

Expediente Núm. 259/2006
Dictamen Núm. 253/2006

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 14 de diciembre 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 28 de septiembre de 2006, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración del Principado de Asturias formulada por doña, por los daños sufridos como consecuencia de un golpe acaecido en un centro hospitalario público.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 14 de octubre de 2005 tiene entrada en el registro del Servicio de Salud del Principado de Asturias un escrito de doña, en el que formula reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños que se le produjeron

como consecuencia de un golpe sufrido en el Centro de Salud de, que atribuye al defectuoso funcionamiento de un ascensor.

Inicia su escrito relatando que “la exponente, de 74 años de edad, el día 21 de abril de 2005, cuando acudió al Centro de Salud (...), al tomar el ascensor fue golpeada súbitamente por la puerta corredera de éste, recibiendo un fuerte golpe en el pecho./ Atendida médicamente por los servicios sanitarios del Hospital fue diagnosticada de `fractura 5º y 6º de arco costal izquierdo´, quedándole como secuela un dolor torácico leve y permanente, pues al día de la fecha lo sigue padeciendo”.

Continúa relatando la interesada que “por el Centro de Salud de se cursó parte al Juzgado de Guardia de, instruyéndose las diligencias (...), que fueron archivadas por Auto de 26 de julio de 2005, por no revestir los hechos caracteres de infracción criminal”, lo que, según dice, “no significa que no exista responsabilidad patrimonial de la Administración, por su funcionamiento anormal”.

Por los daños y perjuicios sufridos reclama una indemnización de ocho mil trescientos euros (8.300 €), atendiendo a “los días de incapacidad y las secuelas padecidas”.

Acompaña su reclamación de un informe del Servicio de Urgencias del Hospital, que relata “paciente que sufre traumatismo costal izquierdo (...) tras atrapamiento con unas puertas de ascensor” y diagnostica “fractura 5º y 6º de arco costal izquierdo”. Asimismo, aporta copia del parte al Juzgado de Guardia de, fechado el 21 de abril de 2005, copia del traslado del Fiscal interesando el sobreseimiento de las actuaciones y copia del Auto del Juzgado de Instrucción Nº 2 de, de fecha 26 de julio de 2005, acordando el archivo de la causa.

2. Mediante escrito de 25 de octubre de 2005, notificado el día 31 del mismo mes, el Servicio de Inspección Sanitaria de las Prestaciones Sanitarias comunica a la interesada la recepción de su reclamación y las normas del procedimiento con arreglo al cual se tramitará en dicho Servicio.

3. Mediante oficio de 28 de octubre de 2005, el Jefe del Servicio de Inspección Sanitaria de las Prestaciones Sanitarias solicita del Gerente de Atención Primaria del Área Sanitaria que remita "informe sobre los hechos reclamados, indicando si tiene conocimiento sobre la existencia de anomalías en el funcionamiento del mencionado ascensor".

4. Con registro de salida de 25 de octubre de 2005, la Gerencia de Atención Primaria del Área Sanitaria remite al Servicio de Inspección Sanitaria de las Prestaciones Sanitarias copia de la documentación enviada a la correduría de seguros, en relación con el seguro de responsabilidad sanitaria.

5. Con fecha 14 de noviembre de 2005 el Gerente de Atención Primaria del Área Sanitaria emite informe acerca de los extremos solicitados. En él pone de manifiesto que "efectivamente, y según informe de la Coordinadora, cuya copia se adjunta, dicha lesionada fue atendida en dicho Centro presentando una contusión en hemitórax izq. con el pronóstico leve". Añade que "en cuanto al funcionamiento de los ascensores del edificio, al día de la fecha es correcto no habiendo presentado ninguna anomalía que impida el normal funcionamiento de los mismos, según informe de la firma encargada de la conservación de dichos aparatos, cuya copia también se adjunta, y justificantes de revisión mensual durante 2005".

Aporta copia de los citados justificantes y del informe de la empresa encargada del mantenimiento de los ascensores, fechado el 9 de noviembre de 2005, en el que se señala que "en los ascensores destinados a uso público, se hace mensualmente una revisión secuencial de los distintos componentes de seguridad./ En el capítulo de puertas de cabina y pisos se ha comprobado su correcto funcionamiento, tanto de la fotocélula de cabina, como de la obstrucción mecánica de las puertas./ Actualmente existe en el mercado un componente de mayor seguridad, teniendo en cuenta el tipo de usuario habitual de ese edificio".

6. Con fecha 21 de noviembre 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 y el informe de la empresa encargada del mantenimiento de los ascensores, manifiesta que “no cabe apreciar nexo causal o relación causa-efecto entre el funcionamiento del servicio sanitario público y el daño alegado por la reclamante ya que, si bien ha quedado acreditado que la Sra. sufrió una contusión accidental con las puertas correderas del ascensor (...), que le ocasionó diversas lesiones, dicho traumatismo no puede atribuirse al mal funcionamiento del ascensor cuyos elementos de seguridad son revisados con una periodicidad mensual y en la fecha de los hechos, como se ha acreditado, se encontraba en perfectas condiciones para su utilización”.

7. Con fecha 23 de noviembre de 2005 se remite copia de lo actuado a la Secretaría General del Servicio de Salud del Principado de Asturias y a la correduría de seguros.

8. Mediante escrito de 13 de febrero de 2006, notificado el día 16 del mismo mes, se comunica a la reclamante la apertura del trámite de audiencia y vista del expediente, por un plazo de quince días. Se afirma en dicho escrito que se le adjunta “una relación de los documentos obrantes en el procedimiento”, si bien tal relación no figura incorporada al expediente.

No consta que la reclamante hubiera tomado vista del mismo ni formulado alegaciones.

9. Con fecha 16 de mayo de 2006 se comunica a la compañía aseguradora que ha transcurrido el plazo para presentar alegaciones sin haberse recibido ninguna.

10. Con fecha 15 de septiembre de 2006, el Jefe del Servicio de Inspección Sanitaria de las Prestaciones Sanitarias elabora propuesta de resolución en sentido desestimatorio, por considerar que “en los informes aportados al expediente se pone de relieve que en ningún momento se presentó anomalía

alguna que impidiera el normal funcionamiento de los ascensores en cuestión. Es más, mensualmente se hace una revisión secuencial de los distintos componentes de seguridad, lo que ha permitido comprobarlo, pues se especifica en el capítulo de puertas de cabina y pisos un correcto funcionamiento de la fotocélula de la cabina". Refiere el instructor una Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 8ª, de 6 de octubre de 2004, que niega el nexo causal en un supuesto similar, "máxime cuando no existe parte de avería y el funcionamiento de la puerta no ha presentado ninguna anomalía".

Concluye la propuesta señalando que "es la reclamante sobre quien recae el deber de probar que la caída se debió a una actuación u omisión de la Administración pública, o que ésta no cumplió con el deber de mantenimiento correcto. Sin embargo en el presente caso, no sólo no ha sido probado, sino que todos los indicios llevan a la conclusión contraria".

11. En este estado de tramitación, mediante escrito de 28 de septiembre de 2006, registrado de entrada el día 3 de octubre de 2006, 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 según lo dispuesto en el artículo 13.1, letra k), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra k), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud del Presidente del Principado de

Asturias, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado a), y 40.1, letra a), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

SEGUNDA.- Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 139.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJPAC), está la interesada activamente legitimada para formular reclamación de responsabilidad patrimonial, por cuanto su esfera jurídica se ha visto directamente afectada por los hechos que la motivaron.

El Principado de Asturias está pasivamente legitimado, en cuanto titular de los servicios frente a los que se formula dicha 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 la determinación del alcance de las secuelas”. En el caso ahora examinado, la reclamación se presenta con fecha 14 de octubre de 2005, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen el día 12 de abril del mismo año, por lo que es claro que lo fue 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 el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en Materia de Responsabilidad Patrimonial (en adelante Reglamento de Responsabilidad Patrimonial), aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo. 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, están sujetos las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social, sean

estatales o autonómicos, así como las demás entidades, servicios y organismos del Sistema Nacional de Salud y de los centros sanitarios concertados con ellos.

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.

No obstante, hemos de señalar que no se ha dado cumplimiento estricto a la obligación de comunicar a la interesada, en los términos de lo dispuesto en el artículo 42.4 de la LRJPAC, la fecha en que su solicitud ha sido recibida por el órgano competente, el plazo máximo legalmente establecido para la resolución -y notificación- del procedimiento, así como los efectos que pueda producir el silencio administrativo, puesto que, si bien se comunica a la reclamante por el servicio instructor la recepción de su solicitud y la incoación del procedimiento, dicha comunicación no se ajusta a los términos y contenidos previstos en el artículo citado, al haberse precisado dichos extremos mediante una mera referencia a la normativa rectora del mismo.

Por último, se aprecia 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. Recibida la reclamación en el registro del Servicio de Salud del Principado de Asturias el día 14 de octubre de 2005, se concluye que, a la fecha de entrada de la solicitud de dictamen en este Consejo Consultivo, el día 3 de octubre de 2006, el plazo de resolución y notificación ha sido rebasado. No obstante, ello no impide la resolución, 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 Española 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, ya citada, 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 aquellos, 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.- De los datos obrantes en el expediente, a este Consejo no le ofrece duda la realidad del golpe sufrido por la reclamante, considerando probado que el día 21 de abril de 2005 la misma fue atendida de un traumatismo costal

izquierdo. Tampoco ofrecen duda los daños físicos padecidos, acreditados mediante el informe médico obrante en el expediente.

No obstante, no podemos considerar probado el hecho de que el golpe sufrido por la reclamante lo fuera con la puerta de un ascensor del Centro de Salud de La única afirmación que así lo sostiene es la de la propia interesada, sin que conste la existencia de testigos presenciales que acrediten las circunstancias del golpe o, al menos, que la reclamante se encontraba en el referido centro de salud. Llama la atención que no haya tampoco constancia de haberse practicado asistencia médica alguna en el propio centro de salud en el que la interesada afirma haber sufrido el daño.

Aunque así se admitiera, la existencia de un daño efectivo e individualizado no puede significar automáticamente la declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración, toda vez que es preciso examinar si, en el referido accidente, se dan las circunstancias que permitan reconocer a la reclamante un 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 ésta en responsable de todos los resultados lesivos que puedan producirse por el simple uso de instalaciones públicas, sino que es necesario que esos daños sean consecuencia directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal de aquélla.

En el caso que nos ocupa, partiendo de la efectividad del daño, así como de la evidente titularidad del Principado de Asturias del edificio donde se produce el accidente, la cuestión que resta por determinar es si el ascensor presentaba algún problema de funcionamiento o alguna deficiencia de seguridad.

En cuanto al primer extremo, tanto el informe del Gerente de Atención Primaria del Área Sanitaria como el informe de la empresa encargada del mantenimiento de los ascensores, avalan el correcto funcionamiento de éstos en el momento de los hechos, sin que se aporte ningún indicio en contrario. Hemos de hacer notar que, pesando la carga de la prueba sobre la reclamante, no existe en este caso declaración de testigos presenciales, ni parte de avería,

ni prueba indirecta alguna que permita sostener que el funcionamiento de la puerta del ascensor no fue el correcto. En definitiva, los hechos recogidos en el expediente apuntan hacia un normal funcionamiento del ascensor en el momento de los hechos y la experiencia práctica nos muestra que estos accidentes suelen ser resultado de una imprudencia de los usuarios al intentar entrar en el ascensor cuando la puerta ha comenzado a cerrarse.

Respecto a las condiciones de seguridad exigibles en los ascensores, hemos de partir del principio de que el daño sólo sería imputable a la Administración si se probara la obligatoriedad de disponer en el momento de los hechos de mecanismos de seguridad más avanzados, tales como los automáticos de “rebote” de las puertas al encontrar un obstáculo en el cierre. El informe de la empresa encargada del mantenimiento de los ascensores señala que “actualmente existe en el mercado un componente de mayor seguridad, teniendo en cuenta el tipo de usuario habitual de ese edificio”, pero en ningún lugar se acredita la obligatoriedad de contar con tales componentes. Este Consejo entiende que, con carácter general y dentro del estándar de actuación jurídicamente exigible, la Administración ha de responder ante la concreción de riesgos que serían evitables mediante la incorporación de las mejoras técnicas disponibles. Sin embargo, cuando se trata de instalaciones con mecanismos reglamentados, es la propia regulación la que incorpora el estándar de actuación jurídicamente exigible a la Administración, sin que nos encontremos ante un concepto jurídico indeterminado cuyo alcance o significación deba concretarse en presencia de unos hechos determinados. En consecuencia, no procede que nos planteemos si los sistemas de seguridad de los ascensores deben reunir determinadas condiciones que eviten el cierre violento sobre el cuerpo de los usuarios. Es al legislador, en su sentido más amplio, al que corresponde fijar las condiciones exigibles.

En conclusión, a la vista de la prueba existente, es imposible conocer el lugar y la forma exacta en que los hechos se produjeron, y este dato es suficiente, por sí solo, para desestimar la reclamación presentada, toda vez que la carga de la prueba pesa sobre la parte reclamante. Falta, además, una relación de causalidad entre el daño y la actuación u omisión de la

Administración, ya que no sólo no se prueba un mal funcionamiento de las puertas del ascensor, sino que todos los indicios apuntan a lo contrario. El instituto de la responsabilidad patrimonial de la Administración no puede prestar cobertura a los frecuentes episodios ocasionales que, como el del caso considerado, acontecen sin la concurrencia de unos riesgos distintos o superiores a los que asumen el común de los ciudadanos en el curso del vivir ordinario.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que no procede declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración del Principado de Asturias y, en consecuencia, debe desestimarse la reclamación presentada 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.