

Expediente Núm. 135/2014
Dictamen Núm. 158/2014

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 10 de julio de 2014, 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 25 de abril de 2014 -registrada de entrada el día 6 del mes siguiente-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Principado de Asturias formulada por, por los daños y perjuicios derivados de un accidente en un centro de salud al golpearse con las puertas de acceso.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 15 de mayo de 2013, la interesada presenta en el registro del Servicio de Salud del Principado de Asturias una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos como consecuencia de un accidente en el Centro de Salud, cuando la segunda puerta de acceso “no se abrió” a su paso, golpeándose contra ella “con la cara de frente”.

Expone que el percance tuvo lugar el día 8 de febrero de 2013, a las 19:45 horas, cuando acudía al centro de salud con su hija menor, y que “fue visto (...) por una de las chicas que estaba en información, no teniendo datos de ella”, por lo que interesa su identificación y examen “en caso necesario”.

Reseña que a consecuencia de las lesiones sufridas estuvo de baja “hasta el día 27 de marzo, teniendo que hacer rehabilitación del 10 al 24 de abril” en horario de mañana, lo que le ocasionó un perjuicio al no poder abrir puntualmente el negocio que regenta.

Manifiesta hallarse a la espera “de que el dentista me dé las facturas correspondientes”.

Acompaña a su escrito una copia de los siguientes documentos: a) Informe del Área de Urgencias del Hospital, fechado el día del siniestro, en el que consta un “trauma facial casual con una puerta del c. salud” y “dolor en puente nasal”, consignándose como impresión diagnóstica “fractura de huesos propios no desplazada”, siendo derivada al Servicio de Cirugía Plástica. b) Informe del centro de salud, librado el 18 de febrero de 2013, en el que se detalla el episodio. c) Fotografías de la accidentada y de las puertas del centro de salud en las que se observa que las hojas de vidrio tienen dos indicaciones transversales de “Servicio de Salud del Principado de Asturias” y su emblema. d) Partes médicos de baja y alta laboral, fechada esta última el 27 de marzo de 2013.

2. El día 15 de junio de 2013, el Coordinador de Responsabilidad Patrimonial y Régimen Disciplinario comunica 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.

En el mismo oficio la requiere para que cuantifique el daño, a lo que da cumplimiento la perjudicada mediante escrito presentado en el registro de la Administración del Principado de Asturias el 28 de junio de 2013. En él valora

los daños y perjuicios sufridos en siete mil ochocientos cincuenta y seis euros con cuarenta y ocho céntimos (7.856,48 €), que desglosa en los siguientes conceptos: 48 días impeditivos, 28 días no impeditivos y 6 puntos de secuelas por alteración de la respiración nasal por deformidad ósea, pérdida de piezas dentales y agravación de artrosis previa. Adjunta un informe pericial privado de valoración del daño corporal.

3. Con fecha 1 de agosto de 2013, el Servicio del Área de Reclamaciones del Hospital traslada al Servicio de Inspección de Prestaciones, Centros y Servicios Sanitarios un escrito en el que se identifica a la auxiliar administrativo que prestaba servicios en el centro de salud en el momento de los hechos, así como diversa documentación ya aportada por la interesada.

4. El día 29 de agosto de 2013, la testigo identificada presta declaración ante la Subinspectora de Prestaciones Sanitarias designada para la elaboración del informe técnico de evaluación. Manifiesta que presencié el accidente, que tuvo lugar cuando la reclamante “entra corriendo (...) acompañada de su hija y (...) atraviesan la primera puerta, la niña pasa la segunda, accediendo al hall, pero su madre choca frontalmente contra esta segunda puerta mientras se está abriendo. Las pacientes (...), al llegar tarde a la cita, irrumpieron corriendo en el centro”. Añade que no le consta ninguna anomalía en la puerta y que “durante todo el día (...) funcionó correctamente (...), sin que se produjera ningún problema. De hecho (...), en el momento del incidente funcionaba, ya que se abrió permitiendo el paso de la niña”.

5. Mediante oficio de 18 de septiembre de 2013, y previo requerimiento del Coordinador de Responsabilidad Patrimonial y Régimen Disciplinario, el Jefe del Servicio de Gestión Económica y Servicios Generales del Área Sanitaria IV le traslada el informe emitido por el Jefe de Sección del Servicio de Ingeniería y Mantenimiento, un “informe (de) inspección” y un presupuesto.

En el informe emitido por el Jefe de Sección del Servicio de Ingeniería y Mantenimiento se detalla que "el pasado 06-09-2013 se gira visita al centro de referencia (...). Se trata de un centro de reciente construcción (...). Las tres puertas automáticas existentes son las que hacen de cortavientos en la entrada principal (...). Dichas puertas son de doble hoja de vidrio con radares a ambos lados de cada puerta para permitir el movimiento automático de las mismas, disponiendo además de fotocélula de seguridad./ En la fecha de la visita se comprueba que todos los mecanismos de seguridad están funcionando correctamente además de cumplir con la legislación vigente".

En el "informe (de) inspección", librado el 17 de septiembre de 2013 por el Ingeniero Técnico Industrial de una empresa a la que se encarga la revisión de las puertas, consta que el "equipamiento de detectores automáticos para apertura y seguridad es correcto, de acuerdo a las exigencias de las diferentes normas en vigor que regulan la seguridad de las puertas automáticas". La misma empresa adjunta un presupuesto para algún ajuste, que "no es urgente".

6. Con fecha 15 de octubre de 2013, la Subinspectora de Prestaciones Sanitarias designada al efecto emite el correspondiente Informe Técnico de Evaluación. En él propone desestimar la reclamación, por cuanto "el accidente no fue causado por el mal funcionamiento de la puerta", sino "por la propia conducta de la interesada".

7. El día 13 de enero de 2014, y a instancias de la compañía aseguradora de la Administración, libra un informe un gabinete jurídico. En él se expresa que procede la desestimación de la reclamación con base en los fundamentos expuestos anteriormente.

8. Mediante oficio de 16 de enero de 2014, el Jefe del Servicio Jurídico del Servicio de Salud del Principado de Asturias solicita al Servicio de Inspección de

Prestaciones y Servicios Sanitarios una copia del expediente administrativo, al haberse interpuesto recurso contencioso-administrativo frente a la desestimación presunta de la reclamación, a lo que se da cumplimiento el 22 de enero de 2014.

9. Con fecha 6 de febrero de 2014, el Coordinador de Responsabilidad Patrimonial y Régimen Disciplinario comunica a la interesada la apertura del trámite de audiencia por un plazo de quince días, transcurridos los cuales certifica que no se han recibido alegaciones.

10. El día 25 de marzo de 2014, el Coordinador de Responsabilidad Patrimonial y Régimen Disciplinario elabora propuesta de resolución en sentido desestimatorio, poniendo de manifiesto el correcto funcionamiento de las puertas y la negligencia de la interesada.

11. En este estado de tramitación, mediante escrito de 25 de abril de 2014, 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.

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 15 de mayo de 2013, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen el día 8 de febrero del mismo año, 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 advierte una irregularidad en la práctica de la prueba testifical, toda vez que no consta su comunicación a la interesada -en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 81 de la LRJPAC- a fin de que pueda formular preguntas y asistir acompañada de técnicos. Sin perjuicio de ello, el resultado de la testifical consta en el expediente administrativo, tanto al remitirse este al Juzgado como al evacuarse, posteriormente, el trámite de audiencia, por lo que no se estima que la omisión le haya provocado indefensión.

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.

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 reclamante interesa el resarcimiento de los daños derivados de un golpe con una de las puertas de acceso a su centro de salud que “no se abrió” a su paso, provocándole una fractura nasal al tropezar contra ella “con la cara de frente”.

A la vista de las pruebas documental y testifical incorporadas al expediente, queda acreditado que la accidentada sufrió el percance que describe, a cuyas resultas se fracturó los “huesos propios” de la nariz, con el subsiguiente tratamiento asociado.

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 alguna acerca del sustrato fáctico vertido por la accidentada -ulteriormente precisado por la testigo-, 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 incorporación a todas las dependencias públicas de los dispositivos técnicos más completos o avanzados a fin de que se garantice que los usuarios, con independencia de su conducta diligente o desviada, no sufran daño alguno. 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 debe descartarse, en primer término, toda anomalía en el funcionamiento de las puertas automáticas, ya que tanto la testigo examinada como los informes técnicos incorporados al expediente avalan su correcto funcionamiento, y la reclamante ni siquiera exterioriza un concreto vicio o deficiencia en las mismas, limitándose a afirmar que la puerta “no se abrió” a su paso. Igualmente queda constancia, a la vista de la testifical practicada y del silencio que aquella guarda al respecto, de que la accidentada irrumpe corriendo en el centro de salud al llegar tarde a su cita, sin adoptar ninguna precaución a su paso mientras la puerta “se estaba abriendo” tras haberla atravesado su hija, lo que proporciona una explicación suficiente del percance al margen de toda anomalía en el servicio.

En torno al título de imputación -que no se explicita-, ha de observarse que no cabe sostener que las puertas presenten un riesgo ligado a un defecto de visibilidad, toda vez que no hay constancia de otros percances por tal causa -siendo comunes estas puertas de vidrio en muy diversos accesos-, y en las fotografías aportadas al expediente se aprecia, además, que cuentan con dos franjas transversales con la denominación y el logotipo del servicio de salud, sin que se estime, en suma, atendible la invocación -expresa o tácita- de que la accidentada no pudo percatarse de que las hojas no estaban abiertas. Advertido esto, podría entenderse que la reclamante funda su pretensión en un supuesto deber de la Administración de incorporar al automatismo de cierre de las puertas un mecanismo de alerta o respuesta inmediata que impida el choque con las mismas en toda circunstancia, tanto si los usuarios adoptan las precauciones acordes al tránsito a través de este tipo de accesos como si las omiten. Al respecto, ha de tenerse en cuenta -de acuerdo con lo anteriormente razonado- que no es exigible a la Administración, al igual que no lo es a los particulares que instalan estos dispositivos, la incorporación a los mismos de un

mecanismo que garantice la indemnidad de los usuarios con independencia de su conducta diligente o desviada, toda vez que -amén de no haber constancia de que los avances técnicos alcancen ese grado de eficiencia-, es de pleno conocido y perceptible que los procesos de apertura y cierre de las puertas precisan de un tiempo, tal como es acorde con la naturaleza misma de las cosas, por lo que quien se precipita en carrera sobre las puertas automáticas asume un riesgo manifiesto que no puede hacer pesar sobre otros sujetos.

En definitiva, tratándose de una zona de paso muy concurrida sin que se registrara en ella cualquier otra incidencia, no hay constancia de que la instalación represente ningún peligro cierto mientras se someta a un uso acorde con su naturaleza y destino -ni por su cuerpo transparente ni por el mecanismo que rige su apertura-, por lo que el siniestro debe imputarse, en su totalidad, a la conducta imprudente de la víctima, sin que haya de entrar en juego el mecanismo de la concausa.

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 asumido por cualquier persona que, distraída o conscientemente, se aproxima a un acceso de apertura mecánica sin adoptar las precauciones correlativas -y, en este supuesto, ni siquiera las mínimas, ya que se precipita en carrera sin cerciorarse siquiera de que las puertas no están abiertas-, por lo que se coloca en una situación de riesgo cuyas eventuales manifestaciones dañosas no han de ser soportadas por el todo social. Lo que ha de demandarse del servicio público es la adecuada diligencia para que un riesgo mínimo no se transforme, por su acción u omisión, en un peligro cierto, 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 concreción de los riesgos generales de la vida individual y colectiva o de los asumidos por su propia conducta.

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.