

Expediente Núm. 405/2009
Dictamen Núm. 206/2010

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 30 de septiembre de 2010, 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 22 de octubre de 2009, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Gijón formulada por, por las lesiones sufridas como consecuencia de un accidente durante su jornada laboral.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 22 de octubre de 2008, la reclamante presenta en el registro del Ayuntamiento de Gijón, a través de representante, una reclamación de responsabilidad patrimonial en relación con las lesiones producidas en un accidente sufrido en un centro de trabajo del Ayuntamiento de Gijón.

En su escrito manifiesta que el día 13 de julio de 2007, le cayó una estantería encima de en un pie cuando se encontraba trabajando en un centro museístico del Ayuntamiento”, siendo auxiliada por dos de sus compañeras que estaban presentes; añade que ya presentó reclamación por el mismo hecho en

diciembre de 2007. La caída de la estantería de castaño fue propiciada, afirma, por el hecho de que “no estaba fijada a la pared”. Debido al accidente fue atendida en un centro de salud y permaneció “de baja laboral desde el 13 de julio hasta el 23 de octubre de 2007, estando impedida para las tareas propias de su trabajo durante 103 días, teniendo como secuela una cicatriz”. Reclamando una indemnización de cinco mil setecientos cuatro euros, con cinco céntimos (5.704,05 €) por las lesiones sufridas y seiscientos euros (600 €) por las secuelas. Adjunta los partes médicos de baja y alta de incapacidad temporal por contingencias profesionales.

2. Con fecha 12 de diciembre de 2008, la Jefa del Servicio de Reclamaciones Patrimoniales, tras comprobar que la reclamación que la reclamante inicialmente había presentado fue remitida a la Fundación Municipal de Cultura en fecha 4 de diciembre de 2007, solicita informe a la Secretaría General Técnica de la citada Fundación.

3. La Secretaria Técnica de la Fundación Municipal de Cultura, mediante escrito de fecha 17 de diciembre de 2008, comunica que el día 12 de diciembre de 2007, dado que la reclamante es una trabajadora del Ayuntamiento y no de la Fundación, remitió la citada reclamación junto con el informe del Director del Museo y las restantes actuaciones practicadas, al Director de Recursos Humanos del Ayuntamiento de Gijón, adjuntando copia de los siguientes documentos: a) Reclamación de responsabilidad con registro de entrada en la Fundación de Cultura de fecha 4 de diciembre de 2007. b) Informes médicos. c) Partes médicos de baja y alta. d) Informe del Director del Museo de fecha 11 de diciembre de 2007, en el que consta que se había encargado una hora antes del accidente a la reclamante junto a otras compañeras de “la limpieza del interior” de la casa dónde se encontraba el mueble que se cayó sobre la trabajadora, e indica que “las patas del mueble estaban en buenas condiciones de conservación”; añade que tras el accidente se intentó buscar la causa del mismo “no ofreciendo el reconocimiento del mueble ningún motivo para su

caída, dado que el estado de conservación es bueno y las patas que lo sustentan se hallan en buenas condiciones”.

4. Mediante escritos de fecha 18 de diciembre de 2008 y 12 de febrero de 2009, la Jefa del Servicio de Reclamaciones Patrimoniales solicita informes de lo sucedido al Director del área de Personal y al Director del Museo.

5. El Director del Museo emite el informe requerido con fecha 3 de marzo de 2009; en él señala que en el momento del accidente el mueble “no presentaba ninguna deficiencia apreciable”, que llevaba “más de siete años expuesto al público en un espacio por el que han pasado miles de visitantes” sin producirse nunca un hecho similar al día del accidente; que por razones técnicas que detalla nunca se pensó “exponer este mueble sujeto a la pared”, que “las circunstancias en que se produjo la caída” el día del accidente “nunca fueron aclaradas debidamente”, constando únicamente la declaración de la propia accidentada, que en el momento del suceso “se encontraba realizando tareas de limpieza”; por último indica que las lesiones hubiesen sido menores si la trabajadora “hubiera llevado el calzado de seguridad que se le facilitó al inicio de su contrato”.

6. La Jefa del Servicio de Inspección de Servicios, a instancia de la Jefa del Servicio de Reclamaciones Patrimoniales, emite informe el día 4 de junio de 2009 (adjuntando diversa documentación) en el que concluye, entre otras cuestiones que: a) el Ayuntamiento de Gijón impartió a la trabajadora 13 horas de formación en materia de riesgos laborales; b) resulta inexplicable la caída del mueble, ya que se encontraba en buenas condiciones, y c) el resultado del accidente “podría haberse evitado si la trabajadora hubiera llevado puestas las botas de seguridad”.

6. Mediante escrito con registro de salida de fecha 23 de junio de 2009, se comunica a la reclamante que por Resolución de Alcaldía de 12 de junio de 2009 se admite la prueba documental propuesta.

7. Con fecha 10 de septiembre de 2009, la Alcaldesa comunica a la reclamante la apertura del trámite de audiencia por un plazo de quince días, a fin de que pueda analizar los documentos obrantes en el expediente, que se le relacionan, y presentar las alegaciones y justificaciones que estime pertinentes.

8. El día 14 de septiembre de 2009 comparece en el Ayuntamiento la representante de la reclamante para examinar el expediente y obtener copia del mismo. No consta que se hayan presentado alegaciones.

9. El día 22 de octubre de 2009, la Jefa del Servicio de Reclamaciones Patrimoniales del Ayuntamiento formula propuesta de resolución en el sentido de desestimar la reclamación presentada por entender, entre otras cuestiones, que el daño se ha producido "como resultado de un accidente laboral" y en todo caso "falta una constancia fehaciente de las circunstancias de la producción del suceso", por lo que "no ha quedado constatado el nexo causal".

10. En ese estado de tramitación, mediante escrito de 22 de octubre de 2009, registrado de entrada el día 27 del 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 del Ayuntamiento de Gijón objeto del expediente núm., adjuntando a tal fin copia autenticada del mismo.

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 de la Alcaldesa del Ayuntamiento de Gijón, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado b), y 40.1, letra b), 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 la interesada activamente legitimada para formular reclamación de responsabilidad patrimonial, por cuanto su esfera jurídica se ha visto directamente afectada por los hechos que la motivaron, pudiendo actuar por medio de representante con poder bastante al efecto.

El Ayuntamiento de Gijón está pasivamente legitimado 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 el día 22 de octubre de 2008, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen -el alta laboral- el día 23 de octubre de 2007, por lo que es claro que 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.

No obstante, advertimos la concurrencia de determinadas irregularidades formales en la tramitación del procedimiento. En primer lugar, habiendo asumido la instrucción del mismo el Servicio de Reclamaciones Patrimoniales, se suscriben por la Alcaldía diversas actuaciones -como la resolución sobre la admisión de pruebas o la apertura del trámite de audiencia- que, como ya hemos señalado en dictámenes anteriores, deberían haberse resuelto por el propio órgano instructor. Además no se ha dado cumplimiento a la obligación de comunicar a la interesada, en los términos de lo dispuesto en el artículo 42.4 de la LRJPAC, la fecha en que su solicitud ha sido recibida por el órgano competente, el plazo máximo legalmente establecido para la resolución -y notificación- del procedimiento, así como los efectos que pueda producir el silencio administrativo.

Finalmente, se aprecia 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”.

En el ámbito de la Administración local, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, dispone que “Las Entidades locales responderán directamente de los daños y perjuicios causados a los particulares en sus bienes y derechos como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos o de la actuación de sus autoridades, funcionarios o agentes, en los términos establecidos en la legislación general sobre responsabilidad administrativa”.

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.- La reclamante interesa una indemnización por las lesiones sufridas en un pie al caer sobre ella una estantería mientras realizaba su trabajo en un Museo de Gijón. La realidad del daño alegado la acreditan los partes correspondientes a la asistencia médica prestada, que obran incorporados al expediente.

Ahora bien, la existencia de un daño efectivo, susceptible de evaluación económica e individualizado no puede significar automáticamente la declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración, y el hecho de que la perjudicada sea una trabajadora en acto de servicio no altera este criterio. Más bien esta circunstancia sitúa el daño sufrido en el ámbito de la relación laboral de la interesada 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 procedimientos específicos para amparar a los empleados públicos por los daños padecidos en el ejercicio de sus funciones.

De las manifestaciones de la propia interesada y del estudio de la documentación que obra en el expediente se deduce que el suceso se consideró accidente de trabajo. Es doctrina ya consolidada de este Consejo que el procedimiento de responsabilidad patrimonial de la Administración es un cauce reparador que tiene carácter subsidiario respecto de otras vías específicas de resarcimiento del daño sufrido, por lo que para la cobertura de los daños padecidos durante la actividad laboral y derivados de un accidente de esta naturaleza ha de acudir a las vías específicas y preferentes, distintas del procedimiento de responsabilidad patrimonial de la Administración.

Por lo demás, de ser viable con carácter subsidiario el procedimiento de resarcimiento elegido por la interesada, deberían en todo caso cumplirse los requisitos en él exigidos, entre los que está, de modo inexcusable, la acreditación de la existencia de nexo causal entre el accidente producido y el actuar de la Administración. Lo cierto es que no hay en este caso declaración de testigos presenciales, ni indicio directo o indirecto que permita explicar cómo cayó el armario sobre la reclamante, por lo que no podemos dar por probada aquella relación de causalidad.

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,

EXCMA. SRA. ALCALDESA DEL AYUNTAMIENTO DE GIJÓN.