

Dictamen Núm. 16/2023

**V O C A L E S :**

*Sesma Sánchez, Begoña,*  
Presidenta  
*González Cachero, María Isabel*  
*Iglesias Fernández, Jesús Enrique*  
*García García, Dorinda*  
*Baquero Sánchez, Pablo*

Secretario General:  
*Iriondo Colubi, Agustín*

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 26 de enero de 2023, con asistencia de las señoras y los señores que al margen se expresan, emitió por unanimidad el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 4 de noviembre de 2022 -registrada de entrada el día 9 del mismo mes-, 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 una caída producida en su centro de trabajo tras tropezar con una caja de cartón.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

**1.** Con fecha 27 de mayo de 2022, 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 el día 21 de abril de 2021, dentro de su jornada laboral y en el Juzgado donde prestaba servicios, tras tropezar en una caja de cartón -con varios paquetes de folios en su interior- colocada en el suelo por los operarios de mantenimiento de manera provisional para evitar que una caja de intersección de cableado fuese pisada.

Refiere que “los operarios de mantenimiento (...), de manera provisional, en protección de la caja eléctrica y a modo de señalización, proceden a colocar sobre la misma una caja de cartón con (...) cinco paquetes de folios, caja de altura y peso relevantes, tomada de los repuestos de papel obrantes en el Juzgado, creándose así una inmediata e incomprensible situación de riesgo de tropezones y caídas”.

Indica que “en medio de fuertes dolores, postrada y sin poder caminar, la accidentada con auxilio de sus compañeros será evacuada de inmediato en automóvil particular (a un centro médico) donde queda ingresada sobre las 10:58 horas, siéndole diagnosticada fractura mediocervical desplazada de fémur izquierdo./ En dicho centro será intervenida quirúrgicamente” el “23-4-21 bajo raquianestesia para osteosíntesis con control radioscópico, colocándosele 3 tornillos canulados con rosca parcial./ Será alta hospitalaria el 27-4-2021, recomendándole descarga 6 semanas, prescripciones farmacológicas y revisiones”.

Razona que “la indemnización solicitada viene a reclamarse a la Administración de Justicia del Principado, gestora de las instalaciones judiciales y por cuya cuenta opera el personal de mantenimiento, personal que por su actuación descuidada u omisa generó una situación inaceptable de riesgo real y efectivo, en inmediata relación de causa efecto, con el percance” padecido “por la reclamante, quien obviamente ha sufrido un daño real, efectivo, individualizado, antijurídico y evaluable económicamente del que debe ser resarcida”.

Valora los daños y perjuicios padecidos en la cantidad total de veintitrés mil ochocientos catorce euros con veinticuatro céntimos (23.814,24 €).

Interesa la testifical de tres funcionarios a los que identifica.

Adjunta a su escrito copia, entre otros, de los siguientes documentos: a) Informe de un centro médico privado, de 27 de abril de 2021, en el que figura como fecha de ingreso el 21 de abril de 2021 y como impresión diagnóstica “fractura mediocervical desplazada de fémur izquierdo”, dejándose constancia del procedimiento quirúrgico al que fue sometida la paciente el 23 de abril de

2021. b) Informe pericial de valoración del daño corporal, de 12 de mayo de 2022. c) Informe del centro médico privado en el que se recogen las revisiones efectuadas, anotándose en la de 28 de octubre de 2021, una posible secuela de esguince de ligamento peroneo-astragalino anterior, y en la de 20 de enero de 2022 "movilidad completa y sin dolor". d) Cuatro fotografías, observándose en dos de ellas la caja eléctrica y en las otras dos la de cartón situada provisionalmente sobre aquella.

**2.** Mediante escrito de 14 de junio de 2022, el Servicio de Asesoramiento Jurídico Administrativo de la Consejería de Presidencia comunica a la interesada y a la compañía aseguradora de la Administración la fecha de recepción de su reclamación, el plazo máximo de resolución del procedimiento y los efectos del silencio administrativo.

**3.** El día 15 de junio de 2022, el Servicio de Asesoramiento Jurídico Administrativo requiere a la perjudicada para que subsane la reclamación procediendo a acreditar su identidad.

El 22 de junio de 2022 la perjudicada presenta la documentación requerida.

**4.** Con fecha 29 de junio de 2022 elabora un informe el Jefe de la Sección de Infraestructuras Judiciales. En él indica que "el jueves día 15 de abril de 2021 desde el Juzgado (...) avisaron al personal de mantenimiento del edificio porque no les funcionaba el fax. Al acudir a su inspección y reparación se dieron cuenta (de) que la caja de suelo en la que estaba conectado el fax estaba hundida./ Ese mismo día (...) a las 12:56 horas se abre parte de trabajo para que la empresa de mantenimiento (...) proceda a la reparación urgente de la caja de suelo./ Una vez comprobadas las características y modelo de la caja de suelo deteriorada, la empresa de mantenimiento solicitó el suministro de una caja nueva, recibándose presupuesto de la misma el día 16 de abril de 2021, en el que se indica que el plazo de suministro era de 3-4 días laborables (...). La caja

de suelo fue suministrada el miércoles día 21 de abril de 2021, procediendo ese mismo día a su colocación (...). Preguntado al personal de mantenimiento sobre si ellos habían colocado la caja de cartón con la que tropezó la funcionaria, estos informaron que ellos no habían sido”.

Figuran incorporados al informe el parte de trabajo registrado en el servicio de mantenimiento y el presupuesto, fechado el 16 de abril de 2021, en el que se indica como plazo de suministro “3/4 días”.

**5.** El día 7 de julio de 2022 emite informe la Jefa del Servicio de Relaciones con la Administración de Justicia. En él expone que “una vez se tuvo conocimiento de la reclamación de responsabilidad patrimonial (...) desde la Viceconsejería de Justicia se solicitó informe a la Letrada de la Administración de Justicia del Juzgado (...) en el que ocurrieron los hechos, a fin de confirmar los mismos y las circunstancias en que se produjeron (...). Con fecha 30 de junio de 2022 se confirma la imposibilidad de emitir informe por parte de la Letrada de la Administración de Justicia de dicho órgano judicial en el momento de los hechos, ya que se encuentra jubilada, actuando (...) una funcionaria en sustitución. No obstante, no se discute (...) que se trate de un accidente producido en el Juzgado habiendo sido calificado en los partes médicos que figuran en el expediente como accidente laboral (...). De acuerdo con los datos de que disponemos, el obstáculo era plenamente visible y por ello conocido por quienes trabajaban en el Juzgado, centro (...) en el que el tránsito ha de hacerse con un mínimo de cuidado o diligencia habitual, como en todos los puestos de trabajo en los que existe un riesgo de caídas al mismo nivel, por lo que el tropiezo con un obstáculo visible no siempre determina que surja un título de imputación contra la administración responsable, no siendo suficiente causa objetiva para justificar la existencia de relación de causalidad entre la actividad administrativa y el posible daño o perjuicio causado. Al contrario, entendemos que la caja de folios (que no ha sido posible determinar quién la colocó) se pudo poner para evitar que precisamente se produjera un accidente, al estar sin tapa la caja de registro del suelo./ Consta igualmente la solicitud del

repuesto que permitía la reparación, efectuada el mismo día en que se detecta la necesidad (cinco días antes del accidente acaecido), siendo que la Administración actuó, según informa el Jefe de Sección de Infraestructuras, diligentemente en la petición de la nueva caja de registro y a su vez la empresa contratada por la Administración la facilitó en el plazo de cinco días./ Precisamente al haber transcurrido unos días desde que se detecta la necesidad de cambio de la caja de registro se conocía cuál era la situación del cableado de la oficina en la que trabajaba y que estaba pendiente de arreglo, pese a ello no tuvo la funcionaria en ese momento la diligencia que habitualmente prestaba para evitar tropezarse con los cables existentes en su puesto de trabajo, o con la propia caja./ En este sentido, se considera que no existe una relación inmediata, directa y exclusiva entre el daño sufrido por la reclamante y (...) el funcionamiento de los servicios públicos”.

**6.** Con fecha 11 de julio de 2022, la Letrada de la Administración de Justicia en funciones de sustitución remite a la Viceconsejería de Justicia un escrito firmado por la Letrada de la Administración de Justicia del Juzgado en cuestión cuando sucedieron los hechos y que a la fecha de su presentación ya no se encuentra en servicio activo.

En él expone que “en la mañana del 21 de abril 2021 la funcionaria (reclamante), con categoría de auxilio judicial, sufrió una caída en sede del Juzgado que obligó a su evacuación inmediata (a un centro médico) (...). La caída se produjo al tropezar la accidentada con una caja de cartón (rellena de varios paquetes de folios) procedente del material de oficina del Juzgado que cubría una caja eléctrica de cableado sita en el suelo, colocada sobre la misma 5 días antes del accidente por personal del servicio de mantenimiento de los Juzgados (...) a modo de protección en el curso de reparación de avería eléctrica que afectaba a la máquina impresora/fax (...), ya que al parecer en dicho momento se había producido la rotura de la tapa de plástico que protegía la caja eléctrica, procediendo los operarios a superponer la caja de cartón, indicando a los funcionarios que no debía tocarse nada en tanto no se colocase

la nueva tapa de plástico (...). La nueva tapa de protección de la caja eléctrica fue colocada por personal de mantenimiento en la misma mañana del accidente, con posterioridad al mismo (...). La caja eléctrica y la máquina impresora/fax que abastece se encuentran ubicadas en la estancia común de trabajo administrativo del Juzgado, compartida por varios funcionarios, siendo constante y necesaria la deambulación de estos para el acceso a la máquina impresora/fax”.

**7.** El día 22 de julio de 2022, la Secretaria General Técnica de la Consejería de Presidencia acuerda “declarar la apertura del periodo de prueba en un plazo de 30 días” y “admitir y declarar pertinente la prueba testifical solicitada por la interesada”. Asimismo, se requiere a esta para que “aporte previamente el interrogatorio que contenga las preguntas a cuyo tenor hayan de ser examinados los testigos”, y se le informa de que “durante este periodo de prueba queda interrumpido el plazo legal de resolución del presente procedimiento, a tenor del artículo 22.1.e) de la LPAC”.

Consta en el expediente la notificación de este acuerdo a la perjudicada y a los testigos, citándoles para que presten declaración el 13 de septiembre de 2022.

Con fecha 3 de agosto de 2022, la reclamante presenta el pliego de preguntas que interesa se les formulen a los testigos.

**8.** El día 13 de septiembre de 2022 se celebra la prueba testifical en las dependencias administrativas.

En primer lugar, se extiende diligencia en la que se hace constar la renuncia a una de las testigos propuestas, dado que se trata de la Letrada de la Administración de Justicia del Juzgado en el momento de los hechos y ya ha informado por escrito sobre el incidente.

La primera testigo, funcionaria de la Administración de Justicia que presenció la caída sufrida en la dependencia judicial, afirma que el percance “se produce al tropezar su compañera con una caja de cartón de contenido cinco

paquetes de folios, superpuesta a caja eléctrica de intersección de cableado, sita en el suelo”, y que “dicha caja de cartón (...) vino a colocarse cinco días antes del accidente por operarios/personal de mantenimiento de los Juzgados, en el curso de trabajos de reparación de dicha caja eléctrica, en protección de dicha caja y a modo de señalización”. Señala que “así se procedió por los operarios al romperse en el curso de la reparación la tapa de plástico que cubría la caja eléctrica/zona de intersección de cableado”, y que estos “indicaron a los trabajadores del Juzgado que no debiera moverse dicha caja de folios en tanto no fuera colocada la tapa de plástico de protección”. Reitera que “la tapa de plástico vino a colocarse por personal de mantenimiento el mismo día del accidente (...) y después de producirse el mismo”, y que “la intervención inicial de personal/operarios de mantenimiento fue requerida para poder atender la avería que afectaba al funcionamiento de la impresora y fax del Juzgado, localizándose por los operarios la avería en la mencionada caja eléctrica/zona de intersección de cables”. Asimismo, declara que “la caja está en mitad del pasillo” y que “fueron (los operarios) de mantenimiento del Juzgado los encargados de colocar la caja”.

El segundo testigo, funcionario de la Administración de Justicia y que presencié la caída, responde también afirmativamente a las mismas cuestiones formuladas a la primera testigo, y añade que “la caja estaba situada en zona de paso obligado (impresora, fax), sobre todo para el paso de la víctima de la caída, por su condición de agente judicial”, y que “fue el personal de mantenimiento del Juzgado (...) quienes la colocaron”.

**9.** Mediante oficio de 23 de septiembre de 2022, la Jefa del Servicio de Asesoramiento Jurídico Administrativo de la Consejería de Presidencia comunica a la interesada y a la compañía aseguradora de la Administración la apertura del trámite de audiencia por un plazo de diez días.

**10.** El día 30 de septiembre de 2022, la reclamante presenta en el registro de la Administración del Principado de Asturias un escrito de alegaciones. En él

expone que resultan plenamente acreditadas “la realidad de la sucesión de acontecimientos, circunstancias y antecedentes que traen causa del accidente padecido (...), así como sus consecuencias lesivas, indubitado todo ello a partir de las declaraciones testificales prestadas por sus compañeros, informe” de la Letrada de la Administración de Justicia titular al momento de los hechos y la “propia documentación clínica y de índole pericial médica que no resulta cuestionada”, así como “la introducción de una situación de riesgo evidente en el ámbito laboral de la ahora reclamante a partir de una actuación omisa, descuidada, negligente o inadecuada por el personal de mantenimiento, creando un estado de cosas que se mantiene durante días susceptible de propiciar accidentes como el sufrido por la reclamante, a quien no cabe responsabilizar” del mismo “por distracción, siquiera parcialmente, en un contexto donde el obstáculo introducido por el personal de mantenimiento (...) viene sito en pasillo (en la mitad del pasillo) de tránsito en torno a las mesas de los funcionarios, de acceso a la fotocopiadora, de obligado y continuo uso”.

Sostiene que “es acreedora a ser indemnizada (...) por la Administración por haber padecido en el ámbito de actividad de aquella un daño real, efectivo, evaluable que no viene obligada a soportar, habiéndose visto afectada seria y negativamente en el desarrollo de su vida diaria durante el periodo de curación, tanto hospitalario como ambulatorio, acreedora por tanto al percibo de una indemnización en los términos solicitados por los daños físicos y morales padecidos”.

**11.** Con fecha 28 de octubre de 2022, la Secretaria General Técnica de la Consejería de Presidencia elabora propuesta de resolución en sentido desestimatorio.

Expone que “de las actuaciones (...) obrantes en el expediente se desprende que la caída puede ser debida a la colocación de una caja en el suelo, a efectos de señalización, pero reuniendo los caracteres de visible, conocida y evitable./ Los testimonios recabados en la práctica de la prueba testifical abundan en el pleno conocimiento que tenía el personal del Juzgado

de la colocación, con carácter provisional, de una caja en una zona de paso obligatoria, lo que obligaba a prestar atención al moverse por la misma. La consideración de peligro notorio y fácilmente perceptible queda reflejada asimismo en el propio escrito de reclamación, en el que la interesada manifiesta que era conocedora de esta situación, pues señala que estaba `creándose así una inmediata e incomprensible situación de riesgo de tropezones y caídas´./ Por otra parte, el obstáculo tenía la condición de evitable por cuanto existía espacio suficiente para transitar alrededor del mismo, tal y como se constata en las imágenes aportadas por la (...) reclamante, en las que se aprecia la proximidad de la caja a uno de los escritorios, resultando practicable un espacio circundante de anchura suficiente a efectos deambulatorios”.

Razona que “en el caso que nos ocupa la colocación de una caja sobre pieza que debía ser sustituida tenía por objeto, precisamente, evitar que se generase un peligro imprevisible, al encontrarse hundida la caja de suelo en la que se conectaba la impresora/fax, lo que ciertamente podría considerarse como un riesgo oculto, imperceptible o, al menos, no perceptible a simple vista. Por el contrario, la señalización mediante un obstáculo de dimensiones adecuadas para resultar fácilmente perceptible y evitable, por ser apreciable a suficiente distancia, facilitaba que el personal pudiera transitar, con la debida diligencia y atención, por las dependencias judiciales y así poder desarrollar las funciones que tiene encomendadas./ Esta situación, que se mantuvo durante un periodo temporal acotado al tiempo transcurrido hasta la instalación de la nueva pieza, acaecida el cuarto día laborable desde la apertura del correspondiente parte de trabajo, es decir, el mismo día que fue suministrada a la empresa de mantenimiento, era notoria para el personal que prestaba sus servicios en esas dependencias, tal y como queda acreditado en el expediente. Suponía una alteración transitoria del estado de las instalaciones, pero ello no es suficiente para determinar que es la causa del daño, pues el personal tenía el deber de transitar con la debida precaución, existiendo espacio suficiente para evitar ese riesgo perfectamente perceptible y salvable. No cabe pues considerar que la caída (...) derive del funcionamiento del servicio, sino de la

falta (de) cuidado en la deambulaci3n en un entorno en el que era conocido por la reclamante que existía un obstáculo, equiparable a tantos otros existentes en unas dependencias de esa naturaleza (sillas, cables, cajoneras) que exigen que los empleados pú blicos transiten con la debida diligencia en las mismas./ Por todo ello, las circunstancias descritas rompen el imprescindible nexo causal entre el hecho lesivo alegado y el funcionamiento del servicio pú blico como fundamento de la pretensi3n resarcitoria, tratándose de un obstáculo conocido y evitable con la debida diligencia, debiendo la empleada pú blica acomodar su deambulaci3n al estado en el que, con cará cter transitorio, se encontraban las dependencias judiciales en las que presta servicios”.

**12.** En este estado de tramitaci3n, mediante escrito de 4 de noviembre de 2022, V. E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de reclamaci3n de responsabilidad patrimonial de la Administraci3n del Principado de Asturias objeto del expediente nú m. ...., de la Consejería de Presidencia, adjuntando a tal fin copia del mismo en soporte digital.

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 relaci3n con el artículo 18.1, letra k), del Reglamento de Organizaci3n 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 32.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante LRJSP), 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 como responsable del centro en el que se produce el percance.

**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 27 de mayo de 2022 y, habiendo acaecido la caída de la que trae origen el día 21 de abril de 2021, consta en el expediente que la interesada es revisada en un centro médico privado en octubre de 2021, presentando molestias en el tobillo izquierdo y tumefacción residual, advirtiéndose acerca de una eventual secuela consistente en un esguince de ligamento peroneo-astragalino anterior para cuya confirmación se procede a un control radiológico en enero de 2022, por lo que es claro que 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 de los servicios afectados, audiencia con vista del expediente y propuesta de resolución.

En cuanto al plazo para adoptar y notificar la resolución expresa, debemos señalar que si bien a la fecha de entrada de la solicitud de dictamen en este Consejo aún no se había rebasado el de seis meses establecido en el artículo 91.3 de la LPAC, en el momento de emitir el mismo ya no podrá la Administración aprobar en tiempo la correspondiente resolución. No obstante, ello no impide que esta se adopte, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 21.1 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”.

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 un procedimiento de responsabilidad patrimonial en el que se solicita una indemnización por los daños y perjuicios que derivan de la caída sufrida por la reclamante dentro de su jornada laboral y en su centro de trabajo -un Juzgado-, al tropezar con una caja de cartón colocada en el suelo -por los operarios de mantenimiento y de manera provisional- sobre una caja de intersección de cableado de impresora/fax para evitar que esta fuese pisada.

A la hora de analizar la viabilidad de la reclamación planteada debemos examinar, en primer lugar, la posibilidad de que un empleado público acuda al procedimiento de responsabilidad patrimonial para obtener el resarcimiento de daños sufridos con ocasión o como consecuencia del ejercicio de las funciones prestadas al servicio de la Administración. En efecto, ya pusimos de manifiesto que tanto la Constitución, en el artículo 106.2, como la LRJSP, en su artículo 32.1, reconocen el derecho de los particulares a ser indemnizados por la

Administración de toda lesión que sufran como consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos. Si bien dichas normas hacen referencia a “los particulares”, la jurisprudencia del Tribunal Supremo no excluye que los empleados públicos reclamen ante la Administración por los perjuicios padecidos con ocasión o como consecuencia del ejercicio de sus funciones. Y es que, como señala el Consejo de Estado en su Dictamen 522/1991, “rige en materia de funcionarios públicos el principio de indemnidad de modo que quien sufra por causa de su actuación pública, o con ocasión de ella, un daño, y sin mediar dolo o negligencia por su parte, debe ser resarcido por causa que se localiza en la propia concepción y efectos de lo que es el ejercicio de una función pública”.

Este Consejo viene declarando, en consonancia con los pronunciamientos judiciales, que los empleados públicos tienen la posibilidad de acudir a esta vía resarcitoria como alternativa de primer grado a otros cauces que también permitan satisfacer su pretensión, tales como las vías penal, civil o social (entre otros, Dictámenes Núm. 158/2016 y 245/2020). No obstante, el régimen estatutario al que se hayan sometidos los funcionarios públicos exige tener en cuenta la existencia de otras vías resarcitorias específicas, como recoge, con apoyo en la jurisprudencia del Tribunal Supremo, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias de 20 de mayo de 2021 -ECLI:ES:TSJAS:2021:1482- (Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 1.ª), “los funcionarios se encuentran ligados a la Administración por una relación de servicios, calificada de estatutaria, esto es, definida legal y reglamentariamente, y la reparación de los daños y perjuicios que surjan en el marco de esa relación de servicios debe producirse primariamente por aplicación del ordenamiento que regula o disciplina esa relación”. De esta forma, por ejemplo, el artículo 14.d) del Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, reconoce el derecho individual de los funcionarios “a percibir (...) indemnizaciones por razón del servicio”, para cuya satisfacción se hallan las

dietas, las indemnizaciones por residencia eventual y los gastos de desplazamiento.

La situación descrita conlleva que se hayan de tener siempre presentes los conceptos por los que se reclama y proceder, en su caso, a la detracción del *quantum* indemnizatorio instado en este cauce de responsabilidad patrimonial de lo ya compensado por otras vías, con la finalidad de evitar una doble indemnidad o la obtención de un beneficio que exceda del daño patrimonial ocasionado. A ello deberá atenderse en el caso de que exista fundamento suficiente para acoger la pretensión resarcitoria.

Ahora bien, procede advertir también que en las reclamaciones de responsabilidad patrimonial promovidas por funcionarios la jurisprudencia, dada la situación de sujeción especial que les vincula a la Administración y el ya referido carácter estatutario de la relación que con esta mantienen, viene sosteniendo que es preciso diferenciar entre el funcionamiento normal y anormal del correspondiente servicio. Así, la Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de febrero de 2003 -ECLI:ES:TS:2003:602- (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6.ª) indica que “en el supuesto 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, siendo este el criterio mantenido en la Sentencia de esta Sala de 10 de abril de 2000”, y que “en el caso de funcionamiento anormal del servicio público, se debe discernir si la deficiencia o anormalidad es consecuencia exclusivamente de la propia actuación del servidor o funcionamiento público, en cuyo caso su misma conducta sería la única causante del daño o perjuicio sufrido, con lo que faltaría el requisito del nexo causal (...) para que nazca la responsabilidad patrimonial de la Administración, o si la deficiencia o anormalidad del servicio obedece a otros agentes con o sin la concurrencia de la conducta del propio perjudicado” (en el mismo sentido se pronuncia la Sentencia del Tribunal

Supremo de 14 de octubre de 2004 -ECLI:ES:TS:2004:6496-, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6.ª).

Sentado lo anterior, y entrando ya en el análisis del fondo de la presente reclamación, resulta patente, a la vista de la documentación médica incorporada al expediente, la efectividad del daño sufrido por la reclamante. Por otra parte, y en cuanto a las circunstancias en las que se produjo el percance, tanto la exposición efectuada en el escrito inicial como la testifical practicada permiten concluir que la caída se produjo al tropezar la interesada con una caja de cartón que, conteniendo cinco paquetes de folios, se hallaba superpuesta a una caja de intersección de cableado sita en el suelo de las dependencias judiciales.

Ahora bien, la existencia de un daño efectivo e individualizado no implica por sí misma la declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración, toda vez que es preciso examinar si se dan las circunstancias que permitan reconocer a la perjudicada el derecho a ser indemnizada por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos.

La reclamante sostiene que “los operarios de mantenimiento (...), de manera provisional, en protección de la caja eléctrica y a modo de señalización, proceden a colocar sobre la misma una caja de cartón con (...) cinco paquetes de folios, caja de altura y peso relevantes (...), creándose así una inmediata e incomprensible situación de riesgo de tropezones y caídas”. Asimismo, indica que la Administración “gestora de la instalaciones judiciales y por cuya cuenta opera el personal de mantenimiento (...), por su actuación descuidada u omisa, generó una situación inaceptable de riesgo real y efectivo, en inmediata relación de causa efecto con el percance sufrido”.

Por otro lado, el informe del Jefe de la Sección de Infraestructuras Judiciales refiere que el “día 15 de abril de 2021 desde el Juzgado (...) avisaron al personal de mantenimiento del edificio porque no les funcionaba el fax”, y que “al acudir a su inspección y reparación se dieron cuenta que la caja de suelo en la que estaba conectado el fax estaba hundida”. Añade que “ese mismo día (...) se abre parte de trabajo (...), recibíéndose presupuesto (...) el

día 16 de abril de 2021 en el que se indica que el plazo de suministro era de 3-4 días laborables”. Finalmente, reseña que “la caja de suelo fue suministrada el miércoles día 21 de abril de 2021, procediendo ese mismo día a su colocación”.

Obra también en el expediente un informe de la Jefa del Servicio de Relaciones con la Administración de Justicia en el que se indica que “el obstáculo era plenamente visible y por ello conocido por quienes trabajaban en el Juzgado”, y que “la Administración actuó (...) diligentemente en la petición de la nueva caja de registro y a su vez la empresa contratada por la Administración la facilitó en el plazo de cinco días”. Añade que “precisamente al haber transcurrido unos días desde que se detecta la necesidad de cambio de la caja de registros se conocía cuál era la situación del cableado de la oficina en la que trabajaba y que estaba pendiente de arreglo, pese a ello no tuvo la funcionaria en ese momento la diligencia que habitualmente prestaba para evitar tropezarse con los cables existentes en su puesto de trabajo, o con la propia caja”.

Consta igualmente en aquel una declaración firmada por la persona que ostentaba en la fecha del accidente la condición de Letrada de la Administración de Justicia del Juzgado, en la que manifiesta que “la caja eléctrica y la máquina impresora/fax que abastece se encuentran ubicadas en la estancia común de trabajo administrativo del Juzgado, compartida por varios funcionarios, siendo constante y necesaria la deambulación de estos para el acceso a la máquina impresora/fax”, y que los operarios de mantenimiento advirtieron a “los funcionarios que no debía tocarse nada en tanto no se colocase la nueva tapa de plástico”.

En cuanto a la testifical practicada, de las declaraciones vertidas por los testigos se evidencia que fueron los operarios de mantenimiento del Juzgado los encargados de colocar la caja, que estos indicaron a los trabajadores del Juzgado que no debía moverse en tanto no fuera colocada la tapa de plástico de protección y que aquella estaba localizada “en mitad del pasillo” y “en zona

de paso obligado (impresora, fax), sobre todo para el paso de la víctima de la caída, por su condición de agente judicial”.

Por último, la propuesta de resolución señala que “la colocación de una caja sobre pieza que debía ser sustituida tenía por objeto, precisamente, evitar que se generase un peligro imprevisible, al encontrarse hundida la caja de suelo en la que se conectaba la impresora/fax, lo que ciertamente podría considerarse como un riesgo oculto, imperceptible o, al menos, no perceptible a simple vista”, y que “la señalización mediante un obstáculo de dimensiones adecuadas para resultar fácilmente perceptible y evitable, por ser apreciable a suficiente distancia, facilitaba que el personal pudiera transitar con la debida diligencia y atención”. Asimismo, razona que la colocación de la caja “suponía una alteración transitoria del estado de las instalaciones, pero (...) el personal tenía el deber de transitar con la debida precaución, existiendo espacio suficiente para evitar ese riesgo perfectamente perceptible y salvable”, y que “era conocido por la reclamante que existía un obstáculo, equiparable a tantos otros existentes en unas dependencias de esa naturaleza (sillas, cables, cajoneras) que exigen que los empleados públicos transiten con la debida diligencia en las mismas”.

Planteada en tales términos la controversia, procede a continuación fijar la posición de este Consejo sobre el fondo del asunto.

En primer lugar procede señalar que, en materia de responsabilidad de la Administración, el concepto de servicio público ha de entenderse en su sentido más amplio, referente a toda actividad o actuación administrativa, comprendiendo también, como en el caso que se examina, los posibles daños derivados de la utilización de instalaciones cuyo mantenimiento corresponde a aquella. Ahora bien, que acaezca un daño con ocasión del funcionamiento del servicio público o del uso de instalaciones públicas, y que en nuestro ordenamiento jurídico la responsabilidad patrimonial de la Administración sea objetiva, no implica automáticamente la existencia de responsabilidad de esta por su mera condición de titular o propietaria de centros, edificios, instalaciones o elementos de titularidad pública o encargada de su mantenimiento, y ello con

independencia del actuar administrativo, puesto que para declararla ha de resultar probado que existe una relación de causalidad entre el funcionamiento del citado servicio público y el daño alegado. En efecto, partiendo de la obligación que pesa sobre la Administración de mantener en buen estado de conservación y funcionamiento las instalaciones mediante las que presta sus servicios, procede verificar si el daño puede imputarse al incumplimiento de dicha obligación, en la que se incardina velar por el correcto estado de las dependencias en las que se produce el percance por el que se reclama.

En el caso examinado difícilmente cabría calificar de anómalo tanto que la Administración deba proceder a la reparación de sus locales o del mobiliario que estos albergan -con la consiguiente alteración de tales espacios públicos para facilitar las labores y señalarlas-, como que ello se lleve a efecto dentro del horario de funcionamiento de los servicios -en buena medida coincidente con el horario laboral al que se hayan sometidos los empleados, propios o ajenos, encargados de las funciones de mantenimiento-, debiendo el personal de aquella conjugar el desempeño de sus tareas con la adopción de las medidas y cautelas necesarias para sortear estos inconvenientes. Así las cosas, es notorio que los riesgos y molestias consustanciales a las tareas de mantenimiento y/o reparación de locales y mobiliario, siempre desenvueltas en condiciones adecuadas, han de ser soportados por el personal que presta sus servicios para las Administraciones públicas.

En segundo lugar, y al margen del juicio de antijuridicidad, no cabe orillar el análisis de la conducta de la perjudicada, en tanto en cuanto pueda haber tenido una influencia determinante sobre el nexo causal, lo cual nos lleva a tener que valorar lo previsible y evitable que resultaba la caja colocada en el suelo.

Ahondando en las concretas circunstancias del suceso, las pruebas incorporadas al procedimiento permiten confirmar que la caja de cartón superpuesta se encontraba ubicada en la parte central de un pequeño corredor que no presentaba otros obstáculos que pudiesen impedir su visión, por lo que resultaba perceptible; además, el espacio que aquella dejaba expedito para el

desplazamiento de las personas se muestra suficiente, por lo que resultaba sorteable. A ello cabe añadir que todo el personal del centro había sido advertido previamente acerca de la presencia temporal del obstáculo y era conocedor de su provisionalidad y de su finalidad -preservar que una caja de intersección de cableado averiada fuese pisada en tanto se recibía la que debía sustituirla-.

Por otro lado, las alternativas a la colocación de la caja como medida precautoria de advertencia hubiesen sido, o bien no colocar objeto alguno -lo que acarrea un mayor riesgo, al ser menos visible la caja de conexiones-, o bien colocar un cono de señalización de dimensiones y características similarmente visibles o instalar una suerte de cercado o vallado, opción que hubiera supuesto, atendiendo al material gráfico aportado, un total entorpecimiento para el paso del personal sin que se alcancen a evitar los tropiezos. En cualquier caso, tales soluciones ofrecen en sustancia inconvenientes similares a la adoptada.

Por último, en relación con la peligrosidad objetiva que presentaba el obstáculo y a tenor de los datos obrantes en el expediente, queda acreditado que el único incidente que se produjo durante el periodo temporal al que se extendieron las operaciones de reparación fue el que afectó a la reclamante.

En suma, ni cabe apreciar en este supuesto un funcionamiento anormal del servicio público, ni las desafortunadas consecuencias del suceso resultan imputables a la Administración en un contexto en el que mientras se desarrollaban los trabajos de reparación los empleados públicos debían adoptar la cautela necesaria para adecuar el desempeño de sus tareas a la presencia de un obstáculo, provisional y manifiestamente visible, vinculado a aquellos, máxime cuando consta que los servicios de mantenimiento habían advertido previamente a todo el personal -incluida la reclamante- de la colocación provisional de la caja. Como viene reiterando este Consejo, no cabe erigir a la Administración en una especie de aseguradora universal que traslade a la sociedad en su conjunto la responsabilidad de cualquier manifestación dañosa

de sucesos o accidentes que, aunque ocurran en un espacio público, deben ser soportados como riesgos generales de la vida individual y colectiva.

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  
LA PRESIDENTA,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.