

Expediente Núm. 185/2018
Dictamen Núm. 215/2018

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 4 de octubre de 2018, 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 19 de julio de 2018 -registrada de entrada el día 27 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 mientras practicaba gimnasia en un centro social para personas mayores.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 3 de agosto de 2016, la interesada presenta en el registro de la Administración del Principado de Asturias un escrito en el que expone que “el día 19 de octubre, en el salón de actos de la Asociación de Jubilados” de, sufrió una caída cuando practicaba “mantenimiento físico”; incidente que le provocó “lesiones en el húmero del brazo I y una herida en la frente”.

Especifica que la actividad se encuentra subvencionada por el Ayuntamiento de

Añade que está siguiendo rehabilitación y que requiere ayuda domiciliaria para la realización de las tareas domésticas.

Tras advertir que el seguro de responsabilidad civil del centro “no cubre los accidentes” que ocurran en él, insta a adoptar “las medidas oportunas a su alcance”.

Aporta diversa documentación médica entre la que se encuentra un informe del Servicio de Urgencias del Hospital, de 19 de octubre de 2015, en el que consta que la paciente “refiere caída casual por suelo húmedo en gimnasia”, diagnosticándosele una “fractura no desplazada de húmero proximal I”.

Mediante escrito de 10 de agosto de 2016, la Jefa del Servicio de Régimen Jurídico y Económico de la Consejería de Servicios y Derechos Sociales comunica a la interesada que su solicitud será tramitada como reclamación de responsabilidad patrimonial, por lo que se requiere su mejora a fin de cumplir lo previsto en el artículo 6 del Reglamento de los Procedimientos en Materia de Responsabilidad Patrimonial de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, cuyo contenido transcribe.

2. El día 18 de octubre de 2016, la interesada presenta un escrito en el que especifica, en primer lugar, que “la titularidad y gestión” del edificio en el que tuvo lugar la caída “corresponde a la Consejería de Servicios y Derechos Sociales del Principado de Asturias”. En cuanto al modo de producción del accidente, señala que resbaló durante la clase de gimnasia, que se desarrollaba en el salón de actos, “por encontrarse el solado húmedo y resbaladizo, así como desprovisto de cualquier elemento de señalización que advirtiese de peligro”.

Tras indicar que además de la fractura sufrió una herida incisa en su sien izquierda que requirió puntos de sutura, y que recibió el alta del tratamiento rehabilitador el 11 de agosto de 2016 pero que continúa acudiendo a

fisioterapia, manifiesta que la cantidad solicitada como indemnización “será fijada en función de la prueba que se practique sobre el alcance de las lesiones sufridas por la misma”.

Propone prueba testifical de las personas que identifica.

3. Mediante Resolución de la titular de la Consejería de Servicios y Derechos Sociales de 9 de noviembre de 2016, se dispone admitir la reclamación de responsabilidad patrimonial, encomendar al Servicio de Régimen Jurídico y Económico la tramitación del procedimiento y nombrar instructora del mismo.

4. El día 10 de enero de 2017, la Jefa del Servicio de Régimen Jurídico y Económico de la Consejería de Servicios y Derechos Sociales comunica a la interesada la fecha de recepción de su reclamación (con referencia a la del segundo escrito), el plazo máximo para la resolución y notificación del procedimiento y el sentido del silencio administrativo.

Asimismo, se le concede un plazo de diez días para aportar “informe de valoración de daños corporales efectuada por un médico especialista que acredite las lesiones referidas en el escrito y/o posibles secuelas, así como su valoración económica”, con advertencia de que de no hacerlo se la tendrá por desistida de su petición.

En respuesta al mismo, la perjudicada presenta el 2 de febrero de 2017 un escrito en el que cuantifica el daño sufrido en diecisiete mil ciento cincuenta y cinco euros con veintisiete céntimos (17.155,27 €), por el periodo de curación requerido, las secuelas y la aplicación del factor de corrección por perjuicios económicos, con base en un informe pericial suscrito por un especialista en Valoración del Daño Corporal.

5. Mediante oficios de 23 de febrero y 21 de marzo de 2017, la Instructora del procedimiento comunica a la compañía aseguradora la interposición de la reclamación y solicita al Servicio de Mayores, Diversidad Funcional y Autonomía

Personal un informe en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 10.1 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial.

6. Con fecha 30 de marzo de 2017, la Jefa del Servicio de Mayores, Diversidad Funcional y Autonomía Personal remite a la Instructora del procedimiento el informe suscrito dos días antes por el Presidente de la Asociación de Jubilados del Centro Social de Personas Mayores de

En él expone que el día de los hechos fue avisado de la caída, que al acudir al lugar de la clase encontró a la perjudicada tendida en el suelo y que se comentó que podía haber resbalado por la humedad, pero que no puede precisar el motivo del accidente al no haberlo presenciado. Manifiesta que la limpieza del salón se efectúa a primera hora de la mañana, quedando “las ventanas abiertas para su ventilación” después, y subraya que la clase era a las seis de la tarde. Finalmente, pone de relieve que no puede aclarar “si ese día” había llovido, y que en el momento del informe “a todos los asistentes a mantenimiento físico y yoga” se les hace firmar “la `no responsabilidad´ del Principado y de esta asociación de reclamación alguna en caso de accidente”.

7. El día 5 de julio de 2017, la Instructora del procedimiento resuelve “acordar, para su práctica, el periodo probatorio legalmente establecido de treinta (30) días”, que “se llevará a término intermediando:/ Las documentales aportadas por la interesada./ Otra documental, de oficio, consistente en informe del funcionamiento del servicio el cual habría ocasionado la pretendida lesión indemnizable”. Dicha resolución se notifica a la reclamante el 13 de julio de 2017.

8. Con fecha 25 de julio de 2017, la Instructora del procedimiento acuerda admitir la prueba testifical solicitada por la interesada en su escrito inicial, así como realizarla “mediante la remisión, por correo certificado, de un cuestionario” que se dirige a cada uno de los testigos propuestos a fin de que respondan por escrito a las preguntas en él planteadas, que deberá ser

devuelto una vez cumplimentado. La decisión se funda en el deseo de “evitar las posibles molestias que pueda ocasionar a los testigos propuestos el desplazamiento a las dependencias de la Consejería”.

El día 7 de septiembre de 2017, se recibe el cuestionario cubierto por tres testigos. La primera afirma haber presenciado los hechos, que sucedieron cuando estaban “haciendo unos juegos de intercambios en unos ejercicios de gimnasia. Sentí un golpe y vi” a la perjudicada “en el suelo, que había caído al resbalar porque el suelo estaba húmedo en aquella zona”. Añade que el pavimento del salón es de “baldosa-cerámica” y que “parecía estar bien, pero en la zona que resbaló” la interesada “vimos que estaba mojado”, al ser “una zona próxima a una puerta que no está abierta pero que da al exterior”. Aclara que la clase consistía en ese momento en hacer “unos ejercicios en los que nos movíamos intercambiando las posiciones”, y reseña que no ha sido víctima de caídas durante el desarrollo de la actividad y que tras lo sucedido, “por indicación del profesor, estuvimos un tiempo recibiendo las clases en el Polideportivo”.

El segundo testigo manifiesta no haber presenciado los hechos y pone de relieve que la reclamante portaba “indumentaria deportiva con playeros”, subrayando que él tampoco se ha caído “nunca”. En cuanto al estado del suelo, indica que supone que era “normal, pues los ejercicios comenzaron a su hora, sin inconveniente alguno”.

El tercer testigo declara que tampoco estaba presente durante la caída, pues se encontraba en la oficina del centro. Tras aludir a los “comentarios” sobre la humedad como posible motivo del accidente, que no puede “precisar”, asegura que “desde el año 2008 hasta la fecha no hubo incidente (...) ni reclamación alguna”.

En fecha ilegible se recibe el cuestionario correspondiente a la última testigo. En él menciona que no presenció la caída, que considera que el suelo está “en buen estado, aunque hubo personas que decían” que estaba mojado, y que nunca ha sufrido una caída durante el desarrollo de la actividad.

9. El día 29 de noviembre de 2017, un representante de la compañía aseguradora presenta un escrito en el que se muestra parte en el expediente, al tiempo que “manifiesta su intención de efectuar pericial médica relativa a la entidad de las lesiones y secuelas por las que se reclama”, adjuntando un informe pericial de valoración en el que se especifica que la actividad “es dirigida por una empresa que contrata el Ayuntamiento”. Describe el desarrollo de la clase, que se inicia con una fase de calentamiento consistente en caminar “con ritmo alto alrededor de una sala”, durante la cual la interesada se cayó “sin que nadie sepa lo que le pasó ni cómo” ocurrió el percance, que sucede cuando “se habían realizado 2 o 3 vueltas. Entendemos haya sido” debido “a una falta de pericia por su parte o simplemente a un tropiezo”, y “se descarta haya resbalado por cualquier motivo achacable al estado del riesgo./ El solado del local está en buen estado y completamente seco”, y “pese a que ese día llovía en el exterior existe una distancia de más de 11 m desde la entrada al edificio y hasta la clase, distancia para que pueda secar el calzado. Además hay sendos felpudos, uno a la entrada del edificio y otro a la entrada del aula. La iluminación es correcta./ La habitación donde hacen la gimnasia es de 11 x 6,80 m, más que suficiente para que no haya choques ni tropiezos entre la gente./ El encargado fue avisado inmediatamente sin que observase nada anormal ni nadie le comentase cómo había sucedido”.

El informe incluye dos fotografías del lugar de los hechos.

10. Con fecha 11 de diciembre de 2017, el mismo representante presenta un informe médico pericial sobre la entidad de las secuelas alegadas por la reclamante.

11. Mediante oficios de 19 de enero de 2018, la Instructora del procedimiento comunica a la interesada y a la compañía aseguradora la apertura del trámite de audiencia por un plazo de diez días.

Los días 1 y 13 de febrero de 2018, respectivamente, comparecen en las dependencias administrativas los representantes de la perjudicada y de la

compañía aseguradora para examinar el expediente y obtener una copia del informe del servicio responsable, según se expresa en las correspondientes diligencias. La representación de la interesada se acredita mediante escrito suscrito por esta, y la de la compañía aseguradora en virtud de poder notarial expedido al efecto.

12. Con fecha 8 de febrero de 2018, la interesada presenta en una oficina de correos un escrito de alegaciones en el que, tras referirse al informe emitido por el Presidente de la Asociación de Jubilados (del que destaca que en él "se hace constar que en principio hubo comentarios" sobre la posible humedad del suelo), al informe pericial y a la prueba testifical practicada, concluye que "es más que evidente la responsabilidad de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias en el accidente sufrido (...), al no cumplir con su obligación de adoptar todas las precauciones posibles para evitar accidentes" como el acaecido, "dado que le corresponde la titularidad y la gestión del edificio en el que ha tenido lugar la caída de la dicente".

Por último, reitera la petición de indemnización formulada.

13. El día 26 de febrero de 2018, el representante de la compañía aseguradora presenta un escrito de alegaciones en el que interesa que "con carácter previo se informe por el organismo correspondiente sobre los siguientes extremos (...): Quién es el titular del edificio (...). Quién ha organizado la actividad de mantenimiento físico (...). Quién la financia (...). Si tal actividad se ha encomendado a una empresa privada o se imparte por un organismo público (...). A quién corresponde la limpieza y mantenimiento del salón".

Razona que, con independencia de lo anterior, no existe nexo causal entre la caída y el funcionamiento normal o anormal del servicio público, pues el informe emitido por el Presidente de la Asociación de Jubilados acredita la adecuación de la limpieza del salón y "todos los testigos" corroboran el buen estado del suelo, por lo que no existen pruebas de un defectuoso mantenimiento. No obstante, matiza a continuación que alguna de las

declaraciones incurre en ambigüedad al respecto, si bien considera que las referencias a que el suelo estaba mojado constituyen “un mero rumor” no acreditado y desmentido por el informe pericial. Considera que no está probado el propio resbalón, ya que “ninguno de los testigos (...) vio la caída”.

Sin perjuicio de lo anterior, estima la cuantía indemnizatoria solicitada desproporcionada, al diferir su solicitud de las conclusiones del informe pericial emitido por el especialista de la compañía aseguradora (en el que se afirma la inexistencia de secuelas).

14. Mediante oficio de 14 de marzo de 2018, la Instructora del procedimiento solicita un informe al Servicio de Mayores, Diversidad Funcional y Autonomía Personal.

El 11 de abril de 2018, la Jefa del Servicio de Mayores, Diversidad Funcional y Autonomía Personal señala que “el edificio de la Asociación de Jubilados es titularidad del Gobierno del Principado de Asturias./ La actividad deportiva ‘gimnasio de mantenimiento’ la organiza la Asociación de Jubilados/ La financiación de dicha asociación fundamentalmente es a través de la línea de subvenciones concedidas por la Consejería de Servicios y Derechos Sociales para sufragar actividades (hasta el 80 %). Concretamente en el ejercicio 2015 el importe percibido fue de 531 €, el resto lo financian con cuotas de los socios, entradas al baile, etc. Si bien en este caso la actividad es gratuita para la citada asociación, asumiendo el coste de la actividad el Ayuntamiento de”, que también contrata al monitor que imparte la actividad.

Por último, explica que “la limpieza del edificio le corresponde a la Consejería de Servicios y Derechos Sociales, Dirección General de Proximidad, Servicio de Mayores, Diversidad Funcional y Autonomía Personal. En el momento de los hechos la efectúa la empresa” que especifica, “adjudicataria del contrato de limpieza por Resolución de la Consejería de Bienestar Social y Vivienda de fecha 11 de septiembre de 2014”.

15. Con fecha 17 de abril de 2018, la Instructora del procedimiento comunica la presentación de la reclamación a la contratista, remitiéndole una copia del expediente y concediéndole trámite de audiencia, en cuanto interesada en el mismo.

16. El día 26 de junio de 2018, la Instructora del procedimiento, con el visto bueno de la Secretaria General Técnica de la Consejería instructora, formula propuesta de resolución en sentido desestimatorio. En ella, si bien admite la realidad de la caída, afirma que “existen discrepancias sobre” su elemento causante, al no poder determinarse con exactitud cómo se produjo ni haberse “acreditado el mal estado del suelo del salón de actos del centro”. Destaca la existencia de contradicciones entre los testigos y subraya que según el informe pericial presentado por la compañía aseguradora el solado se encontraba en buen estado y existía una distancia suficiente (11 metros) “desde la entrada del edificio a la sala donde se desarrolla la clase de gimnasia, así como la existencia de felpudos en ambas entradas, que pueden entenderse como medidas que permiten el acceso al centro y al salón de actos en condiciones de seguridad, aun en situaciones de climatología adversa como la lluvia”.

En cuanto al servicio de limpieza, subraya que existe “un amplio margen de tiempo entre la limpieza de la sala y el desarrollo de la clase”, añadiendo que el tipo de ejercicio desarrollado (“juegos de intercambios”) exigía, dada la edad de la reclamante (setenta años en el momento de los hechos), “extremar la precaución a la hora de desarrollar los referidos ejercicios”.

Con base en ello, considera que no se han acreditado las circunstancias en las que se produjo la caída, lo que, de acuerdo con la doctrina del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, constituye causa suficiente para desestimar la reclamación presentada.

17. En este estado de tramitación, mediante escrito de 19 de julio de 2018, 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 Servicios y Derechos Sociales, 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 de la interesada registrada en la Administración del Principado de Asturias con fecha 3 de agosto 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 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.

SEGUNDA.- Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 139.1 de la LRJPAC, está la interesada activamente legitimada para reclamar, por cuanto su esfera jurídica se ha visto directamente afectada por los hechos que motivaron la reclamación.

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 3 de agosto de 2016, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen el día 19 de octubre de 2015, por lo que, con independencia de la fecha de determinación del alcance de las secuelas, 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 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, advertimos la concurrencia de determinadas irregularidades formales de distinto alcance que resulta necesario analizar.

En primer lugar, observamos que mediante Resolución de la Consejera de Bienestar Social y Vivienda de 9 de noviembre de 2016 se acuerda admitir a trámite la reclamación presentada. Al respecto, ya hemos tenido ocasión de señalar en anteriores dictámenes que ni la LRJPAC ni el Reglamento de Responsabilidad Patrimonial establecen en este procedimiento una fase orientada a comprobar si la reclamación cumple los requisitos formales o si concurren los presupuestos legalmente establecidos para que se formule la misma. Como señala el Consejo de Estado en su Memoria del año 2005, la “distinción entre la inadmisión y la desestimación (...) solo cobra sentido en aquellos procedimientos que constan de dos fases”, lo que no ocurre en los de responsabilidad patrimonial, como el que nos ocupa.

En segundo lugar, debemos reseñar que la interesada presenta el 3 de agosto de 2016 un escrito en el que comunica los hechos acaecidos e insta a adoptar “las medidas oportunas”, si bien la califica como reclamación de responsabilidad patrimonial el 18 de octubre de ese año, previa solicitud de mejora remitida por la Jefa del Servicio de Régimen Jurídico y Económico. Pese a que se le indica que tras examinar su solicitud se considera que ha de ser tramitada como una reclamación de responsabilidad patrimonial, en la comunicación posterior cursada en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 42.4 de la LRJPAC se consigna como fecha de presentación de la misma la del segundo escrito (18 de octubre de 2016). Estimamos que una interpretación coherente con el requerimiento de mejora formulado -que implica reconocer plenos efectos a la primera solicitud- conduce a identificar la fecha de presentación del primer escrito como la determinante del inicio del procedimiento; aspecto que además incide en la normativa aplicable al procedimiento de responsabilidad patrimonial, según lo expuesto en la consideración primera.

En tercer lugar, hemos de llamar la atención sobre el hecho de que en el trámite de audiencia se haya dado acceso y vista del expediente a una persona a la que la interesada, mediante un escrito privado, autoriza para que lo examine. La toma de conocimiento y vista de un expediente que contiene datos

de carácter personal, como son los obrantes en los informes médicos de la perjudicada, no es un acto o gestión de mero trámite en el que la representación pueda presumirse, sino que debe acreditarse por alguno de los medios previstos en el artículo 32.3 de la LRJPAC.

Además, y en cuanto a la forma en que tiene lugar la práctica de la prueba (mediante la remisión de un cuestionario escrito a los testigos), este Consejo ha manifestado en casos similares (por todos, Dictamen Núm. 277/2013) que “la propia naturaleza de la prueba testifical requiere, para tener la fuerza probatoria que le es inherente, inmediación con el órgano instructor, de tal forma que le permita formar su convicción sobre lo sucedido en el caso concreto y asegurar el principio fundamental de contradicción, como reiteradamente viene señalando el Tribunal Supremo (por todas, Sentencia de 15 de octubre de 2001, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.ª)”.

Tal forma de proceder impide, como es evidente, que la prueba testifical se desarrolle cumpliendo lo exigido en el artículo 81 de la LRJPAC, el cual establece, en su apartado 1, que “La Administración comunicará a los interesados, con antelación suficiente, el inicio de las actuaciones necesarias para la realización de las pruebas que hayan sido admitidas” y, en su apartado 2, que en “la notificación se consignará el lugar, fecha y hora en que se practicará la prueba, con la advertencia, en su caso, de que el interesado puede nombrar técnicos para que le asistan”. No obstante, no juzgamos necesaria la retroacción de las actuaciones, puesto que las interesadas (reclamante y empresa contratista del servicio de limpieza) pudieron acceder al contenido de la prueba con ocasión del trámite de audiencia sin que formularan objeción alguna al respecto.

Asimismo, advertimos que con posterioridad al trámite de audiencia se incorporaron al expediente nuevos documentos (como el informe de la Jefa del Servicio de Mayores, Diversidad Funcional y Autonomía Personal) que la reclamante no tuvo oportunidad de conocer; proceder que incumple lo establecido en el artículo 84.1 de la LRJPAC, conforme al cual el trámite de audiencia tendrá lugar “instruidos los procedimientos, e inmediatamente antes

de redactar la propuesta de resolución”. Ahora bien, dado que en el citado informe consta información aportada en otros que ya obran en el expediente, y que la empresa de limpieza no comparece en el mismo ni formula alegaciones, la práctica anticipada del trámite no ha ocasionado a la perjudicada, en este caso, indefensión que justifique la retroacción del procedimiento.

En otro orden de cosas, reparamos en que, aunque consta en el expediente que la actividad deportiva durante la cual tiene lugar la caída es financiada por el Ayuntamiento (que también contrata a la empresa encargada de impartirla), la Consejería instructora no ha valorado que ello constituya un supuesto de responsabilidad concurrente, al que se refiere el artículo 140.2 de la LRJPAC. En consecuencia, no ha dado traslado a la Administración local del expediente a los efectos previstos en el artículo 18.2 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial. Ahora bien, no cabe objetar tal proceder, pues resulta congruente con la identificación, por parte de la Administración actuante, del servicio público implicado en el mantenimiento de las instalaciones en las que se desarrolla una concreta actividad prestacional con implicación de los servicios municipales; conclusión que compartimos. Asimismo, los elementos de juicio disponibles permiten analizar el supuesto planteado sin necesidad de recabar otros datos que el cumplimiento de este trámite de consulta hubiera permitido (por ejemplo, conocer la versión del monitor de la actividad).

Por otro lado, sí se ha conferido adecuadamente audiencia a la empresa contratada para la prestación del servicio de limpieza, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1.3 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial y 214.1 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (cuyos términos reitera en lo sustancial el artículo 196 de la vigente Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014).

Por último, apreciamos que se ha producido una paralización indebida en la instrucción del procedimiento en varios momentos: así, entre la subsanación por parte de la interesada de su solicitud inicial -octubre de 2016- y la comunicación a la misma de la fecha de recepción de su reclamación -enero de 2017-; entre la emisión de informe por parte del Servicio de Mayores, Diversidad Funcional y Autonomía Personal -marzo de 2017- y el acuerdo de apertura del periodo de prueba -julio del mismo año-, y también entre la práctica de la prueba testifical -julio de 2017- y la apertura del trámite de audiencia -enero de 2018-. Ello ha provocado que a la fecha de entrada de la solicitud de dictamen en este Consejo Consultivo se haya 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.

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 139 de la LRJPAC 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, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos”. 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 141 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 por las lesiones sufridas por la interesada tras una caída ocurrida el día 19 de octubre de 2015 en el Centro Social de Personas Mayores durante el desarrollo de una clase de gimnasia.

A este Consejo no le ofrece duda la realidad de la caída y de las lesiones padecidas, acreditada con la documentación médica aportada, en la que consta que se le diagnosticó a la perjudicada una fractura de húmero en su brazo izquierdo y una herida en la sien que requirió puntos de sutura.

Ahora bien, la existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado no puede significar 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 reclamante el derecho a ser indemnizada por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos.

No obstante, como cuestión previa debe aclararse si resulta suficientemente acreditado el modo en que se produce el accidente; aspecto que rechaza la propuesta de resolución.

Al respecto, la interesada atribuye el percance a un resbalón causado por encontrarse el suelo húmedo. Ciertamente, ninguno de los testigos presencié la caída, por lo que no pueden corroborar si se debió a un resbalón, y solo una de ellos afirma que el suelo estaba mojado en la zona en la que cayó la usuaria; extremo al que se refieren de forma un tanto vaga otros testigos. A nuestro juicio, y pese a su inconcreción, estas referencias resultan suficientes para considerar verosímil la versión de la reclamante, por lo que consideramos acreditado que la caída se produjo en la forma indicada.

Ha de recordarse en este punto 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 cuya titularidad corresponde a aquella.

En la presente reclamación, partiendo de la obligación que pesa sobre la Administración de mantener en buen estado de funcionamiento las instalaciones en las que presta sus servicios, procede ahora que verifiquemos si el daño alegado puede imputarse al incumplimiento de la misma.

Al respecto, aun siendo indiscutible la obligación de mantener en todo momento en adecuadas condiciones de seguridad el conjunto de las dependencias destinadas a prestaciones relacionadas con la competencia en materia de bienestar social, no podemos prescindir del hecho de que ante la ausencia de una concreción legal expresa de tal obligación esta solamente puede ser definida en términos de razonabilidad.

Como ya hemos manifestado en reclamaciones anteriores planteadas como consecuencia de caídas sufridas en dependencias de la Administración, lo que ha de demandarse del servicio público es que no transforme, por su acción u omisión, un mínimo riesgo en peligro, o sea, un daño altamente improbable en un daño eventual, aunque no sea inminente, pero no que elimine o, en su defecto, cubra todo tipo de riesgos, porque se convertiría en un seguro universal que trasladaría a la sociedad en su conjunto la responsabilidad de cualquier manifestación dañosa de sucesos o accidentes que, aunque ocurran en un espacio público o con ocasión del uso de un servicio público, debe soportar el particular como riesgos generales de la vida individual y colectiva.

En el caso que nos ocupa, si bien la indeterminación de las versiones no ha impedido admitir que el suelo presentaba un cierto grado de humedad, esa falta de concreción sí es indicativa de que carecía de relevancia como para constituir un peligro cierto. En este sentido, cabe presumir que el monitor responsable de la actividad no habría permitido su inicio en caso de no reunir el espacio unas condiciones adecuadas para su práctica, ni los propios participantes, mayores de edad, habrían accedido a ello si así lo hubieran advertido. También es ilustrativo el hecho de que no se hayan registrado más caídas por el mismo motivo (ni por otros) en ese lugar.

Por otra parte, no se aprecia un mal funcionamiento del servicio implicado, con independencia del origen de la humedad que consideremos. Así, en relación con la prestación del servicio de limpieza, el tiempo transcurrido entre que se friega el suelo y comienza la clase (ocho horas), unido al hecho de que la apertura de ventanas garantice el secado, impide vincular la humedad con una defectuosa prestación de dicho servicio. A su vez, hay que descartar tal insuficiencia si procediera del exterior, puesto que tal como consta en el expediente, existen alfombras a la entrada del edificio y de la propia clase, mediando entre ambas una distancia de 11 metros, de lo que se deduce la existencia de medios adecuados para evitar o reducir que el suelo se moje por la entrada de agua.

Como última hipótesis, y siguiendo lo declarado por la testigo, cabría considerar que la humedad en una zona concreta de la clase se originó por la cercanía de una puerta que comunica directamente con el exterior, pero el contenido del informe pericial emitido por la compañía aseguradora permite entender que la puerta de entrada ordinaria a la clase es interior, sin que ningún testimonio refleje un inadecuado acceso desde otro lugar que pueda relacionarse con el estado del suelo en el punto exacto en el que se produce el percance.

En consecuencia, y a la vista de lo actuado, este Consejo estima que la caída es producto de un resbalón que, aun provocado por la presencia limitada de humedad, no permite concluir que existe una infracción del estándar de mantenimiento de las instalaciones afectadas.

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

EL PRESIDENTE,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.