

Expediente Núm. 296/2010  
Dictamen Núm. 352/2011

**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 1 de diciembre de 2011, 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 7 de septiembre de 2010, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Principado de Asturias formulada por ....., por los daños sufridos a consecuencia de una caída en un centro sanitario público.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 1 de julio de 2009, un letrado en nombre y representación de la perjudicada presenta en el registro del Servicio de Salud del Principado de Asturias, una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos a consecuencia de una caída en el Centro de Salud .....

Refiere en el escrito que su representada sufrió una caída el día 9 de diciembre de 2008 en el centro de salud, a causa de “la acumulación de agua en la entrada”, tras la cual “fue atendida por personal del centro, realizando

una primera asistencia (un facultativo) que, ante la gravedad de las lesiones remitió a la accidentada al Hospital ..... donde se le diagnosticó “fractura bimalleolar del tobillo derecho”.

No cuantifica el importe de la indemnización.

Adjunta copia de un poder para pleitos otorgado a favor del letrado.

2. Mediante escrito de fecha 10 de julio 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. En el mismo escrito le requiere para que, en el plazo “de diez días, a contar desde el día siguiente al del recibo de esta notificación” proceda a la cuantificación económica del daño o, en su defecto, indique las causas que motivan la imposibilidad de hacerlo, e indique el lugar exacto de la caída y sus causas de la misma.

3. Con fecha 24 de julio de 2009, el representante de la perjudicada presenta en el registro de la Administración del Principado de Asturias un escrito en el que señala “el lugar exacto de la caída (...), una vez atravesada la puerta de entrada y superadas dos escaleras, en el hall que se encuentra a continuación, siendo la causa (...) la existencia de agua en el suelo”. Añade que “para la exacta cuantificación del daño, estamos a la espera del resultado de una prueba pericial médica (...), a fin de poder evaluar debidamente las lesiones”.

4. Mediante escrito de fecha 18 de agosto de 2009, el Jefe del Servicio de Inspección de Prestaciones y Servicios Sanitarios solicita a la Gerencia de Atención Primaria del Área Sanitaria VII le remita informe de los hechos que son objeto de la reclamación.

5. Con fecha 1 de octubre de 2009, el Director de Gestión de la Gerencia de Atención Primaria del Área Sanitaria VII remite al Servicio instructor informe en

el que se refiere que “la caída tuvo lugar, el día 9 de diciembre de 2008, en las escaleras interiores de acceso al centro, junto al tablón de anuncios, en el hall que hay entre la puerta exterior y las de la entrada al centro. El día estaba muy lluvioso y en el espacio de acceso y escaleras, donde tuvo lugar la caída, había agua como consecuencia de la constante entrada de personas y de los paraguas”. Añade que esta información fue facilitada por “la celadora que ayudó y trasladó a la reclamante, en silla de ruedas, hasta la primera planta para que fuera atendida por un facultativo del centro de salud”. Hace constar, además, que esta información “ya se puso de manifiesto en nuestro informe enviado (...) el día 16 de julio”.

**6.** Mediante escrito de fecha 18 de noviembre de 2009, el Jefe del Servicio de Inspección de Prestaciones y Servicios Sanitarios solicita a la Gerencia del Hospital ..... le remita copia de la historia clínica de la reclamante.

**7.** Mediante escrito de fecha 18 de noviembre de 2009, el Jefe del Servicio de Inspección de Prestaciones y Servicios Sanitarios solicita a la Gerencia de Atención Primaria del Área Sanitaria VII le remita copia del informe “enviado el día 16 de julio (...) y que no se ha recibido en este Servicio”, y que en su caso “se complemente con información relativa a las medidas de seguridad existentes (limpieza periódica, carteles informativos, felpudos, bolsas para paraguas ...) en el centro de salud, en la fecha del accidente, para evitar el acúmulo de agua en el suelo como consecuencia de la lluvia. Asimismo, rogamos nos faciliten el nombre de la celadora que presenció el accidente y que prestó ayuda a la reclamante en un primer momento”.

**8.** Con fecha 1 de diciembre de 2009, el Gerente del Hospital ..... remite al Servicio instructor copia de la historia clínica de la reclamante.

**9.** Con fecha 3 de noviembre de 2009, el Director de Gestión de la Gerencia de Atención Primaria del Área Sanitaria VII remite al Servicio instructor un nuevo informe acerca de los hechos.

En el mismo se refiere que en cuanto “a medidas de seguridad”, en el centro de salud “hay una limpiadora a partir de las 11 horas. Los días de lluvia repasa periódicamente las zonas de entrada al centro y, en todo caso, cuando es avisada por personal del centro, en aquellos supuestos (en) que se acumule agua, especialmente, los días muy lluviosos./ Existe un felpudo de goma a la entrada, así como carteles informativos que se colocan los días de lluvia”. Se recoge el nombre de la celadora que atendió a la accidentada. Adjunta copia del escrito remitido en fecha 15 de julio de 2009, el informe clínico de un facultativo del centro de salud y una nota, fechada el día 10 del mismo mes, firmada por cuatro personas y dirigida a la Dirección de Gestión de la Gerencia de Atención Primaria, en la que se hace constar que la accidentada “recibió asistencia sanitaria debido a una caída sufrida en este centro. Ese día llovía copiosamente y el suelo de la entrada se encontraba encharcado y resbaladizo”.

**10.** Mediante escrito de fecha 11 de diciembre de 2009, el Jefe del Servicio de Inspección de Prestaciones y Servicios Sanitarios notifica al representante de la reclamante para que en un plazo “de diez días, a contar desde el día siguiente al del recibo de esta notificación, para proceder a la cuantificación económica del daño o, en su defecto, indicar las causas que motivan la imposibilidad de realizarla, indicándole que, de no recibirse contestación en el plazo anteriormente señalado, se le tendrá por desistido de su petición”.

**11.** Con fecha 28 de diciembre de 2009, el representante de la reclamante presenta en el registro del Servicio de Salud del Principado de Asturias un escrito en el que solicita una indemnización de quince mil novecientos sesenta euros (15.960 €).

**12.** Con fecha 21 de enero de 2010, la Instructora del procedimiento extiende una diligencia “para hacer constar que (...) se ha personado en el Hospital ..... y, examinada la historia clínica de la paciente (...), se han fotocopiado diversos documentos de la misma, que se incorporan al procedimiento”.

**13.** Con fecha 29 de enero de 2010, la Subinspectora de Prestaciones Sanitarias designada al efecto emite el correspondiente Informe Técnico de Evaluación. En él, describe los hechos y procede a su valoración indicando que “en el presente caso, no existe duda sobre la realidad de la caída y que ésta se produjo en la zona de las escaleras del hall de la entrada, lugar dónde la reclamante fue auxiliada por el personal del centro. Sin embargo, en cuanto a la forma en se produjo, únicamente contamos con la narración de los hechos efectuada por la propia reclamante quien tan solo indica que fue debida a la acumulación de agua. Es cierto que, según todas las declaraciones, el piso se encontraba encharcado por el agua procedente de los paraguas pero, ante la ausencia de testigos directos, no puede establecerse, de forma inequívoca, que este hecho motivara la caída no pudiendo descartar que la reclamante sufriera un traspíe o que el accidente se debiese a cualquier otra circunstancia. Aún así, incluso en el caso de que entendiéramos probados lo hechos alegados por la reclamante, no cabría admitir la responsabilidad de la Administración”, pues según el informe emitido por la Gerencia del Área no existe incumplimiento en las labores de mantenimiento de las instalaciones, sin embargo debe considerarse que “pese a la adopción de medidas de seguridad no siempre resultan evitables (los) accidentes, especialmente en condiciones adversas. Cabe recordar que el día del accidente llovía copiosamente y que del centro de salud entraban y salían numerosas personas con paraguas, lo que causó que el suelo estuviera resbaladizo, precisamente por el agua de los paraguas y no por otra razón que pueda atribuirse a la Administración”.

**14.** Mediante escritos de 10 de febrero de 2010, 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.

**15.** Con fecha 4 de marzo de 2010, el representante de la reclamante presenta en el registro del Servicio de Salud del Principado de Asturias un escrito en el que, de acuerdo al cálculo de las lesiones realizado por un perito, eleva la indemnización solicitada a veinticinco mil siete euros con setenta y nueve céntimos (25.007,79 €). Adjunta copia de lo siguientes documentos: a) Informe del cálculo de la indemnización por daños corporales. b) Informe pericial, de fecha 24 de febrero de 2010. c) Factura de un establecimiento de ortopedia.

**16.** Mediante escrito de fecha 11 de mayo de 2010, se comunica a la reclamante la apertura del trámite de audiencia por un plazo de quince días y se le adjunta una relación de los documentos obrantes en el procedimiento.

**17.** Con fecha 21 de mayo de 2010, el representante de la reclamante presenta en el registro del Servicio de Salud del Principado de Asturias, un escrito de alegaciones en el que se ratifica en los términos del escrito inicial.

**18.** Con fecha 19 de agosto de 2010, el Jefe del Servicio de Inspección de Prestaciones y Servicios Sanitarios elabora propuesta de resolución en sentido desestimatorio, por entender que “no queda acreditado el necesario nexo causal entre los daños alegados y el funcionamiento del servicio sanitario público”.

**19.** En este estado de tramitación, mediante escrito de 7 de septiembre de 2010, registrado de entrada el día 14 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.

Con fecha 25 de julio de 2011, mediante escrito de la Presidencia del Consejo Consultivo, habida cuenta de las posibles contradicciones entre los informes emitidos por el Director de Gestión de Atención Primaria del Área Sanitaria VII de fechas 3 de noviembre y 15 de julio de 2009, se solicita, como diligencia para mejor proveer, la aportación de un informe detallado en el que se especifiquen con claridad las medidas adoptadas en el citado centro para evitar el encharcamiento del suelo.

Con fecha 7 de noviembre de 2011, V. E. remite informe complementario del Director de Gestión de la Gerencia de Atención Primaria del Área Sanitaria VII, en el que se indica la hora en la que tuvo lugar la caída, se detalla el lugar y características del suelo donde se produjo el percance y se concreta la medida de seguridad existente para evitar el “encharcado y los resbalones”, a consecuencia de “la entrada constante de los usuarios y de los paraguas” al tratarse de un día “muy lluvioso”.

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, pudiendo actuar por medio de representante con poder bastante al efecto.

El 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”. En el supuesto ahora examinado, la reclamación se presenta con fecha 1 de julio de 2009, habiendo tenido lugar la caída de la que trae origen el día 9 de diciembre de 2008, por lo que es claro que fue formulada 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.

En aplicación de la normativa citada, se han cumplido los trámites fundamentales de informe del servicio afectado, 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.-** La reclamante interesa una indemnización por los daños derivados de la caída sufrida en un centro de salud público el día 9 de diciembre de 2008.

Consta en el expediente un informe del centro hospitalario al que fue derivada, donde se le diagnosticó “fractura bimaléolar del tobillo derecho”, por lo está acreditada la efectividad de un daño.

Ahora bien, 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 reclamante el derecho a ser indemnizada por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos.

Estando obligada la Administración a mantener en buen estado de conservación y funcionamiento las instalaciones en las que presta sus servicios, antes de analizar si se ha producido un incumplimiento de dicha obligación, deben examinarse las circunstancias del accidente, sin las cuales no es posible establecer el nexo causal entre el daño alegado y el servicio público al que se imputa la responsabilidad patrimonial.

La reclamante afirma que la caída se produjo en el centro de salud “en la entrada” si bien posteriormente detalla que tuvo lugar “una vez atravesada la puerta de entrada y superadas dos escaleras, en el hall que se encuentra a continuación”, debido a “la acumulación de agua” consecuencia de la “falta de

mantenimiento de las instalaciones”, por lo que considera que “existe una responsabilidad directa del Centro”.

Pese a no relatar la secuencia de los hechos ocurridos y no constar expresamente que hubiese testigos presenciales, existen suficientes indicios para considerar que la reclamante efectivamente sufrió una caída en el centro de salud, en un lugar mojado o encharcado a consecuencia del acceso de personas con paraguas, en un día de llovía copiosa, por ello la cuestión que resta por determinar es si la caída es atribuible a la responsabilidad del Principado de Asturias por el descuidado estado del suelo en el que se produce, como solicita la reclamante.

Este Consejo, ante la posible contradicción existente entre lo manifestado en los informes del Director de Gestión de fechas 15 de julio y 3 de noviembre de 2009 y fundamentalmente ante la falta de concreción sobre las medidas de seguridad existentes el día del accidente, en el lugar de la caída, solicitó para mejor proveer la emisión de un informe detallado en el que se especificasen con claridad las medidas adoptadas. En respuesta a nuestro requerimiento, el Director de Gestión, con fecha 27 de septiembre de 2011, indica entre otras cuestiones que la caída tuvo lugar “sobre las 10:50 horas”, en un espacio “situado en el hall que hay entre la puerta exterior del edificio y las puertas de cristal correderas de acceso al propio centro”, de tamaño “reducido en el que hay un pequeño rellano seguido de dos escalones de acceso y otro rellano que enlaza con el suelo del propio centro” siendo los materiales empleados en el pavimento de la zona una “especie de piedra” pero dado que “están bastante lisos” ello “hace que sean más resbaladizos con el agua”. Afirma también que el día del accidente el suelo “donde se produjo la caída, se encontraba encharcado y resbaladizo” y que se “había colocado” un felpudo de goma “en el primer rellano, justo antes de los escalones”.

De lo manifestado por la propia Administración resulta indudable que en el momento en que se produjo la caída, el suelo del hall se encontraba mojado. Por lo que respecta a las medidas de seguridad adoptadas el día del accidente, hemos de señalar que producida la caída antes de las 11 horas, el centro no

contaba en ese momento con servicio de limpieza, pues el mismo comenzaba “a partir de las 11 horas” según las manifestaciones realizadas por el Director de Gestión en su informe de 3 de noviembre de 2009. A pesar de que el informe inicial del Director de Gestión menciona la existencia de “un felpudo de goma a la entrada, así como carteles informativos que se colocan los días de lluvia”, no se hace alusión a los mismos por el informante al concretar las medidas de seguridad existentes el día de la caída, pues en su informe complementario sólo indica que el “día del accidente (...) había colocado (...) un felpudo de goma”, por lo que frente a la evidencia contenida en el expediente de que la única medida de seguridad que había en la zona era dicho felpudo tantas veces referido, debe concluirse que en el momento de la producción del accidente existía una evidente situación de riesgo, reconocida por la propia Administración, derivada de la presencia de agua en el suelo del hall del centro sanitario, procedente del tránsito de personas y de los paraguas empapados por la lluvia; situación agravada por tratarse de una zona interior de un edificio público sometida a una intensa circulación. Esta situación de riesgo generada es imputable a la Administración titular del centro sanitario, que incumplió su obligación de mantener en buen estado de conservación y seguridad las instalaciones del mismo, y que debería haber prestado especial atención a la zona en que se produjo la caída, sin que pueda parecer suficiente la medida adoptada en los días de lluvia, y sin que conste en el expediente la adopción por la Administración de cualesquiera otras medidas que pudieran contribuir a minimizar el riesgo derivado de la lluvia caída. Concorre, pues, la producción del daño, el título de imputación a la Administración y el nexo causal entre uno y otro, de manera que deberá esta responder de las consecuencias dañosas del mismo.

**SÉPTIMA.-** La siguiente cuestión a determinar es el montante al que debe ascender la indemnización. El Principado de Asturias propone la desestimación de la reclamación por ausencia de nexo causal y no entra en el análisis del *quantum* indemnizatorio. A su vez, la interesada solicita finalmente la cantidad

de veinticinco mil siete euros con setenta y nueve céntimos (25.007,79 €), por los siguientes conceptos: a) "Daños emergentes", por la adquisición de un andador, 60,01 euros. b) "Incapacidades temporales": por 32 días hospitalarios, 2.272,86 euros; por 120 días impeditivos, 6.926,04 euros; por 219 días no impeditivos, 16.006,74 euros. c) "Lesiones permanentes", por secuelas físicas -10 puntos-, 5.890,90 euros; por perjuicios estéticos -4 puntos-, 2.237,32 euros. Los importes de los apartados citados b) y c), incluyen cada uno de ellos un 10% de "factor de aumento" por perjuicio económico.

Sin embargo, no se ha procedido por la Administración a comprobar los extremos reseñados y a practicar una valoración contradictoria de las secuelas alegadas que, como decimos, constan en la documentación aportada por la parte interesada.

Para el cálculo de la indemnización correspondiente a los conceptos resarcibles parece apropiado valerse del baremo establecido al efecto en el Texto Refundido de la Ley sobre Responsabilidad Civil y Seguro en la Circulación de Vehículos a Motor (aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2004, de 29 de octubre), en sus cuantías actualizadas que, si bien no es de aplicación obligatoria, viene siendo generalmente utilizado, con carácter subsidiario, a falta de otros criterios objetivos. Con relación a las secuelas han de indemnizarse las que finalmente se acrediten, respecto a los días de incapacidad, deben indemnizarse tanto los hospitalarios como los impeditivos y los no impeditivos. Siendo distinta la valoración correspondiente a cada uno de ellos, y por carecer este Consejo de elementos de juicio -excepto los días hospitalarios- para precisar cuántos días estuvo la reclamante incapacitada para el ejercicio de su actividad habitual y cuántos deben computarse como no impeditivos y cuáles son las secuelas definitivas, es la Administración autonómica la que, realizando los actos de instrucción necesarios para la comprobación de estos extremos, puede y debe fijar la cuantía de la indemnización total que ha de abonar a la perjudicada. Por lo que se refiere a los factores de corrección por perjuicios económicos reclamados hemos de

subrayar que no ha quedado probada la existencia de tales perjuicios, por lo que han de ser desestimados.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que procede declarar la responsabilidad patrimonial solicitada y, estimando, total o parcialmente, la reclamación formulada por ....., indemnizarle en los términos expresados en el cuerpo de este dictamen.”

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.