

Expediente Núm. 258/2011
Dictamen Núm. 48/2012

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 23 de febrero de 2012, 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 6 de octubre de 2011, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración del Principado de Asturias formulada por, por los daños sufridos tras una caída en un centro hospitalario público.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Mediante escrito presentado el 22 de junio de 2010 en el registro de la Administración del Principado de Asturias, la interesada solicita una indemnización por los daños derivados de una caída que sufrió en las escaleras del edificio de rehabilitación de las instalaciones del Hospital

En su escrito manifiesta que el día 9 de septiembre de 2009, “sobre las 10 horas”, cuando “había terminado la rehabilitación” -por problemas en las cervicales- y “salía” del “edificio de rehabilitación” para dirigirse al Centro de

Salud, cogió la "salida más próxima a su destino", utilizando las "escaleras que están cerca de talleres y de la cafetería de personal", pero que debido "al mal estado y conservación" de las mismas sufrió una caída "en el primer escalón" acabando "en el suelo de la calle". Identifica a un testigo del accidente, indicando que es un "trabajador de Talleres" que la "auxilió" y que solicitó "la ayuda de varios compañeros", precisando también las referencias de una celadora que la trasladó "en silla de ruedas al Servicio de Urgencias", y puesto que "desconoce los datos de filiación de los testigos" solicita que la Administración, "de oficio", lleve a cabo la citación de los mismos para corroborar "los hechos".

Por lo que se refiere a los daños, alega "rotura de la tibia (de la) pierna derecha, a la altura del tobillo", por la que tuvo que estar un periodo inmovilizada y seguir tratamiento de rehabilitación, y "secuelas".

Considera que los daños son imputables al Servicio de Salud del Principado de Asturias, pues los peldaños de las escaleras del Centro de Rehabilitación del hospital no se encontraban en las debidas condiciones de uso.

Cuantifica los daños ocasionados en dieciséis mil trescientos veintinueve euros con cuarenta céntimos (16.329,40 €), solicitando una indemnización por dicho importe.

Adjunta copia de los siguientes documentos: a) Ocho fotografías de las escaleras. b) Informe del Área de Urgencias del hospital del día 9 de septiembre de 2009, en el que se establece el diagnóstico de "fractura sin desplazar (de) maléolo peroneo" derecho. c) Cuatro partes médicos, uno de ellos referente al alta de la incapacidad temporal por contingencias comunes.

2. Mediante escrito notificado a la interesada el día 7 de julio de 2010, el Jefe del Servicio de Inspección de Prestaciones y Servicios Sanitarios le comunica la fecha en que la reclamación ha tenido entrada en la Administración del Principado de Asturias, la incoación del oportuno procedimiento, las normas con arreglo a las cuales se tramitará y los efectos del silencio administrativo,

indicándole que el plazo de seis meses se empezará a contar desde la fecha señalada como de inicio del procedimiento.

3. Mediante Providencia de 8 de julio de 2010, el Jefe del Servicio instructor incorpora al procedimiento copia del expediente de responsabilidad patrimonial núm. 2009/136, concluido con la notificación de la Resolución del Consejero de Salud y Servicios Sanitarios de 23 de diciembre de 2009, por “existir identidad de hechos y fundamentos en relación con la reclamación formulada”.

4. Con fecha 20 de julio de 2010, el Servicio del Área de Reclamaciones del hospital remite al Servicio de Inspección de Prestaciones y Servicios Sanitarios una copia del parte de reclamación y de la historia clínica de la perjudicada, en la que figura el informe emitido por el Servicio de Urgencias que atendió a la reclamante tras la caída.

5. El día 19 de noviembre de 2010, el Jefe de Servicio del Área de Reclamaciones del hospital traslada al Servicio de Inspección de Prestaciones y Servicios Sanitarios una copia de los informes emitidos por el Jefe del Servicio de Ingeniería y Mantenimiento y por la Subdirectora de Enfermería, Gestión y Planificación de Personal. En el primero de ellos se identifican a los dos trabajadores del Servicio de Talleres que auxiliaron a la paciente el día del accidente. En el segundo se indica que las escaleras “comunican la Portería del Centro de Rehabilitación con el patio de Talleres (cinco peldaños con barandilla o rampa para sillas y camillas)” y además se identifica a la celadora que efectuó el traslado de la accidentada al Servicio de Urgencias.

6. Con fecha 10 de diciembre de 2010, el Jefe del Servicio de Inspección de Prestaciones y Servicios Sanitarios comunica a la interesada que se deniega la práctica de la prueba testifical solicitada por entender que es “manifiestamente improcedente e innecesaria”, toda vez que puede realizarse la misma “en forma documental”, concediéndole un plazo de 10 días para que presente las

preguntas que desea les sean formuladas a los testigos. El día 22 de diciembre de 2010, la reclamante presenta las preguntas para cada uno de los testigos -dos trabajadores del Servicio de Talleres y una celadora del Centro de Rehabilitación-.

7. Previa comunicación en legal forma, dos de los testigos contestan por escrito a las preguntas tras serles mostradas las fotografías que obran en el expediente. Así, con fecha 20 de enero de 2011, una de las testigos manifiesta que reconoce "las escaleras, pertenecen al Centro de Rehabilitación y su comunicación con la cafetería del personal del Centro General", que "las escaleras se encontraban deterioradas el día del hecho causante" y que en el momento en que auxilió a la perjudicada la encontró "sobre el suelo". El otro testigo señala que "la escalera está como siempre", que él "salía de talleres en dirección a la cafetería de personal" y que vio la caída, aclarando que "patinó y se fue para atrás", y que "no se puede precisar cómo perdió el equilibrio".

Constan incorporadas al expediente otras cinco fotografías del lugar de los hechos.

8. El día 5 de abril de 2011, la Inspectora de Prestaciones Sanitarias designada al efecto emite el correspondiente Informe Técnico de Evaluación. En él propone desestimar la reclamación, pues entiende que la reclamante se colocó en una situación de riesgo "al salir por un lugar no destinado al paso de pacientes", ya que se trata de una entrada situada en un patio -utilizado en épocas anteriores para descarga de ambulancias- que "hoy en día es usado solamente por los trabajadores de talleres, para utilidad de carga y descarga y como paso para personal sanitario hacia la cafetería de personal", y además, incluso saliendo por dicha puerta, el centro "dispone de una rampa" que "la interesada podría haber usado". Por otro lado, indica que la escalera "presenta defectos mínimos, consistentes en pequeños agujeros y en la falta de pequeñas porciones de baldosa en algún escalón que no constituyen un peligro", por lo

que “no puede establecerse la causa” de la caída, “pudiendo deberse a un descuido o traspies” de la perjudicada.

9. Con fecha 12 de abril de 2011, el Jefe del Servicio instructor remite una copia del expediente a la correduría de seguros y del informe técnico de evaluación a la Secretaría General del Servicio de Salud del Principado de Asturias.

10. Evacuado el trámite de audiencia mediante escrito notificado a la interesada el día 1 de agosto de 2011, se persona esta en las dependencias administrativas y obtiene una copia de aquel, compuesto en ese momento por noventa y cinco (95) folios, según diligencia extendida al efecto.

Con fecha 17 de agosto de 2011, la reclamante presenta en el registro de la Administración del Principado de Asturias un escrito de alegaciones en el que afirma que la propia Administración reconoce que las escaleras “están deterioradas debido al uso” y subraya que la salida utilizada cuenta con un “cartel azul” con la “indicación de salida”, por lo que “no está prohibida y por lo tanto puede ser usada por cualquier ciudadano que use el servicio público de salud”. Añade que “justo encima de la puerta” hay otro cartel “de color verde”, lo que significa que es “además una salida de emergencia”, estimando que el “abandono de las escaleras es la consecuencia directa que motivó la caída”.

Acompaña al escrito dos fotografías, apreciándose en una de ellas una puerta de acceso en la que se ve un cartel con la indicación de “acceso exclusivo (de) materiales” y en la otra, que corresponde supuestamente al lugar donde se produjo el accidente, dos carteles indicativos de “salida”, uno colocado en la pared izquierda y el otro en la parte superior de la puerta, sin que llegue a distinguirse su color.

11. Mediante escrito de 19 de agosto de 2011, el Jefe del Servicio instructor remite una copia de las alegaciones presentadas a la compañía aseguradora.

12. El día 13 de septiembre de 2011, el Jefe del Servicio de Inspección de Prestaciones y Servicios Sanitarios formula propuesta de resolución en sentido desestimatorio, al entender que “no queda acreditado el necesario nexo causal entre el funcionamiento del servicio sanitario público y los daños alegados”.

13. En este estado de tramitación, mediante escrito de 6 de octubre de 2011, registrado de entrada el día 14 de ese mismo mes, V. E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración del Principado de Asturias objeto del expediente núm., de la entonces Consejería 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". En el supuesto ahora examinado, la reclamación se presenta con fecha 22 de junio de 2010, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen la caída- el día 9 de septiembre de 2009, 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 incorporación de informe de los servicios afectados, audiencia con vista del expediente y propuesta de resolución.

Sin embargo, 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 las escaleras exteriores del Centro de Rehabilitación de un hospital público el día 9 de septiembre de 2009.

Consta en el expediente un informe del mismo centro hospitalario, correspondiente al día del accidente, según el cual se le diagnosticó a la perjudicada "fractura sin desplazar (de) maléolo peroneo" derecho, por lo que podemos dar por acreditada la efectividad de este daño personal, sin valorar, en este momento, la efectividad de las secuelas alegadas y sin perjuicio de la cuantificación y valoración concreta que realizaremos si el sentido de este dictamen fuese finalmente estimatorio de la responsabilidad patrimonial pretendida.

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. En concreto, hemos de determinar cómo se produce la caída y si esta es consecuencia del funcionamiento de un servicio público.

Según la reclamante, el suceso se produjo porque las escaleras estaban deterioradas y considera que el daño es imputable al Servicio de Salud del Principado de Asturias porque las instalaciones no se encontraban en las debidas condiciones de uso. 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 interesada manifiesta que después de haber “terminado la rehabilitación” -por problemas cervicales- que realizaba en el edificio de rehabilitación del hospital se disponía a bajar “las escaleras” exteriores del mismo “tomando la salida más próxima a su destino”, utilizando para ello las “que están cerca de talleres y de la cafetería de personal”, y en ese momento “cae en el primer escalón y acaba en el suelo de la calle” debido “al mal estado y conservación” de las escaleras, que concreta en “la falta de trozos de baldosa (...) en la zona de más pisadas”, en especial en el primer escalón, en el que “falta un trozo importante que fue” el que la desequilibró. Dichas circunstancias, sin embargo, no quedan acreditadas en el procedimiento, pues el único testigo que manifiesta haber visto la caída afirma que la interesada “patinó y se fue para atrás”, no pudiendo precisar “cómo perdió el equilibrio”; en cambio, del relato de la interesada parece deducirse -al indicar que acabó en el suelo de la calle- que la caída se produjo hacia adelante.

Por consiguiente, a pesar de no conocer la forma precisa en que se produjo el percance, acreditado el hecho mismo de la caída sobre una escalera que presenta un cierto deterioro, es preciso analizar si el accidente se encuentra vinculado causalmente con el servicio público.

En efecto, tal y como se deduce de su propia declaración y de la de los testigos, así como de las fotografías incorporadas al expediente y del informe del Jefe del Servicio de Ingeniería del Hospital, la caída se produce en una escalera que, según se consigna en este informe, “está en perfecto uso para personas sin ninguna limitación física”, indicando, no obstante, que su deterioro “debido al uso es exclusivamente estético”. Señala que la escalera comunica el Centro de Rehabilitación con un patio que “es usado solamente por los trabajadores de talleres, para utilidad de carga y descarga” y “como paso para personal sanitario hacia la cafetería de personal” y que, además, “existe una rampa alternativa sin escalones, adyacente a dicha escalera”, que procede “de una época muy anterior” en la que el citado patio “era utilizado para descarga

de ambulancias". Por último, añade que "no es verdad que se acorte el camino" al destino citado por la interesada, pues saliendo "por la puerta Sur la distancia es prácticamente la misma y no hay escaleras que salvar para acceder a la calle". Respecto al deterioro de las citadas escaleras, es importante precisar que al analizar las fotografías se observa que existen muescas en los escalones consistentes fundamentalmente en la ausencia de pequeños trozos de voladizo en las huellas de los tres primeros peldaños, en dirección a la salida.

Por otro lado, no hemos de olvidar que la reclamante, según consta en la documentación aportada por ella misma, se encontraba el día del accidente -9 de septiembre de 2009- de baja por incapacidad temporal desde el día 27 de mayo anterior, constando en una hoja de interconsulta de días después de la caída -15 de septiembre de 2009- como "episodios activos" de la interesada los de "prótesis discal C-5 y C-6 (...), anemia ferropénica (...), sordera (...), lumbalgia".

Además, como ella misma reconoce, la caída no sucede en las escaleras principales del edificio, sino en las situadas en una zona que comunica con los talleres, y resulta patente que la reclamante, aun advirtiendo que dicha salida no correspondía a los circuitos previstos para las personas con problemas de movilidad -inestabilidad- y que las mismas presentaban un cierto deterioro -era de día, no consta que lloviese-, estimó oportuno, o juzgó inevitable, descender por ellas y no utilizar una salida sin escaleras, ni tan siquiera la rampa sita en las inmediaciones. Por ello, aun considerando acreditada la existencia del citado deterioro de las escaleras, la interesada no aporta prueba suficiente que permita imputar el daño a la Administración, ni considerar que dicho daño sea consecuencia directa del funcionamiento normal o anormal del servicio público; por el contrario, no cabe duda de que es la propia perjudicada la que se coloca en una posición de riesgo al no adoptar la precaución necesaria en función de las circunstancias manifiestas de las escaleras y las concurrentes en su persona.

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.