

Expediente Núm. 37/2018
Dictamen Núm. 112/2018

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 31 de mayo de 2018, 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 2 de febrero de 2018 -registrada de entrada el día 14 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 sufrida en un centro sanitario público.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 31 de mayo de 2017, la interesada presenta en el registro de la Administración del Principado de Asturias una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios derivados de una caída sufrida en un centro sanitario público.

Expone que “el día 22 de septiembre de 2016 acudí a acompañar a mi marido (...) a una cita que (...) tenía en el Servicio de Reumatología de “X” a las 10 horas (...). Al salir de la consulta, yendo por el pasillo hacia la escalera, al pasar por (...) la puerta de salida de la zona de espera, en la parte de abajo (...) había una parte asemejada a una moldura que sobresalía del pavimento, no siendo el suelo uniforme, y al pasar por la misma tropecé con esa estructura precipitándome al suelo”.

Manifiesta que el mismo día de los hechos fue “atendida en el Hospital “Y” y el diagnóstico fue `luxación de falange media del 2 y 3 dedo de mano D y con arrancamiento en el 2 dedo y probable fractura distal de falange proximal del 3 dedo´ (...). Con fecha 02 de noviembre de 2016 comencé a acudir al Servicio de Cirugía Plástica y con fecha 21 de noviembre de 2016 (...) al Servicio de Rehabilitación (...). Con fecha 20 de abril de 2017 recibí por el Hospital “Z” el alta con secuelas, presentando rigidez a nivel del 3.º meta en extensión, consiguiendo (...) prensión manual incompleta con 3.º meta faltando unos 2,5 cm”.

Tras reseñar los fundamentos legales de la reclamación formulada, solicita ser indemnizada en la cantidad total de trece mil dieciséis euros con tres céntimos (13.016,03 €), con arreglo al siguiente desglose: “días de perjuicio personal (...) moderado (210 días por 52 € día)”, 10.920 €, y “por las secuelas que sufro (...), rigidez a nivel del 3.º meta en extensión, consiguiendo (...) prensión manual incompleta con 3.º meta faltando unos 2,5 cm”, 2.096,03 €.

Adjunta un reportaje fotográfico del lugar de la caída y diversos informes médicos justificativos tanto de la razón de su presencia en el centro sanitario el día del percance, como de la asistencia sanitaria recibida a lo largo del proceso clínico posterior.

2. Mediante escrito notificado a la interesada el 19 de junio de 2017, el Coordinador de Responsabilidad Patrimonial y Registro de Instrucciones Previas le 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.

3. A requerimiento del Coordinador de Responsabilidad Patrimonial y Registro de Instrucciones Previas, el 13 de julio de 2017 emite informe el Jefe de Personal Subalterno (Edificios Periféricos) del Área Sanitaria V. En él señala que “en la fecha de emisión del presente, y a juicio de esta Jefatura de Personal Subalterno, el estado del pavimento y su mantenimiento son correctos, si bien existe una moldura de 1,5 cm que pertenece a la puerta contraincendios, tal y como se puede apreciar en las imágenes adjuntas./ Así mismo, la caída referida por (la reclamante), en la que según indica se produjeron lesiones, no fue presenciada por ningún trabajador del centro sanitario, según lo manifestado por los mismos”.

4. Con fecha 6 de septiembre de 2017, la Subinspectora de Prestaciones Sanitarias designada al efecto emite el correspondiente Informe Técnico de Evaluación. En él, a pesar de dar por acreditadas tanto la caída sufrida por la interesada en el día por ella indicado como las lesiones que de la misma se derivaron, deja constancia de que “no se ha aportado prueba alguna que permita conocer la forma y circunstancias exactas en que se produjo (...), contando únicamente con el testimonio de la perjudicada”. En estas condiciones considera que “falta, por tanto, una prueba suficiente del hecho que motivó la caída, lo que impide entrar a valorar la existencia de nexo causal entre el daño alegado y el funcionamiento del servicio público”.

No obstante lo anterior indica que, “incluso entendiendo probados los hechos alegados por la reclamante, no cabría admitir la responsabilidad patrimonial de la Administración”; conclusión que se alcanza partiendo de las fotografías obrantes en el expediente y de lo informado por el Jefe de Personal Subalterno (Edificios Periféricos) del Área Sanitaria V, argumentando que en la

zona en la que se habría producido el tropezón con la moldura reseñada “no existen defectos, ni ningún otro elemento, más que la referida moldura, que resulte difícilmente (*sic*) salvable o peligroso con la mínima diligencia y atención exigible a las personas que caminan por cualquier centro; máxime teniendo en cuenta que dicho elemento estructural está perfectamente señalado mediante la existencia de bandas de advertencia, por lo que entendemos que de haberse producido la caída en el lugar señalado tuvo que deberse a un descuido de la reclamante”.

5. Con fecha 11 de septiembre de 2017, el Jefe del Servicio de Inspección de Servicios y Centros Sanitarios remite una copia de todo lo actuado en el expediente a una correduría de seguros y a la Secretaría General del Servicio de Salud del Principado de Asturias.

6. Mediante escrito notificado a la perjudicada el 23 de noviembre de 2017, el Jefe del Servicio de Inspección de Servicios y Centros Sanitarios le comunica la apertura del trámite de audiencia.

El 27 de ese mismo mes comparece esta en las dependencias administrativas y se le hace entrega de un CD que contiene la documentación obrante hasta ese momento en el expediente, tal y como consta en la diligencia extendida al efecto. En este mismo acto faculta a una abogada para que la asista y represente en el procedimiento.

El día 4 de diciembre de 2017, la representante de la perjudicada presenta un escrito en el registro de la Administración del Principado de Asturias en el que se ratifica en todos los términos de su reclamación. Frente a lo informado por el Jefe de Personal Subalterno (Edificios Periféricos) del Área Sanitaria V, insiste en que “resulta difícil” entender cómo puede haber “un buen estado del pavimento cuando existe una moldura de 1,5 cm perteneciente a la puerta contraincendios que es precisamente el lugar donde tuvo lugar la caída

de la reclamante". Como prueba de las circunstancias en las que se produjo el accidente se remite al testimonio del marido de la perjudicada.

7. A la vista de las alegaciones presentadas, y mediante oficio de 20 de diciembre de 2017, el Coordinador de Responsabilidad Patrimonial y Registro de Instrucciones Previas concede a la perjudicada un plazo de diez días para que presente una "declaración escrita y firmada por el testigo (...) sobre los hechos objeto de reclamación".

Atendiendo al requerimiento efectuado, se incorpora al expediente una declaración, firmada el 2 de enero de 2018 por el marido de la interesada, en la que manifiesta que "el pasado día 22 septiembre de 2016 tenía cita médica de Reumatología en 'X' a las 10 de la mañana. A dicha cita me acompañaba mi mujer (...). Cuando salimos de la consulta médica, yendo ambos por el pasillo hacia la escalera, al atravesar (...) la puerta de salida de la zona de espera, mientras caminábamos, vi cómo mi mujer (...) se cayó al suelo al tropezar con una moldura que sobresalía del suelo, lesionándose a causa de esta caída".

8. Con fecha 23 de enero de 2018, el Jefe del Servicio de Inspección de Servicios y Centros Sanitarios elabora propuesta de resolución en sentido desestimatorio. En ella, tras dar por "probada la realidad del accidente y las lesiones derivadas del mismo", se fundamenta su sentido desestimatorio en la inexistencia de "nexo causal entre la caída de (la reclamante) y una indebida actuación por parte de la Administración", al considerar que la moldura ubicada en el suelo que provocó el tropiezo de la interesada es un "elemento estructural" que, "dadas sus dimensiones y características, no constituye un peligro real y efectivo", y precisa que además se encontraba "correctamente señalado", siendo por lo tanto "fácil de sortear con un mínimo de atención y diligencia".

9. En este estado de tramitación, mediante escrito de 2 de febrero de 2018, 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 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 32.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante LRJSP), 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 67.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las

Administraciones Públicas (en adelante LPAC), dispone que “El derecho a reclamar prescribirá al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o se manifieste 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 31 de mayo de 2017, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen el día 22 de septiembre de 2016, 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 rige por las disposiciones sobre el procedimiento administrativo común recogidas en el título IV de la LPAC, teniendo en cuenta las especificidades previstas en materia de responsabilidad patrimonial en los artículos 65, 67, 81, 91 y 92 de dicha Ley.

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 91.3 de la LPAC. No obstante, ello no impide la resolución, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 21 y 24.3, letra b), de la Ley 39/2015.

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 32 de la LRJSP 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, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos salvo en los casos de fuerza mayor o de daños que el particular tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la ley”. 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 34 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 un procedimiento de responsabilidad patrimonial por las lesiones sufridas por la interesada tras una caída en el Centro de Especialidades Periféricas de "X" del Servicio de Salud del Principado de Asturias el día 22 de septiembre de 2016.

A este Consejo no le ofrece duda la realidad de la caída, ni tampoco el lugar y las circunstancias en las que la misma se produjo -un tropezón con una moldura existente en el suelo al traspasar una de las puertas del indicado centro sanitario-; datos que, consignados por la reclamante en el escrito que da inicio al expediente se han visto confirmados a través de la declaración jurada facilitada por la persona que la acompañaba en aquel momento, su marido.

La interesada aporta diversa documentación médica que acredita los daños sufridos; en concreto, una "luxación de falange media del 2 y 3 dedo de mano D y con arrancamiento en el 2 dedo y probable fractura distal de falange proximal del 3 dedo" que le fue diagnosticada ese mismo día en la Fundación Hospital "Y".

Ahora bien, la existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado no puede significar por sí misma la declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración, toda vez que es preciso examinar si se dan las circunstancias que permitan reconocer a la reclamante el derecho a ser indemnizada por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos.

Ha de recordarse en este punto que, en materia de responsabilidad de la Administración, el concepto de servicio público ha de entenderse en su sentido más amplio, referente a toda actividad o actuación administrativa, comprendiendo también, como en el caso que se examina, los posibles daños derivados de la utilización de instalaciones cuya titularidad corresponde a aquella.

En la presente reclamación, partiendo de la obligación que pesa sobre la Administración sanitaria de mantener en buen estado de funcionamiento las instalaciones en las que presta sus servicios, procede ahora que verifiquemos si el daño alegado puede imputarse al incumplimiento de dicha obligación.

Al respecto, aun siendo indiscutible la obligación de mantener en todo momento en adecuadas condiciones de seguridad el conjunto de las dependencias de los servicios públicos sanitarios, no podemos prescindir del hecho de que ante la ausencia de una concreción legal expresa de tal obligación la misma solamente puede ser definida en términos de razonabilidad.

Aplicado lo anterior al asunto sometido a nuestra consideración, nos encontramos con que tanto la descripción que de lo que podría ser considerado como el obstáculo que a la postre habría provocado el tropezón y posterior caída de la perjudicada hacen ella misma y el Jefe de Personal Subalterno (Edificios Periféricos) del Área Sanitaria V en su informe -una moldura que sobresale 1,5 cm del suelo ubicada en una puerta contraincendios-, como las diversas fotografías obrantes en el expediente, nos muestran que es un elemento estructural que resulta consustancial a la puerta bajo la que se ubica, una puerta contraincendios; elemento que, a su escasa entidad -1,5 cm sobre el nivel del suelo-, añade una perfecta y más que evidente señalización.

Como ya hemos manifestado en reclamaciones anteriores planteadas como consecuencia de caídas sufridas en dependencias de la Administración, lo que ha de demandarse del servicio público es que no transforme, por su acción u omisión, un mínimo riesgo en peligro, o sea, un daño altamente improbable en un daño eventual, aunque no sea inminente, 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 consecuencia, y a la vista de lo actuado, este Consejo no puede por menos que ratificar en su integridad el razonamiento esgrimido por la Administración sanitaria frente a la que se reclama en la propuesta de resolución desestimatoria que somete a nuestra consideración, toda vez que la moldura ubicada en el suelo que provocó el tropiezo de la reclamante es un “elemento estructural” que, “dadas sus dimensiones y características, no constituye un peligro real y efectivo”, y que además se encontraba “correctamente señalado”, siendo por lo tanto “fácil de sortear con un mínimo de atención y diligencia”.

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.