

Expediente Núm. 434/2009  
Dictamen Núm. 330/2010

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

*Fernández Pérez, Bernardo,*  
Presidente  
*Del Valle Caldevilla, Luisa Fernanda*  
*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 9 de diciembre 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 16 de diciembre de 2009, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Principado de Asturias formulada por ....., por los daños sufridos a consecuencia de un accidente ocurrido en un centro sanitario público.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 26 de marzo de 2009, tiene entrada en el registro de la Administración del Principado de Asturias una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos a consecuencia de un accidente en el Centro de Salud ....., de Gijón.

Refiere la reclamante que el día 20 de agosto de 2008, sobre las 11:30 horas, “se encontraba en la sala de espera del (centro de salud) (...), esperando a ser atendida por su médico” cuando unas sillas, que habían sido apiladas unas sobre otras por “un niño (...) jugando (...) sin ningún tipo de vigilancia ni

control”, cayeron sobre ella, “causándole un corte y una herida profunda en la parte inferior de la pierna izquierda, por lo que tuvo que ser atendida de urgencia precisando en ese momento 10 puntos de aproximación”.

Continúa refiriendo que como consecuencia de la herida padecida “ha debido ser atendida” en el citado centro de salud, “acudiendo regularmente” para que le fueran realizadas “curas durante los últimos meses”, siendo la última de ellas el día 29 de octubre de 2008.

Como consecuencia de la herida, “ha estado imposibilitada para efectuar sus tareas habituales durante 98 días, quedándole como secuela una deformidad en la pierna izquierda (queloide) que le produce además un perjuicio estético”.

Solicita una indemnización de nueve mil ciento sesenta y dos euros con setenta y dos céntimos (9.162,72 €).

Propone como prueba documental la aportada junto a su escrito de reclamación, los archivos y la historia clínica de la paciente que obre en el centro de salud y que se recabe informe del citado centro en relación a los hechos ocurridos el 20 de agosto de 2008.

Adjunta copia de los informes de una facultativa del centro de salud, de fecha 20 de agosto de 2008, en el que se describe la herida y su tratamiento y se recoge que “estando en la sala de espera un niño le dio con una silla” y, de 2 de diciembre del mismo año, en el que se le da de alta y se determina la secuela.

**2.** Mediante escrito de fecha 7 de abril de 2009, el Jefe del Servicio de Inspección Sanitaria de las Prestaciones Sanitarias notifica a la reclamante la fecha de recepción de su reclamación en el referido Servicio, las normas de procedimiento con arreglo a las cuales se tramitará y los plazos y efectos de la falta de resolución expresa.

**3.** Mediante escrito de fecha 13 de abril de 2009, el Jefe del Servicio de Inspección Sanitaria de las Prestaciones Sanitarias solicita a la Gerencia de

Atención Primaria del Área Sanitaria V le remita copia de la historia clínica de la perjudicada, así como informe acerca de los hechos que son objeto de la reclamación.

4. Con fecha 29 de abril de 2009, el Gerente de Atención Primaria del Área Sanitaria V remite al Servicio instructor informe acerca de los hechos, fotografías de las salas de espera del centro de salud, un plano de las consultas y salas de espera, así como los “datos clínicos de la lesionada”.

En el informe de la Directora de Gestión de la Gerencia de Atención Primaria, de fecha 27 de abril de 2009, se refiere que el centro de salud “dispone de espacio diferenciado para la atención y espera de los niños y sus acompañantes (...), con mobiliario `homologado` adaptado”, desconociéndose “la razón por la que (la perjudicada) compartía su espera con los niños así como qué niño pudo causarle las lesiones”. Deja constancia de que no fue requerida la presencia del celador “para guardar el orden debido”, ni tampoco la de ninguno de los profesionales del centro, ni “hubo queja ni reclamación por su parte”. Añade que tampoco consta que ni la policía, que “visita sistemáticamente el centro”, ni el servicio de vigilancia y seguridad prestado por una empresa privada, fuesen avisados.

Las fotografías aportadas muestran que unas sillas son fijas y otras, las infantiles, pequeñas y de material plástico, con los cantos redondeados.

En las hojas que se adjuntan de la historia clínica de la afectada se recoge que “estando en la sala de espera un niño le dio con una silla”.

5. Con fecha 1 de julio de 2009, la Subinspectora de Prestaciones Sanitarias designada al efecto emite el correspondiente Informe Técnico de Evaluación. En él refiere que se puso en contacto con una enfermera del centro de salud, la cual expuso que la interesada irrumpió en la consulta diciendo que un niño que estaba jugando con las sillas le había dado un golpe, señala que “si bien no existen dudas sobre las lesiones sufridas por la reclamante, no puede establecerse de forma inequívoca cómo se produjo dicha herida ya que solo

contamos con el testimonio de la propia perjudicada sin que conste la existencia de ningún otro testigo de los hechos. En este sentido nada dice la reclamante y tanto la Directora de Gestión como la enfermera indican que ningún profesional del centro vio lo sucedido. Así pues, a falta de prueba suficiente del hecho que causó la herida, no se puede valorar la existencia de nexo causal entre el daño alegado y el funcionamiento del servicio sanitario público”.

**6.** Mediante escritos de 3 de julio de 2009, se remite copia del informe técnico de evaluación a la Secretaría General del Servicio de Salud del Principado de Asturias y del expediente completo a la correduría de seguros.

**7.** Con fecha 13 de agosto de 2009, emite informe una asesoría privada, a instancia de la entidad aseguradora, suscrito por cuatro especialistas en Cirugía General. Consideran que la paciente “fue tratada de manera correcta” en el propio centro de salud. Posteriormente “estuvo acudiendo a curas (...) hasta el 25-11-08 (...), fecha (en que) la herida estaba cicatrizada./ Como secuela ha quedado una cicatriz queloidea (...) debido a la producción excesiva de fibras de colágeno después de que la lesión ha curado”. Finalizan diciendo que “de acuerdo con la documentación examinada se puede concluir que todos los profesionales que trataron a la paciente lo hicieron de forma correcta y de acuerdo con la lex artis”.

**8.** Mediante escrito de fecha 21 de octubre de 2009, se comunica a la reclamante la apertura del trámite de audiencia por un plazo de quince días y se le adjunta una copia de los documentos obrantes en el procedimiento.

**9.** Con fecha 16 de noviembre de 2009, la reclamante presenta en el registro de la Administración del Principado de Asturias un escrito de alegaciones en el que manifiesta que “se situó donde encontró un sitio vacío; de las propias fotografías que obran en el expediente se observa que la zona de espera de los

niños no es una zona acotada o cerrada sino que la sala es común para pacientes mayores y pequeños, sin que la separe división alguna, simplemente unas sillas que están hacia un lado y hacia otro”. Respecto al hecho de que “no avisara a un celador o personal del centro”, afirma que “una vez que (...) le caen las sillas encima y empieza a sangrar por la herida `irrumpe´ (como dice el propio informe) en la consulta de la (doctora) (...) para que la atiendan” y que es en ese momento cuando “la enfermera o el personal del centro (...) debió informarse de quien había sido el causante del daño y (...) buscar a la persona que acompañaba al menor, pues difícilmente lo podía hacer la reclamante, que estaba siendo atendida de las heridas sufridas”. Finaliza diciendo que “sufrió un accidente que ni buscó, ni provocó, ni pudo evitar, y que mientras ella estaba siendo atendida de sus heridas, nadie del centro se preocupó lo más mínimo de averiguar quién era el niño y su responsable ni de saber cómo había ocurrido”, entendiéndose que “la responsabilidad del centro es absolutamente clara”.

**10.** Con fecha 30 de noviembre de 2009, el Jefe del Servicio de Inspección Sanitaria de las Prestaciones Sanitarias elabora propuesta de resolución en sentido desestimatorio, por entender que “estamos ante un daño que no puede ser imputado al funcionamiento del servicio público por el mero hecho de ocurrir en un centro de salud”, puesto que “la responsabilidad del cuidado y vigilancia de los niños que acuden a la consulta corresponde a sus padres o acompañantes” y afirma que aunque “el Servicio de Salud dispone (...) de medios adecuados para garantizar el orden en sus centros, que actúan si observan algún problema o son requeridos por algún usuario o profesional”, en este caso no fueron alertados ni por la reclamante ni por ninguna otra persona.

**11.** En este estado de tramitación, mediante escrito de 16 de diciembre de 2009, registrado de entrada el día 22 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 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.

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 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 26 de marzo de 2009, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen el día 20 de agosto de 2008, 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 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. 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, 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 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.-** Imputa la interesada a la Administración sanitaria los daños sufridos como consecuencia de un accidente acaecido en la sala de espera de centro de salud, al golpearle unas sillas que habían sido apiladas por “un niño (...) jugando (...) sin ningún tipo de vigilancia ni control”, no habiendo procedido los servicios del centro a la identificación del culpable.

No existe controversia acerca de la realidad del daño sufrido, que queda acreditado por los informes médicos obrantes en el expediente.

Ahora bien, la existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente 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 el derecho a ser indemnizada por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos.

En el supuesto que nos ocupa, es evidente la titularidad del Principado de Asturias sobre el espacio donde se produce el accidente, así como la obligación genérica de mantenimiento inherente en relación con un centro destinado al servicio público, pero, 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 la convierte 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 del servicio público.

Sin embargo, en el presente caso la cuestión no radica en la delimitación del servicio público referido a los estándares de mantenimiento o vigilancia de las instalaciones, sino en algo previo, en la determinación de los hechos por los que se reclama. Estando acreditado el daño sufrido, no lo está la causa que lo produce y que, según la reclamante, se debe a la caída de varias sillas apiladas por un menor. No podemos considerar probado el hecho de que el golpe sufrido lo fuera en la circunstancia que la interesada refiere, toda vez que ese relato fáctico se apoya únicamente en sus propias manifestaciones, sin que conste la existencia de testigos presenciales, ni de aviso a los encargados de

seguridad o mantenimiento, o actuación alguna de estos. Es más, la sucesión de hechos que se expone en el escrito de reclamación no coincide plenamente con lo recogido en la historia clínica de la paciente y en el informe médico librado el mismo día del accidente, documentos estos en los que se relata, siguiendo lo manifestado por la lisiada en aquel mismo momento, que “estando en la sala de espera un niño le dio con una silla”; versión que corrobora una enfermera del centro de salud, según consta en el informe librado por la Subinspectora de Prestaciones Sanitarias. También hemos de notar que las fotografías aportadas por el Gerente de Atención Primaria del área de salud muestran que la sala de espera cuenta únicamente con unas sillas fijas y otras - las infantiles- pequeñas y de material plástico, con los cantos redondeados, siendo dudoso que estas puedan generar, por su propio peso, un daño de la entidad del causado. Por todo ello, se entiende que la prueba aportada, unida al relato de hechos efectuado por la reclamante, solo acredita el hecho mismo del percance y sus consecuencias, pero en modo alguno permite a este Consejo llegar a la convicción de que el accidente fuese consecuencia del funcionamiento del servicio público.

Este Consejo Consultivo ya se ha pronunciado en ocasiones anteriores en relación con supuestos similares, señalando que “cuando no existe prueba que permita conocer la forma y circunstancias en que los hechos se produjeron, esta ausencia de prueba es suficiente, por sí sola, para desestimar la reclamación presentada, toda vez que la carga de la prueba pesa sobre la parte reclamante, de acuerdo con los aforismos *necessitas probandi incumbit ei qui agit* y *onus probandi incumbit actori*, e impide apreciar la relación de causalidad cuya existencia sería inexcusable para un eventual reconocimiento de responsabilidad de la Administración” (por todos, Dictamen Núm. 198/2006).

No obstante, aun admitiendo los presuestos de hecho alegados por la interesada, la conclusión del presente dictamen en el sentido de desestimar la reclamación no variaría, como razonaremos a continuación.

Funda la perjudicada su reclamación en que las sillas habían sido apiladas por “un niño (...) jugando (...) sin ningún tipo de vigilancia ni control”,

añadiendo, ya en fase de alegaciones, que los servicios del centro no procedieron a la identificación del culpable.

Pues bien, vista la responsabilidad de los padres o tutores sobre los daños causados por los menores a su cargo, consagrada por el artículo 1903 del Código Civil (y que solo cesa cuando “prueben que emplearon toda la diligencia de un buen padre de familia para prevenir el daño”), se concluye que el título de imputación aquí esgrimido se reduce al incumplimiento del deber de vigilancia exigible al servicio público de salud, tanto en su vertiente preventiva como en la pretendida dimensión de persecución e identificación de los particulares responsables de eventos dañosos.

Respecto a las condiciones de seguridad exigibles en las salas de espera de los centros de salud, hemos de partir del principio de que el daño solo sería imputable a la Administración si se probara la obligatoriedad de disponer en el momento de los hechos de un sistema de vigilancia y control permanente, cuando de lo actuado, y de la misma naturaleza de estos espacios, se desprende que no es así, ni se puede exigir a la Administración una vigilancia tan intensa. Es claro que tampoco pesa sobre los servicios de salud un deber de búsqueda o identificación de los usuarios que causen daños a otros, deber que, en cualquier caso, ante hechos no presenciados por el personal del centro, quedaría sujeto al previo requerimiento o denuncia, que aquí no se produjo.

En consecuencia, a juicio de este Consejo, la responsabilidad del accidente sufrido no resulta imputable a la Administración, ya que los hechos que expone la reclamante integran un supuesto de responsabilidad extracontractual *inter privatos*, sin interferencia apreciable del servicio público que permita acudir al mecanismo de la concausa. Lo que ha de demandarse del servicio público es la diligencia necesaria para que un riesgo mínimo no se transforme, por su acción u omisión, en un peligro cierto, 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 definitiva, este Consejo considera acreditada la realidad del daño, pero no las circunstancias sobre las que la interesada asienta su imputación a los servicios sanitarios, dato suficiente, por sí solo, para desestimar la reclamación presentada, toda vez que la carga de la prueba pesa sobre la parte reclamante. Se observa, además, que no existe título jurídico de imputación que permita concluir que el daño ocasionado tiene nexo causal con el servicio público.

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.