



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero y
Ponente

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 14 de junio de 2007, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxxx*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 17 de mayo de 2007 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxxx debido a los daños y perjuicios sufridos durante el ejercicio de su actividad profesional*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 21 de mayo de 2007, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 449/2007, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por la Sra. Presidenta del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Nalda García.

Primero.- Mediante escrito presentado el 25 de noviembre de 2005 en la Gerencia de Servicios Sociales de la Junta de Castilla y León en xxxxx, Dña. xxxxx solicita una indemnización de daños y perjuicios como consecuencia de la rotura de sus gafas por una residente del centro en el que trabaja, Residencia xxxxx de xxxxx.

En la reclamación se puede leer:



“Que el pasado sábado 5 de noviembre una residente del centro me golpeó en la cara tirándome las gafas al suelo, quedado éstas rotas e inservibles.

»Que no habiendo administración por ser fin de semana, reflejé el incidente en el parte de incidencias que se adjunta con la presente, a fin de que quedase constancia de dichos hechos, presenciados así mismo por mi compañera de turno.

»Los daños se producen en el centro de trabajo, durante la jornada de trabajo, y como consecuencia de la prestación de mi trabajo, por lo que es responsable la Residencia Mixta.

»Es por ello que a medio del presente escrito reclamo se me abone el importe de las gafas nuevas que tuve que comprar con un coste de 173 € según copia de la factura que presento con este escrito”.

Adjunta una fotocopia del libro de incidencias del centro en el que consta, firmado por la propia reclamante: “rrrrr me ha roto las gafas, ¿quién se hace cargo del coste en este accidente?”.

Segundo.- El día 5 de diciembre de 2005, el director del centro realiza un informe sobre la reclamación presentada, en el que se puede leer que “(...) no procede compensarle económicamente, puesto que ni es accidente de trabajo ni el seguro suscrito por la Gerencia contempla este tipo de daños.

»Las incidencias de este tipo son riesgos inherentes al puesto de trabajo de Auxiliar de Enfermería, máxime cuando se asiste a personas demenciadas (...).”.

Tercero.- El 27 de abril de 2006, la interesada presenta una nueva “reclamación a la vía jurisdiccional” en la que recoge sustancialmente las mismas pretensiones que en la reclamación por responsabilidad patrimonial presentada inicialmente.

Adjunta los mismos documentos que en la solicitud inicial más una contestación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social a una denuncia realizada ante la misma por razón del suceso, en la que se manifiesta no tener competencia alguna para conocer sobre el accidente.



Cuarto.- Concluida la instrucción del expediente, se da trámite de audiencia a la interesada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, a efectos de que formule las alegaciones y presente los documentos y justificaciones que estime oportunos.

No constan alegaciones en el expediente administrativo.

Quinto.- El 20 de noviembre de 2006, se formula la propuesta de resolución en el sentido de estimar la reclamación formulada, al considerar que en virtud de la relación laboral la interesada no tiene por qué soportar los daños causados.

Sexto.- El 21 de diciembre de 2006, la Asesoría Jurídica de la Consejería de Sanidad informa desfavorablemente la propuesta de resolución indicada, al no considerar suficientemente acreditada la rotura de gafas.

No obstante, la letrada añade en el informe desfavorable la motivación de la causa: "Por ello, al no resultar probado el hecho que en su caso fundamentaría la responsabilidad de esta Administración, no debiera ser estimada la reclamación, a menos que se dispusiera la apertura de un periodo de prueba y finalmente se acreditara su producción".

Séptimo.- El día 15 de enero de 2007, la instructora, fuera del orden procedimental y probablemente haciendo una interpretación del anterior informe, decide abrir un nuevo periodo probatorio a fin de acreditar la rotura de las gafas.

En este periodo, el 14 de febrero se recibe un escrito firmado por Dña. zzzzz, en el que hace constar: "Que en la mañana del día 5 de noviembre de 2005, durante el transcurso de mi trabajo en la Residencia Mixta de xxxxx, en la 3ª planta, me hallaba realizando mis funciones como auxiliar de enfermería junto con mi compañera xxxxx por lo cual en el momento de la asistencia (higiene y movilización) a la residente Sra. rrrrr en la habitación N° 362 se dio la circunstancia que la residente golpeó a mi compañera en la cara de tal forma que hizo que, además del daño físico, las gafas cayeron al suelo y se rompieron estando presente el marido de ésta y yo misma. Todo lo dicho lo dejé correspondientemente recogido xxxxx en el libro de incidencias del centro".



En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

II

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1ª.- El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente, con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.h), 1º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Primera emitir el dictamen según lo establecido en el punto 4º, regla C), por analogía con la regla A), apartado a), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003 del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, composición y competencias de las Secciones.

2ª.- El procedimiento se ha instruido con arreglo a lo previsto en los artículos 139 a 144 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, desarrollados por el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

3ª.- Concurren en la interesada los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Consejero de Sanidad, en virtud de lo dispuesto en el artículo 82.2 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

4ª.- El artículo 106.2 de la Constitución establece 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".

La referencia constitucional a la ley debe entenderse hecha a los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, a la que además se remite el artículo 82.1 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.



Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo (entre otras, Sentencias de 1 de marzo, 21 de abril y 29 de octubre de 1998; 28 de enero de 1999; 1 y 25 de octubre de 1999), la reiterada doctrina del Consejo de Estado, así como la de este Consejo Consultivo (por todos, Dictámenes 1008/2005, de 1 de diciembre; 1134/2005, de 12 de enero de 2006; 59/2006, de 19 de enero; y 300/2006, de 23 de marzo), la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública exige la concurrencia de los siguientes requisitos:

- a) La existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas.
- b) El carácter antijurídico del daño, en el sentido de que la persona que lo sufre no tenga el deber jurídico de soportarlo, de acuerdo con la ley.
- c) La imputabilidad a la Administración de la actividad dañosa, es decir, la integración del agente en el marco de la organización administrativa a la que pertenece o la titularidad pública del servicio o la actividad en cuyo ámbito se produce el daño.
- d) La relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, nexo causal que implica la necesidad de que el daño sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de un servicio público o actividad administrativa en relación directa e inmediata.
- e) Ausencia de fuerza mayor.
- f) Que no haya transcurrido un año desde el momento en que se produjo el hecho causante.

5ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación formulada por Dña. xxxxx como consecuencia de la rotura de sus gafas por una residente del centro en el que trabaja, Residencia xxxxx de xxxxx.

La interesada ha ejercitado su derecho en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.



Es necesario poner de manifiesto, en primer lugar, el desorden del expediente administrativo presentado, no foliado; y por otro lado, lo que es más grave para la seguridad jurídica, el desorden procedimental, dado que una vez que se ha dictado la propuesta de resolución –estimatoria– que se eleva a informe, se ha practicado –tal vez por la existencia de dos informes desfavorables que no consideran correctamente acreditados los hechos– una nueva prueba testifical determinante. Ciertamente el principio *in dubio pro actione* o antiformalista y el de economía procedimental se han llevado lejos.

Cabe hacer, también, un reproche en la tramitación del expediente de responsabilidad patrimonial, toda vez que existe una evidente tardanza en la remisión del mismo a este Consejo Consultivo. Los hechos se produjeron el 5 de noviembre de 2005, el escrito de reclamación está fechado el 25 de noviembre del mismo año, la propuesta de resolución tiene fecha de 20 de noviembre de 2006, y la declaración testifical que cierra el expediente administrativo es de fecha de 14 de febrero de 2007.

Este retraso necesariamente ha de considerarse una vulneración por parte de la Administración de principios y criterios relativos a su actuación recogidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, como los de eficacia, celeridad, eficiencia y servicio a los ciudadanos, entre otros, sin olvidar el incremento que ha de conllevar necesariamente la cantidad que como indemnización por responsabilidad patrimonial de la Administración se vaya a conceder al reclamante, en su caso, mediante la oportuna resolución.

6ª.- Constatada por lo tanto la existencia del daño y que éste ha sido sufrido por personal al servicio de la Administración Pública, es preciso determinar si el mismo ha de ser indemnizado por la Administración o si ésta ha de exonerarse de responsabilidad.

El criterio de este Consejo Consultivo, entre otros, Dictamen 691/2004, de 25 de noviembre, es que existen supuestos en que ha de ser indemnizado el daño si éste ha sido sufrido por personal al servicio de la Administración, en el desempeño de sus funciones, siguiendo el criterio del Consejo de Estado, que ha señalado reiteradamente (Dictámenes 1193/2003, 835/2002, 3414/2002, 2375/2002, 2801/2001, 1635/2001, entre otros) que es un principio de la legislación de funcionarios que los servidores públicos deben quedar indemnes en el ejercicio de sus funciones, tal y como señala el artículo 23.4 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, de carácter



básico. Este precepto contiene “un principio general con arreglo al cual del desempeño del puesto de trabajo no puede derivarse para el empleado público ningún perjuicio patrimonial, de tal suerte que el funcionario público no debe soportar, a su costa, un daño generado en el seno de la relación funcional, y que no tenga su causa material en culpa atribuida al propio funcionario”.

Relacionado con el citado artículo 23.4 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León el artículo 57.1 de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León, recoge en su letra c) el derecho profesional de los funcionarios públicos “a percibir las retribuciones y las indemnizaciones por razón del servicio establecidas legalmente”.

En estos expedientes, con independencia del carácter laboral, estatutario o funcional de la prestación de los servicios, se plantea el problema de la inexistencia de regímenes específicos a nivel estatal y autonómico que prevean la indemnización del personal al servicio de la Administración para esos supuestos, por lo que habrá que acudir al instituto de la responsabilidad patrimonial cuando, fuera de dichos supuestos, se pretenda satisfacer una pretensión de indemnización de algún perjuicio. El Consejo de Estado, cuando se refiere al artículo 23.4 de la ley estatal, sostiene que este precepto contiene un principio “directamente aplicable” y “que prescribe que del desempeño de sus funciones no puede derivarse para el empleado público ningún perjuicio patrimonial”.

No hay que olvidar que la cobertura de estos daños se circunscribe en la mayoría de los supuestos a daños materiales, por lo que los perjuicios invocados no se incluyen en el ámbito propio de la relación profesional que le une con la Administración, debido a la inexistencia en el mismo de un sistema regulador de daños y perjuicios, sino que afectan a sus bienes materiales, ajenos a dicha relación, como son sus gafas.

Tal como indica la Audiencia Nacional en Sentencia de 17 de febrero de 2000, “(...) sufre los daños cuya indemnización se pretende no en virtud de la relación funcional que le une con la Administración, que no cubre tales eventos, sino al margen de la misma (...)”. Por ello, en los supuestos en que los eventos dañosos son de carácter material, o afectan únicamente a la esfera patrimonial del interesado, en los que los mismos no encuentran amparo en normas de resarcimiento dentro del ámbito de la relación que une al perjudicado con la Administración, como es el sistema de cobertura de daños de la Seguridad



Social o a través de una Mutualidad, se hace preciso acudir a ese principio de indemnidad citado en el cuerpo del presente dictamen y resarcir al perjudicado por los daños sufridos por la vía de la responsabilidad patrimonial.

Por ello, esa clase de expedientes han de ser tramitados y resueltos a través de la vía de la responsabilidad patrimonial, a pesar de no serlo *stricto sensu*, por lo que, una vez que se enmarcan en su seno, han de cumplir los requisitos que la caracterizan.

En definitiva, como ha quedado expuesto, este Consejo Consultivo comparte la propuesta estimatoria, ya que los hechos ocurridos, tal y como aparecen relatados, constituyen daños que la trabajadora no tiene el deber jurídico de soportar.

7ª.- Respecto al importe de la indemnización, la cuantía recogida en la propuesta de resolución (173 euros) se considera acertada, de conformidad con la factura que figura en el expediente. Ello sin perjuicio de su actualización a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad, de acuerdo con lo previsto en el artículo 141.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

III CONCLUSIONES

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Procede dictar resolución estimatoria en el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxxx debido a los daños y perjuicios sufridos durante el ejercicio de su actividad profesional.

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