

Expediente Núm. 150/2015
Dictamen Núm. 185/2015

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 29 de octubre 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 31 de agosto de 2015 -registrada de entrada el día 17 del mes siguiente-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Principado de Asturias formulada por, por los daños y perjuicios sufridos a consecuencia de una caída en las dependencias de un centro de salud.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 2 de marzo de 2015, la perjudicada presenta en el registro de la Administración del Principado de Asturias una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios sufridos como consecuencia de una caída en las dependencias de un centro sanitario público.

Refiere que el día 13 de noviembre de 2013, “mientras (...) estaba recibiendo fisioterapia por fractura en hombro derecho sufrió una caída

apoyando la mano izquierda y produciéndose fractura de dicha extremidad”. Explica que “de las lesiones sufridas (...) recibió tratamiento médico hasta el pasado 4 de septiembre de 2014, en que se establece que (...) persiste dolor en muñeca izquierda por síndrome de dolor regional complejo tipo I en fase II y limitada funcionalidad para actividades de destreza manual, coordinación y prensión”.

Adjunta un escrito, fechado el 13 de noviembre de 2013, en el que un facultativo del Servicio de Rehabilitación del Centro de Salud solicita al Servicio de Urgencias del Hospital una valoración de la paciente, dado que “estando en fisioterapia por fractura (de) hombro derecho sufre hoy caída apoyando mano” izquierda y existe “sospecha de fractura de la extremidad distal radio” izquierdo.

Manifiesta adjuntar un “informe del Hospital”, obrando en el expediente una fotocopia que no resulta legible.

2. Mediante oficio de 17 de marzo de 2015, el Jefe del Servicio de Inspección de Servicios y Centros Sanitarios 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 del silencio administrativo. A su vez, la requiere para que en el plazo de diez días proceda a “la cuantificación económica del daño o, en su defecto, indicar las causas que motivan la imposibilidad de realizarla”.

3. El día 19 de marzo de 2015, el Inspector de Servicios y Centros Sanitarios designado para la elaboración del informe técnico de evaluación solicita a la Gerencia del Área Sanitaria V un informe del Centro de Rehabilitación “sobre el concreto contenido de la reclamación presentada”. Le requiere, además, para que aporte el “informe de alta definitivo del proceso asistencial de la fractura de miembro superior izquierdo que padeció como consecuencia de la caída”.

4. Con fecha 1 de abril de 2015, la perjudicada presenta un escrito en el Área de Inspección de Gijón en el que valora el daño sufrido en veintidós mil cuatrocientos sesenta y ocho euros con cuatro céntimos (22.468,04 €), que desglosa en los siguientes conceptos: 295 días de incapacidad temporal, 17.180,80 €, y 7 puntos de secuelas, 5.287,24 €.

Dicho escrito carece de registro de entrada en la Administración del Principado de Asturias “debido a un problema técnico con la aplicación Registro de entrada y salida”, según indica el Jefe del Área de Inspección en la nota de remisión del mismo a la Dirección General de Planificación, Ordenación e Innovación Sanitaria. No obstante, dispone de un sello que acredita la fecha de presentación.

Adjunta un informe, elaborado por el Servicio de Rehabilitación del Hospital el 4 de septiembre de 2014, en el que se indica que “persiste (el dolor” y se pone de manifiesto una “limitada funcionalidad” de la muñeca izquierda, solicitándose “valoración en la Unidad del Dolor y control en Traumatología”.

5. Mediante oficio de 20 de abril de 2015, el Gerente del Área Sanitaria V traslada al Inspector de Servicios y Centros Sanitarios los informes realizados por los Servicios de Rehabilitación y de Cirugía Ortopédica y Traumatología.

El informe emitido por un facultativo del Servicio de Medicina Física y Rehabilitación el 16 de abril de 2015 señala que la reclamante sufrió el 30 de junio de 2013 “una fractura de la extremidad proximal del húmero derecho, siendo intervenida” y remitida “por Traumatología a nuestro Servicio”. Indica que inició “tratamiento fisioterápico en el Ambulatorio” el 24 de julio de 2013, y explica que el día 13 de noviembre de 2013, “estando en tratamiento fisioterápico (...), sufrió una caída apoyando la mano izquierda. Según información del personal que la atendía tropezó con la base de sujeción de un espejo que se utiliza para el tratamiento de otros procesos. Fue valorada por uno de los facultativos de Rehabilitación (...), remitiéndola a Urgencias de Traumatología con la sospecha de fractura de muñeca, que se confirmó (fractura

metafisaria del radio intraarticular con desplazamiento de fragmento dorsal)". Manifiesta que "fue atendida de acuerdo a la práctica habitual en estas situaciones", precisando que "se trató (...) la fractura (...) de forma ortopédica, con inmovilización durante 6 semanas" y que "se programó tratamiento fisioterápico para este nuevo proceso. Además se le solicitó estudio del metabolismo óseo, con el diagnóstico de osteoporosis en cadera y en analítica insuficiencia de vitamina D. En informe de 16-6-14 se constatan, como complicación de la fractura, hallazgos clínicos compatibles con síndrome de dolor regional complejo tipo I en fase II (...). Se dio pauta domiciliaria y control evolutivo./ Valorada nuevamente el 4-9-14 (...) se remitió a la Unidad del Dolor, que la valoró el 7-10-14, no considerando adecuado el bloqueo anestésico, quedando pendiente de nueva valoración. Se consultó también con otro facultativo de nuestro Servicio (...) para la aplicación de terapia neural, efectuándose una sesión el 14-10-14. Quedó también pendiente de control por Traumatología". Concluye que "en todo momento fue atendida de forma precoz y de acuerdo con los medios disponibles a nuestro alcance".

El 17 de abril de 2015, un facultativo del Servicio de Cirugía Ortopédica y Traumatología del Hospital informa que la reclamante fue atendida en ese Servicio "tras caída casual el día 30-06-2013 y diagnosticada de fractura de extremidad proximal de húmero dcho. Es intervenida el día 10-07-2013 mediante osteosíntesis con placa Philos./ Posteriormente consulta en el S. de Rehabilitación el día 26-09-2013, iniciando terapia física y electroterapia con sospecha de distrofia refleja". Especifica que en el "informe del S. de Rehabilitación se refiere caída accidental (en) noviembre 2013 con fractura de extremidad distal de radio izdo. que se trata con inmovilización en yeso, retirándose el día 23-12-2013 (no consta en la historia circunstancia de la caída)".

6. El día 5 de mayo de 2015, el Inspector de Prestaciones Sanitarias designado al efecto emite el correspondiente Informe Técnico de Evaluación. En él, tras señalar que "no existe duda sobre la realidad del accidente y sus

consecuencias”, destaca que la perjudicada “imputa la responsabilidad de la caída a la Administración sanitaria pero ni siquiera alega, ni mucho menos aporta prueba alguna, que haya habido un mal funcionamiento del servicio público que permita establecer un nexo causal entre el funcionamiento de este y el daño sufrido”.

Explica que “la reclamante tropezó con el pie de un espejo, objeto siempre presente en cualquier Servicio de Rehabilitación, pero esto no puede conllevar de manera automática la responsabilidad de la Administración. Para ello tendría que acreditarse que se ha incumplido el estándar de eficacia exigible a aquella”.

Considera que “en el presente caso no existe culpabilidad ni negligencia alguna en el mantenimiento del espacio físico donde se produjo el accidente, por lo que hemos de concluir que la caída fue causada exclusivamente por culpa de la propia interesada. Ha de tenerse en cuenta que la rehabilitación del hombro que estaba haciendo conlleva la realización de ejercicios ante el espejo, y llevaba acudiendo a estas dependencias casi cuatro meses, motivo por el cual tenía que ser perfecta conocedora de las características físicas del Servicio en el que se encontraba”.

A la vista de ello entiende que la reclamación “debe ser desestimada”.

7. Mediante escritos de 12 de mayo de 2015, el Jefe del Servicio de Inspección de Servicios y Centros Sanitarios 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.

8. El día 3 de junio de 2015, a instancia de la entidad aseguradora, emite informe un gabinete jurídico privado. En él se señala que “no existe responsabilidad patrimonial” del Servicio de Salud del Principado de Asturias “al producirse la caída por no concurrir la necesaria relación de causalidad entre el daño producido y el funcionamiento normal o anormal del servicio público”, por lo que no procede otorgar la indemnización solicitada.

9. Mediante escrito notificado a la interesada el 30 de junio de 2015, el Jefe del Servicio de Inspección de Servicios y Centros Sanitarios 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.

10. El día 31 de julio de 2015, el citado Jefe de Servicio comunica a la compañía aseguradora que ha transcurrido el plazo concedido sin que se hayan presentado alegaciones.

11. Con fecha 5 de agosto de 2015, el Jefe del Servicio de Inspección de Servicios y Centros Sanitarios elabora propuesta de resolución en sentido desestimatorio, pues la reclamante “ni siquiera alega (...) que haya habido un mal funcionamiento del servicio público”.

Considera que el tropiezo de la perjudicada “con el pie de un espejo (...) no puede conllevar de forma automática la responsabilidad de la Administración”, y que “no existe culpabilidad ni negligencia alguna en el mantenimiento del espacio físico donde se produjo el accidente”, por lo que la caída “fue causada exclusivamente por culpa de la propia interesada”.

12. En este estado de tramitación, mediante escrito de 31 de agosto 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 2 de marzo de 2015, habiendo tenido lugar el hecho que la motiva -la caída- el día 13 de noviembre de 2013. Ahora bien, la paciente no recibe el alta clínica que determina el alcance de las secuelas hasta el 4 de septiembre de 2014, 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.- Se somete a nuestra consideración el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por una reclamación de daños tras la caída de la interesada en un centro sanitario público el día 13 de noviembre de 2013.

Resultan probadas las lesiones sufridas por la reclamante ese día, consistentes en una fractura metafisaria del radio intraarticular con desplazamiento de fragmento dorsal que requirió tratamiento ortopédico y posterior rehabilitación, por lo que debemos apreciar la realidad del daño.

Ahora bien, la producción de un daño en una dependencia pública -en este supuesto, un centro de rehabilitación- y el carácter objetivo de la responsabilidad patrimonial en nuestro ordenamiento jurídico no implican automáticamente la existencia de responsabilidad de la Administración, toda vez que es preciso examinar si se dan las circunstancias que permitan reconocer a la perjudicada el derecho a ser indemnizada por concurrir los demás requisitos

legalmente exigidos. Para ello constituye, a su vez, un presupuesto previo imprescindible la verificación de las circunstancias fácticas en las que se produjo el percance.

La interesada sostiene haber sufrido una caída “mientras (...) estaba recibiendo fisioterapia”, sin aportar más datos sobre cómo se originó aquella. El informe emitido por el Servicio de Medicina Física y Rehabilitación explica que “tropezó con la base de sujeción de un espejo que se utiliza para el tratamiento de otros procesos”. Por tanto, debemos partir de la consideración de los hechos tal y como los describe el facultativo del Servicio afectado. No obstante, a pesar de admitir la realidad de la causa de la caída y su atribución al mencionado tropiezo, nuestra conclusión debe ser desestimatoria.

La perjudicada imputa la causa del accidente a la Administración sanitaria, pero no explica en qué modo ha contribuido el Servicio afectado a la producción de aquella; ni siquiera en el curso del trámite de audiencia aporta dato alguno que permita anudar lo sucedido con la actuación del servicio público sanitario.

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 sus usuarios. Como ya hemos tenido ocasión de señalar en dictámenes anteriores, y sin perjuicio del cumplimiento de las exigencias reglamentariamente impuestas, el ámbito del servicio público ha de ser definido en términos de razonabilidad.

Según los informes técnicos obrantes en el expediente, en el supuesto sometido a nuestra consideración la caída se produce como consecuencia de un tropiezo con la base de un elemento que se usa “para el tratamiento de otros procesos” y que no guarda relación con la práctica de los ejercicios propios de la rehabilitación a la que estaba siendo sometida la paciente. Por otra parte, no consta que el espejo, ni la sala de rehabilitación, ni tampoco el pavimento de esta se encontrasen en mal estado de conservación en el momento en el que se origina el percance. Por último, tal y como indica el informe técnico de evaluación, debe tenerse en cuenta que la reclamante “llevaba acudiendo a

estas dependencias casi cuatro meses, motivo por el cual tenía que ser perfecta conocedora de las características físicas del Servicio en el que se encontraba”.

En definitiva, 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 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, 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.