

Expediente Núm. 22/2015
Dictamen Núm. 50/2015

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 19 de marzo de 2015, 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 10 de febrero de 2015 -registrada de entrada el día 13 del mismo mes-, 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 el aparcamiento de un centro de salud.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. El día 4 de septiembre de 2013, la interesada presenta en el registro del Servicio de Salud del Principado de Asturias una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios derivados de la caída sufrida el día 16 de mayo de 2013, hacia las 14:15 horas, en el aparcamiento del Centro de Salud “A”.

Manifiesta que el accidente fue debido al "mal estado en el que se hallaba el pavimento, al existir un bache".

Indica que fue "socorrida por los trabajadores del centro de salud, siendo de destacar que en el momento de producirse el accidente llevaba en brazos a mi hija de 8 años de edad".

Señala que como consecuencia del percance permaneció en situación de baja laboral hasta el día 5 de julio de 2013, y pone de relieve que "el día 26 de mayo de 2013 se celebraba la comunión de mi hija, debiendo acudir a dicha celebración con escayola y usando muletas que permitieran caminar. Esta situación me produjo un grave daño", pues este acto "representaba un importante acontecimiento familiar y social que llevaba preparando desde hacía varios meses, debiendo cambiar todos los planes previstos y produciéndome un importante daño moral".

Por ello, interesa una indemnización cuyo importe total asciende a seis mil seiscientos diez euros con treinta céntimos (6.610,30 €), que desglosa en los siguientes conceptos: 51 días improductivos, 2.886,60; 1 punto de secuelas, 723,70 €, y "daños morales y colaterales (dietas laborales)", 3.000,00 €.

Acompaña una copia de los siguientes documentos: a) Informe del Servicio de Urgencias del Hospital "X", en el que consta la asistencia prestada a la interesada ese mismo día y el diagnóstico de "fisura en la base del 3^{er} metatarsiano", pautándosele "férula de yeso posterior 3 semanas y seguimiento en (...) 3 semanas./ Pie en alto./ Frío local./ Clexane (...) mientras dura la inmovilización./ Analgésicos habituales". b) Dos fotografías del lugar en el que se habría producido la caída.

2. Con fecha 3 de octubre de 2013, el Coordinador de Responsabilidad Patrimonial y Disciplinaria comunica a la perjudicada 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. El día 24 de octubre de 2013, la reclamante presenta en el registro del Servicio de Salud del Principado de Asturias un escrito en el que, atendiendo al requerimiento efectuado por el órgano instructor, acompaña documentación acreditativa del daño cuya indemnización pretende, consistente en: "Fotografías del día de la comunión de mi hija, donde se puede ver a la niña y yo con muletas (vestido azul) (...). Certificado expedido por la parroquia, en el que se puede leer que mi hija (...) hizo su 1.ª comunión el día 26-5-2013 (...). Nóminas de julio, agosto y septiembre del 2013, donde verán en concepto de dietas lo que he dejado de percibir por no poder desarrollar mi trabajo (...). Con referencia a los daños morales, solo decir que uno de los acontecimientos más importantes en la vida de mi hija y siendo familia monoparental lo pasé impedida y con gran tristeza por parte de la niña y mía".

4. Mediante oficio de 18 de febrero de 2014, el Subdirector de Gestión del Área Sanitaria III remite al Servicio de Inspección de Servicios y Centros Sanitarios diversa documentación entre la que se encuentra un informe, suscrito por un facultativo del Centro de Salud "A" el 18 de octubre de 2013, en el que se indica que la reclamante fue atendida el día de la caída por dos trabajadoras del centro de salud "tras sufrir (un) traumatismo en pie izq. en el aparcamiento del centro./ En el aparcamiento existía un bache de aproximadamente 30 cm x 20 cm posteriormente reparado por personal del Ayuntamiento".

5. El día 26 de junio de 2014, la Subinspectora de Prestaciones Sanitarias designada al efecto emite el correspondiente Informe Técnico de Evaluación. En él, tras consignar los hechos reclamados por la interesada y dar por acreditada la realidad de la caída en el aparcamiento del Centro de Salud "A" en la fecha indicada, señala que, "preguntadas las trabajadoras del centro que auxiliaron a la reclamante sobre el lugar en que se produjo el accidente, ambas contestan no poder precisarlo, ya que no presenciaron la caída". Indican que salieron -

según creen recordar- "alertadas por su hija", y que la perjudicada "se dirigía al centro cojeando, por lo que la trasladaron en silla de ruedas".

Afirma que "no existe duda sobre la realidad de la caída y la lesión sufrida" por la interesada, aunque "no se ha aportado ninguna prueba que permita conocer el lugar y la forma exacta en que se produjo el accidente. Es cierto que la reclamante fue auxiliada por dos trabajadoras del centro de salud y que en el aparcamiento del mismo existía un bache, pero, a falta de testigos, no podemos entender probado que la causa del accidente fuera el deterioro del pavimento contando únicamente con la versión de la interesada, quien además manifiesta que en el momento de caerse llevaba en brazos a su hija de ocho años".

En cuanto al estado del suelo, precisa que, "como puede apreciarse en las fotografías aportadas, existe un bache de pequeñas dimensiones y poca profundidad en la zona central del aparcamiento, probablemente ocasionado por el tránsito rodado, pero, en todo caso, claramente visible y sorteable con una mínima diligencia y atención por parte de los viandantes, tratándose más de una incomodidad que de un peligro real. Cabe destacar que el desperfecto, que no se encuentra en una zona de paso obligado para el centro de salud, era fácilmente evitable, por tratarse de un estacionamiento amplio que permite optar por un lugar más adecuado para el tránsito, y perfectamente visible, máxime cuando el accidente tuvo lugar sobre las 14 horas./ Por otro lado, no podemos descartar que el desencadenante de la caída fuese un traspie de la reclamante por el propio peso de la niña que llevaba en brazos o un descuido de aquella que, de haber ido atenta, hubiera podido salvar o evitar la deficiencia, lo que impide atribuir a la Administración la responsabilidad del daño resultante".

En cuanto a los daños derivados del accidente, manifiesta que, "si bien las lesiones físicas no ofrecen duda a la vista de los informes médicos aportados, los daños colaterales y morales alegados no han sido fehacientemente acreditados por la interesada".

Con base en ello, propone la desestimación de la reclamación formulada.

6. Mediante oficios de 30 de junio de 2014, el Coordinador de Responsabilidad Patrimonial y Régimen Disciplinario remite una 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. A instancias de la entidad aseguradora de la Administración, el día 30 de septiembre de 2014 emite informe un gabinete jurídico privado. En cuanto a la existencia de nexo causal entre el daño sufrido por la perjudicada y el funcionamiento del Servicio de Salud del Principado de Asturias, se afirma que “la reclamante señala como causa de su caída la existencia de un bache en el aparcamiento del centro de salud, y, si bien aporta con su escrito (...) dos fotografías de baches existentes en dicho aparcamiento a través de las cuales pretende acreditar la causa de la caída, no puede considerarse acreditada esta circunstancia, pues, de un lado, las dos fotografías (...) corresponden a dos baches diferentes, tal y como se puede comprobar si comparamos los baches fotografiados con puntos de referencia de la propia fotografía, y de otro lado, no existe ningún testigo que haya presenciado la caída./ La propia reclamante señala que iba caminando con su hija en brazos, siendo esta una niña de ocho o nueve años y de estatura considerable (a la vista de las fotografías acompañadas a su escrito de reclamación), lo que sin duda pudo ser la causa de la caída o, al menos, (le) habría impedido (...) percatarse de la existencia de un bache./ El bache (los baches) fotografiados están en una zona de tránsito rodado y no peatonal”.

Concluyen que “no cabe imputar al Servicio de Salud del Principado de Asturias ningún incumplimiento de sus obligaciones (...). No existe nexo de causalidad entre la actuación del Servicio de Salud del Principado de Asturias y el accidente presuntamente sufrido por la reclamante (...). No existe

antijuridicidad en el resultado (...). Dado lo anterior, no procede otorgar indemnización” a la interesada.

8. Mediante escrito notificado a la reclamante el 14 de octubre de 2014, el Coordinador de Responsabilidad Patrimonial y Régimen Disciplinario le comunica la apertura del trámite de audiencia por un plazo de quince días, y le adjunta una relación de los documentos obrantes en el expediente, compuesto en ese momento por 66 folios numerados.

El día 18 de noviembre de 2014, el Coordinador de Responsabilidad Patrimonial y Régimen Disciplinario comunica a la compañía aseguradora que ha transcurrido el plazo establecido para presentar alegaciones sin que se haya hecho uso de ese derecho.

9. Con fecha 22 de enero de 2015, el Coordinador de Responsabilidad Patrimonial y Régimen Disciplinario, haciendo suyos los razonamientos contenidos en el informe técnico de evaluación, elabora propuesta de resolución en sentido desestimatorio.

10. En este estado de tramitación, mediante escrito de 10 de febrero de 2015, 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 4 de septiembre de 2013, habiendo tenido lugar el hecho que la motiva el día 16 de mayo de 2013, 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 de los servicios afectados, audiencia con vista del expediente y propuesta de resolución.

Sin embargo, 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.- La interesada reclama a la Administración una indemnización por los daños y perjuicios sufridos como consecuencia de la caída acaecida en el recinto destinado al estacionamiento de vehículos del Centro de Salud “A” y que considera causada por un bache existente en ese espacio.

La realidad del percance en el día y lugar indicados, así como las lesiones derivadas de la misma -“fisura en la base del 3^{er} metatarsiano”-, resultan plenamente acreditadas a través de la documentación obrante en el expediente. A este daño físico la perjudicada añade unos daños morales, en concreto los derivados de la necesidad de acudir a la comunión de su hija “con escayola y usando muletas”, y unos daños “colaterales”, ligados en este caso a la pérdida de dietas laborales en el periodo en que permaneció en situación de baja laboral. En esas condiciones puede considerarse probada la existencia de

algún tipo de daño, al margen de cuál pudiera ser su concreta valoración económica; cuestión que habremos de analizar más adelante si resulta procedente.

Ahora bien, la existencia de un daño efectivo e individualizado no puede significar automáticamente la declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración, toda vez que es preciso examinar si en el referido accidente se dan las circunstancias que permitan reconocer a la reclamante el derecho a ser indemnizada por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos. Como ya ha tenido ocasión de señalar este Consejo en anteriores dictámenes, el hecho de que la responsabilidad de la Administración tenga carácter objetivo no convierte a esta en responsable de todos los resultados lesivos que puedan producirse por el simple uso de las instalaciones públicas, sino que es necesario que esos daños sean consecuencia directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal de aquellas.

En el caso que nos ocupa, partimos de la efectividad del daño, así como de la titularidad del Principado de Asturias del espacio destinado al estacionamiento de vehículos existente en el Centro de Salud "A", en el cual se produjo la caída. Sin embargo, respecto a las circunstancias en las que se habría producido el percance que la reclamante atribuye a un bache existente en la zona, nos encontramos con que su relato no ha podido ser contrastado por ningún testigo, toda vez que las trabajadoras del centro de salud que acudieron en ayuda de la misma alertadas por los gritos de la hija cuando aquella se dirigía cojeando hacia el referido centro de salud manifestaron no haber presenciado el accidente. A ello hay que añadir una falta de concreción en el relato de la perjudicada, hasta el punto de que no es posible saber si acudió al centro de salud en un vehículo o la hacía a pie. Lo que sí comprobamos en las fotografías que ella misma aporta es que la irregularidad en el pavimento se encuentra situada en la zona central del aparcamiento, cerca de un registro de aguas pluviales. Así las cosas, y como ya hemos manifestado en dictámenes anteriores, aun constando la realidad y certeza de

unos daños, la falta de prueba sobre la causa determinante de estos es suficiente para desestimar la reclamación presentada, toda vez que la carga de la prueba pesa sobre la parte reclamante e impide, por sí sola, apreciar la relación de causalidad cuya existencia es inexcusable para un eventual reconocimiento de responsabilidad de la Administración.

En todo caso, incluso aunque se pudieran dar por probadas las circunstancias de la caída en los términos que sostiene la reclamante, y suponiendo que acudió al centro de salud en un vehículo (en otro caso nada justificaría su presencia en la zona en la que se aprecia el bache), tampoco cabría admitir la responsabilidad patrimonial de la Administración. En este sentido, y aun partiendo del reconocimiento de que corresponde al Principado de Asturias, en tanto que titular del espacio en el que acontece la caída, 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, se hace forzoso señalar que esta obligación ha de ser definida en términos de razonabilidad, sin que pueda pretenderse, al socaire del carácter objetivo de la responsabilidad de las Administraciones públicas, la reparación instantánea de cualquier desperfecto existente en las instalaciones públicas, cualquiera que sea su entidad o, dicho en otros términos, con independencia del riesgo que aquel sea susceptible de generar.

En el supuesto examinado, advertimos que algunos de los datos que obran en el expediente alcanzan especial relevancia al dictaminar si el desperfecto existente en el aparcamiento del Centro de Salud "A", supuestamente causante de la caída de la perjudicada, supera o no el estándar de conservación exigible en este tipo de instalaciones. El primero de ellos está ligado justamente a la localización y entidad del desperfecto denunciado. Comenzando por su localización, hay que tener presente que nos encontramos en el aparcamiento de un centro de salud, espacio cuyo destino principal es el tráfico y estacionamiento de vehículos. En cuanto a su entidad, y debido sin

duda al normal tránsito y maniobrar de los vehículos al momento de estacionar, se observa algún deterioro en forma de bache de escasos centímetros de profundidad y perfectamente visible a la hora en que se produjo la caída, situado en el centro del aparcamiento y, por tanto, alejado del lugar en el que los usuarios descienden de los vehículos para dirigirse a aquella instalación. Atendiendo a tales circunstancias, y dado que el desperfecto se ubica en la calzada del aparcamiento, este Consejo considera que no se vulnera el estándar de conservación exigible.

Por lo demás, y en las condiciones expuestas, este Consejo entiende que cuando los ocupantes de un vehículo descienden del mismo tras estacionar en un aparcamiento como el descrito han de tomar conciencia de que transitan por una calzada, y no por una acera; elementos de las vías públicas respecto de los cuales los estándares de conservación tienen que ser forzosamente distintos en atención a su uso primordial, por lo que el tránsito peatonal por la calzada de aquel ha de realizarse siempre con precaución y adoptando un cuidado especial. No parece que la reclamante haya actuado así, pues -según manifiesta, y siempre en la hipótesis de que hubiera acudido al centro de salud en un vehículo- tras estacionar cogió a su hija de 8 años de edad en brazos, lo que le impidió percatarse de los posibles desperfectos existentes en la calzada y adoptar las precauciones necesarias.

Delimitado de esta forma el estándar de conservación exigible en la calzada de un aparcamiento en términos de razonabilidad, en el supuesto analizado nos encontraríamos -de dar por cierto el relato de la perjudicada- ante una irregularidad jurídicamente irrelevante que nos remite a la concreción del riesgo que asume el ciudadano cuando, distraída o conscientemente, camina por este tipo de espacios. 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 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, 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.