

Expediente Núm. 84/2012
Dictamen Núm. 157/2012

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 31 de mayo 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 2 de abril de 2012, 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 una dependencia del Principado de Asturias.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 1 de febrero de 2011, la interesada presenta en una oficina de correos una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos al acceder al local de la Asociación cuya propiedad atribuye al Servicio de Salud del Principado de Asturias.

Refiere que “la causa de la caída no fue otra que la existencia, previo a la puerta del local de la Asociación, de un agujero rectangular en cuyo interior estaba colocada una especie de alfombra de goma de color negro cuya rasante

estaba muy por debajo del nivel del resto del pavimento de la planta y donde, al pisar (...) en su borde vertical, de unos 4 o 5 centímetros, se torció el pie, perdiendo el equilibrio y cayendo sobre la puerta de entrada a dicho local”.

Expone que fue asistida en el propio local por una trabajadora de la asociación, cuyos datos aporta, y que trasladada a un centro hospitalario se le diagnosticó “fractura no desplazada base 5º metatarsiano derecho”. También relata el resto de las atenciones asistenciales recibidas: inmovilización durante cuatro semanas, posterior vendaje mediante “tensoplast”, tratamiento rehabilitador y farmacológico.

Solicita que “se acuerde iniciar el procedimiento de responsabilidad patrimonial” por los hechos descritos, y acompaña cinco informes médicos sobre el proceso descrito y tres fotografías del lugar donde señala haberse caído.

2. El día 22 de febrero de 2011, el Jefe del Servicio de Inspección de Prestaciones y Servicios Sanitarios notifica a 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. Además, en trámite de subsanación y mejora, la requiere para que presente “cuantificación económica del daño o, en su defecto”, para que indique las causas que motivan la imposibilidad de realizarla.

3. Con fecha 9 de mayo de 2011, y previa solicitud del órgano instructor, el Director de Gestión del Hospital emite informe en el que señala que en el edificio objeto de la reclamación (Centro de Salud Mental), “en su puerta de entrada está colocado un felpudo integrado en la solera del vestíbulo mediante un rebaje de la misma, de acuerdo al proyecto redactado (...) con fecha junio de 1984, no habiendo sido modificado posteriormente./ Desde el orden normal de funcionamiento y técnico, no hay ningún elemento que produzca una discordancia en el vestíbulo, estando todo tal y como se definió en el proyecto”.

El mismo Director de Gestión, con fecha 25 de octubre de 2011, remite al Servicio instructor el informe elaborado por la trabajadora del centro citada por

la interesada en su escrito de reclamación. En él indica que “el día 8 de junio de 2010, encontrándome en el local de la asociación (...) con la puerta del local cerrada, (la interesada) llama a la puerta y nos solicita ayuda aduciendo haberse caído en el hall de entrada del edificio (...); la invito a entrar y le facilito una silla donde sentarse, y le brindo mi ayuda para todo aquello que necesite”. A su demanda, solicita un taxi “desde el propio teléfono” de la asociación “y la acompaño hasta el mismo (...), al que accede (la interesada) por sus propios medios, sin necesidad de que nadie la ayude./ Por tanto, toda la participación de (la asociación) y de mí misma en este incidente se limita a facilitarle una silla y un taxi (...), desconociendo las circunstancias de la supuesta caída (...) y afirmando que en el caso de haberse producido esta caída no habría sido en el interior del local (...), sino en el hall de entrada al edificio”.

4. Obran en el expediente cinco fotografías del lugar del supuesto accidente que, según consta en el índice de documentación, han sido incorporadas al mismo por la propia Instructora del procedimiento. En dos de ellas se ha colocado una regla milimetrada en el borde de la baldosa que permite observar un desnivel ligeramente inferior a un centímetro.

5. Con fecha 22 de noviembre de 2011, la Subinspectora de Prestaciones Sanitarias designada al efecto emite el correspondiente Informe Técnico de Evaluación. Argumenta que “no existe duda sobre la realidad de las lesiones sufridas por la reclamante (...); sin embargo, no ha sido probado que la caída (...) se produjera en el vestíbulo de entrada al edificio (...) y que la causa de la misma fuera el defecto en el felpudo. La única que lo sostiene es la interesada, sin que conste la existencia de testigos presenciales que acrediten el lugar y la forma en que se produjo la caída”, por lo que propone la desestimación de la reclamación.

6. El día 14 de noviembre de 2011, el Jefe del Servicio Jurídico del Servicio de Salud del Principado de Asturias solicita al Servicio instructor una copia del

expediente administrativo al haberse interpuesto recurso contencioso-administrativo frente a la desestimación presunta de la responsabilidad patrimonial.

Adjunta copia del emplazamiento judicial y de la demanda.

7. Mediante escritos de 23 de noviembre 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.

8. Con fecha 17 de enero de 2012, el Jefe del Servicio de Inspección de Prestaciones y Servicios Sanitarios notifica a la interesada la apertura del trámite de audiencia por un plazo de quince días y le adjunta una relación de los documentos obrantes en el expediente.

9. El día 31 de enero de 2012, la interesada presenta en una oficina de correos un escrito de "alegaciones". Reitera su relato de los hechos y, en prueba, aporta una "declaración firmada por el taxista" que la trasladó al centro hospitalario y varias fotografías del lugar de la supuesta caída, fechadas el día 30 de enero de 2012, indicando en su escrito que, "a día de hoy, el foso (...) mantiene un plano con un desnivel respecto del suelo de unos 11,00 milímetros, pero que dicho desnivel ya es un desnivel corregido con respecto al que presentaba el día en que se produjo la caída. Así, levantando la alfombra de su sitio, se ha podido percatar (...) que debajo de la alfombra y en dicho hueco o foso se ha corregido su profundidad original, colocando en el interior del mismo para levantar algo más la alfombra una serie de baldosas colocadas al revés, como se puede observar en las fotografías que se acompañan".

10. Con fecha 19 de marzo de 2012, el Jefe del Servicio de Inspección de Prestaciones y Servicios Sanitarios elabora propuesta de resolución en sentido desestimatorio, por entender que "no ha sido probado que la caída sufrida (por

la interesada) se produjera en el vestíbulo de entrada al edificio” y que el defecto alegado -“un borde de unos 4 o 5 centímetros”- no existía, “apreciándose un pequeño reborde de aproximadamente un centímetro”. En cualquier caso, añade la propuesta, “incluso dando por cierto que la reclamante tropezara en este pequeño saliente, no se estima que esta deficiencia implique un defecto de suficiente relevancia para hacer responsable a la Administración”.

11. En este estado de tramitación, mediante escrito de 2 de abril de 2012, registrado de entrada el día 10 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.

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 1 de febrero de 2011, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen -la caída- el día 8 de junio de 2010, por lo que, sin necesidad de atender al momento de curación o estabilización de las secuelas, 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.

Ahora bien, 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.

Sin embargo, puesto que de la documentación obrante en el expediente se deduce la pendencia de recurso contencioso-administrativo, sin que conste formalmente que dicho procedimiento haya finalizado, deberá acreditarse tal extremo con carácter previo a la adopción de la resolución que se estime procedente, dado que en ese caso habría de acatarse el 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 derivados de una caída que señala haberse producido a la entrada de un edificio de titularidad del Principado de Asturias.

Consta en el expediente que acudió al Servicio de Urgencias hospitalarias el día 8 de junio de 2010 como consecuencia de una “caída casual”, produciéndose lesiones en el pie derecho, así como las posteriores atenciones sanitarias que precisó. 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.

La interesada alega que una estera de goma situada a la entrada de un edificio público se encontraba hundida en relación con las baldosas circundantes, dando lugar a la formación de un escalón de unos 4 o 5 centímetros en el que habría tropezado, provocando su caída y la lesión que aduce. 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. Y en este caso concreto hemos de concluir que las circunstancias en las que se habría producido la caída no cuentan con más apoyo que la declaración de la propia reclamante, sin que estas puedan deducirse de las declaraciones de la trabajadora de la asociación que le presta ayuda, ni del taxista que la traslada la hospital, dado que ninguno observó el accidente.

Al margen de lo anterior, tampoco podemos considerar acreditada la realidad del defecto que señala como causante del suceso (4 o 5 centímetros de desnivel). La alegación que realiza en el trámite de audiencia en el sentido de que con posterioridad al accidente se habría elevado artificialmente el suelo donde se asienta la alfombrilla no cuenta con más apoyo que su propia afirmación, resultando contraria a lo informado, el día 9 de mayo de 2011, por el Director de Gestión y Servicios Generales del hospital correspondiente (la instalación se realizó conforme al proyecto de 1984, "no habiendo sido modificado posteriormente"), y tampoco puede apreciarse cotejando las diferentes fotografías obrantes al expediente, por lo que, aun dando por cierto que la caída se produjo en el lugar que sostiene, un resalte de aproximadamente 1 centímetro no resulta relevante en orden a la pretendida exigencia de responsabilidad patrimonial.

Como ya hemos expuesto con ocasión de dictámenes anteriores, aun constando la realidad y certeza de un daño, la falta de prueba sobre la causa determinante de este es suficiente para desestimar la reclamación presentada, toda vez que la carga de la prueba pesa sobre la parte reclamante, de acuerdo con los principios plasmados en los aforismos *necessitas probandi incumbit ei qui agit* y *onus probandi incumbit actori*, e impide, por sí sola, apreciar la relación de causalidad cuya existencia es inexcusable para un eventual reconocimiento de responsabilidad de la Administración.

Lo razonado determina que no pueda apreciarse nexo causal entre el daño alegado y el funcionamiento del servicio público, y ello hace innecesaria cualquier otra consideración respecto a la indemnización solicitada y los diversos conceptos que la integran.

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.