

Expediente Núm. 6/2019
Dictamen Núm. 69/2019

V O C A L E S :

Sesma Sánchez, Begoña,
Presidenta
González Cachero, María Isabel
Iglesias Fernández, Jesús Enrique
Menéndez Sebastián, Eva María
García García, Dorinda

Secretario General:
Iriondo Colubi, Agustín

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 7 de marzo de 2019, con asistencia de las señoras y el señor que al margen se expresan, emitió por unanimidad el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 19 de diciembre de 2018 -registrada de entrada el día 2 de enero de 2019-, 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 un centro de enseñanza secundaria.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 3 de julio de 2017, la interesada presenta 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 el Instituto de Educación Secundaria, de Oviedo, el día 30 de mayo de 2017, sobre las 13:30 horas, durante “el desarrollo de una de las actividades en el aula del taller de cocina (Técnica Culinaria)” del “módulo de CFGM (Cocina y Gastronomía)”, en el que estaba matriculada durante ese curso (2016-2017).

Explica que durante la clase, “en presencia de los compañeros y de la profesora (*sic*), sufrió un aparatoso accidente al encontrarse en el suelo una chapa metálica levantada (...) que provocó que la alumna se precipitase al suelo sufriendo (...) lesiones por policontusión”.

Señala que acudió “al centro de salud correspondiente”, que la derivó al Servicio de Urgencias del Hospital “X”, “donde se le efectúa (...) exploración clínica con un diagnóstico inicial de contusión (miembro superior derecho), pautándole férula en muñeca derecha durante 7 días”. Al día siguiente acudió al Hospital “Y” pues presentaba “importantes dolores en la rodilla derecha” -que no había sido revisada el día anterior-, y que en este segundo centro se le diagnosticó una “gonalgia de rodilla”, precisando que en el momento de presentación de la reclamación se encuentra pendiente de revisión en el Servicio de Traumatología.

Adjunta informes médicos de los referidos centros hospitalarios de fecha 30 y 31 de mayo de 2017, respectivamente.

2. Mediante Resolución del Consejero de Educación y Cultura de 17 de julio de 2017, se admite a trámite la reclamación y se nombran instructora y secretario del procedimiento.

3. El día 27 de julio de 2017, el Secretario del procedimiento comunica al letrado cuyo domicilio ha designado la interesada a efectos de notificaciones la fecha de recepción de la reclamación, el plazo máximo de resolución y los efectos del silencio administrativo.

4. Solicitado por la Instructora del procedimiento un informe al instituto de enseñanza secundaria en el que tienen lugar los hechos, la Directora del centro emite el mismo con fecha 14 de septiembre de 2017. En él confirma la versión de la reclamante sobre el modo en que se produce la caída, reconoce la existencia del defecto en el suelo y detalla los intentos acometidos para su subsanación.

5. Solicitado informe al Servicio de Infraestructuras Educativas, una Arquitecta Técnica lo emite el 27 de noviembre de 2017. En él manifiesta que en el momento de su visita (llevada a cabo ese mismo mes) la chapa ha sido reparada y fijada al suelo, y aclara que este es “antideslizante de goma”, pues antes de su instalación se habían producido varios accidentes y los usuarios de la comunidad educativa habían protestado a causa del carácter resbaladizo del pavimento preexistente (terrazo), cuestionando que la chapa no hubiera podido fijarse al suelo en el momento de su colocación -como argumentó-, según el informe de la Directora del centro, la empresa que la llevó a cabo.

El informe se acompaña de dos fotografías de la chapa ya fijada mediante pletinas.

6. Requerido el representante de la interesada para que proceda a evaluar económicamente la responsabilidad solicitada, este presenta un escrito el día 18 de enero de 2018 en el que señala que se encuentra pendiente de realizar una prueba médica, por lo que resulta imposible en ese momento proceder a la cuantificación de la indemnización.

Adjunta un informe médico del Centro de Salud, de 26 de diciembre de 2017.

7. Con fecha 13 de julio de 2018, la correeduría de seguros remite a la Consejería instructora el informe médico efectuado por los servicios periciales de la compañía aseguradora el 6 de julio de 2018. En él se detallan, entre las “fuentes del informe”, la “exploración física” de la lesionada y el “análisis de la documentación” aportada por ella y por la entidad aseguradora. Se cuantifica el daño sufrido en 6.959,68 € que corresponden a los “días de incapacidad”, entre los que distingue 72 días de perjuicio personal particular moderado y 106 días de perjuicio personal básico.

8. El día 24 de agosto de 2018, la Instructora del procedimiento emite informe en el que reproduce el contenido de los incorporados al expediente y concluye que “se dan todos los requisitos (...) para que surja la responsabilidad patrimonial y el correspondiente deber de indemnizar”. Asimismo, señala que no se considera procedente la apertura de periodo probatorio.

9. Evacuado el trámite de audiencia mediante oficios notificados a la compañía aseguradora de la Administración y al representante de la reclamante los días 31 y de agosto y 3 de septiembre de 2018, respectivamente, comparece este último en las dependencias administrativas y obtiene una copia de varios documentos que integran el expediente.

Con fecha 5 de septiembre de 2018, la compañía aseguradora presenta un escrito de alegaciones en el que expresa que “según el informe del técnico las chapas han sido cambiadas por lo que no se puede verificar cuánto sobresalían. Lo que sí se indica es que el suelo era antideslizante y no ha existido ninguna reclamación por tropezar contra la chapa”. A la vista de ello razona que, “dado que era conocedora del estado de las chapas, podemos determinar una responsabilidad compartida, ya que es plenamente salvable con un mínimo de diligencia”.

Por su parte, el representante de la interesada presenta el 13 de septiembre de 2018 un escrito de alegaciones en el que manifiesta su conformidad con la cuantía de 6.959,68 € establecida en el informe médico de la compañía aseguradora.

10. Con fecha 15 de octubre de 2018, la Jefa del Servicio de Apoyo Técnico formula propuesta de resolución en sentido parcialmente estimatorio con base en los informes incorporados al procedimiento. Además de considerar “acreditado el nexo causal entre el funcionamiento de la Administración y el resultado dañoso”, asume la indemnización propuesta por la compañía aseguradora (6.959,68 €).

11. En este estado de tramitación, mediante escrito de 19 de diciembre 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 Educación y Cultura, 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 establecido 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 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, pudiendo actuar por medio de representante debidamente acreditado, de conformidad con lo señalado en el artículo 5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas(en adelante LPAC).

Sin embargo, observamos que el representante que interviene en diversas actuaciones del procedimiento, y al que se dirige la Administración instructora, no ha acreditado tal condición de conformidad con lo dispuesto en el apartado 4 del artículo 5 de la LPAC, a cuyo tenor la representación "podrá acreditarse

mediante cualquier medio válido en derecho que deje constancia fidedigna de su existencia./ A estos efectos, se entenderá acreditada la representación realizada mediante apoderamiento *apud acta* efectuado por comparecencia personal o comparecencia electrónica en la correspondiente sede electrónica, o a través de la acreditación de su inscripción en el registro electrónico de apoderamientos de la Administración Pública competente". Al respecto, debe recordarse que la representación se presumirá "para los actos y gestiones de mero trámite", pero no tienen tal condición la presentación de un escrito aceptando la cuantía indemnizatoria propuesta por la Administración ni el acceso al expediente -por contener datos personales-, según hemos señalado en ocasiones anteriores (por todas, Dictamen Núm. 279/2016); actos que, en consecuencia, requieren la acreditación de la representación.

Este Consejo viene reiterando también de manera constante el carácter esencial de la acreditación de la representación y la obligación, para la Administración, de exigirla cuando se omite, de conformidad con lo establecido en los artículos 68.1 y 5.6 de la LPAC (entre otros, Dictamen 48/2019). Debemos, en consecuencia, y atendiendo al sentido final de nuestro dictamen, recordar que no cabe una estimación de la reclamación sin que previamente se verifique tal extremo, concediendo al representante de la interesada un plazo para subsanar el defecto.

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 67.1 de la 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 3 de julio de 2017, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen el día 30 de mayo

del mismo año, por lo que es claro que ha 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 del servicio afectado, audiencia con vista del expediente y propuesta de resolución.

Sin embargo, advertimos que por Resolución del Consejero de Educación y Cultura de 17 de julio de 2017 se acuerda admitir a trámite la reclamación presentada. Al respecto, debemos señalar que la LPAC no establece 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, siguiendo así la línea marcada por su predecesora, la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Este Consejo reitera que comparte con el Consejo de Estado que 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 (entre otros, Dictamen Núm. 215/2018).

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 91.3 de la LPAC. No obstante, ello no impide la resolución, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 21 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.- La reclamante solicita una indemnización por los daños sufridos tras una caída ocurrida en el aula de un centro público de enseñanza durante el transcurso de una clase, atribuyendo el accidente al mal estado del suelo.

Resulta acreditada en el expediente la realidad de las lesiones producidas -contusión en miembro superior derecho que obligó a la accidentada a portar férula metálica en la correspondiente muñeca y gonalgia derecha-, requiriendo ambas dolencias seguimiento médico durante varios meses.

En cuanto al modo de producción de los hechos, la Consejería admite en su integridad el relato de la interesada, especificando que no es necesaria la apertura de un periodo probatorio. Nada cabe objetar al respecto, ya que en los informes incorporados al expediente consta que el profesor presente en el momento del percance refrenda la versión de la perjudicada (únicamente se observa contradicción entre la referencia a "la profesora" que efectúa aquella y el profesor al que se refieren dichos informes, disparidad que cabe atribuir a un error de la reclamante en su escrito inicial). Por tanto, ha de considerarse probado que "la alumna tropieza con una de las chapas que recubre la instalación de gas y se cae al mismo nivel, siendo en un primer momento atendida por el profesor técnico presente", según señala el informe de la Directora del centro.

Sentado esto, ha de advertirse que el reconocimiento de un percance generador de un daño efectivo y evaluable económicamente no puede significar por sí mismo 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. Como ya ha tenido ocasión de señalar este Consejo en anteriores dictámenes, el hecho de que la responsabilidad de la Administración tenga carácter objetivo no convierte a esta en responsable de todos los resultados lesivos que puedan seguirse del mero hecho de acontecer

en las instalaciones o espacios públicos, sino que es necesario que esos daños sean consecuencia directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal de aquella.

Partiendo de la obligación que pesa sobre la Administración del Principado de Asturias de mantener las instalaciones de los centros escolares de su titularidad en un estado adecuado, procede ahora que verifiquemos si el daño puede imputarse al incumplimiento de dicha obligación.

La Consejería instructora asume la existencia de nexo causal, conclusión que debemos compartir a la vista de los informes obrantes en el expediente. Así, la Directora del centro afirma expresamente que el estado del suelo del aula “no es correcto, y así lo vienen denunciando desde hace tiempo los profesores que imparten clase en ese taller, pero requerida la empresa que hizo la instalación” el técnico de la misma “refiere que por seguridad no se puede fijar atornillada dicha chapa, ya que cubre tuberías de gas”. No obstante, el “Departamento de Hostelería y Turismo entiende que el estado de esas chapas constituye un riesgo tanto para el alumnado como para los propios profesores que imparten clase en ese taller. Se ha tratado de arreglar el peligro de caídas colocando un mueble encima de las chapas pero esto no asegura que se puedan producir otro tipo de riesgos por golpes o tropiezos”, y subraya el interés del equipo directivo en solucionar de forma definitiva el problema.

Por su parte, la Arquitecta Técnica del Servicio de Infraestructuras Educativas informa que la chapa metálica “estaba colocada en el suelo para evitar que el solado de goma se levantara por sus juntas”, poniendo de manifiesto el profesor que “cuando se colocó inicialmente esa chapa metálica les habían indicado que no podía ser fija puesto que estaba en una zona de paso entre la tubería general del gas y las derivaciones”; extremo este que cuestiona la informante, y aclara el profesor que “antes de colocar el suelo de goma” antideslizante “había un terrazo que provocaba numerosas caídas por acumulación de grasa o por los vahos que se originan al cocinar”. Añade que “en el momento de la visita la chapa metálica ya está reparada”, según muestra la fotografía que aporta, mediante la colocación de “unas pequeñas pletinas

atornilladas en oblicuo a la misma” y entiende que si bien tras la reparación “resulta difícil poder determinar si anteriormente existía o no riesgo de tropezar (...), tal y como se encuentra ahora y después de escuchar las explicaciones del profesor de cocina, parece lógico reconocer que debía de haber alguna ceja o resalte en esa chapa que provocara que la alumna tropezara en la misma”.

En suma, los elementos de juicio disponibles permiten concluir que existe un nexo causal entre la caída y los daños de ella derivados, al atribuirse el percance a la deficiente colocación de una chapa metálica en el suelo del aula que ha sido subsanada con posterioridad merced a su fijación con “pletinas atornilladas” que, además, son notoriamente visibles.

Ahora bien, apreciamos cierta falta de diligencia en la perjudicada que determina la existencia de concurrencia de culpas en la producción del resultado dañoso, pues del contenido de los informes se deduce que la existencia de la chapa era plenamente conocida por los usuarios del aula, máxime teniendo en cuenta que el accidente se produce al final del curso escolar y atendiendo también a la edad de aquella en el momento de producción de los hechos (27 años); dato este último que permite considerar su plena madurez para valorar la necesidad de deambular con un mínimo cuidado por un espacio en el que existe un elemento protector como el que ocasiona la caída. En consecuencia, partiendo del reconocimiento de la existencia de responsabilidad de la Administración educativa en el hecho dañoso, hemos de concluir que las consecuencias del mismo han de ser compartidas con la propia interesada a partes iguales (criterio mantenido, entre otros, en el Dictamen Núm. 188/2018).

SÉPTIMA.- Fijados los hechos y establecida la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y el daño producido, procede valorar la cuantía de la indemnización solicitada sobre la base de los daños y perjuicios efectivamente acreditados.

La interesada acepta la cuantía indemnizatoria propuesta por la compañía aseguradora, en la que se reconocen 72 días de perjuicio personal particular y 106 días de perjuicio personal básico como tiempo invertido en la total curación.

En el correspondiente informe médico no se especifican los hitos en los que se basa tal discernimiento, aunque sí se detalla que el día 22 de junio de 2017 “se retira inmovilización y solicita RMN de rodilla derecha”, que el “09-08-2017 (se entrega resultado RMN -normal-), 07-11-2017 y 23-11-2017 (exploración muñeca; solicitud de EMG de miembro superior derecho en fecha 23-11-2017)./ Estudio EMG/ENG el 19-01-2018 (normal)”. De estas fechas se desprende que se consideran como perjuicio personal particular los días transcurridos entre la fecha del accidente y el 9 de agosto de 2017, y como perjuicio personal básico los restantes, que integran el periodo comprendido entre dicha fecha y el 23 de noviembre de 2017.

Aunque el informe no lo exprese, sus referencias remiten al baremo indemnizatorio establecido en el Real Decreto Legislativo 8/2004, de 29 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Responsabilidad Civil y Seguro en la Circulación de Vehículos a Motor, modificado por la Ley 35/2015, de 22 de septiembre, habitualmente empleado en supuestos análogos. Resulta de aplicación la última actualización de las cuantías indemnizatorias, la establecida en la Resolución de 25 de julio de 2018, de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, por la que se publican las cuantías de las indemnizaciones actualizadas del sistema para valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación (*Boletín Oficial del Estado* de 13 de agosto de 2018), posterior a la efectuada por la compañía aseguradora y que, por tanto, el informe de esta no recoge. No obstante, dada la minoración de la cuantía indemnizatoria que procede de acuerdo con la concurrencia de culpas que hemos apreciado, consideramos pertinente aplicar la señalada actualización, dado que la cantidad final a abonar no incurrirá en incongruencia *ultra petitem* respecto de aquella con la que la reclamante ha mostrado su conformidad.

De acuerdo con lo señalado, la cantidad total resulta de la suma de las correspondientes a los 72 días de perjuicio personal moderado, que asciende a 3.813,12 € (a razón de 52,96 € por día), y a los 106 días de perjuicio personal básico, que supone 3.239,36 € (a razón de 30,56 € por día). Aplicada a dicho

importe (7.052,48 €) la minoración derivada de la apreciación en idéntico porcentaje, procede abonar el cincuenta por ciento de la cuantía indicada, esto es, tres mil quinientos veintiséis euros con veinticuatro céntimos (3.526,24 €), sin perjuicio de que la autoridad consultante deba tener en cuenta una posible actualización del baremo para el año 2019 a la hora de dictar la resolución definitiva.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que procede declarar la responsabilidad patrimonial solicitada y, en consecuencia, debe estimarse 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.