

Expediente Núm. 277/2011
Dictamen Núm. 60/2012

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 1 de marzo 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 23 de noviembre 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 a consecuencia de una caída en un centro sanitario público.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 28 de diciembre de 2010, el perjudicado y una letrada -designada en turno de oficio- presentan en el registro de la Administración del Principado de Asturias una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos a consecuencia de una caída en unas escaleras exteriores del Hospital “X”.

Refieren que el reclamante sufrió una caída el día 11 de enero de 2010, en torno a las 12 horas, cuando después de realizar una visita a un familiar, al

comenzar "el descenso por las escaleras del hospital (justo en el tramo inicial de salida que arranca desde la puerta principal hasta la entrada en la cafetería)", resbaló "en la nieve (...) que se acumulaba en los tramos de la escalinata" y, tras "desplazarse por todos los escalones de dicho tramo, finalizó en el rellano de acceso a la cafetería, justamente ante su puerta de entrada". Añade que fue "auxiliado por su esposa" y por "otras personas conocidas que habían coincidido en la visita", precisando "asistencia inmediata en el propio Servicio de Urgencias del mencionado centro", habiéndosele diagnosticado "policontusiones". Consideran que la escalera "no se hallaba en condiciones de transitar", pues "la nieve se acumulaba indebidamente en la superficie de tránsito" a pesar de que "su estado semiacuoso" indicaba que "había caído con antelación suficiente (como) para haber sido retirada" antes de que se produjera el percance. Por dichos hechos se interpuso denuncia ante el Juzgado de Instrucción N.º 1 de Mieres acordándose "el sobreseimiento provisional y el archivo de las actuaciones". Relata las distintas ocasiones en las que debió acudir a consultas médicas -Atención Primaria y Traumatología- por "su indisposición y dolor" y los tratamientos rehabilitadores recibidos, afirmando que el último finalizó el día 22 de octubre de 2010 y que en el correspondiente informe de alta consta como impresión diagnóstica "cervicodorsalgia crónica".

Solicitan una indemnización por los daños sufridos que cifran en cuarenta y cinco mil euros (45.000 €), que desglosan en los siguientes conceptos: "285 días de baja (impeditivos)", a razón de "53,66 € diarios", 15.293,10 €, y "8 puntos" de "secuelas", 7.368,59 €, aplicando "como factor de corrección a las anteriores secuelas" la "existencia de una incapacidad permanente total", que cifra en 22.338,31 €".

Como medios de prueba, proponen la documentación que aportan y la testifical de cuatro personas -una de ellas esposa del interesado- de las cuales hacen constar sus datos de identificación y domicilio.

Acompañan copia de los siguientes documentos: a) Resolución de 26 de febrero de 2010, por la que, a solicitud del reclamante de asistencia gratuita (recurso contencioso-administrativo), se designa a la letrada. b) Informe del

Área de Urgencias del Hospital "X", de fecha 11 de enero de 2010, en el que se anotan las molestias que presenta "tras caída casual en la calle", siendo el diagnóstico de "policontusiones". c) Acta de denuncia verbal ante el Juzgado de Instrucción N.º 1 de Mieres y Auto, de fecha 20 de enero de 2010, por el que se acuerda el sobreseimiento provisional y el archivo de las actuaciones. d) Parte de interconsulta, de 19 de enero de 2010, en el que, en el apartado "motivo", se indica "golpes, contusiones". e) Petición de consulta al Servicio de Rehabilitación del Hospital "X", de fecha 24 de febrero de 2010, en la que se detalla "traumatismo cervical (2), uno en accidente de tráfico y otro en nuestro hospital". f) Informes de alta del Servicio de Rehabilitación del Hospital "X", de 20 de abril de 2010, en el que consta "que continúan los dolores cervicales y dorsales altos", pautándosele recomendaciones, y otro de 22 de octubre del mismo año, en el que se indica que tras el tratamiento el paciente "refiere escasa mejoría clínica".

2. El día 14 de enero de 2011, el Jefe del Servicio de Inspección de Prestaciones y Servicios Sanitarios notifica a la representante del interesado la fecha de recepción de su reclamación en la Administración del Principado de Asturias, 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 28 de enero de 2011, el Gerente del Hospital "X" remite al Servicio instructor una copia del parte de reclamación girado a la correduría de seguros y de la historia clínica relativa a los Servicios de Traumatología y de Urgencias. A pesar de esta afirmación, solo consta incorporado al expediente el informe del Área de Urgencias.

4. Con fecha 3 de marzo de 2011, el Jefe del Servicio de Inspección de Prestaciones y Servicios Sanitarios comunica a la representante del interesado que se acuerda denegar la práctica de la prueba testifical solicitada, por entender que es "manifiestamente innecesaria, toda vez que puede realizarse la

misma (...) en forma documental”, concediéndole un plazo de 10 días para que aporte “declaración escrita y firmada” de los testigos sobre los hechos reclamados.

5. Mediante escrito de 3 de marzo de 2011, el Jefe del Servicio de Inspección de Prestaciones y Servicios Sanitarios solicita a la Gerencia del Hospital “X” un informe de los hechos objeto de reclamación.

6. Con fecha 16 de marzo de 2011, la representante del reclamante presenta en el registro de la Administración del Principado de Asturias un escrito al que acompaña “declaración escrita y firmada por las personas propuestas como testigos de los hechos reclamados”. En dicha declaración, de fecha 10 de marzo de 2011, los cuatro testigos propuestos afirman que, “sobre el mediodía del 11 de enero de 2010, acompañaban” al interesado “a la salida” del Hospital “X” cuando, “al iniciar el descenso por el primer tramo de las escaleras”, el perjudicado cayó de espalda “desplazándose sobre los escalones hasta la entrada de la cafetería”. Afirman que la caída “se produjo por el mal estado del suelo en el que se acumulaba nieve derretida y pisada, por lo que los firmantes también estuvieron a punto de caerse al ser muy resbaladizo el piso”.

7. El día 12 de mayo de 2011, el Gerente del Hospital “X” remite al Servicio instructor un informe en el que se indica que “en enero de 2010 se activa” en el centro “el protocolo de limpieza de los accesos al hospital en circunstancias de nieve (distribución de sal, retirada de nieve, riego, etc.)”, no teniendo noticias de que “el día 11 de enero de 2010 hubiese ningún incidente relacionado con las condiciones climatológicas”, por lo que “no existe constancia expresa” de que el reclamante “hubiese caído en el recinto hospitalario”. Añade que este tiene “un largo historial de atención médica por caídas y accidentes referidos” por él mismo, detallando desde abril de 1989 hasta el día del accidente 15 antecedentes.

Adjunta copia de los siguientes documentos: a) Informe del Área de Urgencias relativo al día del accidente -ya incorporado al expediente-. b) Tres informes diarios del Jefe de Guardia del centro. En el correspondiente al día 7 de enero de 2010 y a la madrugada del día 8 -de las 19:15 a las 4 horas-, dentro del apartado incidencias, consta que en tres ocasiones se "avisa a Protección Civil", concretándose en la llamada realizada a las 19:15 horas "por acceso dificultoso por nieve"; en el apartado "explicación actuaciones" se detalla a esa misma hora que "acude retén Ayuntamiento, se estropea medio mecánico para echar sal"; a las 20:15 horas se indica "echan sal al asfalto". En el parte correspondiente al día siguiente -9 de enero- se relatan, en el apartado "incidencias", las "propias de la situación climatológica (nieve) (...): Mantenimiento de accesos libres al hospital (...). Retirada del cristal de la marquesina situada en la entrada de Urgencias (...). Central telefónica que permaneció, durante \pm 1 hora sin línea exterior". En el último parte, relativo al día del accidente, únicamente se hace constar "sin incidencias".

Obran incorporadas al expediente, a continuación, cuatro fotografías de las escaleras en las que el perjudicado sostiene haber sufrido el accidente.

8. Con fecha 2 de junio de 2011, la Subinspectora de Prestaciones Sanitarias designada al efecto emite el correspondiente Informe Técnico de Evaluación. En él, tras describir los hechos, señala, en cuanto "al modo de producción del accidente", que "es difícil de entender" que el reclamante tras la caída hubiese "terminado en el suelo delante de la puerta de la cafetería", pues, "para ello, tendría que haber resbalado en el primer tramo, pasar el rellano y, tras efectuar un giro de ciento ochenta grados, continuar cayendo por el segundo tramo de escalones". Además, añade que "la Gerencia del hospital manifiesta que no hubo un incumplimiento de las labores de mantenimiento, ya que, desde dos días antes a la fecha del accidente, se había activado el protocolo de limpieza de los accesos al hospital en circunstancias de nieve". Por último, indica que "a pesar de la adopción de medidas de seguridad no siempre resultan evitables

accidentes como el referido, especialmente en condiciones climatológicas adversas”.

9. Mediante escritos de 10 de junio de 2011, el Jefe del Servicio de Inspección de prestaciones y Servicios Sanitarios 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.

10. Con fecha 3 de agosto de 2011, se comunica a la representante del interesado la apertura del trámite de audiencia por un plazo de quince días y se le adjunta una relación de los documentos obrantes en el expediente.

El día 4 de agosto de 2011 se persona aquel en las dependencias administrativas y obtiene una copia del mismo, según se hace constar en la diligencia extendida al efecto, en la que se observa una errata en la numeración de los documentos.

En dicha fecha, mediante comparecencia personal en el Servicio de Inspección de Prestaciones y Servicios Sanitarios de la Consejería de Sanidad, el reclamante otorga su representación a la letrada ya designada por el turno de oficio.

11. Con fecha 4 de agosto de 2011, la representante del reclamante presenta en una oficina de correos un escrito de alegaciones en el que manifiesta que “el estado de mantenimiento de la escalera era inadecuado en la fecha (en) que se produjo el accidente”, pues “existían restos de nieve (...) y pequeñas placas de hielo”. Añade que “no está acreditado que en dicha fecha se hubiera procedido a la adecuada limpieza de ese lugar” e indica que en las fotografías que obran en el expediente se observa “la inexistencia de pasamanos en un lado de la escalera” y “abundante agua estancada en todos sus tramos”.

12. El día 15 de septiembre de 2011, 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 el funcionamiento del servicio sanitario público y los daños alegados”.

13. En este estado de tramitación, mediante escrito de 23 de noviembre de 2011, registrado de entrada el día 29 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 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 el interesado activamente legitimado 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, a tenor de lo establecido en el artículo 32 de la Ley citada.

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 28 de diciembre de 2010, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen -la caída- el día 11 de enero de 2010, 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 del servicio afectado, audiencia con vista del expediente y propuesta de resolución.

Sin embargo, hemos de advertir sobre la irregular práctica de la prueba testifical, dado que se realizó mediante la aportación por los testigos propuestos de un testimonio escrito y no a través de su comparecencia personal ante el instructor del procedimiento. En todo caso, no consideramos que se haya causado indefensión al interesado, y existen datos suficientes, extraídos del resto de la prueba incorporada al expediente, para permitirnos alcanzar un pronunciamiento sobre el fondo, por lo que no resulta necesaria la retroacción del procedimiento.

Por último, 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.- El reclamante interesa una indemnización por los daños derivados de la caída sufrida en un hospital público el día 11 de enero de 2010.

Consta en el expediente un informe del Área de Urgencias de dicho centro hospitalario del mismo día del accidente donde fue atendido por problemas “torácicos difusos y cervicales”, siendo el diagnóstico de “policontusiones” y pautándosele un tratamiento con “collarín cervical (...), seractil” y control por su médico de Atención Primaria, 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 al reclamante el derecho a ser indemnizado 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.

El interesado señala que la caída se produjo en las escaleras de un hospital público, “en torno a las 12 del mediodía”, cuando, al salir de visitar a su padre y comenzar “el descenso por las escaleras del hospital (justo en el tramo inicial de salida que arranca desde la puerta principal hasta la entrada de la cafetería)” se cayó “al resbalar en la nieve, en parte ya derretida”, que se “acumulaba en los tramos de la escalinata”, y afirma que dicha caída “se inició en los primeros escalones del indicado tramo” y “finalizó en el rellano de acceso a la cafetería, justamente ante su puerta de entrada”. Sostiene que el “estado semiacuoso” de la misma “manifestaba que había caído con antelación suficiente para haber sido retirada previamente al accidente”, por lo que considera que “la escalera (...) no se hallaba en condiciones de transitar”. En el escrito de alegaciones añade que existían “pequeñas placas de hielo” y que no había “pasamanos en un lado de la escalera”, afirmando, finalmente, que “no está acreditado que en dicha fecha se hubiera procedido a la adecuada limpieza de ese lugar”.

Dichas circunstancias, sin embargo, no quedan acreditadas en el procedimiento, a pesar de que los testigos -cuatro, uno de ellos su esposa- corroboran que “acompañaban” al reclamante cuando se produjo la caída “al iniciar el descenso por el primer tramo de escaleras (...), desplazándose sobre los escalones hasta la entrada de la cafetería” debido “al mal estado del suelo en el que se acumulaba nieve derretida y pisada”, pues la fuerza probatoria de estos testimonios queda desvirtuada por otros hechos derivados del expediente. Por una parte, tal y como se detalla en el informe técnico de evaluación, “es difícil de entender” la manera en que se produjo la caída, pues “si, como refieren, el accidente se produjo en el primer tramo” el reclamante tendría que “pasar el rellano y, tras efectuar un giro de ciento ochenta grados, continuar cayendo por el segundo tramo de escalones hasta llegar a la puerta de la cafetería”; descripción que contrastamos a través de las cuatro fotografías que se adjuntan al procedimiento y con la que nos mostramos de acuerdo. Por otra, en el acta de denuncia verbal formulada por el interesado ante el Juzgado de Instrucción Nº. 1 de Mieres, a los dos días del accidente -13 de enero de 2010-

consta únicamente que bajaba las escaleras "con su mujer", mientras que, posteriormente, en el escrito de reclamación -17 de diciembre de 2010- manifiesta que "fue auxiliado por su esposa y otras personas conocidas que habían coincidido en la visita" a un familiar -personas que hemos de entender coinciden con tres de los testigos presenciales propuestos-, lo cual, unido al dato anterior, pone en entredicho la veracidad de sus afirmaciones. Además, según señala el Gerente del centro hospitalario en su informe, no existe "constancia expresa" de que el interesado "se hubiese caído en el recinto hospitalario", añadiendo que en el "parte de Urgencias" se refleja "caída casual en la calle"; no obstante, el Servicio de Traumatología indica -19 de enero de 2010- "caída en Hospital `X` el 11-1-10" y en la petición de consulta al Servicio de Rehabilitación del citado centro hospitalario -24 de febrero de 2010- se especifica "traumatismo cervical (2), uno en accidente de tráfico y otro en nuestro hospital".

Ahora bien, aun admitiendo la existencia de la caída con base exclusivamente en la prueba testifical y en la narración de los hechos efectuada por el interesado, no quedan acreditadas en modo alguno las circunstancias en que la misma se produce, ya que los informes incorporados al expediente no avalan la existencia de nieve -que se aduce- en las citadas escaleras el día de la caída, pues, de acuerdo con el informe del Gerente del Hospital "X", "no existe constancia" de que el día del accidente -11 de enero- "hubiese ningún incidente relacionado con las condiciones climatológicas", lo que corrobora el informe diario del Jefe de Guardia del centro hospitalario, en el que se consigna "sin incidencias", en contraposición con la descripción llevada a cabo por este último en su informe del día 9 de enero, en el que sí se deja constancia de las "incidencias propias de la situación climatológica (nieve)". Por otro lado, según señala el informe técnico de evaluación, "el firme es de piedra rugosa y las escaleras están dotadas de barandillas, no apreciándose defectos en las mismas", lo que se constata en las fotografías citadas.

Como ha señalado este Consejo en ocasiones anteriores, cuando no existe prueba que permita conocer la forma y circunstancias en que los hechos se produjeron, esta ausencia 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 principios jurídicos *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.

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.