

Expediente Núm. 81/2013
Dictamen Núm. 109/2013

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
García Gutiérrez, José María
Zapico del Fueyo, Rosa María
Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis
Fernández Noval, Fernando Ramón

Secretario General:
García Gallo, José Manuel

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 6 de junio de 2013, con asistencia de los señores y la señora que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 24 de abril de 2013, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Principado de Asturias formulada por, por los daños y perjuicios derivados de una caída en un centro de salud al cerrarse las puertas automáticas.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 11 de abril de 2012, el interesado presenta en el registro de la Administración del Principado de Asturias una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos como consecuencia de una caída en el Centro de Salud cuando “la puerta automática se cerró” en presencia del accidentado “desequilibrándole y haciéndole caer al suelo”.

Expone que el día 19 de agosto de 2011 acudió a su centro de salud por una cita programada y, al observar una “cola de personas que esperaban a ser

atendidas”, se detuvo en el umbral de la puerta “para decidir si también esperaba en esa cola o acudía directamente a recibir la cura”, momento en el que la puerta se cerró “golpeando la hoja izquierda (...) contra su costado izquierdo”. Asistido tras su caída por el vigilante de seguridad y personal sanitario del centro, fue trasladado al Hospital “por fractura de cuello de fémur” e intervenido de la misma, “siendo alta hospitalaria el día 05-09-2011”. Señala que siguió un proceso rehabilitador hasta el 20 de octubre del mismo año y que sufre las secuelas que detalla.

Argumenta que “el problema de cierre de la puerta se produce porque el automatismo no detecta la presencia de objetos y personas sobre el umbral de la puerta, de manera que impida su cierre ante cualquier obstáculo, a pesar de que el fabricante dispone para este tipo de puertas de un accesorio (una fotocélula) apropiado para evitarlo”. Afirmar que “si, por cualquier circunstancia, el usuario del centro se llegara a parar a la altura del dintel (...) más de 3 segundos las dos hojas de la puerta se cierran impactando contra su cuerpo”.

Cifra la indemnización que solicita en veintidós mil ochocientos nueve euros con cincuenta y un céntimos (22.809,51 €), que desglosa en los siguientes conceptos: 17 días hospitalarios, 30 días improductivos, 47 días no improductivos, 20 puntos de perjuicio psicofuncional y 3 puntos de perjuicio estético, además de “los intereses legales”.

Interesa la práctica de prueba testifical de los profesionales que le asistieron en el momento del siniestro y acompaña a su escrito una copia de los siguientes documentos: a) Informe de alta del Servicio de Traumatología del Hospital, tras un ingreso el día del accidente por “fractura cuello fémur derecho”. b) Hoja de observaciones de enfermería, en la que se consigna que el perjudicado refiere caída en su centro de salud cuando le golpearon “las puertas de entrada al cerrarse”. c) Diversas citas para consulta en Rehabilitación. d) Informe privado de valoración del daño corporal. e) Informe pericial en el que se constata que el hall de entrada al centro de salud se cierra con dos equipos de puertas automáticas (para mantener la estanqueidad

térmica), que sus hojas se cierran “pasados unos tres segundos” detenidos “a la altura del dintel” y que su impacto “desequilibra” al que lo recibe, si bien, “al estar prevenidos (...) y no padecer ninguna dolencia que lo impida, recuperamos el equilibrio y no nos llega a tirar”. A tenor del “folleto comercial de la puerta” que se adjunta al informe pericial, aquella está equipada con un sistema de “reapertura espontánea de seguridad”, dispositivo que es “regulable”.

2. El día 24 de abril de 2012, el Jefe del Servicio de Inspección de Prestaciones y Servicios Sanitarios comunica al 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. Con fecha 20 de septiembre de 2012, el Jefe del Servicio de Gestión Económica y Servicios Generales del Área Sanitaria IV remite un informe al Servicio instructor al que adjunta el requerido a una empresa especializada en puertas automáticas. Esta última señala que no fue la responsable de los trabajos de instalación ni tiene contratado el mantenimiento de las puertas, constándole únicamente “intervenciones puntuales”, y acompaña una “certificación global del producto (...) actualmente instalado en las puertas del centro de salud”.

El día 24 de octubre de 2012, el Jefe del Servicio de Gestión Económica y Servicios Generales del Área Sanitaria IV remite al Servicio de Inspección de Prestaciones y Servicios Sanitarios un escrito en el que manifiesta que “no le consta (...) que el dispositivo de apertura-cierre de las puertas de acceso (...) haya mostrado un funcionamiento no ajustado a una total y adecuada normalidad, tanto anterior como con posterioridad a la fecha del incidente”. Añade que “se ha solicitado a la Unidad de Obras de la Consejería (...) información sobre (...) las puertas”.

4. Mediante escrito de 7 de noviembre de 2012, el Coordinador de Obras de la Consejería de Sanidad reseña que las puertas automáticas, “cuando fueron proyectadas -año 2003-, cumplían con la normativa técnica que les era de aplicación./ Tras el incidente se le encargó a la empresa suministradora una revisión del funcionamiento a results de lo cual nos informan que algunos mecanismos han quedado obsoletos con el paso del tiempo, por lo que sería aconsejable su renovación. Igualmente nos recomiendan -aunque no es obligatorio- la instalación de fotocélulas de seguridad./ A la vista de lo cual se va a proceder a sustituir los actuales radares de activación por otros más sensibles y a colocar fotocélulas de seguridad en todas las puertas automáticas”.

5. El día 12 de diciembre de 2012 se celebra la prueba testifical propuesta por el interesado. La médica del centro de salud reconoce que tuvo conocimiento del percance “por haberlo referido el paciente al atenderlo y el personal de la Unidad Administrativa”. La médica de cabecera del accidentado declara que recibió aviso de que un paciente suyo “había sufrido una caída al quedar atrapado entre las dos hojas de la puerta de entrada al centro y no podía mantenerse en pie”, añadiendo que “el impacto de las puertas pudo ser la causa de la fractura de cadera”. El encargado de seguridad manifiesta que acudió al auxilio del perjudicado al comentarle un celador que “había sido golpeado por la puerta”, y que “se procedió a llamar al servicio de mantenimiento”, que la misma mañana envió un técnico “que revisó la puerta (...), indicando que (...) funcionaba correctamente”.

Se adjunta una copia del parte diario del encargado de seguridad -en el que aparece anotada esta incidencia- y de una orden de trabajo de un operario.

6. Con fecha 18 de diciembre de 2012, la Subinspectora de Prestaciones Sanitarias designada al efecto emite el correspondiente Informe Técnico de

Evaluación. En él se observa que no se registró ninguna incidencia en las puertas “desde su colocación, a pesar de tratarse de una zona de paso de numerosas personas”, y que la instalación de fotocélulas no entra “dentro del estándar exigible a la Administración”, concluyéndose que “la caída no fue causada por el mal funcionamiento de las puertas sino por un uso inadecuado de las mismas”.

7. Durante la instrucción, se incorporan a las actuaciones los particulares relativos a la interposición de un recurso contencioso-administrativo frente a la desestimación presunta de la reclamación y a la solicitud de remisión del expediente al Juzgado.

8. Con fecha 27 de febrero de 2013, el Coordinador de Responsabilidad Patrimonial y Disciplinaria comunica al interesado la apertura del trámite de audiencia por un plazo de quince días, y le adjunta una relación de los documentos obrantes en el expediente. El 5 de marzo de 2013 comparece este en las dependencias administrativas y obtiene copia de aquel, compuesto en ese momento por ciento cuarenta y cuatro (144) folios, según se hace constar en la diligencia extendida al efecto.

El día 15 de marzo de 2013, el perjudicado presenta en el registro de la Administración del Principado de Asturias un escrito de alegaciones en el que incide en que los “mecanismos de seguridad (...) estaban obsoletos” en el momento del accidente.

9. Con fecha 25 de marzo de 2013, el Coordinador de Responsabilidad Patrimonial y Régimen Disciplinario elabora propuesta de resolución en sentido desestimatorio, al asumir las conclusiones contenidas en el informe técnico de evaluación.

10. En este estado de tramitación, mediante escrito de 24 de abril de 2013, registrado de entrada el día 26 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 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 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.

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 ahora examinado, la reclamación se presenta con fecha 11 de abril de 2012, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen el día 19 de agosto de 2011, por lo que, sin necesidad de atender a la fecha de 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 de los servicios afectados, 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.- El reclamante interesa una indemnización por los daños derivados de la caída sufrida al acceder, el día 19 de agosto de 2011, a su centro de salud, al ser golpeado -según manifiesta- por las puertas correderas automáticas allí instaladas. A resultas del accidente sufrió una fractura de cuello de fémur que requirió una intervención quirúrgica y un posterior tratamiento rehabilitador, restándole ciertas secuelas.

A la vista de las pruebas documental y testifical incorporadas al expediente, queda acreditado que el accidentado padeció la relatada fractura de fémur al ser alcanzado, cuando se detuvo en el umbral, por las puertas automáticas de su centro de salud y precipitarse al suelo.

Ahora bien, la concreción de un daño en una dependencia pública -en este supuesto, un centro del servicio de salud- y el carácter objetivo de la responsabilidad patrimonial en nuestro ordenamiento no implican automáticamente la existencia de responsabilidad de la Administración, puesto que para declararla ha de resultar probada la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y el daño alegado.

Ciertamente, corresponde al Principado de Asturias el deber de vigilar el estado de las instalaciones en las que presta sus servicios, en este caso los

sanitarios, a efectos de preservar la seguridad e integridad física de quienes hagan acto de presencia en las mismas. No abrigando este Consejo duda acerca del sustrato fáctico vertido por el accidentado, hemos de reparar en que, sin perjuicio del cumplimiento de las exigencias reglamentariamente impuestas, el ámbito del servicio público ha de ser definido en términos de razonabilidad, sin que quepa pretender, al socaire del carácter objetivo de la responsabilidad de las Administraciones públicas, una respuesta instantánea o una constante incorporación en todas las dependencias públicas -faltando la certeza de un peligro que demande una singular atención- de los dispositivos técnicos más avanzados, acompasándose así inmediatamente a los avatares del progreso tecnológico. Esa concepción exorbitante del servicio convertiría al sistema de responsabilidad de las Administraciones en un seguro universal abocado al colapso, desconociendo que el servicio público se detiene a las puertas de lo inasumible.

En el asunto sometido a nuestra consideración, el reclamante funda su pretensión únicamente en un supuesto deber de la Administración de incorporar, al automatismo de cierre de las puertas, unas células o sensores que impidan el choque de las mismas con las personas que se detienen en el recorrido de las hojas. Ha de advertirse que no se alega ninguna deficiencia o defectuoso funcionamiento del mecanismo de cierre de las puertas -constatándose, además, su correcto estado con ocasión de una inmediata asistencia técnica-. La controversia se contrae así al estándar exigible -en parámetros de razonabilidad-, pues la Administración admite la carencia denunciada y el reclamante asume -ya que nada alega de contrario- que las puertas, tal como se recoge en el informe del Coordinador de Obras de la Consejería de Sanidad, "cumplían con la normativa técnica que les era de aplicación".

Sentado esto, hemos de reparar en que no hay constancia alguna de que la instalación representara un peligro cierto, en cuanto se sujeta a un uso acorde con su destino. Tal y como se refleja en el informe técnico de

evaluación, sin indicación alguna de contrario, no se registró ninguna incidencia en las puertas “desde su colocación, a pesar de tratarse de una zona de paso de numerosas personas”. Es a raíz de este accidente cuando -a tenor de lo expuesto por el Coordinador de Obras- se encarga a la empresa suministradora “una revisión del funcionamiento” de las mismas y se decide “sustituir los actuales radares de activación por otros más sensibles y (...) colocar fotocélulas de seguridad”. Por su parte, en la pericial que acompaña el interesado se constata que las puertas disponen de un mecanismo de “reapertura espontánea de seguridad”, con lo que parece también descartarse una colisión brusca con los usuarios del centro. Es más, el propio accidentado reconoce en su escrito inicial que se detuvo en el umbral de la puerta -espacio destinado al tránsito- “para decidir” si le correspondía incorporarse a la “cola de personas que esperaban a ser atendidas”, con lo que el riesgo que aquí se materializa no es el asociado a un uso adecuado de la instalación ni a un caso fortuito, sino el asumido por el mismo lesionado con su conducta imprudente o distraída.

Aislado así el nudo de la controversia, no cabe -como antes razonamos- concebir la responsabilidad de la Administración como un seguro universal que traslade a la sociedad las consecuencias dañosas de cualquier accidente acaecido en un espacio público, ni puede demandarse al servicio público una adecuación constante de sus instalaciones al progreso tecnológico, con abstracción de las concretas circunstancias concurrentes. En el caso analizado, el mecanismo de las puertas automáticas es susceptible de incorporar mejoras técnicas, ahora existentes en el mercado, que aminoren la posibilidad de que empuje o arrolle a las personas que las utilicen, pero no cabe desplazar al todo social el riesgo ordinario del tránsito a través de este tipo de puertas -al igual que sucede con las tradicionales, en las que tampoco se excluye el riesgo de golpeo-, ni puede reclamarse al servicio público -dentro de un estándar de razonabilidad- la colocación de los más modernos sensores de presencia en todos los mecanismos de cierre automático, toda vez que su omisión no

entraña un incumplimiento de la normativa técnica de aplicación ni revela un peligro cierto para la seguridad de los usuarios.

En consecuencia, a juicio de este Consejo, la responsabilidad del accidente sufrido no resulta imputable a la Administración, ya que nos encontramos ante la concreción del riesgo que toda persona asume cuando, distraída o conscientemente, se desplaza por espacios públicos, en los que debe adoptar también las precauciones necesarias en función de las circunstancias manifiestas del entorno y las concurrentes en su propia 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, 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.