

Expediente Núm. 115/2017
Dictamen Núm. 176/2017

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 22 de junio de 2017, 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 22 de marzo de 2017 -registrada de entrada el día 29 del mismo mes-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Principado de Asturias formulada por, por las lesiones sufridas como consecuencia de una anomalía en el funcionamiento de un ascensor de un centro hospitalario público.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 15 de abril de 2016, un abogado, en nombre y representación de los interesados, presenta en el registro de la Administración del Principado de Asturias una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños que se atribuyen a “la falta de vigilancia y mantenimiento de un ascensor del Hospital”.

Exponen los perjudicados -madre e hijo- que el día 20 de mayo de 2015, hacia las 14:15 horas, acudieron a visitar un familiar "accediendo a uno de los ascensores del referido centro hospitalario, el cual ascendió hasta la quinta planta y repentinamente se desprendió, cayendo libremente, hasta detenerse de forma brusca a la altura del primer piso, volviendo a ascender de forma descontrolada hasta la quinta planta, siendo presenciados los hechos por varios testigos, dado el estruendo que provocó la caída del ascensor".

Añaden que ambos fueron "atendidos de urgencia en el propio centro hospitalario a raíz de las lesiones sufridas", siendo diagnosticada la madre de "contractura cervical y contusión codo derecho" y pautándose tratamiento, ampliándose después la impresión diagnóstica a "cervicobraquialgia derecha", por lo que reclama un quantum indemnizatorio de siete mil trescientos cuarenta y un euros con noventa y nueve céntimos (7.341,99 €), a razón de 30 días improductivos, 78 días no improductivos, 3 puntos de secuelas por "agravación de artrosis previa" y 2 puntos más por "rotura porción larga bíceps braquial asimilable a artrosis postraumática/hombro doloroso". El hijo, diagnosticado de "contractura cervical", reclama una indemnización de 2.557,54 €.

Acompaña a su escrito copia, entre otros, de los siguientes documentos:

a) Informe clínico de Urgencias, relativo a un ingreso a las 14:21 horas del día del accidente, en el que se señala que se trata de una paciente con antecedentes de "fibromialgia" y "osteoporosis" que acude "tras descenso brusco del ascensor (en el Hospital) en el que iba del 5.º al 1.º piso, según refieren", siendo diagnosticada de "contractura cervical" y "contusión codo" derecho y pautándose medicación y "collarín blando cervical 3-4 días". b) Nuevo informe clínico de Urgencias, referido a un ingreso el 26 de mayo de 2015 por "mareo y cervicobraquialgia derecha de 1 semana de evolución". c) Informe del centro de salud de la accidentada, de 4 de marzo de 2016, en el que se consigna que "no pudo ir a rehabilitación tras sufrir accidente en ascensor porque coincidió con cirugía por neoplasia recto de esposo/. Confirmando que el 20-5-15 se realiza dicha cirugía y que ella sufre accidente por descenso brusco del ascensor el mismo día". e) Informe pericial privado de valoración del daño,

elaborado el 4 de abril de 2016. f) Poder general para pleitos otorgado a favor de quien actúa como representante. g) Escrito de queja formulada por los mismos hechos ante el Servicio de Atención al Ciudadano por el hijo de la accidentada el 21 de mayo de 2015, junto a la respuesta rubricada el 8 de junio de 2015 por la Gerente del Área Sanitaria III, en la que se indica que “nuestro personal técnico ha revisado la instalación detenidamente habiendo encontrado una circunstancia técnica menor, no relacionada con los mecanismos fundamentales de funcionamiento del elevador, sino por un deterioro en uno de los cables de cierre de una de las puertas, lo que produjo el ruido y la alteración, sin peligrar la estabilidad del ascensor, sin riesgo de desplome, dado que no se trata de un problema en el motor ni en los cables de sujeción” y que “la anomalía quedó perfectamente resuelta en las horas inmediatamente siguientes a la incidencia”.

2. Mediante oficio notificado a los interesados el 6 de mayo de 2016, el Coordinador de Responsabilidad Patrimonial y Registro de Instrucciones Previas les comunica la fecha de recepción de su reclamación en el Servicio de Inspección de Servicios y Centros Sanitarios, las normas de procedimiento con arreglo a las cuales se tramitará y los plazos y efectos de la falta de resolución expresa.

Asimismo les indica que, al perseguir las reclamaciones “cantidades distintas y por daños diferentes”, se tramitarán separadamente. Las actuaciones que a continuación se incorporan se refieren a la pretensión deducida por la madre accidentada.

3. Previa petición formulada por el Coordinador de Responsabilidad Patrimonial y Registro de Instrucciones Previas, con fecha 27 de mayo de 2016 libra informe el Ingeniero del Servicio de Mantenimiento del Área Sanitaria III. En él manifiesta que “los hechos descritos (...) no coinciden con los realmente ocurridos, los cuales se describen técnica e imparcialmente, de manera exacta y objetiva, en el informe adjunto, solicitado desde este Servicio de Mantenimiento

a la empresa mantenedora”. Añade que la imputación de falta de vigilancia y mantenimiento “supone una acusación grave que falta a la verdad, puesto que tanto sobre este aparato elevador como sobre el resto de aparatos actualmente en servicio en el hospital (...) se aplica un exhaustivo plan de mantenimiento que no solo cumple las operaciones reglamentariamente exigidas y las recomendadas por el propio fabricante (...), sino que las supera./ A modo testimonial se adjunta al presente escrito el listado de las últimas operaciones de mantenimiento ejecutadas”.

En el informe de la empresa mantenedora que se acompaña consta que “el día mencionado, 20 de mayo, el técnico de mantenimiento acude a un aviso de avería en el ascensor” y “en el momento en el que se llega (...) se aprecia que está funcionando correctamente; se procede a realizar una simulación de la maniobra realizada observando que al pasar la cabina por el piso tercero se escucha un pequeño ruido producido, como posteriormente se pudo comprobar, por un cable roto del sistema de autocierre automático (...), que fuerza el cierre de la puerta de piso para que esta nunca se quede abierta./ Analizando lo que ha dicho el pasajero, junto con los datos observados anteriormente, esta es la explicación de lo que ha sucedido: el ascensor se encontraba subiendo (...) y al pasar a la altura del tercero la cabina se tropieza con el muelle suelto por estar el cable roto y provocando el estruendo que dice haber oído (...). En el instante en que se engancha la puerta pierde el contacto de presencia que indica que la misma está cerrada, lo que origina la orden de parada inmediata del ascensor (...). El contacto se reestablece inmediatamente, ya que fue una pérdida puntual, y la cabina se busca bajando a la parada inferior para posteriormente proseguir con las llamadas que tenía registradas”. Puntualiza que “esa maniobra de reconocimiento la hace en velocidad lenta”, sin que pueda hablarse de desplome, para lo que “se tendrían que haber roto los cables o el freno del ascensor, circunstancia que no sucedió”. Añade que el cable roto “no paraliza el ascensor porque la puerta sigue cerrada y su funcionamiento no afecta a la maniobra, solamente a la acción del técnico cuando abre manualmente la puerta con su llave cuando realiza trabajos de

mantenimiento o de socorro". Concluye que "en ningún caso los pasajeros sufrieron el más mínimo peligro en el viaje que realizaban y (...) todos los mecanismos de seguridad que el ascensor tiene para estos casos funcionaron perfectamente". En el listado adjunto de operaciones de mantenimiento se constata que el ascensor se revisa dos veces cada mes.

4. A petición del Servicio instructor, se incorporan al expediente el protocolo de actuaciones que se llevan a cabo en cada revisión periódica del ascensor y la documentación generada en fechas próximas al incidente.

5. El día 4 de noviembre de 2016 se elabora el informe técnico de evaluación. En él se estima probado que "el ascensor no se descolgó en ningún momento, tal y como se señala en la reclamación", y que "se realizaron todos los mantenimientos precisos", añadiendo que en la rotura de un elemento accesorio los mecanismos de seguridad funcionaron, por lo que "las lesiones que la perjudicada refiere difícilmente podrían haberse causado en estos casos".

6. Evacuado el trámite de audiencia mediante oficio notificado a la perjudicada el 10 de febrero de 2017, con fecha 22 de ese mismo mes presenta esta un escrito de alegaciones en el que insiste en que el elevador "ascendió hasta la quinta planta y repentinamente se desprendió, cayendo libremente, hasta detenerse de forma brusca a la altura del primer piso (...), siendo los hechos presenciados por varios testigos", y añade que los daños "además se han visto agravados al agravarse las lesiones".

7. El día 9 de marzo de 2017, el Coordinador de Responsabilidad Patrimonial y Registro de Instrucciones Previas elabora propuesta de resolución en sentido desestimatorio, asumiendo el criterio del informe técnico de evaluación, por cuanto "el servicio público de mantenimiento ha funcionado de manera

correcta, al realizarse todas aquellas actuaciones que son necesarias para que el ascensor funcione de manera óptima, sin afectar a la seguridad del mismo”.

8. En este estado de tramitación, mediante escrito de 22 de marzo de 2017, 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, adjuntando a tal fin copia autenticada del mismo en soporte digital.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

PRIMERA.- El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo según 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, de conformidad con lo establecido en los artículos 17, apartado a), y 40.1, letra a), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

En el despacho de la presente consulta tomamos en consideración la entrada en vigor el día 2 de octubre de 2016 de las Leyes 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. La disposición transitoria tercera de la Ley 39/2015, sobre régimen transitorio de los procedimientos -que carece de equivalente en la Ley 40/2015, salvo para los procedimientos de elaboración de normas en la Administración General del Estado-, determina que “A los procedimientos ya iniciados antes de la entrada en vigor de la Ley no les será de aplicación la misma, rigiéndose por la normativa anterior”.

A estos efectos, en el supuesto analizado el procedimiento se inició mediante reclamación presentada en el registro de la Administración del Principado de Asturias el 15 de abril de 2016, lo que nos remite a la redacción entonces vigente de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJPAC), y al 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.

SEGUNDA.- Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 139.1 de la 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, pudiendo actuar por medio de representante con poder bastante al efecto, a tenor de lo establecido en el artículo 32 de la Ley citada.

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 abril de 2016, y los hechos de los que trae origen se produjeron el día 20 de mayo de 2015, por lo que, con independencia de la fecha de estabilización de las lesiones, 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 Responsabilidad Patrimonial. Procedimiento de tramitación al que, en virtud de la disposición adicional duodécima de la LRJPAC, en redacción dada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, y de la disposición adicional primera del citado Reglamento, están sujetos las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social, sean estatales o autonómicos, así como las demás entidades, servicios y organismos del Sistema Nacional de Salud y de los centros sanitarios concertados con ellos.

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, por lo que se refiere al registro en la Administración del Principado de Asturias, advertimos los mismos problemas que ya pusimos de manifiesto en los Dictámenes Núm. 160/2015 y 136/2016, entre otros, por lo que nos remitimos a las consideraciones allí realizadas.

Asimismo, apreciamos 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.- Reclama la interesada el resarcimiento de los daños que atribuye al mal funcionamiento de uno de los ascensores de un centro hospitalario público, el cual "ascendió hasta la quinta planta y repentinamente se desprendió,

cayendo libremente, hasta detenerse de forma brusca a la altura del primer piso”, causándole diversas lesiones.

La realidad de los daños alegados por la accidentada queda acreditada a la vista de los informes médicos correspondientes a la asistencia recibida como consecuencia de los mismos, sin que proceda descender ahora a su valoración económica.

Ahora bien, la existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente 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 su 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 aquella.

Sin embargo, en el presente caso la cuestión no radica en la delimitación del servicio público referido a los estándares de mantenimiento de los espacios o elementos de tránsito, sino en algo previo, en la determinación de los hechos por los que se reclama. Partiendo de la efectividad del daño (contractura cervical y cervicobraquialgia derecha), así como de la evidente titularidad del Principado de Asturias de la instalación en la que se afirma que tuvo lugar el accidente, no lo está la causa que lo produce, que -según la reclamante- se debe al funcionamiento anómalo -y de grave riesgo- del ascensor que utilizaba, el cual “ascendió hasta la quinta planta y repentinamente se desprendió, cayendo libremente, hasta detenerse de forma brusca a la altura del primer piso”.

Sobre tal sustrato fáctico, es claro que de ser cierto los daños subsiguientes serían imputables a la Administración -salvo fuerza mayor o culpa de la propia víctima-, y de no serlo no cabe atribuirlos al servicio público sin que

se ventile aquí en rigor el adecuado cumplimiento del deber genérico de mantenimiento o revisión del aparato elevador.

Al respecto, se objetiva a través de lo actuado que el ascensor sufrió una incidencia menor, ajena a la seguridad de los usuarios. En el informe librado por el Ingeniero del Servicio de Mantenimiento se constata que “los hechos descritos (...) no coinciden con los realmente ocurridos, los cuales se describen técnica e imparcialmente, de manera exacta y objetiva, en el informe adjunto, solicitado desde este Servicio de Mantenimiento a la empresa mantenedora”. En este informe de la encargada de la revisión del ascensor se recoge que el día del accidente un técnico “acude a un aviso de avería” y “en el momento en el que se llega (...) se aprecia que está funcionando correctamente” el elevador y “se procede a realizar una simulación de la maniobra realizada, observando que al pasar la cabina por el piso tercero se escucha un pequeño ruido producido, como posteriormente se pudo comprobar, por un cable roto del sistema de autocierre automático (...), que fuerza el cierre de la puerta de piso para que esta nunca se quede abierta”. Se ofrece a continuación una recta explicación de lo sucedido, concretándose que “el ascensor se encontraba subiendo (...) y al pasar a la altura del tercero la cabina se tropieza con el muelle suelto por estar el cable roto y provocando el estruendo que dice haber oído (...). En el instante en que se engancha la puerta pierde el contacto de presencia que indica que la misma está cerrada, lo que origina la orden de parada inmediata del ascensor (...). El contacto se reestablece inmediatamente, ya que fue una pérdida puntual, y la cabina se busca bajando a la parada inferior para posteriormente proseguir con las llamadas que tenía registradas”. Se puntualiza que “esa maniobra de reconocimiento la hace en velocidad lenta”, sin que pueda hablarse de desplome, para lo que “se tendrían que haber roto los cables o el freno del ascensor, circunstancia que no sucedió”, y se concluye que “en ningún caso los pasajeros sufrieron el más mínimo peligro (...) y (...) todos los mecanismos de seguridad que el ascensor tiene para estos casos funcionaron perfectamente”.

Frente a esta versión razonada y sólida de lo ocurrido, la reclamante se limita a insistir en que el elevador se desprendió y cayó libremente cinco alturas, con ella y su hijo dentro, por lo que sufrieron las lesiones cervicales que invocan, y señala que presenciaron el accidente varios testigos, pero no identifica a ninguno de ellos, ni consta tampoco que otros usuarios hayan tenido problema alguno con el ascensor. En estas condiciones el relato fáctico de la interesada no puede admitirse, ya que se revela deliberadamente exagerado -en pugna incluso con la levedad de las lesiones- y carece de todo soporte, testifical o pericial, o de indicio alguno que pueda avalar sus afirmaciones, pues no cabe ignorar que la consignación en el informe clínico de Urgencias de que aquella acude “tras descenso brusco del ascensor (...) del 5.º al 1.º piso, según refieren”, responde a las meras manifestaciones de los reclamantes y no a la observación pericial del facultativo que les asiste. Debe concluirse, en suma, que estamos ante un incidente menor derivado de la rotura de un cable accesorio del ascensor, que produce un ruido al paso de la cabina y que provoca su parada y reubicación mediante “maniobra de reconocimiento (...) en velocidad lenta”, tal y como razonan los técnicos de mantenimiento.

Advertido esto, debe repararse en que, tratándose de accidentes de entidad menor, es cuando menos dudoso que su potencial agresivo pueda provocar movimientos violentos en el cuello, con lesiones en la zona cervical, cuya realidad escapa a la efectiva comprobación médica. De ahí que en estos supuestos deba exigirse una prueba particularmente rigurosa o convincente de la vinculación de causa a efecto entre el daño reclamado y el accidente sufrido, de modo que pueda al menos apreciarse que la dinámica y entidad del siniestro reviste potencialidad suficiente para originar la lesión.

En el caso planteado no se objetiva esa potencialidad lesiva. Basándonos en el relato fáctico del servicio de mantenimiento, ante la inconsistencia del vertido por la reclamante, se concluye que no hubo desprendimiento o desplome de la cabina, sino una mera maniobra “en velocidad lenta” tras haberse originado una orden de parada, constatándose que los mecanismos de

seguridad funcionaron adecuadamente, con lo que se deshecha la situación de riesgo para los usuarios, que no pueden así deducir lesiones ligadas a un impacto brusco.

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,