

Expediente Núm. 161/2019
Dictamen Núm. 1/2020

V O C A L E S :

Sesma Sánchez, Begoña,
Presidenta
González Cachero, María Isabel
Iglesias Fernández, Jesús Enrique
Menéndez Sebastián, Eva María
García García, Dorinda

Secretario General:
Iriondo Colubi, Agustín

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 9 de enero de 2020, con asistencia de las señoras y el señor que al margen se expresan, emitió por unanimidad el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de esa Alcaldía de 25 de junio de 2019 -registrada de entrada el día 28 del mismo mes-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Castrillón formulada por, por los daños ocasionados a una de las obras expuestas en un centro cultural municipal.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 15 de marzo de 2018, el interesado presenta en el registro del Ayuntamiento de Castrillón una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños ocasionados como consecuencia de la caída al suelo de una obra de arte de la que es autor expuesta en un centro cultural municipal junto a otras procedentes del Certamen Nacional de Arte

Expone que “a finales de noviembre” la dirección del centro cultural le comunicó que el día 5 de octubre de 2017, “con motivo de la exposición (...) en Centro Cultural de Castrillón, la obra titulada `.....´ se había venido al suelo, resultando gravemente dañada”. Manifiesta que contactó entonces con la empresa encargada de la colocación de los cuadros para que le informara de lo ocurrido, ya que dicha empresa había “retirado la obra el día 6 de octubre y habían sacado fotografías de los daños causados en la misma”. Reseña que “la Consejería de Cultura estaba al tanto de lo ocurrido y que se les había trasladado el informe de la empresa (...), pues la obra volvía” a los almacenes de la Consejería. Puntualiza que en el mes de enero de 2018 “se procede a la devolución del cuadro, (de) lo cual se levanta un acta de presencia notarial”. Señala que posteriormente envía el expediente a la galería de arte con la que tiene un contrato de exclusividad y esta estima que procede la descatalogación de la obra.

Solicita la indemnización del “grave perjuicio que ha ocasionado este fatal accidente (...) que ha derivado en la pérdida total del cuadro cuyo valor de mercado es de 8.500 € más IVA (...), además de la pérdida de dicho patrimonio cultural”, por lo que interesa que se le indemnice en “la cantidad económica del valor de la obra a fin de compensar dicho daño material, que no patrimonial”.

Adjunta copia de la siguiente documentación: a) Correo electrónico de 6 de diciembre de 2017, remitido por la empresa encargada de la colocación de los cuadros al reclamante en el que se le advierte de que la obra se colocó el 5 de octubre, habiéndose instalado “con tacos especiales para pladur, al igual que otras obras de mayor tamaño y peso en la misma exposición”. Aclara, asimismo, que los daños se han producido en la esquina inferior derecha y en la parte frontal. b) Fotografías de la obra una vez instalada y tras sufrir el accidente, apreciándose daños en un lateral y en la parte trasera del marco. c) Ficha de la obra, con su valor de mercado -ocho mil quinientos euros (8.500 €), más IVA-. d) Escrito de la galería de arte con la que el interesado tiene suscrito un contrato de exclusividad en el que se señala que, en su estado actual, la obra “carece de valor de mercado y de valor residual y queda descatalogada en (sus) archivos y fuera de la venta”. e) Acta notarial de 26 de enero de 2018,

que documenta la entrega de la obra dañada por parte de la empresa encargada de la colocación de los cuadros en exposición a su autor.

2. Mediante escrito de 18 de julio de 2018, la Secretaria General del Ayuntamiento de Castrillón comunica al interesado la fecha de recepción de su reclamación, el plazo para resolver el procedimiento y los efectos del silencio administrativo.

3. El día 12 de noviembre de 2018, y previa solicitud de la Unidad de Patrimonio del Ayuntamiento de Castrillón, se incorpora al expediente un informe de la Jefa de Obras, Servicios y Medio Ambiente sobre los sucesos que dieron lugar a los daños en el cuadro. En él indica que “desde (ese) servicio municipal no se realizan instalaciones de obras en exposiciones en el Centro Cultural, ya que (...) carece de personal cualificado para ello”.

4. Con fecha 30 de noviembre de 2018, y previa solicitud de la Unidad de Patrimonio, se incorpora al expediente un informe de la Policía Local sobre los hechos. En él se constata la conversación mantenida con la entonces sustituta del Director del Patronato Municipal de Actividades Culturales en la fecha del siniestro, quien expone que “durante la mañana del día 5 de octubre de 2017 personal de la empresa (...) había procedido a la instalación de las obras que componían una exposición colectiva promovida por la Consejería de Educación y Cultura (...). Hacia el mediodía oyó desde su despacho un fuerte estruendo” y acudió al lugar acompañada por el conserje de la instalación, comprobando que “se había caído uno de los cuadros (...) al soltarse uno de los dos tacos con los que estaba sujeto a la pared”, que resultó “dañado en su parte inferior”. Se recogen a continuación las manifestaciones del conserje del centro cultural, coincidentes con las anteriores. Añade el informe policial que “ninguna persona ajena a la instalación accedió a la sala donde estaba colgado el cuadro, dado que la exposición se iniciaba el día siguiente, y durante el tiempo transcurrido entre la instalación y la caída de la obra no había actividades en el resto de las salas ubicadas en la planta en la que se encuentra la sala de exposiciones”.

5. Se incorporan al expediente dos informes del Director del Patronato Municipal de Actividades Culturales de Castrillón expresivos de que la empresa encargada del transporte y montaje de las obras "fue contratada por la Consejería de Educación y Cultura", a la que dio el oportuno traslado del incidente.

6. Mediante oficios de 23 de enero de 2019, la Instructora del procedimiento comunica al perjudicado, a la empresa encargada de la colocación de los cuadros y a la Consejería de Educación y Cultura la apertura del trámite de audiencia por un plazo de 10 días.

Consta en las actuaciones que tanto el interesado como la mercantil acceden al expediente administrativo y obtienen una copia de toda la documentación obrante en el mismo, interesando la Consejería una ampliación del plazo concedido.

7. El día 5 de febrero de 2019, el interesado presenta un escrito de alegaciones en el que se ratifica en la motivación y pretensiones de su reclamación.

8. Con fecha 17 de abril de 2019, se recibe en el registro municipal un escrito de la Jefa del Servicio de Promoción Cultural de la Consejería de Educación y Cultura. En él acepta la postura de la empresa implicada en los acontecimientos, a la que reconoce haber contratado expresamente para el transporte y montaje de las obras, y señala que la responsabilidad de esta termina al finalizar el montaje. Considera que "solo cabe hacer un pronunciamiento sobre la ausencia de vinculación de esta Administración con el daño alegado, careciendo de relación de causalidad entre la actuación de esta instancia administrativa y el resultado lesivo objeto de la reclamación de responsabilidad patrimonial".

9. El día 24 de junio de 2019, la Técnica de Administración General de la Unidad de Patrimonio formula propuesta de resolución en sentido

desestimatorio, ya que no se ha constatado “ninguna acción u omisión imputable a esta Administración que generara el daño sufrido por la obra expuesta./ En cuanto a la obligación que pesaría sobre esta Administración para garantizar una adecuada conservación de las obras expuestas en dicho espacio, hemos de reiterar que los daños se producen por el desplome de la obra de su ubicación en la pared, sin que intervenga ningún otro elemento en dicho incidente, desconociéndose la causa que motiva la caída de la obra al suelo; obra que no fue instalada por este Ayuntamiento, y según se indica en el informe de la Policía Local de fecha 30 de noviembre de 2018 (...) al parecer ninguna persona ajena a la instalación accedió a la sala donde estaba colgado el cuadro, dado que la exposición se iniciaba al día siguiente y durante el tiempo transcurrido entre la instalación y la caída de la obra no había actividades en el resto de la salas ubicadas en la planta en la que se encuentra la sala de exposiciones./ Es por ello que (...) no queda acreditada la causa que provoca el desplome del cuadro y, por tanto, tampoco el nexo de causalidad entre una posible acción u omisión de esta Administración -que ni siquiera participó en la instalación de la exposición- y los daños sufridos por la obra”.

10. En este estado de tramitación, mediante escrito de 25 de junio de 2019, esa Alcaldía 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 Castrillón 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 Alcaldía del Ayuntamiento de Castrillón, 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 32.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante LRJSP), 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.

Aunque el reclamante persigue confusamente el resarcimiento de un daño "material, que no patrimonial", que evalúa por referencia al "valor de mercado" de la obra dañada, procede recordar que el artículo 2 del Texto Refundido de la Ley de Propiedad Intelectual (en adelante TRLPI), aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, establece que la "propiedad intelectual está integrada por derechos de carácter personal y patrimonial, que atribuyen al autor la plena disposición y el derecho exclusivo a la explotación de la obra, sin más limitaciones que las establecidas en la Ley". El artículo 3 de la misma norma distingue entre los derechos de autor y "la propiedad y otros derechos que tengan por objeto la cosa material a la que está incorporada la creación intelectual", significando que ambas clases de derechos son "independientes, compatibles y acumulables". En el supuesto examinado el autor conserva la titularidad de la obra, sin que haya operado la disociación de derechos inherente a su enajenación, por lo que ostenta sobre ella la totalidad de los derechos reconocidos por la Ley, ya sean de carácter personal o de naturaleza patrimonial, contándose entre los últimos los derivados de la propiedad del soporte en el que se recoge la creación artística. Se encuentra, en suma, legitimado para accionar tanto como autor de la obra como en concepto de dueño de su soporte material.

El Ayuntamiento de Castrillón está pasivamente legitimado toda vez que la reclamación se deduce aquí frente al titular de la sala de exposiciones en la que se encontraba el cuadro dañado, lo que no obsta a la posible concurrencia

en este caso de un contratista privado contratado por la Administración autonómica para el transporte y montaje de la obra.

TERCERA.- En cuanto al plazo de prescripción, el artículo 67.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC), dispone que “El derecho a reclamar prescribirá al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o se manifieste 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 15 de marzo de 2018, y los hechos de los que trae origen se produjeron el día 5 de octubre de 2017, por lo que es claro que ha sido formulada dentro del plazo de un año legalmente determinado.

CUARTA.- El procedimiento administrativo aplicable en la tramitación de la reclamación se rige por las disposiciones sobre el procedimiento administrativo común recogidas en el título IV de la LPAC, teniendo en cuenta las especificidades previstas en materia de responsabilidad patrimonial en los artículos 65, 67, 81, 91 y 92 de dicha Ley.

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

Ahora bien, reparamos en que la Administración del Principado de Asturias interviene en el trámite de audiencia, lo que *ex artículo 82* de la LPAC está reservado “a los interesados o, en su caso, a sus representantes”, en la medida en que ostentan derechos o intereses legítimos susceptibles de verse afectados por la resolución que se adopte. Ciertamente, la entonces Consejería de Educación y Cultura no es ajena a las consecuencias dañosas de la actuación de una empresa contratada por ella con la finalidad de atender a una actividad pública de promoción cultural, pero ello no implica que la tutela de sus intereses haya de articularse a través del reconocimiento de la condición de

interesada en un procedimiento administrativo instruido por otra Administración pública, ni que su prerrogativa de autotutela se entregue a la Administración con la que colabora. En efecto, pese a que las Administraciones autonómica y local colaboran aquí para el logro de un resultado -la exposición pictórica-, no asistimos en rigor a la "conurrencia de varias Administraciones en la producción del daño", tal como contempla el artículo 33 de la LRJSP, pues aparece netamente aislada la actuación de la que derivan las consecuencias lesivas

-ajena a la gestión municipal-, sin que medie tampoco un instrumento jurídico regulador de la actuación conjunta. En este contexto, se observa que una vez constatado que la empresa encargada de la instalación de los cuadros había sido contratada por la Consejería de Educación y Cultura el Consistorio debió dar traslado de las actuaciones a la Administración autonómica -notificándoselo oportunamente al interesado-, pues los principios de eficacia y economía pugnan aquí con la demora en la resolución de una pretensión resarcitoria que ha de ser necesariamente atendida -en una u otra medida- por una u otra Administración.

Asimismo, 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 91.3 de la LPAC. No obstante, ello no impide que esta se adopte, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 21 y 24.3, letra b), de la referida Ley.

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 32 de la LRJSP 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, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento

normal o anormal de los servicios públicos salvo en los casos de fuerza mayor o de daños que el particular tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la ley". 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 34 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 (en adelante LRBRL), 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.- Se somete a nuestra consideración una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños ocasionados como consecuencia de la caída al suelo de una obra de arte de la que es autor y propietario el reclamante, destinada a su exhibición en un centro cultural municipal.

Constatado el deterioro material del cuadro -aunque en las fotografías no se revela de compleja restauración- y considerado que el artículo 14.4.º del TRLPI reconoce también el derecho moral del autor a "exigir el respeto a la integridad de la obra", ha de aceptarse la efectividad del perjuicio sufrido. También son pacíficas la realidad del percance y sus circunstancias.

Ahora bien, la existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado no puede significar automáticamente la declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración frente a la que se dirija la pretensión resarcitoria, toda vez que es preciso examinar si en el referido accidente se dan las circunstancias que permitan reconocer al reclamante el derecho a ser indemnizado por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos. En particular, hemos de analizar si el daño ha sido o no consecuencia del funcionamiento de un servicio público municipal.

En el presente supuesto se evidencia la colaboración entre las Administraciones local y autonómica con el fin de atender a la promoción de actividades culturales, lo que se concreta en la exposición en Centro Cultural de Castrillón de unas obras pertenecientes al Certamen Nacional de Arte (Concejo de Valdés), objetivándose que la Administración del Principado de Asturias asume -como expresamente se reconoce en el escrito aportado por la entonces Consejería de Educación y Cultura- la responsabilidad sobre el transporte y colocación de las obras de arte en las salas de exposición. Ahora bien, nos encontramos ante una colaboración *de facto*, pues no consta convenio o instrumento jurídico que le sirva de cobertura, que discipline sus consecuencias o que distribuya eventuales responsabilidades.

Ausente un instrumento regulador de la actuación conjunta, no cabe acudir al artículo 33.1 de la LRJSP, referido a aquellos supuestos en los que dos o más Administraciones actúan de consuno tras la formalización del oportuno convenio, pero tampoco procede aplicar lo dispuesto en el artículo 33.2 de la LRJSP, que contempla la responsabilidad solidaria cuando no sea posible su deslinde, toda vez que no asistimos siquiera a la “conurrencia de varias Administraciones en la producción del daño”, sino a la conducta lesiva -y nítidamente aislada- de la empresa contratada por la Consejería para la colocación de los cuadros, pues resulta incontrovertido que el dañado lo fue “al soltarse uno de los dos tacos con los que estaba sujeto a la pared”, tal y como se recoge en el informe policial.

En este contexto, es claro que ninguna responsabilidad incumbe al Ayuntamiento, que no incumple los deberes de custodia que atañen al depositario, siendo además pacífica la causa de pedir desde el escrito de reclamación que abre este procedimiento y que estriba en la caída de la obra al suelo por una deficiencia en las tareas de montaje. Esos trabajos -o su inadecuada ejecución- en ningún caso pueden imputarse a la Administración municipal, pues la Consejería asume abiertamente que es la Administración autonómica la que se ocupa del transporte y montaje de las obras, a cuyo fin había contratado a una empresa especializada.

Compartiendo este Consejo la conclusión desestimatoria de la pretensión deducida frente al Consistorio, han de cuestionarse, no obstante, algunas de las argumentaciones que se vierten por el Ayuntamiento y la Consejería. En efecto, no puede admitirse, en el seno de una relación jurídica en la que un sujeto asume la condición de depositario, que el nexo causal quiebre por no quedar “acreditada la causa que provoca el desplome del cuadro” en las dependencias de la Administración; como tampoco resulta aceptable el razonamiento consistente en que la responsabilidad de la empresa instaladora “termina al finalizar el montaje”, pues es evidente que responde por los daños ocasionados a consecuencia de los vicios de su labor.

En definitiva, constatado que no atañe al Ayuntamiento de Castrillón la colocación de las obras en la sala, e imputado el daño a la caída de uno de los

tacos de sujeción que sostenían el cuadro en la pared -incidente que ocurrió a las pocas horas de su instalación y antes de la apertura al público de la exposición-, nada permite sustentar que el daño derive de una acción u omisión del Consistorio, pues se muestra consecuencia inmediata de una colocación defectuosa por parte de la empresa contratada al efecto por la Consejería.

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. I., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

LA PRESIDENTA,

ILMA. SRA. ALCALDESA DEL AYUNTAMIENTO DE CASTRILLÓN.