

Expediente Núm. 16/2017
Dictamen Núm. 32/2017

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
García Gutiérrez, José María
Zapico del Fueyo, Rosa María
Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis
Fernández Noval, Fernando Ramón

Secretario General:
García Gallo, José Manuel

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 16 de febrero de 2017, 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 10 de enero de 2017 -registrada de entrada el día 17 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 en unas dependencias públicas debida a la existencia de agua de lluvia en el pavimento.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 29 de febrero de 2016, 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 el día 15 de octubre de 2013, sobre las 11:45 horas, en las dependencias del

“Edificio Administrativo de Servicios Múltiples del Principado de Asturias”, en la denominada “Planta Plaza”, al resbalar como consecuencia de “encontrarse el suelo mojado `por agua que van dejando los paraguas`”.

Afirma que la caída “fue constatada por el servicio de seguridad” del lugar, “registrando el siniestro en informe de fecha 15-10-13”, en el que se consigna que la ahora reclamante, el martes 15 de octubre de 2013, a las 11:56 horas, “se encuentra en la zona del Servicio de Montes, en Planta Plaza, cuando resbala debido al agua que van dejando los paraguas. Se avisa al teléfono de emergencias 112, ya que tiene un fuerte golpe en la rodilla y no se puede levantar”.

A continuación se refiere a un informe de la Agencia Estatal de Meteorología sobre las precipitaciones de lluvia el día de la caída en Oviedo, y en función de esos datos razona que “ya era previsible desde la hora de apertura al público a las 9:00 de la mañana que estaba lloviendo en Oviedo, que los usuarios portasen mayoritariamente paraguas”, por lo que la Administración “dispuso de más de dos horas para adoptar las medidas de limpieza, prevención y señalización” necesarias. También indica que tras el percance “se dio aviso al servicio de limpieza y se colocó la señal de advertencia de suelo mojado y peligro de caídas por deslizamientos”.

Sobre las lesiones sufridas, afirma que se le diagnosticó una “fractura incompleta 1/3 media rótula”, describiendo a continuación todo “su proceso de incapacidad”, que se inicia con una baja por accidente no laboral de fecha 16 de octubre de 2013 y cuyo último apunte se refiere a una “revisión del Servicio de Rehabilitación del (Hospital) de fecha 13-7-2015”, donde se le habrían pautado “10 sesiones de cinesoterapia y 10 de (...) ultrasonidos en hombro” izquierdo.

Cuantifica los daños conforme al baremo de accidentes de tráfico, en las cuantías de 2014, como consecuencia de 1 día de estancia hospitalaria, 446 días improductivos, 126 días no improductivos, 8 puntos de secuelas y los factores de corrección que entiende aplicables, totalizando treinta y nueve mil

novecientos diecinueve euros con cuarenta y tres céntimos (39.919,43 €), más los “intereses legales desde la fecha del accidente”.

Acompaña a su escrito copia de los siguientes documentos: a) Informe del servicio de seguridad del día del percance. b) Escrito del Director General de Justicia e Interior en respuesta a su solicitud de disponer de imágenes del día de la caída, en el que se afirma que estas solo permanecen almacenadas 15 días “antes de ser automáticamente eliminadas por el sistema”. c) Informe de la Agencia Estatal de Meteorología sobre precipitaciones en Oviedo en la fecha del siniestro. d) Dos fotografías que la interesada señala haber obtenido de las cámaras de seguridad del lugar. e) Informe de atención en los servicios públicos de Urgencias, de 15 de octubre de 2013. f) Informe médico privado, de 28 de noviembre de 2013, en relación con una “RM de rodilla izquierda”. g) Informe del servicio público de Medicina Física y Rehabilitación, de 2 de diciembre de 2013. h) Informe del servicio público de Traumatología, de 30 de abril de 2014, sobre problemas en la rodilla. i) Informe de una ecografía de rodilla izquierda, de 13 de mayo de 2014. j) Informe del servicio público de Traumatología, de 3 de junio de 2014, sobre la rodilla. k) Informe de alta del Servicio de Traumatología, de 9 de septiembre de 2014, en relación con una “artroscopia de rodilla izquierda”. l) Informe de seguimiento del Servicio de Traumatología, de 8 de octubre de 2014. m) Parte médico de alta de incapacidad temporal, de fecha 15 de octubre de 2014, por “agotamiento plazo”, en relación con “fractura rótula”, y en el que figura como fecha de la baja el 16 de octubre de 2013. n) Manifestación de disconformidad de la interesada con el alta y Resolución de la Directora Provincial de Asturias del Instituto Nacional de la Seguridad Social, de 4 de noviembre de 2014, por la que se emite el alta médica. ñ) Informe clínico del Servicio de Traumatología, de 10 de marzo de 2015, en relación con la evolución de la rodilla izquierda. o) Informes sobre ecografía de rodilla izquierda y de hombro izquierdo, ambos de 5 de junio de 2015. p) Informe del Servicio de Rehabilitación del Hospital, de 18 de junio de 2015, en el que se recoge que, junto con otros

padecimientos, "tiene también dolor y limitación en hombro izquierdo (fractura a los 18 años)". q) Parte de baja de incapacidad temporal, de fecha 25 de junio de 2015, por "tendinitis del supraespinoso". r) Parte médico de alta de incapacidad temporal, de 24 de agosto de 2015, por "tendinitis del supraespinoso". s) Informe del Servicio de Rehabilitación del Hospital, de 13 de julio de 2015.

2. Tras una Resolución de admisión a trámite, obra en las actuaciones el oficio, notificado a la interesada el 2 de abril de 2016, 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.

3. A solicitud del Instructor del procedimiento, libra informe el Jefe del Servicio Técnico de Gestión Patrimonial con fecha 28 de abril de 2016. En él se remite, entre otros, al informe de los servicios de seguridad del Edificio Administrativo de Servicios Múltiples del Principado de Asturias en el que se constata "la realidad de la caída" de la interesada. Propone la desestimación de la reclamación, dado que "no consta que se haya incumplido" el protocolo de medidas preventivas que detalla, consistente en "colocación de enfunda-paraguas", colocación de "señales indicadoras de suelo resbaladizo" y "si el suelo muestra evidencias de agua el servicio de limpieza da repasos puntuales para su secado en las distintas zonas, de modo que las mismas presenten un alto grado de seguridad en su tránsito".

Acompaña a su informe una copia del parte del servicio de seguridad correspondiente al día de la caída, idéntico al presentado por la interesada.

4. Evacuado el trámite de audiencia mediante oficio notificado a la perjudicada el 5 de agosto de 2016, el mismo día comparece esta en las dependencias

administrativas y obtiene una copia de los “informes de la Dirección General de Patrimonio y Sector Público”.

Con fecha 8 de agosto de 2016, presenta un escrito de alegaciones en el que reitera su relato e indica que la Dirección General de Patrimonio y Sector Públicos, tras reconocer la realidad de la caída, no aporta “prueba alguna que pueda romper el nexo de causalidad entre el suelo mojado del edificio público y el mal funcionamiento de la Administración (...) por omisión de las medidas adecuadas de prevención”, para lo que no basta “invocar que existe un protocolo”.

5. El día 30 de noviembre de 2016, el Instructor del procedimiento eleva propuesta de resolución en sentido parcialmente estimatorio, y cifra la cuantía de la indemnización que correspondería abonar a la reclamante en 26.443,30 €.

En relación con el protocolo al que se refiere el Servicio Técnico de Gestión del Patrimonio, sostiene que, “pese a carecer de datos que confirmen o no el cumplimiento de las 2 primeras medidas, a la vista del citado parte de seguridad resulta evidente que la tercera se incumplió, desatendiendo con ello la Administración su responsabilidad para con el adecuado mantenimiento del edificio”, y deduce de lo informado por la Agencia Estatal de Meteorología sobre la existencia de lluvias horas antes del accidente que “el protocolo de medidas preventivas (...) debería haberse activado”.

6. Con fecha 1 de diciembre de 2016, el Interventor Delegado fiscaliza de conformidad el abono de la indemnización propuesta por el Instructor del procedimiento.

7. En este estado de tramitación, mediante escrito de 10 de enero de 2017, 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.

En el despacho de la presente consulta tomamos en consideración la entrada en vigor el día 2 de octubre de 2016 de las Leyes 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. La disposición transitoria tercera de la Ley 39/2015, sobre régimen transitorio de los procedimientos -que carece de equivalente en la Ley 40/2015, salvo para los procedimientos de elaboración de normas en la Administración General del Estado-, determina que "A los procedimientos ya iniciados antes de la entrada en vigor de la Ley no les será de aplicación la misma, rigiéndose por la normativa anterior".

A estos efectos, en el supuesto analizado el procedimiento se inició mediante reclamación registrada en la Administración del Principado de Asturias con fecha 29 de febrero de 2016, lo que nos remite a la redacción entonces vigente de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en

adelante LRJPAC), y al Reglamento de los Procedimientos en Materia de Responsabilidad Patrimonial (en adelante Reglamento de Responsabilidad Patrimonial), aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

SEGUNDA.- Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 139.1 de la 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.- 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 Responsabilidad Patrimonial.

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, apreciamos que, siendo esta última parcialmente estimatoria, en el presente supuesto pudo haber concurrido a la causación del daño, junto a la Administración, la empresa contratista encargada del servicio de limpieza. En efecto, el informe del Jefe del Servicio Técnico de Gestión Patrimonial (servicio responsable) se refiere a la existencia de un protocolo de medidas preventivas para evitar accidentes como el analizado, y entre tales medidas afirma que, "en días de lluvia más o menos moderada, si el suelo muestra evidencias de agua el servicio de limpieza da repasos puntuales para su secado en las distintas zonas", habiendo llegado el Instructor del procedimiento a la conclusión de que estas concretas labores preventivas no se cumplieron el día del percance, de lo que deriva la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración.

Pues bien, pese a que en este procedimiento no se menciona la existencia de una empresa con la que la Administración hubiera contratado el servicio de limpieza, este Consejo tiene conocimiento, como consecuencia de la emisión de dictámenes anteriores, de que los referidos servicios se prestan en el Edificio Administrativo de Servicios Múltiples del Principado de Asturias por una empresa contratista de la Administración. Así las cosas, ha de tenerse en cuenta que la normativa aplicable -artículos 214 y 305 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre- contempla la responsabilidad del contratista por los daños “que se causen a terceros como consecuencia de las operaciones que requiera la ejecución del contrato” que gestiona, salvo en aquellos supuestos en los que el daño se hubiera producido como consecuencia “inmediata y directa de una orden de la Administración”, por lo que ha de reconocerse a la empresa contratista su condición de interesada en el procedimiento.

Como ya expusimos en nuestro Dictamen Núm. 28/2014, 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 analizar el fondo de la cuestión debatida sin que previamente se dé traslado de las actuaciones a la 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.