

Expediente Núm. 136/2006  
Dictamen Núm. 154/2006

**V O C A L E S :**

*Fernández Pérez, Bernardo,*  
Presidente  
*Bastida Freijedo, Francisco*  
*Del Valle Caldevilla, Luisa Fernanda*  
*Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis*  
*Fernández Noval, Fernando Ramón*

Secretario General:  
*Fernández García, José Manuel*

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 13 de julio de 2006, con asistencia de los señores y señora que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V.E. de 24 de mayo de 2006, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración del Principado de Asturias formulada por doña ....., como consecuencia de una caída en la rampa de acceso a un centro sanitario público.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 22 de junio de 2005, doña ..... presenta, en el Registro del Servicio de Salud del Principado de Asturias, una reclamación de responsabilidad patrimonial como consecuencia de una caída en la rampa de acceso a un centro sanitario público.

Inicia su escrito relatando que “sobre las 11'00 del día 5 de noviembre de 2005 (*sic*, debe decir 2004), cuando (...) se disponía a salir del Centro de Salud de ....., debido al mal estado en que se hallaba la rampa de acceso a la

entrada, pisó en falso cayéndose al suelo". Continúa diciendo que a consecuencia de la caída sufrió "una fractura trimaleolar del tobillo izdo. por la que tuvo que ser ingresada en el Hospital ....., donde se le practicó una intervención quirúrgica de urgencia con colocación de una placa metálica y tornillos, siendo dada de alta tras cuatro días de hospitalización, llevando una bota de yeso hasta el día 17 de noviembre de 2004, a partir de cuya fecha inició rehabilitación funcional, que duró unas 16 semanas".

Considerando evidente la relación de causalidad entre el accidente en cuestión y el funcionamiento del Servicio Público de Salud del Principado de Asturias, responsable de la idoneidad de la zona de acceso al Centro de Salud de ....., solicita una indemnización de quince mil ochocientos cincuenta y un euros con sesenta céntimos (15.851,60), estimando "11.334,30 euros en concepto de secuelas (10.303,91 euros más el 10% de perjuicio económico, conforme a la Tabla IV del baremo de la Ley 30/95), 4.211,30 euros por los 91 días de incapacidad (4 días de hospitalización y el resto improductivos), y 306 euros en concepto de gastos de rehabilitación".

Como medios de prueba pretende valerse de la documental aportada y de la testifical de una persona que presenció los hechos y cuyos datos de identidad proporciona, del mismo modo que aporta interrogatorio a efectuar a la testigo propuesta.

Acompaña su escrito de la siguiente documentación: doce fotografías expresivas del estado que presentaba el acceso en el momento del accidente; informe del equipo de A.P. ....., de 5 de noviembre de 2004, que valora la posible existencia de una fractura de peroné; informe del Servicio de Traumatología y Ortopedia del Hospital ....., relativo al ingreso de la reclamante el día 5 de noviembre de 2004, con fecha de alta del día 9 del mismo mes, en el que se aprecia fractura trimaleolar de tobillo izquierdo; certificación de ..... S.L.U, centro de Fisioterapia, de 5 de abril de 2005, en el que se acredita que la reclamante dio un total de 17 sesiones para la recuperación funcional de su miembro inferior izquierdo; recibo de .....S.L.U, centro de Fisioterapia, de 5 de abril de 2005, por un importe de trescientos seis euros (306 €), en concepto de

sesiones de rehabilitación, y, por último, informe pericial médico, fechado el 20 de mayo de 2005, sobre las lesiones y secuelas sufridas por la interesada, que fundamenta el "*quantum*" de la indemnización solicitada.

2. Mediante escrito de 4 de julio de 2005, notificado el día 8 del mismo mes, el Servicio de Inspección Sanitaria de las Prestaciones Sanitarias comunica a la interesada la fecha en que ha tenido entrada su reclamación y las normas del procedimiento con arreglo a las cuales se tramitará, informándole expresamente que será tramitado en dicho Servicio. Con la misma fecha, se comunica a la Subinspectora de Prestaciones Sanitarias que ha sido designada para elaborar el informe técnico de evaluación del expediente abierto por la reclamación.

3. Mediante oficio de 7 de julio de 2005, notificado el día 14 del mismo mes, el Servicio de Inspección Sanitaria de las Prestaciones Sanitarias solicita de la reclamante aportación, en el plazo de diez días, de declaración de la testigo propuesta, junto con copia de su documento nacional de identidad.

Con la misma fecha se interesa del Gerente de Atención Primaria del Área ..... que, en relación con la reclamación presentada se informe acerca del "estado de la rampa de acceso al centro en la fecha de los hechos (...) sobre la ocurrencia de los mismos, así como cualquier otra información que pueda esclarecer el mecanismo de producción del accidente".

4. La Gerencia de Atención Primaria del Área ....., con fecha 26 de julio de 2005, emite informe, al que acompaña siete fotografías, en el que manifiesta que "la rampa de acceso al edificio, como muestran las fotografías adjuntas, no es de entrada exclusiva a nuestro Consultorio Periférico, sino que es común con otra dependencia de dicho edificio. Esta rampa fue construida en su día por el Ayuntamiento de ..... dentro del plan de eliminación de barreras arquitectónicas".

Igualmente, indica que la reclamante no figura en sus listados como

paciente del Consultorio Periférico de ....., desconociendo las razones de su presencia en el edificio; existiendo constancia de que en la fecha indicada en su reclamación sufrió una caída, que fue atendida y derivada al Hospital.....

5. Mediante oficio de 23 de agosto de 2005, cuya notificación no consta, el Servicio de Inspección Sanitaria de las Prestaciones Sanitarias solicita del Director Gerente del Hospital ....., la remisión de la historia clínica de la reclamante, que es enviada mediante oficio de 1 de septiembre de 2005.

6. La interesada, mediante escrito fechado el día 22 de julio de 2005, que no consta registrado de entrada, da contestación al requerimiento efectuado por el Jefe del Servicio de Inspección Sanitaria de las Prestaciones Sanitarias, aportando declaración de la testigo propuesta, doña ....., en la que se manifiesta que “sobre las 11'00 horas del día 5 de noviembre de 2004 presencié la caída que sufrió ..... a la salida del Centro de Salud .....; caída que se debió a pisar en falso a consecuencia del mal estado del acceso a dicho Centro de Salud./ A consecuencia de la caída dicha persona se produjo graves lesiones por las que tuvo que ser atendida y trasladada en ambulancia a un centro médico”.

7. Con fecha 23 de septiembre de 2005, la Subinspectora de Prestaciones Sanitarias designada al efecto emite el correspondiente Informe Técnico de Evaluación en el que, después de recoger los antecedentes del caso, analiza la actuación de la Administración sanitaria, llegando a la conclusión de que “aunque no ha podido establecerse el motivo de su presencia en edificio, parece cierto que doña ....., sufrió una caída en la rampa de acceso al edificio municipal en el que se encuentra el Consultorio Periférico....., que le produjo las lesiones descritas (fractura trimaleolar de tobillo), pero entendemos que no puede demostrarse nexo causal o relación causa-efecto entre el funcionamiento del servicio sanitario público y los daños sufridos por la reclamante ya que, en la rampa de entrada no se observan defectos estructurales que justifiquen el

accidente. Como puede apreciarse en las fotografías el firme de la rampa es antideslizante desde la entrada hasta la carretera y presenta un buen estado de conservación por lo que no parece ser la causa de la caída, que como la propia reclamante describe se produjo por 'pisar en falso', desconociéndose el mecanismo por el que este hecho se produjo".

**8.** Con fecha 27 de septiembre de 2005, se remite copia de lo actuado a la correduría de seguros y a la Secretaría General del Servicio de Salud del Principado de Asturias.

**9.** Mediante escrito del Jefe del Servicio de Inspección Sanitaria de las Prestaciones Sanitarias, de fecha 19 de diciembre de 2005, con acuse de recibo del día 20 del mismo mes, se notifica a la interesada la apertura del trámite de audiencia y vista del expediente, por un plazo de quince días, adjuntándole la relación de documentos obrantes en el mismo.

**10.** El día 30 de diciembre de 2005 la reclamante remite al Servicio de Inspección Sanitaria de las Prestaciones Sanitarias escrito en el que pone de manifiesto, en relación con el trámite de audiencia concedido, que "las manifestaciones efectuadas en nuestro escrito inicial han sido corroboradas por la prueba propuesta por esta parte, por lo que nos ratificamos en nuestra petición indemnizatoria".

**11.** Con fecha 27 de abril de 2006, el Jefe del Servicio de Inspección Sanitaria de las Prestaciones Sanitarias formula propuesta de resolución proponiendo "desestimar la reclamación" interpuesta por la interesada, razonando la inexistencia de nexo causal entre el daño producido y el funcionamiento del servicio público sanitario puesto que "la instalación a la que se refiere la reclamante (la rampa de acceso al Centro de Salud) se encontraba en perfectas condiciones, tal como se desprende de la documentación aportada además del informe de (...), Gerente de Atención Primaria .....".

**12.** En este estado de tramitación, mediante escrito de 24 de mayo de 2006, registrado de entrada el día 29 del mismo mes, 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 Salud y Servicios Sanitarios, cuyo original adjunta.

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, y a solicitud del Presidente del Principado de Asturias en los términos de lo dispuesto 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.

El Principado de Asturias está pasivamente legitimado en cuanto titular de los servicios frente a los que se formula reclamación.

**TERCERA.-** En cuanto al plazo de presentación de la reclamación, 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 determinación del alcance de las secuelas”. En efecto, en el presente caso la reclamación se presenta el día 22 de junio de 2005 y los hechos a que se refiere se produjeron el 5 de noviembre de 2004, por lo que es claro que la reclamación fue presentada 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, aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo (en adelante Reglamento de Responsabilidad Patrimonial). Procedimiento de tramitación al que, en virtud de la disposición adicional duodécima de la LRJPAC, en redacción dada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, y de la disposición adicional primera del citado Reglamento de Responsabilidad Patrimonial, están sujetas las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social, sean estatales o autonómicas, así como las demás entidades, servicios y organismos del Sistema Nacional de Salud y de los centros sanitarios concertados con ellas, por los daños y perjuicios causados por o con ocasión de la asistencia sanitaria.

En aplicación de la normativa citada, se han cumplido los trámites legal y reglamentariamente establecidos de incorporación de informe de los servicios afectados, audiencia con vista del expediente y propuesta de resolución.

No obstante, se aprecia que sólo de un modo genérico, a través de la referencia a la normativa por la que se ha de regir el procedimiento, se ha dado cumplimiento a la obligación de comunicar a la interesada, en los términos de lo establecido en el artículo 42.4 de la LRJPAC, el plazo máximo establecido para

la resolución -y notificación- del procedimiento, así como los efectos que pueda producir el silencio administrativo.

También advertimos que ha sido rebasado el plazo de seis meses para adoptar y notificar la resolución expresa, establecido en el artículo 13.3 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial. Presentada la reclamación el día 22 de junio de 2005, se concluye que a la fecha de entrada de la solicitud de dictamen en este Consejo Consultivo, el día 29 de mayo de 2006, el plazo de resolución y notificación ha sido ampliamente sobrepasado. Ello no impide, no obstante, la resolución del procedimiento, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 42.1 y 43.4, letra b), de la referida LRJPAC.

**QUINTA.-** El artículo 106.2 de la Constitución establece que “Los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos”.

A su vez, el artículo 139 de la LRJPAC, ya citada, dispone 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”.

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 un daño o lesión antijurídica, 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.-** A este Consejo no le ofrece duda la realidad del daño alegado por la reclamante, según resulta tanto de su propio relato de los hechos, al que adjunta informes médicos correspondientes a la asistencia que le fue prestada, como de la prueba testifical practicada.

Ahora bien, la admisión del daño sufrido por la reclamante no puede significar automáticamente la declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración, toda vez que es preciso examinar si en el referido daño se dan las circunstancias que permitan reconocer a la reclamante su derecho a ser indemnizada por concurrir los requisitos legalmente exigidos. En concreto, ha de analizarse si el daño ha sido o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal de un servicio público.

En el presente caso, según la reclamante, el motivo de su caída y el consiguiente daño fue el mal estado en que se encontraba la rampa que daba acceso a la entrada del Centro de Salud. No obstante, en el informe emitido por el Jefe del Servicio de Inspección Sanitaria de las Prestaciones Sanitarias, en base a la documentación gráfica aportada por el Gerente de Atención Primaria del Área ....., se pone en duda la existencia de defecto alguno en la rampa que pudiera ser causa eficiente de la caída sufrida por la reclamante; considera que en la rampa “no se observan defectos estructurales que justifiquen el accidente”, manifestando que “como puede apreciarse en las fotografías el firme de la rampa es antideslizante desde la entrada hasta la carretera y presenta un buen estado de conservación”. Apreciando que la acción de la caída, tal y como relata la reclamante, “fue debida a `pisar en

falso ´”.

La prueba aportada por la reclamante no contradice lo manifestado en el informe referido, y tampoco lo hace la declaración de la testigo, que dice que la caída fue debida a “pisar en falso a consecuencia del mal estado del acceso”. Asimismo, la documentación gráfica que aporta tampoco prueba, en modo alguno, el mal estado de la rampa.

Ante la disparidad de juicios que provoca el estado de la rampa en la que se produjo la caída de la reclamante, a la vista de la documentación gráfica aportada tanto por ésta como por la Gerencia de Atención Primaria, este Consejo considera que no es apreciable el mal estado de la misma, sino que, todo lo contrario, no existen defectos ostensibles en ella, ni desniveles que hubieran podido provocar la acción que genera el daño reclamado, y si bien puede percibirse cierta separación o juntas entra las baldosas, ésta parece ser la propia del material empleado.

Por otro lado, tal como ha tenido ocasión de señalar este Consejo en anteriores dictámenes, no es posible extender la cobertura del servicio público hasta garantizar la inexistencia de defectos de tan escasa entidad como los observados en la documentación gráfica que obra en el expediente, pues tales deficiencias difícilmente pueden considerarse jurídicamente relevantes en la generación de un riesgo cuya producción constituye a la Administración en la obligación de resarcirlo.

En definitiva, este Consejo estima que con los datos aportados por la reclamante, no puede llegarse a la conclusión de que existe responsabilidad de la Administración, ya que la prueba testifical y la narración de los hechos de la propia interesada no prueban más que el hecho mismo de la caída y las consecuencias de ella derivadas. En modo alguno resulta probado en el expediente que la caída y el consiguiente daño fuesen consecuencia del funcionamiento del servicio público, sino que más bien parece ocasionado por un traspié de la propia reclamante.

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 formulada por doña .....

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.