

Expediente Núm. 72/2010
Dictamen Núm. 23/2011

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 27 de enero de 2011, 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 4 de febrero de 2010, 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 accidente cuando realizaba unas prácticas de formación.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 4 de junio de 2009, la interesada presenta en el registro de la Administración del Principado de Asturias una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios derivados del accidente sufrido cuando realizaba las prácticas del módulo de Formación en Centros de Trabajo correspondiente a un ciclo de Formación Profesional.

Refiere que “el día 10 de diciembre de 2007, siendo estudiante” del Instituto de Educación Secundaria que identifica, y mientras se encontraba realizando prácticas” en un estudio de arquitectura sufrió “un accidente” cuando se “desplazaba a llevar una documentación desde el lugar de mis prácticas hasta la calle”

Indica que “como consecuencia de esta caída”, sufrió un traumatismo en la rodilla izquierda -fractura desplazada de la rótula izquierda con cuatro fragmentos-, siendo trasladada en ese momento por una unidad de soporte vital básico”, al hospital, en el que fue “intervenida el día 12 de diciembre”. Señala que, tras la operación, tuvo que guardar reposo y posteriormente someterse a “rehabilitación con (el) fin de recuperar la funcionalidad de la rodilla”, y que recibió el alta “con fecha 10 de junio de 2008”.

Añade que el “día que sucedió el accidente (...), a las 17:00 horas, iba a comenzar a trabajar para una cadena de restaurantes (...), siendo imposible mi incorporación al puesto de trabajo”.

Respecto a la relación de causalidad entre las lesiones sufridas y el funcionamiento del servicio público, afirma que “es clara, habiéndose producido las mismas debido al comportamiento negligente de la Consejería de Educación y Ciencia del Gobierno del Principado de Asturias, en concreto negligencia en la vigilancia de las prácticas que estaba realizando la alumna en el estudio de arquitectura”.

Solicita una indemnización de cuarenta y tres mil ciento sesenta y seis euros con sesenta y cuatro céntimos (43.166,64 €), que desglosa en los siguientes conceptos: 4 días de hospitalización, 247,88 €; 173 días improductivos, 8.710,55 €; secuelas, 15.250,24 €; incapacidad permanente parcial, 16.537,11 €, y 10% de factor de corrección, 2.420,86 €.

Propone la práctica de prueba documental, a cuyo objeto solicita que se oficie al hospital que la trató para que remita “todos los informes médicos habidos hasta el momento en relación con el accidente sufrido”, y “testifical-pericial” del doctor especialista en valoración del daño corporal que identifica,

“con el fin de explicar y aclarar cualquier extremo del informe emitido en relación con las lesiones sufridas”.

Junto con el escrito acompaña copia, entre otros, de los siguientes documentos: a) Informe del representante de la empresa en la que la interesada realizaba las prácticas en el momento del accidente, fechado el 12 de diciembre de 2007, en el que corrobora que la caída se produjo en la calle, en el trayecto de vuelta al estudio, tras realizar una gestión relativa a la entrega de un proyecto en el que había participado. b) Documento de “orientación inicial” para el trabajo en una cadena de restaurantes. c) Informe de la unidad de soporte vital básico que el día 10 de diciembre de 2007 prestó la primera asistencia a la perjudicada en el lugar del accidente. d) Informe de alta del Servicio de Traumatología del hospital que trató la lesión, en el que consta como fecha de ingreso el 10 de diciembre de 2007 y como fecha de alta el día 14 del mismo mes y que la paciente fue intervenida quirúrgicamente para el tratamiento de una “fractura en 4 fragmentos de rótula izda. desplazada”, inmovilizándose la extremidad con yeso. e) Informe de alta por mejoría del Servicio de Medicina Física y Rehabilitación del mismo hospital, en el que se refleja como fecha de ingreso el 12 de febrero de 2008 y como fecha de alta el 15 de mayo del mismo año y se recomienda “control por su equipo de Atención Primaria y su traumatólogo”. En él figura que “en el momento del alta la paciente camina sin bastón, con un buen patrón de marcha. Refiere dolor en rodilla izda. al forzar los movimientos. Balance articular de rodilla izda. normal. Balance muscular de cuádriceps e isquiotibiales 4+/5. Crujidos femoropatetales en la flexo-extensión de rodilla izda. Persiste atrofia de cuádriceps y pantorrilla de 1 y 1,5 cm respectivamente y aumento de rodilla de 1 cm tras retirar la rodillera elástica”. f) Informe de consultas de Traumatología, de fecha 10 de junio de 2008, en el que se anota que “a la exploración no presenta dolor a la palpación de la rótula, con una flexión de 140º y extensión -5º, sin presentar inestabilidades de la articulación./ La paciente se encuentra asintomática y camina sin bastón, pudiendo reanudar su actividad normal”. g) Informe de un

especialista en Valoración del Daño Corporal, fechado el 18 de septiembre de 2008, en el que refiere que la perjudicada presenta las siguientes secuelas: “limitación flexión de rodilla (...) y limitación extensión rodilla”, que valora en 3 puntos; “patelectomía parcial con gonalgia e inflamación”, 8 puntos; “perjuicio estético ligero (estático y en menor medida dinámico), 5 puntos”.

2. Mediante escrito notificado a la reclamante el día 13 de julio de 2009, la Jefa del Servicio de Contratación y Responsabilidad Patrimonial de la Consejería instructora le comunica la fecha en que su solicitud ha sido recibida en el mencionado Servicio, las normas del procedimiento con arreglo a las cuales se tramitará y los efectos del silencio administrativo.

3. Con fecha 31 de agosto de 2009, la Jefa del Servicio de Contratación y Responsabilidad Patrimonial de la Consejería de Educación y Ciencia solicita al Director del centro educativo un informe “sobre los extremos contenidos” en la reclamación.

4. El día 18 de septiembre de 2009, el Director del centro remite al Servicio instructor los informes elaborados por el Tutor de Formación en Centros de Trabajo y el Jefe de Estudios Adjunto de Formación Profesional en el momento en que ocurrió el accidente, fechados ambos el 10 del mismo mes.

El Tutor señala en su informe que la reclamante realizó prácticas en la empresa “desde el 1 de octubre de 2007 hasta el 10 de diciembre del mismo año”, que estuvo al tanto de lo ocurrido desde el día del accidente y que desea “dejar constancia del trabajo preciso y profesional llevado a cabo durante el seguimiento de las prácticas”.

El Jefe de Estudios expone que fue informado del accidente el día 12 de diciembre de 2007, realizando a partir de ese momento las gestiones oportunas ante la compañía de seguros.

5. Con fecha 23 de diciembre de 2009, la Jefa del Servicio de Contratación y Responsabilidad Patrimonial de la Consejería instructora informa desfavorablemente la petición de la reclamante, señalando que si bien “el percance ocurrió en día lectivo, en el contexto de las prácticas de un ciclo formativo (...), también lo es que el mismo sucede fuera del recinto escolar y de las instalaciones de la empresa colaboradora, cuando la alumna, por circunstancias que se desconocen sufrió una caída en la vía pública que provocó las lesiones reclamadas, sin que resulte, por tanto, posible imputar el evento lesivo a la aducida `negligencia en la vigilancia de las prácticas que estaba realizando la alumna en el estudio de arquitectura´, ni a la existencia de riesgo innecesario y añadido al normal y propio del desarrollo de la actividad”. Por ello, entiende que “el evento lesivo (...) no guarda relación causal con el servicio público educativo, sin que quepa, por tanto, pronunciamiento alguno sobre la cuantificación de los daños alegados y la valoración de las pruebas documentales médicas aportadas”.

Asimismo, señala que no considera “procedente” la apertura de periodo probatorio.

6. El día 8 de enero de 2010 se notifica a la reclamante la apertura del trámite de audiencia, poniéndole de manifiesto el expediente durante un plazo de diez días, y se le adjunta una relación de los documentos obrantes en él, así como una copia del informe del Servicio de Contratación y Responsabilidad Patrimonial de 23 de diciembre de 2009.

7. El día 28 de enero de 2010, la Jefa del Servicio de Contratación y Responsabilidad Patrimonial de la Consejería de Educación y Ciencia elabora propuesta de resolución en sentido desestimatorio, “debido a la inexistencia de nexo causal entre el funcionamiento del servicio público educativo y el daño alegado”.

8. Con fecha 2 de febrero de 2010, la reclamante presenta en el registro de la Administración del Principado de Asturias un escrito de alegaciones en el que se ratifica en los extremos expuestos en su reclamación inicial, insistiendo en el “carácter obligatorio” de las prácticas formativas, “necesarias para alcanzar la cualificación profesional”. Entiende que “existe una clara relación de causalidad entre la realización de las prácticas (...) y las lesiones sufridas”, pues, según afirma, no “hubiese sufrido el daño si no hubiese sido alumna del IES (...), lo cual nos lleva a concluir que la Administración educativa titular del centro ostenta responsabilidad”, reiterando que “debería asumir el deber de tutela y vigilancia de las prácticas que se tienen que realizar en el ámbito de la formación” y que “existe negligencia en la vigilancia” por parte de esta.

9. En este estado de tramitación, mediante escrito de 4 de febrero de 2010, registrado de entrada el día 10 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 de la Administración del Principado de Asturias objeto del expediente núm., de la Consejería de Educación y Ciencia, 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 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.

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 4 de junio de 2009, y, aunque el accidente del que derivan los daños se produjo el día 10 de diciembre de 2007, la perjudicada no recibe el alta del Servicio de Traumatología hasta el 10 de junio de 2008, como consta en el informe de la misma fecha que se incorpora al expediente, 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.

Sin embargo, 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 43.3, 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.- Interesa la reclamante el resarcimiento de los daños ocasionados por una caída en la calle, acontecida cuando se desplazaba a las dependencias de la empresa en la que cursaba el módulo de Formación en Centros de Trabajo correspondiente a un ciclo de Formación Profesional.

A este Consejo no le ofrece duda alguna la realidad de la caída sufrida por la perjudicada, según se desprende del informe de la unidad de soporte vital básico que la atendió en el lugar del accidente. Resulta probado, asimismo, que el suceso se produjo en horario lectivo, pues así lo corrobora el responsable de la empresa en el informe fechado el 12 de diciembre de 2007.

En cuanto a la efectividad de los daños alegados, consta en los distintos informes del servicio público sanitario incorporados al expediente que el siniestro ocasionó a la perjudicada una fractura de rótula cuyo tratamiento consistió en intervención quirúrgica, inmovilización de la extremidad -con los

consiguientes perjuicios derivados de la incapacidad temporal para el desarrollo de su actividad habitual- y rehabilitación funcional, que finalizó habiéndose logrado un balance articular “normal”, según se refleja en el informe de alta del Servicio de Traumatología.

Ahora bien, la mera constatación de un daño real, efectivo, individualizado y evaluable económicamente no implica sin más la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración, toda vez que es preciso examinar si se dan las circunstancias que permitan reconocer a la reclamante el derecho a ser indemnizada por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos. En concreto debe analizarse si los perjuicios alegados tienen un nexo causal inmediato y directo con el funcionamiento de un servicio público.

La interesada imputa los daños sufridos, según manifiesta en el escrito de reclamación, al “comportamiento negligente de la Consejería de Educación y Ciencia del Gobierno del Principado de Asturias (...) en la vigilancia de las prácticas que estaba realizando la alumna” en la empresa a la que fue destinada para ello.

Sin perjuicio de que resulte, cuanto menos, extremadamente dudoso en términos de razonabilidad que pudiera realizarse vigilancia alguna sobre los movimientos por las calles de una persona como la reclamante, de 31 años, dado que ello supondría una limitación de su autonomía personal, difícil de entender, y aún más de tolerar bajo los actuales estándares sociales, morales y de comportamiento, para apreciar si existe un nexo causal determinante de responsabilidad administrativa debemos examinar, con carácter previo, cuál es el régimen jurídico al que se encuentra sujeto el desarrollo de este tipo de prácticas formativas y cuáles son las obligaciones que el titular del servicio público educativo asume con respecto a los alumnos de Formación Profesional durante la realización del módulo de Formación en Centros de Trabajo para aclarar luego si las mismas se han incumplido en el caso concreto que se somete a nuestra consideración.

La Resolución de la Consejería de Educación y Ciencia de 22 de febrero

de 2006, por la que se aprueban las instrucciones para regular el desarrollo, la organización, la ordenación y la evaluación del módulo de Formación en Centros de Trabajo de los ciclos formativos de la Formación Profesional Específica que se imparten en centros docentes del Principado de Asturias, se refiere en su instrucción octava al “seguimiento del desarrollo del módulo de FCT”. Las actividades de seguimiento comprenderán “un régimen de visitas” por parte del “profesorado responsable de la tutoría del alumnado” al objeto de “mantener entrevistas con los tutores o tutoras del centro de trabajo, observar directamente las actividades que el alumnado realiza en el mismo y registrar su propio seguimiento”, junto con “otros procedimientos de seguimiento y evaluación que contemplen el uso de distintas tecnologías de la información y la comunicación”. En el proceso de seguimiento también participa destacadamente el alumnado, que debe reflejar diariamente en una “hoja de seguimiento semanal las tareas realizadas”, en las que anotará “las dificultades que encontró para la realización de la actividad y las circunstancias que, a su juicio, las motivaron, así como cuantas observaciones considere oportunas sobre su proceso de aprendizaje”. La hoja contará “con el visto bueno semanal del tutor o la tutora de la empresa o entidad colaboradora y será supervisada por el tutor o la tutora del centro docente durante la jornada quincenal destinada a las actuaciones tutoriales en el centro docente”. La finalidad del seguimiento es, como se desprende de la instrucción decimoctava de la misma norma, la de “contribuir a que dicho programa (formativo) se ajuste a la cualificación pretendida”.

Como puede constatar, el deber de efectuar el seguimiento de la actividad formativa realizada por los alumnos en los centros de trabajo, impuesto a la Administración educativa, en ningún caso implica, como parece pretender la reclamante, un deber de estrecha vigilancia o acompañamiento continuado de los mismos mientras hacen las prácticas, incluso *in itinere*, es decir, en los trayectos de ida y vuelta al lugar en el que desempeñan sus tareas, al objeto de evitar que puedan sufrir cualquier tipo de daño derivado de

un riesgo de carácter general o común. Por ello, la caída sufrida por la interesada no puede conectarse causalmente con hechos, acciones u omisiones imputables al funcionamiento del servicio público educativo y, por tanto, la reclamación ha de ser desestimada.

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.