

Expediente Núm. 24/2014
Dictamen Núm. 28/2014

VOCALES:

*Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
García Gutiérrez, José María
Zapico del Fueyo, Rosa María
Fernández Noval, Fernando Ramón*

*Secretario General:
García Gallo, José Manuel*

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 13 de febrero de 2014, con asistencia de los señores y la señora que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 22 de enero de 2014, 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 en unas dependencias públicas.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 18 de julio de 2013, tiene entrada en el registro de la Administración del Principado de Asturias una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos como consecuencia de una caída ocurrida en las dependencias de la Consejería de Bienestar Social y Vivienda, a la que la accidentada había acudido en solicitud de una “ayuda al alquiler”.

Según relata, "sobre las 11:30 horas del día 29 de noviembre de 2012 (...), y debido a que el suelo estaba resbaladizo por el agua acumulada y tal peligro no estaba debidamente señalizado, sufrió una fuerte caída hacia adelante que le provocó un traumatismo en su rodilla izquierda". Identifica a un testigo presencial y detalla que fue trasladada de urgencia al Hospital, donde se le diagnosticó "fractura de rótula izquierda", indicando que se la sometió a tratamiento rehabilitador hasta el día 2 de abril de 2013, en que fue dada de alta con secuelas, y precisa que "permaneció de baja laboral (...) hasta el día 8 de abril de 2013".

Cuantifica el daño sufrido en diez mil euros (10.000,00 €), sin perjuicio de "una posterior modificación a la vista de la instrucción del expediente".

Acompaña a su escrito copia, entre otros, de los siguientes documentos:

- a) Informe del traslado al hospital, en el que se especifica que la recoge la ambulancia en el edificio de la Consejería el día del siniestro a las 11:43 horas.
- b) Informe del Área de Urgencias del Hospital, fechado el mismo día.
- c) Informe de alta del Servicio de Traumatología, de 17 de diciembre de 2012, en el que consta el traumatismo "tras caída casual" y el diagnóstico de "fractura de rótula" izquierda.
- d) Informe de alta del Servicio de Medicina Física y Rehabilitación, de 2 de abril de 2013, en el que se consignan determinadas secuelas.
- e) Partes de baja y alta laboral.

2. Tras una Resolución de admisión a trámite, obra en las actuaciones el oficio, notificado a la interesada el 28 de agosto de 2013, por el que el Instructor del procedimiento le comunica la fecha en que su reclamación ha tenido entrada en la Administración del Principado de Asturias, el plazo de resolución y los efectos del silencio administrativo.

En el mismo oficio se la requiere para que "proceda a la subsanación de la solicitud, aportando declaración en la que se manifieste expresamente que no ha sido indemnizada ni va a serlo", bajo apercibimiento de que, en caso de "no subsanar" se la tendrá "por desistida" de su solicitud. También se la insta a que aporte el domicilio del testigo señalado, así como, "de conformidad con lo

establecido en el artículo 71.3 de la (...) Ley 30/1992”, el desglose del montante resarcitorio.

3. A solicitud del Instructor del procedimiento, libra informe el Jefe del Servicio Técnico de Gestión Patrimonial con fecha 2 de septiembre de 2013. En él manifiesta que no ha sido posible encontrar “los datos referentes a la pluviosidad” del día del siniestro, si bien es “habitual la señalización de las zonas húmedas por parte de la empresa de limpieza”, aunque no puede constatar si en el momento y lugar del accidente “las señales se encontraban adecuadamente dispuestas”.

Acompaña a su informe una copia del parte del servicio de seguridad correspondiente al día de la caída en el que se recoge que a las “11:40 h manifiesta una mujer que se ha caído en planta plaza y que no puede mover la pierna, se avisa al 112, llega una ambulancia”. En el apunte inmediatamente anterior, que corresponde a las 11:35 horas, se refleja que acceden al edificio dos trabajadores de la empresa que presta el servicio de limpieza y que “se hace cargo de ellos el encargado de limpieza”.

4. Con fecha 5 de septiembre de 2013, la interesada presenta un escrito en el registro de la Administración del Principado de Asturias en el que señala no haber sido indemnizada y que procede al desglose del montante resarcitorio reclamado, que asciende “a la suma de 10.388,78 euros”.

En relación al testigo, manifiesta no ser necesaria su citación “porque compareceré con él ante esa Administración en la fecha y a la hora que oportunamente se señale”.

5. Mediante oficio de 3 de octubre de 2013, el Instructor del procedimiento solicita a la Dirección General de Patrimonio que informe sobre diversos extremos relacionados con “la empresa encargada de la limpieza del edificio”, la “encargada de la seguridad del edificio” y “la encargada del mantenimiento” del

mismo, sin perjuicio de que "por el Servicio competente de esa Dirección sean aportados cuantos otros datos (se) consideren oportunos".

6. El día 28 de octubre de 2013 comparece el testigo en las dependencias administrativas acompañado de la interesada, y señala ser "amigo" de esta. Tras mencionar que fue "testigo presencial" de la caída, manifiesta que "se encontró a la reclamante y (...) la acompañó al edificio (...) para hacer las gestiones. Llovía bastante y el suelo estaba mojado. La reclamante resbaló y cayó de rodillas. Vino un guardia de seguridad y la ambulancia". Añade que la accidentada "no podía mover la rodilla", que "no se fijó" en si había o no señalización de suelo mojado y que "no recuerda" si había enfundadores de paraguas, precisando que, "en cualquier caso, no fueron utilizados". Finalmente, indica que constató la presencia del personal encargado de la limpieza "una vez producida la caída, pero con anterioridad no se fijó".

7. Con fecha 3 de diciembre de 2013, el Coordinador del Área de Proyectos, Obras y Traslados del Servicio Técnico de Gestión Patrimonial libra un informe en el que expone que "ha sido imposible recabar mayor información", pues "los trabajadores que continúan en plantilla ya no recuerdan con claridad los hechos". Añade que los "enfunda paraguas" están "colocados permanentemente en las entradas a la planta plaza y que el retén de limpieza existente en el edificio coloca, en los días lluviosos, la señalización de suelo húmedo en las zonas de acceso".

8. Evacuado el trámite de audiencia mediante oficio notificado a la reclamante el 12 de diciembre de 2013, el día siguiente comparece esta en las dependencias administrativas y apodera *apud acta* a un letrado.

Con fecha 19 de diciembre de 2013, presenta un escrito de alegaciones en el registro de la Administración del Principado de Asturias en el que subraya que el día del siniestro llovía en la zona, según los datos proporcionados por la "Estación Meteorológica Oviedo-Buenavista", y que el estado del suelo fue

“causa eficiente de la caída”. Acompaña los datos registrados por la citada estación meteorológica que reflejan una humedad media del 94% el día de los hechos, con precipitaciones que alcanzan su mayor intensidad a las 14:54 horas.

9. El día 14 de enero de 2014, el Instructor del procedimiento eleva propuesta de resolución en sentido desestimatorio, por no constar acreditado que “en el desarrollo del necesario servicio de limpieza se haya incumplido el estándar de seguridad exigible”.

10. En este estado de tramitación, mediante escrito de 22 de enero de 2014, registrado de entrada el día 4 del mes siguiente, 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 Hacienda y Sector Público, 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 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 18 de julio de 2013, habiendo tenido lugar el hecho que la motiva -la caída en las dependencias de una Consejería- el día 29 de noviembre del año anterior, 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 observa una irregularidad en el oficio por el que se requiere a la interesada una declaración dirigida a excluir la duplicidad

indemnizatoria, toda vez que las consecuencias de no cumplimentarla debidamente no alcanzan, en ningún caso, a tenerla “por desistida” de su solicitud.

Igualmente se advierte, en aplicación del principio de oficialidad que rige la instrucción del procedimiento, la conveniencia de recabar informe a la empresa encargada del servicio de vigilancia, en cuanto las manifestaciones del operario que rubrica el parte incorporado al expediente pudieran arrojar luz sobre el punto exacto en que se produce la caída. Ello no obstante, hemos de convenir en que la imprecisión de la interesada en su señalamiento (aludiendo únicamente a “la planta plaza” del edificio) es, en cualquier caso, un factor que no puede redundar en su beneficio.

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 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.

Finalmente, debemos tener en cuenta que estamos ante un procedimiento de responsabilidad patrimonial por el funcionamiento de un servicio público en cuya prestación interviene una empresa interpuesta a la que no se le ha dado traslado de las actuaciones. En efecto, aunque no se incorpora al expediente el pliego de condiciones que rige la relación contractual, del tenor de los informes emitidos por el Servicio Técnico de Gestión Patrimonial se desprende que la empresa encargada del servicio de limpieza pudiera tener encomendadas tareas susceptibles de incidir en el resultado dañoso (es “habitual la señalización de las zonas húmedas por parte de la empresa de limpieza” y “el retén de limpieza existente en el edificio coloca, en los días lluviosos, la señalización de suelo húmedo en las zonas de acceso”). Y si bien consta la comunicación del referido Servicio con algunos trabajadores de la contratista -que “ya no recuerdan con claridad los hechos”-, es patente que tal

contacto no puede suplir el formal traslado y audiencia de la persona jurídica interesada.

En suma, la normativa aplicable -artículos 214 y 305 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público- contempla la responsabilidad del contratista por los daños generados como consecuencia del servicio que gestiona, salvo en aquellos supuestos en que tales daños se hubieran producido en cumplimiento de órdenes de la Administración, de lo que se deduce que la adjudicataria del servicio tiene la condición de parte interesada en el procedimiento, debiendo examinarse en el seno de este la posible responsabilidad de la misma en los daños que se causen a terceros. En el supuesto sometido a consulta la Administración no reconoce, a lo largo del procedimiento, su condición de interesada, pese a lo establecido en el artículo 1.3 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial, sin que ni siquiera se acredite que la mercantil tiene conocimiento de la reclamación formulada.

Hemos de reparar en que cuando se acciona por un daño en cuya producción concurre la actividad de una empresa interpuesta han de cumplirse en el curso de la tramitación del procedimiento administrativo -cualquiera que sea el pronunciamiento que le ponga fin- las previsiones contenidas en el artículo 1.3 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial, debiendo otorgársele el oportuno trámite de audiencia con vista del expediente, ya que de existir vínculo contractual entre la mercantil y la Administración su posición en relación con la reclamación formulada no es la misma -según reiterada jurisprudencia- si se le ha conferido puntual traslado de las actuaciones que si se le ha privado de la oportunidad dialéctica de defensa, ya que en este último supuesto, y sin perjuicio de la acción de repetición, no podrá la Administración invocar en sede judicial la existencia de un contratista interpuesto, deviniendo único sujeto de imputación de la responsabilidad.

En consecuencia, entiende este Consejo que no procede entrar a valorar el fondo de la cuestión debatida sin que previamente se dé traslado de las actuaciones a la reseñada "empresa encargada" del servicio de limpieza o se justifique adecuadamente que su actuación -por reducirse al cumplimiento de

puntuales instrucciones de la Administración o por no haber asumido obligación alguna en relación a las medidas precautorias cuya ausencia se invoca- es ajena a la reclamación formulada.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que no es posible un pronunciamiento sobre el fondo de la consulta solicitada, debiendo retrotraerse el procedimiento a fin de dar traslado de las actuaciones a la empresa encargada del servicio de limpieza o, en su caso, de incorporar un informe que objetive su falta de responsabilidad en atención a lo señalado, y, una vez practicado un nuevo trámite de audiencia y formulada otra propuesta de resolución, habrá de recabarse de este Consejo el preceptivo dictamen.”

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.