

Expediente Núm. 316/2009
Dictamen Núm. 167/2010

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
Del Valle Caldevilla, Luisa Fernanda
Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis
Fernández Noval, Fernando Ramón
Jiménez Blanco, Pilar

Secretario General:
García Gallo, José Manuel

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 22 de julio de 2010, con asistencia de las señoras y los señores que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 30 de junio de 2009, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Principado de Asturias formulada por, por las lesiones sufridas como consecuencia de una caída en el portal del edificio donde tiene su sede la Inspección Médica.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 29 de abril de 2008, la interesada presenta en una oficina de correos una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios ocasionados por el funcionamiento del Servicio de Salud del Principado de Asturias (Sespa).

Expone que el día 29 de noviembre de 2005, sobre las 11:00 horas, acudió a las dependencias de la Inspección Médica de, y “cuando bajaba, y debido a que no hay ascensor de acceso al lugar (...), a la mala iluminación

existente en el portal, el mal estado de los escalones y la existencia de un felpudo de media luna sin sujeción de ninguna clase (...), tropezó cayendo contra una puerta interior del portal, dándose con el cristal de la (...) puerta en la cara y causándose graves lesiones en el ojo derecho", fue trasladada en ambulancia al Hospital

Señala que no es la primera vez que ocurre un accidente de este tipo, identificando a una persona que ya sufrió una caída por las escaleras y que "testificará acerca del estado del portal".

Manifiesta que tras la exploración efectuada en el Servicio de Urgencias, "se objetivaron múltiples heridas inciso-contusas faciales (...), el ojo presentaba una herida perforante corneal con cámara anterior aplanada y catarata traumática". Tras ser sometida a diversas operaciones y controles recibe finalmente alta hospitalaria con secuelas el día 20 de octubre de 2007.

Solicita una indemnización de treinta y cuatro mil ochocientos ochenta euros con cincuenta y cuatro céntimos (34.880,54€), correspondientes a 5 días de hospitalización, 413 días impeditivos, 17 puntos de secuelas por pérdida de agudeza visual y colocación de lente intraocular y 7 puntos por perjuicio estético moderado, más un 10% en concepto de factor de corrección.

Acompaña a su escrito la siguiente documentación: a) Informe de asistencia del SAMU Asturias, el día 28 de noviembre de 2005 a las 11:37 horas, para traslado de la reclamante al hospital. b) Informe del Área de Urgencias de 28 de noviembre de 2005 en el que se indica "ingresa para intervención". c) Informe de alta hospitalaria de fecha 3 de diciembre de 2005 en el que se refleja que "realizados los estudios preoperatorios de urgencia se le practica sutura de herida perforante corneal + extracción de catarata traumática + antibioterapia I.V. y conjuntival". d) Informe del Servicio de Oftalmología de fecha 20 de septiembre de 2007 por "intervención de implante secundario OD". e) Informe del Servicio de Oftalmología de fecha 25 de marzo de 2008 por "déficit visual OD secundario a traumatismo perforante en noviembre de 2005". f) Informe privado suscrito por un especialista en Valoración Médica del Daño Corporal, de fecha 4 de abril de 2008 que recoge los antecedentes médicos y concluye que "la

lesionada ha necesitado para su curación 418 días (5 de hospitalización, 413 impeditivos) (...), le restan como secuela una pérdida de agudeza visual y lente intraocular en el ojo dcho. y un perjuicio estético que, aplicando la Tabla VI de la Ley 34/2003, pueden ser valoradas en 17+7 puntos”.

2. Mediante escrito notificado a la interesada el día 22 de mayo de 2008, el Jefe del Servicio de Inspección Sanitaria de las Prestaciones Sanitarias le comunica la fecha en que ha tenido entrada su reclamación en el Principado de Asturias y la incoación del oportuno procedimiento, señalándole que este se tramitará en dicho Servicio, así como el plazo para resolver y los efectos del silencio administrativo.

3. Al expediente se ha incorporado, previa petición del Jefe del Servicio de Inspección de Prestaciones y Servicios Sanitarios (Servicio Instructor), un informe del Inspector Médico de fecha 23 de mayo de 2008. En él indica que del suceso “han sido testigo todos los trabajadores (...) ya que nos ocupamos de llamar a una ambulancia para llevarla al hospital”. Sobre las deficiencias estructurales señala que “son escaleras normales de casa de vecinos” y que la oficina “está situada en el entresuelo que no tiene parada de ascensor, por lo que hay que utilizar las escaleras, sobre lo que ya he informado dos veces por escrito al Sespa”. Añade que “tenemos puesto un aviso en la puerta de la salida pidiendo atención y cuidado al bajar las escaleras”, además de la del portal y escaleras vecinales, “tenemos luz propia permanente” y un “aviso informando de que no es necesario venir a visar recetas (...) pudiendo dejarlas en el centro de salud que en cada caso corresponda”.

Adjunta cuatro fotografías con distintas perspectivas del portal.

4. El día 11 de noviembre de 2008, la Subinspectora de Prestaciones Sanitarias designada al efecto elabora el Informe Técnico de Evaluación. En él sostiene que para que la reclamante “se golpease contra las puertas de cristal interiores”, la caída tendría que haberse producido “en el escalón que da lugar al rellano del

ascensor". Con independencia de las "dificultades de accesibilidad que pueda conllevar, el hecho de que el ascensor no llegase al entresuelo no fue causa directa de la caída", ya que esta no se produjo "en las escaleras de acceso a la Inspección, sino que ocurrió una vez que la reclamante ya las había bajado". Respecto al estado del escalón, "al igual que en el resto de estructuras del portal, no se han detectado defectos ni mal estado de conservación"

Concluye que es posible que la caída "se produjese por un traspie de la interesada, un mal cálculo al bajar el escalón o cualquier otro eventual error, no quedando probado que fuera consecuencia de un defecto en la instalación (inexistencia de ascensor para acceder a la Inspección) o de la mala conservación del edificio".

5. Mediante escritos de 14 de noviembre de 2008, el Servicio instructor remite copia del informe técnico de evaluación al Secretario General del Sespa y del expediente, a la correduría de seguros.

6. Notificada la apertura del trámite de audiencia el día 27 de enero de 2009, la reclamante presenta el 10 de febrero un escrito de alegaciones ratificándose íntegramente en el inicial y entiende que ha quedado "perfectamente acreditado que el lugar en el que se encuentra situada la Inspección Médica no tiene parada de ascensor"; afirma que la luz permanente es muy tenue, el escalón de acceso al ascensor confirma "la existencia de barreras arquitectónicas" y mantiene que el portal "ha sido reparado" con posterioridad al accidente. Propone la práctica de prueba testifical "acerca del estado del portal y las anteriores caídas que se produjeron en el mismo", aportando nuevamente los datos de la persona que propone como testigo.

7. Con fecha 16 de abril de 2009, el Jefe del Servicio de Inspección de Prestaciones y Servicios Sanitarios notifica a la interesada el lugar, día y hora en que se va a tomar declaración al testigo por ella propuesto.

8. El día 17 de abril de 2009, el Jefe de Área de Inspección remite el informe solicitado previamente por el Servicio Instructor, manifestando que desde que se instaló en ese edificio la Inspección Médica “nunca se realizó ninguna reparación estructural, estando tanto la escalera como los escalones del portal exactamente iguales. Sólo se pintó y se colocó una lámpara”.

9. Mediante notificación efectuada el día 28 de abril de 2009, el Servicio Instructor comunica a la reclamante que no podrá realizarse la prueba testifical “al haber sido devuelta por el Servicio de Correos la citación enviada al testigo a la dirección que consta en su escrito de reclamación (...), el motivo de la devolución es destinatario `desconocido´”. Concediéndole un plazo de diez días para que indique “la dirección correcta”.

10. Evacuado un nuevo trámite de audiencia mediante oficio notificado el día 29 de mayo de 2009, la interesada presenta, con fecha 2 de junio de 2009, un segundo escrito de alegaciones en el que se ratifica en su argumentación y sostiene que la Comunidad de Propietarios realizó “obras con posterioridad a la ocurrencia del siniestro, habiendo sido también retirado un felpudo de media luna”.

11. Con fecha 16 de junio de 2009, el Jefe del Servicio de Inspección de Prestaciones y Servicios Sanitarios eleva propuesta de resolución en sentido desestimatorio, al considerar que no resulta acreditado que los daños reclamados hayan sido causados por el funcionamiento normal o anormal del Servicio Sanitario Público.

12. En este estado de tramitación, mediante escrito de 30 de junio de 2009, registrado de entrada el día 6 de julio del mismo año, 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 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.

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". Aunque la caída que origina la reclamación tiene lugar el día 29 de noviembre de 2005, la determinación de las secuelas tiene lugar con

posterioridad a la intervención en la que se implanta la lente intraocular en el ojo derecho -septiembre de 2007-, una vez que es posible valorar la agudeza visual, por lo que la reclamación se efectúa dentro de plazo.

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 (en adelante Reglamento de Responsabilidad Patrimonial), aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

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.

A la fecha de entrada de la solicitud de dictamen, 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 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 43.4, 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.- Imputa la reclamante a la Administración los daños sufridos como consecuencia de una caída producida por el defectuoso estado que presenta el acceso a una dependencia pública. A este Consejo no le ofrece ninguna duda la realidad de la caída alegada por la reclamante, así como los daños, acreditados mediante informes médicos, consistentes en pérdida de agudeza visual en el ojo derecho y perjuicio estético derivado de las cicatrices ocasionadas por las heridas inciso-contusas faciales sufridas.

Al margen de lo anterior, 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 perjudicada el derecho a ser indemnizada por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos.

Según se deriva del expediente, la caída se produce en el portal de un edificio, de titularidad privada, en cuyo entresuelo se encuentra instalada la Inspección Médica de la localidad. El artículo 72 de la Ley del Principado de Asturias 1/1991, de 21 de febrero, de Patrimonio, establece que la Administración ha de “adoptar cuantas medidas sean necesarias o incumban, según ley, como arrendatario, para mantener el inmueble en condiciones de servir en todo momento al fin que se destina”. No obstante, antes de examinar el alcance de esta obligación, a efectos de justificar la responsabilidad patrimonial de la Administración, corresponde determinar, como cuestión previa, las circunstancias y el modo en que se produjo la caída de la reclamante.

Refiere la interesada que “cuando bajaba, y debido a que no hay ascensor de acceso al lugar (...), y debido a la mala iluminación existente en el portal, el mal estado de los escalones y la existencia de un felpudo de media luna sin sujeción de ninguna clase (...) tropezó cayendo contra una puerta interior del portal, dándose con el cristal de la citada puerta en la cara y causándose graves lesiones en el ojo derecho”. Si bien, como decimos, este Consejo no alberga duda de la existencia de la caída de la reclamante en el portal del edificio, como afirma el propio Servicio afectado no pueden considerarse acreditadas sus causas y el modo en que se produjo, en la que pudieron incidir múltiples factores de origen diverso, entre los que no cabe descartar, entre otros, una simple distracción de la perjudicada. Es cierto que la reclamante, para corroborar su relato fáctico, propuso a una persona como testigo, pero la prueba testifical no pudo finalmente practicarse a pesar de haber de las gestiones realizadas por el órgano instructor. Por tanto, los hechos relatados sólo resultan de las

manifestaciones de la reclamante, lo que no es bastante para tenerlos por ciertos.

Como ha señalado este Consejo en anteriores dictámenes, cuando no existe prueba que permita conocer la forma y circunstancias en que se produjeron los hechos, esta ausencia de prueba es suficiente para desestimar la reclamación presentada, toda vez que la carga de la prueba pesa sobre la parte reclamante, e impide, por sí sola, apreciar la relación de causalidad cuya existencia sería inexcusable para un eventual reconocimiento de responsabilidad de la Administración.

No obstante, aunque se hubiera probado el modo en que se produjo la caída, no cabría considerar que las causas a las que la reclamante atribuye el accidente impliquen una relación de causalidad con el funcionamiento del servicio público.

Realiza la interesada una primera imputación, de carácter general, sobre la inexistencia de ascensor de acceso al lugar. Pues bien, en el estudio de las circunstancias concretas en las que se origina el accidente, debemos comenzar por señalar que las mismas determinan, tal y como se refleja en el informe técnico de evaluación emitido durante la instrucción y se confirma con las fotos del lugar, que la caída se produce “en el escalón que da lugar al rellano del ascensor”, por lo que la ubicación de las dependencias públicas en un entresuelo en el que no existe parada del ascensor, con independencia de las objeciones que en materia de accesibilidad quepa realizar, no incide en la caída.

Las imputaciones concretas al servicio público identifican, como causas de la caída, “la mala iluminación existente en el portal, el mal estado de los escalones y la existencia de un felpudo de media luna sin sujeción de ninguna clase”.

En cuanto al estado del escalón, en el citado informe consta que “no se han detectado defectos ni mal estado de conservación que pudiera haber causado la caída”. Para desvirtuarlo, alega la reclamante una supuesta reforma, realizada después del accidente, que no sólo no prueba sino que queda contradicha por el Servicio afectado cuando manifiesta que “desde que allí se

instaló la Inspección Médica, nunca se realizó ninguna reparación estructural, estando tanto la escalera como los escalones del portal exactamente iguales”.

Acreditado, por tanto, el estado adecuado del escalón, no resulta pertinente, en este supuesto, la ulterior alegación realizada por la interesada cuestionando la existencia del escalón mismo, en cuanto barrera arquitectónica. En efecto, no consta en el expediente, ni se alega por la reclamante, ninguna situación de movilidad reducida o cualquier otra limitación que le impidiera salvar el citado escalón. Por otra parte, ni siquiera la normativa vigente sobre accesibilidad obligaría a prescindir del referido elemento, sino, en el caso de una reforma sustancial del edificio, a añadir otras soluciones para salvar los desniveles y con ello permitir el tránsito por el edificio a las personas que presenten una situación de limitación con el medio.

Tampoco resulta probada de manera fehaciente la incidencia en la caída de otros elementos, como el “felpudo de media luna”, posteriormente sustituido, según alega la interesada; ni la escasa iluminación, respecto a la cual compartimos la conclusión del informe técnico de evaluación en cuanto a que “con independencia de la luz proveniente del exterior y del dispositivo de luz propia en las escaleras de la Inspección, el portal dispone de interruptores de encendido que la reclamante podía haber accionado en caso de precisarlo”, sin que quede claro el momento y lugar del espacio en que se instala la lámpara mencionada por la actora durante el segundo trámite de audiencia. Tal precaución mínima resultaría, además, especialmente exigible considerando que la caída se produce a la salida, habiendo verificado la reclamante las condiciones del edificio cuando accedió al mismo.

Por todo ello, no cabe apreciar nexo causal entre la caída y el funcionamiento del servicio público. Lo que ha 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 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.