5 de la LRJPAC dispone que “En todo caso, el derecho a reclamar prescribe al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo. En caso de daños, de carácter físico o psíquico, a las personas el plazo empezará a computarse desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas”. En el supuesto ahora examinado, la reclamación se presenta con fecha 25 de agosto de 2006, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen el 5 de mayo de 2005. Ahora bien, dado que conforme a la disposición citada el *dies a quo* es aquél en el que, estabilizadas las lesiones, se determina el alcance de las secuelas -en el presente caso el reclamante recibió el alta médica el día 28 de agosto de 2005 y resulta acreditado que el 13 de septiembre de ese año se encontraba “totalmente curado-estabilizado de sus lesiones (...), habiendo invertido en la curación ciento dieciocho días (118)”-, es

claro que la pretensión de indemnización fue formulada dentro del plazo de un año legalmente determinado.

CUARTA.- El procedimiento administrativo aplicable en la tramitación de la reclamación se encuentra establecido en los artículos 139 y siguientes de la LRJPAC, y, en su desarrollo, en el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en Materia de Responsabilidad Patrimonial (en adelante Reglamento de Responsabilidad Patrimonial), aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

En aplicación de la normativa citada, se han cumplido los trámites fundamentales de incorporación de informe de los servicios afectados, audiencia con vista del expediente y propuesta de resolución.

Sin embargo, y aunque la duración de la suspensión no sea ya relevante a efectos del cumplimiento del plazo del presente procedimiento, hemos de reparar en que la comunicada al interesado no reúne los requisitos exigidos en el artículo 42.5 de la LRJPAC para que sea efectiva. Según el citado precepto, “El transcurso del plazo máximo legal para resolver un procedimiento y notificar la resolución se podrá suspender en los siguientes casos: (...) c) Cuando deban solicitarse informes que sean preceptivos y determinantes del contenido de la resolución a órgano de la misma o distinta Administración, por el tiempo que medie entre la petición, que deberá comunicarse a los interesados, y la recepción del informe, que igualmente deberá ser comunicada a los mismos”. Es decir, se permite la suspensión durante el tiempo que discurra efectivamente entre la petición y la recepción del informe, y a tal fin exige que se comunique a los interesados tanto la fecha de petición como la de recepción de aquél.

En este caso, se ha comunicado al interesado que, “bien con esta fecha, o bien con ocasión del eventual requerimiento de presentación de documentos o subsanación de defectos advertidos en el escrito de reclamación inicial (...), se ha solicitado informe de carácter preceptivo al Servicio/s cuyo funcionamiento pueda haber causado la presunta lesión indemnizable, suspendiéndose el transcurso del plazo máximo legal para resolver el

procedimiento durante un mes a contar desde la presente notificación, en los términos que prevé el (artículo 42.5, letra c), de la LRJPAC), y levantándose dicha suspensión ope legis transcurrido dicho plazo por mor del precitado" artículo 10 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial.

La expresada comunicación, que parece responder a un modelo predefinido para atender a una variedad de supuestos mediante un único documento y en un mismo trámite procedimental, incumple lo establecido en el ya citado artículo 42.5 de la LRJPAC, sin encontrar amparo en el artículo 75.1 de la misma Ley. En primer lugar, la efectuada al interesado viene a presentar la suspensión como una consecuencia obligada por la petición de informe al Servicio afectado, cuando, de conformidad con el primero de aquellos preceptos, la suspensión del plazo máximo legal para resolver el procedimiento es potestativa y para que pueda operar debe adoptarse una decisión expresa en tal sentido por el órgano competente. En segundo lugar, advierte de suspensión por toda futura -y eventual- petición de informe al Servicio correspondiente, lo cual supone un incumplimiento de la exigencia legal de comunicar de modo efectivo a los interesados la fecha cierta de la petición de informe en el caso de que haya de suspenderse el plazo, y olvida la limitación de que, para acordar la suspensión, el informe ha de ser preceptivo y, además, determinante (lo que no puede afirmarse *a priori* de cualquiera que se solicite adicionalmente "con ocasión del eventual requerimiento de presentación de documentos o subsanación de defectos advertidos en el escrito de reclamación inicial", como consta en la comunicación que analizamos). En tercer lugar, se identifica de forma errónea la fecha de inicio de la suspensión, que no podrá ser la de "la presente notificación", sino la de petición del informe de las características expresadas. En último lugar, debemos destacar el incumplimiento legal en que incurre la información dada al reclamante según la cual el plazo máximo legal para resolver el procedimiento se suspende durante un mes y que dicha suspensión finaliza "ope legis transcurrido dicho plazo por mor del precitado" artículo 10 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial. Sobre el particular, es preciso señalar que el referido precepto prevé que el

órgano instructor puede ampliar hasta un mes el plazo a otorgar -que ordinariamente será de diez días- para la emisión del informe que recabe. Esta previsión legal no permite establecer dicho periodo como de suspensión del plazo máximo del procedimiento, ni admite o ampara un criterio por el que se considere finalizado el periodo de suspensión *ope legis* por su mero transcurso.

El artículo 42.5.c) de la LRJPAC establece el tiempo de la suspensión, en su caso, fijando su inicio en el momento de la petición del informe (que deberá ser debidamente comunicada a la persona o personas interesadas) y su final en el día de la recepción (que, igualmente, habrá de comunicarse a las mismas), con el límite máximo de tres meses. De acuerdo con esta regla del procedimiento administrativo común legalmente establecido, la conclusión del lapso temporal de la suspensión dependerá de una fecha incierta en el momento de acordarse aquella y no del plazo máximo del que disponga el órgano informante para la emisión de su informe, con la única salvedad de su limitación por ley a tres meses. De este modo, no puede operar la suspensión en los términos en los que ha sido comunicada, porque el informe del Servicio responsable puede ser recabado, emitido y recibido por el órgano instructor en un plazo inferior al de un mes, en cuyo caso la suspensión deberá finalizar antes del vencimiento del mes, y, en el supuesto de que la emisión y recepción se efectúe más allá de este plazo (hasta tres meses, como máximo), la suspensión podrá finalizar después de dicho vencimiento. En este sentido, hemos de recordar que, tratándose de un informe que deba conceptuarse como preceptivo y determinante para la resolución del procedimiento, su no emisión en el plazo establecido puede ocasionar la paralización de las actuaciones, al ser posible, a tenor de lo establecido en el artículo 83.3 de la LRJPAC, interrumpir el plazo de los trámites sucesivos.

Se aprecia, además, que a la fecha de entrada de la solicitud de dictamen en este Consejo Consultivo se había rebasado ya el plazo de seis meses para adoptar y notificar la resolución expresa, establecido en el artículo 13.3 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial. No obstante, ello no

impide la resolución, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 42.1 y 43.4, letra b), de la referida LRJPAC.

QUINTA.- El artículo 106.2 de la Constitución dispone que “Los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho 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”.

A su vez, el artículo 139 de la LRJPAC establece en su apartado 1 que “Los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, 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, en su apartado 2, que “En todo caso, el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas”.

Por otra parte, el artículo 141 de la ley citada dispone en su apartado 1 que “Sólo serán indemnizables las lesiones producidas al particular provenientes de daños que éste no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley. No serán indemnizables los daños que se deriven de hechos o circunstancias que no se hubiesen podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de producción de aquéllos, todo ello sin perjuicio de las prestaciones asistenciales o económicas que las leyes puedan establecer para estos casos”.

Este derecho no implica, sin embargo, que la Administración tenga el deber de responder, sin más, por todo daño que puedan sufrir los particulares, sino que, para que proceda la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, deberán darse los requisitos que legalmente la caracterizan, analizando las circunstancias concurrentes en cada caso.

En efecto, en aplicación de la citada normativa legal y atendida la jurisprudencia del Tribunal Supremo, para declarar la responsabilidad

patrimonial de la Administración Pública será necesario que, no habiendo transcurrido el plazo de prescripción, concurren, al menos, los siguientes requisitos: a) la efectiva realización de una lesión o daño antijurídico, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas; b) que la lesión patrimonial sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos; y c) que no sea producto de fuerza mayor.

SEXTA.- Pretende el interesado -operario de carreteras, asalariado del sector público- que la Administración le indemnice por los daños y perjuicios derivados del atropello sufrido el día 5 de mayo de 2005, cuando trabajaba en la limpieza y conservación de una carretera abierta al tráfico.

A este Consejo no le ofrece duda alguna la existencia de unas lesiones, pues así se desprende de la documentación obrante en el expediente administrativo, y en concreto del informe del Servicio de Urgencias del hospital público al que acude tras el siniestro, que constata que sufre un traumatismo craneoencefálico leve, policontusiones y esguince cervical, causando baja laboral por accidente de trabajo desde la fecha del atropello hasta el día 28 de agosto de 2005.

Ahora bien, la existencia de un daño real, efectivo e individualizado no puede significar automáticamente la declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración, y el hecho de que el perjudicado sea un trabajador del sector público en acto de servicio no altera este criterio. Mas bien esta circunstancia sitúa el daño sufrido en el ámbito de la relación laboral del interesado con la Administración y, en consecuencia, plantea como cuestión previa la de si el procedimiento resarcitorio ahora elegido es el adecuado, al existir en el ordenamiento jurídico uno específico para amparar a los empleados públicos por los daños padecidos en el ejercicio de sus funciones.

Debemos recordar a este respecto la doctrina consolidada del Consejo de Estado, según la cual "la responsabilidad patrimonial de la Administración constituye una institución jurídica de cobertura de los daños causados a los

particulares como consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, siempre que aquéllos no dispongan de vías específicas de resarcimiento, de modo que los daños y perjuicios generados en el desenvolvimiento de concretas relaciones jurídicas deben indemnizarse en el seno de las mismas siempre que ello sea posible” (Dictamen 612/2004). De manera más concisa, consideramos en nuestro Dictamen Núm. 153/2006 “que los daños y perjuicios han de reclamarse por las vías de resarcimiento que específicamente estén establecidas. La existencia de éstas desplaza como procedimiento adecuado al más general de responsabilidad patrimonial de la Administración por el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos”.

Consta en el presente expediente que la mutua aseguradora de las contingencias profesionales de la Consejería para la cual el reclamante prestaba sus servicios profesionales en el momento del siniestro le mantuvo en situación de baja por incapacidad temporal derivada de accidente de trabajo desde el día en que éste efectivamente se produjo hasta el 28 de agosto de 2005 -es decir un total de 118 días-, abonándole durante ese periodo la correspondiente prestación económica. Asimismo, se deduce de las actuaciones judiciales incorporadas al expediente que la compañía aseguradora indemnizó al reclamante por las consecuencias del accidente.

Sin perjuicio de lo expuesto, no ha habido por parte de la Administración actuación u omisión que pudieran dar lugar a la existencia de la relación de causalidad necesaria para imputar la responsabilidad que el reclamante pretende.

En los supuestos de relaciones de sujeción especial existe una reiterada doctrina jurisprudencial que distingue entre el funcionamiento normal y el anormal, indicando que únicamente el funcionamiento anormal de la Administración podría justificar la existencia de una reclamación de responsabilidad patrimonial planteada por un empleado público por daños o perjuicios sufridos con ocasión del desempeño de su puesto de trabajo. Así, la Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de abril de 2007 (Sala de lo

Contencioso-Administrativo, Sección 6ª), que señala que “el criterio que nuestra Sala viene manteniendo respecto de la responsabilidad patrimonial en relación con los daños y perjuicios sufridos por un servidor de la Administración en acto de servicio, según las sentencias de 6 de julio de 2005 -recurso de casación 4460/2001- y 24 de enero de 2006 -recurso de casación 314/2002-, que a su vez se remiten a la sentencia de 1 de febrero de 2003, es que ‘en el caso de funcionamiento normal, el servidor público ha asumido voluntariamente un riesgo que, de acuerdo con la ley, tiene el deber jurídico de soportar, por lo que el daño no sería antijurídico y la Administración no vendría obligada a indemnizarle por el concepto de responsabilidad patrimonial, sino con las prestaciones previstas expresamente en el ordenamiento jurídico aplicable a su relación estatutaria”.

Procedería, por tanto, analizar si mientras el interesado realizaba sus labores profesionales existió un funcionamiento anormal de la Administración, en este caso de la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio e Infraestructuras, y nuestra respuesta, a la vista de la documentación obrante en el expediente, ha de ser negativa.

En primer lugar, respecto a la forma de producirse el siniestro, el reclamante simplemente indica que fue atropellado por un turismo. Sin embargo, en la sentencia de instancia recaída en el procedimiento penal señalado, se indica que “fue la conducta imprudente del peatón (el interesado), al no adoptar las precauciones necesarias a la seguridad de la circulación, la que dio lugar al siniestro, al situarse dentro de la calzada con objeto de realizar unas mediciones topográficas sin señalar dicha circunstancia de modo que pudiera ser advertida la situación por los vehículos que en ese momento circulaban por la misma”. Por tanto, la propia imprudencia del perjudicado rompe el posible nexo causal con la actuación administrativa, lo que conduce a la desestimación de la reclamación.

Sostiene el interesado que por parte de la Administración no se han adoptado las medidas suficientes para evitar el accidente, fundamentando tal afirmación en que la sentencia absolutoria de la falta que se venía imputando al

conductor del vehículo recoge que la ausencia de “señalistas” en la obra ha sido causa relevante en la producción del accidente, pero sin aportar prueba alguna de ello. La Administración, por el contrario, incorpora al expediente un informe del Ingeniero Técnico de Obras Públicas del Servicio de Conservación y Seguridad Vial, de fecha 22 de febrero de 2007, en el que se recoge que la señalización existente en el lugar de trabajo se ajustaba a la indicada en la instrucción de carreteras 8.3-IC, que corresponde a la “señalización de obra para presencia de obreros o maquinaria, sin protección, en la calzada”, siendo incluso en dicha obra las señales más restrictivas, pues, como se desprende del atestado de la Guardia Civil, las señales provisionales por obras en el sentido que llevaba el vehículo alcanzaban en algún punto una limitación máxima de 20 km/h, siendo el límite recogido por la instrucción citada de 40 km/h. Además, se comprueba que el reclamante llevaba “traje de agua rojo fosforito”, según él mismo declara en el juicio de faltas cuya documentación obra en el expediente, a lo cual añade que “llovía” y tenía “la capucha puesta”; circunstancia ésta última que se contradice con las características de la vía recogidas en el atestado de la Guardia Civil, donde se consigna que la “superficie” estaba “seca”, que había buena visibilidad y que hacía buen tiempo. No obstante, sin perjuicio de la citada divergencia acerca de si llovía o no, lo cierto es que, tal y como el propio perjudicado alega en el escrito de reclamación, las obras estaban perfectamente señalizadas y él llevaba ropa especial para ser visto, por lo que no se aprecia incumplimiento alguno por parte de la Administración que haga surgir la responsabilidad que se pretende.

Finalmente, indica el interesado que no se le había impartido ningún curso de prevención de riesgos laborales, afirmación que sostiene de nuevo sin aportar prueba alguna, y contradiciendo lo expuesto por él mismo en el escrito de denuncia que presenta ante el Juzgado de Instrucción frente al conductor del vehículo, en cuyo hecho cuarto manifiesta expresamente que “el que suscribe cumplía con los requisitos establecidos por la Ley de Prevención de Riesgos Laborales cuando estaba realizando el trabajo”.

A la vista de ello, hemos de concluir que no se aprecia indicio alguno de funcionamiento anormal durante la ejecución de las obras de acondicionamiento de la carretera en la que el interesado se encontraba trabajando y, consecuentemente, no cabe reconocer la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que no procede declarar la responsabilidad patrimonial solicitada y, en consecuencia, debe desestimarse la reclamación presentada por

V. E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.