

Expediente Núm. 36/2012  
Dictamen Núm. 118/2012

**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 19 de abril 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 21 de febrero de 2012, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Principado de Asturias formulada por ....., por los daños y perjuicios sufridos como consecuencia de la caída ocurrida en un centro de Atención Primaria perteneciente a la red pública sanitaria.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

**1.** Con fecha 17 de septiembre de 2010, un abogado, en nombre y representación de la interesada, presenta en una oficina de correos una reclamación de responsabilidad patrimonial, dirigida al Servicio de Salud del Principado de Asturias, por los daños padecidos tras una caída en un centro de salud perteneciente al sistema sanitario público.

Expone que el día 17 de febrero de 2010 la perjudicada “sufrió una caída en el hall de entrada del centro (...) a consecuencia de encontrarse el pavimento encharcado y húmedo, debido, parece ser, a una fuga de agua, y sin la oportuna señalización de aviso” como “suelo húmedo o atención cuidado”. Tras ser atendida en un primer momento por un médico del centro, requirió asistencia e ingreso hospitalario, diagnosticándosele “fractura de acuñamiento de vértebra L1”. Relata que a consecuencia de la sintomatología desarrollada a raíz del percance acudió a un especialista privado, cuyo diagnóstico es de “lumbalgia persistente ocasionada por fractura de L1. Cervicalgia protraumática”.

Solicita una indemnización por importe total de ciento once mil novecientos noventa y cuatro euros con cuarenta y nueve céntimos (111.994,49 €), correspondiente a los siguientes conceptos: “pretium doloris por los 176 días que invirtió en su curación”, de los que 5 son hospitalarios y 172 impeditivos, así como el 10% de factor de corrección, 10.515,47 €; 15 puntos de secuelas por “cervicalgia postraumática leve sin neurología” y “fractura vertebral L1 mayor del 50% de hundimiento”, y 10% de factor de corrección, 11.972,56 €; “gastos médicos”, 1.426,15 €; gastos de “desplazamiento”, 16,80 €, y “factores de corrección para las indemnizaciones básicas por incapacidad permanente”, 88.063,51 €.

**2.** Con fecha 13 de octubre de 2010, el Jefe del Servicio de Inspección de Prestaciones y Servicios Sanitarios notifica al representante de la interesada 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.

Asimismo, le requiere para que en el plazo de diez días proceda a acreditar su capacidad de representación, lo que se cumplimenta en virtud de poder notarial aportado el día 13 de octubre de 2010.

**3.** Mediante oficio de 22 de diciembre de 2010, la Gerente de Atención Primaria del Área Sanitaria III remite "copia del curso clínico por golpe que consta en el historial clínico" de la paciente, e informe emitido por el Responsable del Área Administrativa.

**4.** Figura incorporada al expediente la declaración testifical prestada, en comparecencia celebrada el día 1 de marzo de 2011 ante la Subinspectora de Prestaciones Sanitarias actuante, por una enfermera del centro que auxilió a la interesada, así como nueve fotografías tomadas por la funcionaria instructora.

**5.** Con fecha 10 de marzo de 2011, la Subinspectora de Prestaciones Sanitarias designada al efecto emite el correspondiente informe técnico de evaluación. En él se descarta que el accidente se produjera debido a la existencia de una fuga de agua o a la falta de señalización del riesgo de pavimento húmedo por lluvia, proponiéndose, por lo que se razona, la desestimación de la solicitud.

**6.** Mediante escritos de 16 de marzo 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.

**7.** Con fecha 3 de mayo de 2011, el Jefe del Servicio Jurídico del Servicio de Salud del Principado de Asturias solicita la remisión del expediente administrativo para su envío al Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias, constando la misma con fecha 17 de mayo de 2011.

**8.** Mediante escrito notificado al representante de la interesada el día 1 de agosto de 2011, se le comunica 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, constando la comparecencia del mismo en las dependencias administrativas el día 4 de agosto de 2011.

**9.** Con fecha 17 de agosto de 2011, la perjudicada presenta un escrito de alegaciones en el que reitera las manifestaciones sostenidas en su reclamación inicial y solicita la práctica de prueba testifical consistente en la declaración del marido de la perjudicada y de ella misma, de una testigo presencial, del facultativo del centro de salud y del personal de la Unidad de Soporte Vital Básico que la atendió tras la caída.

Aporta copia de la siguiente documentación: a) Declaración jurada del esposo de la afectada. b) Informe clínico del médico de Atención Primaria que asistió a la misma. c) Informes de la Unidad de Soporte Vital Básico, del día de la fecha, y del centro hospitalario al que fue derivada. d) Informes emitidos por un especialista privado en Traumatología y Cirugía Ortopédica, fechados los días 26 de mayo, 16 de junio, 21 de julio y 11 de agosto de 2010, conteniendo este último la valoración de las secuelas que presenta la paciente. e) Recibos y facturas correspondientes a la asistencia médica y fisioterápica y a los desplazamientos de la perjudicada.

**10.** Con fecha 26 de octubre de 2011, el Jefe del Servicio instructor acuerda admitir la práctica de la prueba testifical, consistente en la declaración de la testigo presencial, y denegar, por lo que motiva, el resto de la propuesta; resolución que se notifica a la reclamante el día 2 de noviembre de 2011.

Tras la pertinente citación a la testigo y a la interesada, se toma declaración a la primera el día 29 de noviembre de 2011. Manifiesta que es conocida de la reclamante y que “no la vi caer, me encontraba en el piso de arriba cuando sentí un grito, me asomé y la vi tirada en el suelo”. Respecto al lugar de la caída, señala que no puede “precisar el lugar exacto, ya que lo vi desde el primer piso”. En cuanto al estado del suelo, afirma que había “una avería y encima estaba lloviendo, por lo que estaba mojado”, aclarando que “la

avería estaba en la puerta de la izquierda, pero había agua por todo el suelo". Asegura que "no había señales de aviso de suelo húmedo, ni bandas adhesivas, ni felpudo, a veces ponían periódicos".

**11.** El día 2 de febrero de 2012, el Jefe del Servicio de Inspección de Prestaciones y Servicios Sanitarios elabora propuesta de resolución en sentido desestimatorio, reiterando el contenido el informe técnico de evaluación.

**12.** En este estado de tramitación, mediante escrito de 21 de febrero de 2012, registrado de entrada el día 28 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 Sanidad, 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, pudiendo actuar por medio de representante con poder bastante al efecto, a tenor de lo establecido en el artículo 32 de la Ley citada.

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 examinado, la reclamación se presenta con fecha 17 de septiembre de 2010, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen el día 17 de febrero del mismo año, 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. 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.

Sin embargo, observamos que se ha incorporado de oficio al expediente la declaración de una enfermera que auxilió a la lesionada inmediatamente después del accidente sin que conste formalmente la apertura de un periodo de prueba. Al respecto, ha de recordarse que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 80.2 de la LRJPAC, deberá acordarse la misma, con determinación de su plazo, "cuando la Administración no tenga por ciertos los hechos alegados por los interesados o la naturaleza del procedimiento lo exija". No obstante, consideramos que, dado que la interesada ha tenido pleno conocimiento del contenido de esa declaración, habiendo formulado durante el trámite de audiencia las alegaciones que al respecto ha estimado oportunas, no cabe apreciar la existencia de indefensión alguna consecuencia del proceder de la instrucción.

Asimismo, 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.

Por último, dado que el procedimiento se encuentra sub iúdice, sin que conste formalmente en el expediente que dicho procedimiento judicial esté aún pendiente de conclusión y sentencia, deberá acreditarse tal extremo con carácter previo a la adopción de la resolución que se estime procedente, dado que en caso contrario habría de estarse al pronunciamiento judicial. Observación esta que tiene la consideración de esencial a efectos de lo dispuesto en el artículo 3.6 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21

de octubre, y en el artículo 6.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Principado de Asturias.

**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 interesada solicita una indemnización por los daños padecidos tras sufrir una caída en un centro sanitario público.

A la vista de la documentación obrante en el expediente, consideramos acreditada la producción de la caída y de la consecuente lesión -"fractura-acuñaamiento" de la vértebra L1-, sin perjuicio de que su valoración se efectúe de forma precisa en caso de apreciar la concurrencia de los requisitos determinantes de la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración.

Ahora bien, la existencia de un daño efectivo, susceptible de evaluación económica 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, hemos de determinar, en concreto, cómo se produce la caída y si esta es consecuencia del funcionamiento de un servicio público.

Inicialmente, la interesada relata que se cayó al "encontrarse el pavimento" del "hall (...) encharcado y húmedo, debido, parece ser, a una fuga

de agua, y sin la oportuna señalización de aviso suelo húmedo o atención cuidado". Durante el trámite de audiencia reitera que fue un "charco de agua" originado por la mentada avería el causante de su resbalón, si bien admite que la climatología del día (lluvioso) puede haber incidido en las condiciones del suelo.

Sin embargo, el informe emitido por el Responsable del Área Administrativa precisa que, atendiendo al lugar exacto en el que se produce la caída (identificado en las fotografías incorporadas al expediente), ha de rechazarse que esta pudiera estar relacionada con las filtraciones provenientes de la avería. Así, en esta prueba gráfica se aprecia claramente cómo la zona concreta afectada se encuentra separada de aquella en la que se produce el percance; estando delimitada por dos puertas, ya desde el 15 de febrero -dos días antes de la caída, y no cinco, como menciona la reclamante en sus alegaciones- "la puerta de salida estaba cerrada para evitar pasar" por ese tramo y el día 17 se afirma que "los usuarios no pueden acceder a esta zona" comprendida entre "las dos puertas", avisándose sobre las 10:00 horas al Servicio de Limpieza "ante la posibilidad" de "que el agua que estaba entre las dos puertas pudiera salir al exterior, en dirección al mostrador".

La perjudicada interpreta que este dato "determina que era una situación previsible o cuanto menos posible de suceder, y que finalmente fue la causa que originó dicha caída". A su vez, la testigo por ella propuesta -que no presencié la caída porque se encontraba en "el piso de arriba"- indica que "había agua por todo el suelo" producto de la avería y que "encima estaba lloviendo". No obstante, los datos existentes no acreditan que tal eventualidad (el paso de agua desde el tramo afectado por la fuga a aquel por el que transitó la dicente) efectivamente se produjera. En primer lugar, como se señala en el informe técnico de evaluación y se aprecia en las fotografías, la zona de la avería se encuentra separada de la del accidente por "una pared de obra", que el agua no traspasa. En segundo lugar, conforme a lo indicado por la Gerencia, el riesgo radicaba, una hora antes de producirse la caída, en que el

agua fluyera hacia el mostrador. De las imágenes se desprende, de nuevo, que el punto exacto en el que resbala la lesionada no se encuentra en línea con la zona que podía alcanzar el agua al rebasar la puerta. Existe, además, otro dato que impide admitir que la humedad que provoca el resbalón la causara la fuga, pues, según señala el informe, “a las 8:30 de la mañana la avería se agrava y empieza a verse agua con heces entre las dos puertas de salida”, lugar desde donde, según la interesada, se habría filtrado al pasillo. Pues bien, ni ella, ni su marido, ni la testigo advierten la existencia de aguas fecales en el pasillo -que provendrían del espacio afectado-, circunstancia tan desagradable y antihigiénica como excepcional y digna de mención por su parte. Por todo ello ha de descartarse, en definitiva, que fuera el líquido procedente de la avería el responsable del estado resbaladizo del suelo y, si bien la reclamante no contempla en absoluto en su escrito inicial que este se deba al hecho de que se tratara de un día lluvioso -sí lo hará en sus alegaciones, aunque solo como factor concomitante en la producción del incidente-, esta posibilidad ha de ser forzosamente considerada.

Resalta la dicente la ausencia de señalización como elemento determinante de la existencia de responsabilidad. En este punto, el centro afirma, en cambio, que existía “señalización” de “suelo mojado” tanto “a la entrada” como “dentro del centro”; la primera, relacionada con la avería, se había dispuesto dos días antes y la segunda el mismo día 17. La enfermera declarante subraya, por su parte, la habitualidad de su presencia (“siempre hay varias”), así como que “después del accidente se colocaron bandas antideslizantes como elemento de mejora”. En ambos casos, uno y otra coinciden en calificar el aspecto del suelo como el “normal de un día de lluvia”. La reclamante, por el contrario, sostiene que tal señalización no existía, y la testigo por ella propuesta avala esta afirmación, lo que no es bastante para desvirtuar lo informado por los responsables teniendo en cuenta la falta de concreción respecto a la causa en sí de la caída plasmada en sus manifestaciones y, en lo que concierne a la testigo, al hecho de que como ella

misma indica, conozca "desde hace treinta años" a la reclamante, habiendo sido "amigas de jóvenes", lo que, unido al dato anterior, pone en entredicho la veracidad de sus afirmaciones. Por otra parte, la entidad de la avería (que obligó a anular uno de los accesos a las dependencias) aumenta las dudas respecto a la invocada ausencia de cualquier tipo de señalización.

En todo caso, resulta evidente que las circunstancias concurrentes (avería, condiciones meteorológicas) eran plenamente conocidas por la interesada, pues su propio marido relata que "después de la caída manifesté `que cómo tenían el suelo en aquellas condiciones´", pronunciando "dichas palabras (...) a voces". Atendiendo a las mismas, debió en consecuencia adoptar la precaución mínima exigible al transitar por dicho espacio, en el que no consta tuviera lugar ese día ninguna otra caída, pese a la afluencia de usuarios. Por último, se desprende del expediente que la conducta de la Administración en relación a la avería -riesgo señalado con insistencia como causa del accidente- fue diligente a fin de impedir que supusiera un peligro para los visitantes, al margen de que no haya resultado probada la alegada ausencia de la oportuna señalización.

Por ello, no cabe apreciar nexo causal entre la caída y el funcionamiento del servicio público. Lo que ha demandarse del servicio público es que no transforme, por su acción u omisión, un mínimo riesgo en peligro, o sea, un daño altamente improbable en un daño eventual, aunque no sea inminente, pero no que elimine o, en su defecto, cubra todo tipo de riesgos, porque se convertiría en un seguro universal que trasladaría a la sociedad en su conjunto la responsabilidad de cualquier manifestación dañosa de sucesos o accidentes que, aunque ocurran en un espacio público o con ocasión del uso de un servicio público, debe soportar el particular como riesgos generales de la vida individual y colectiva.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que no procede declarar la responsabilidad patrimonial solicitada y, en consecuencia, una vez atendida la observación esencial contenida en el cuerpo de este dictamen, 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.