

Expediente Núm. 52/2019  
Dictamen Núm. 114/2019

**V O C A L E S :**

*Sesma Sánchez, Begoña,*  
Presidenta  
*González Cachero, María Isabel*  
*Iglesias Fernández, Jesús Enrique*  
*Menéndez Sebastián, Eva María*  
*García García, Dorinda*

Secretario General:  
*Iriondo Colubi, Agustín*

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 26 de abril de 2019, con asistencia de las señoras y el señor que al margen se expresan, emitió por unanimidad el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 22 de febrero de 2019 -registrada de entrada el día 27 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 producida en las inmediaciones de un hospital público.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

**1.** Con fecha 14 de marzo de 2018, el reclamante presenta en el registro de la Administración del Principado de Asturias una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos tras una caída en las inmediaciones de un centro hospitalario público.

Señala que “con fecha 21 de septiembre de 2017 (...) resultó herido de gravedad al resbalar en una rampa de acceso al Hospital ..... (...) mientras

accedía al mismo con motivo de su actividad laboral”, que desarrollaba en aquel momento en una empresa privada, encontrándose “entre sus funciones (...) la visita y comercialización” en ese centro.

Explica que el accidente “se produjo poco antes de las 10:30 de la mañana y como consecuencia del mismo tuvo que intervenir una ambulancia para trasladarle a las propias dependencias de Urgencias del citado hospital (...), donde fue atendido y operado de urgencia”. Señala que en el momento de la caída “un testigo presencial contactó con las Urgencias del centro hospitalario ....., que enviaron la ambulancia para atención del lesionado, tal y como consta en el citado centro”, siendo diagnosticado “de fractura de tobillo izquierdo”. Indica que tras la intervención, que tuvo lugar ese mismo día, causó alta el 28 de septiembre de 2017, requiriendo reintervención el 27 de noviembre de ese año para retirada de parte de material de osteosíntesis. Fue alta el día 29 de enero de 2018, “si bien continuó con sesiones de rehabilitación hasta hace escasas fechas”.

Afirma padecer las secuelas reflejadas en el informe médico que aporta, consistentes en “limitación del pie que impidió la deambulación normal y el apoyo total o parcial durante cuatro meses y que impide en estos momentos la realización o práctica de deportes”, y un “perjuicio estético moderado”; asimismo señala haber invertido un total de 129 días en su total recuperación.

En cuanto a la relación de causalidad, subraya que “la citada rampa de acceso (...) no reúne las condiciones necesarias para su habilitación al público”, y que “ha sido toda su vida deportista de élite jugando en liga nacional de hockey sobre patines”; disciplina en la que “actualmente” ejercía como entrenador. Precisa que esta “circunstancia (...) le exigía la utilización diaria de los patines, lo que evidencia” -a su juicio- “tanto su buena forma física como la actitud del equilibrio sobradamente acreditada”.

Por dichos conceptos (a los que añade el de “operaciones quirúrgicas”) solicita una indemnización total de quince mil cuatrocientos once euros (15.411 €).

Adjunta diversa documentación médica relativa a la lesión sufrida.

**2.** Mediante escrito de 6 de abril de 2018, el Coordinador de Responsabilidad Patrimonial y Registro de Instrucciones Previas comunica al perjudicado 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.** El día 18 de abril de 2018, el Coordinador de Responsabilidad Patrimonial y Registro de Instrucciones Previas dirige al interesado un oficio en el que le solicita la especificación del "lugar exacto en el que sufrió la caída" y los "medios de prueba de que dispone para acreditar su versión de los hechos".

En respuesta al mismo, el perjudicado presenta un escrito el día 4 de mayo de 2018 en el que explica "que el lugar exacto en el que sufrí la caída es la rampa que da acceso a la zona de rehabilitación del Hospital .....", y que la intervención de una ambulancia del propio centro constituye medio de prueba suficiente de "la gravedad de la lesión". Añade que cuenta con "varios testigos presenciales".

Adjunta tres "fotografías de la citada rampa o vía de acceso a la zona de rehabilitación a efectos de identificación exacta del lugar" del percance.

**4.** A requerimiento del Coordinador de Responsabilidad Patrimonial y Registro de Instrucciones Previas, el 13 de junio de 2018 la Directora de Atención Sanitaria y Salud Pública del Área Sanitaria V remite al Servicio de Inspección de Servicios y Centros Sanitarios los informes elaborados por la empresa que efectuó el traslado en ambulancia, por la Jefa del Servicio de Urgencias y por el Jefe del Servicio de Gestión y Seguridad de las Instalaciones, Ingeniería y Mantenimiento, con fechas 8, 11 y 12 de junio de 2018, respectivamente.

**5.** El día 24 de octubre de 2018, una Subinspectora de Prestaciones Sanitarias emite informe técnico de evaluación en el que concluye la procedencia de la desestimación de la reclamación. Destaca tanto la falta de prueba sobre "la

forma y circunstancias exactas” en las que tiene lugar la caída, como el hecho de que, aun admitiéndose la versión del reclamante, de esta se deduce que el accidente “se produce en una canalización de instalaciones” y no en una rampa de acceso; por tanto, acaeció en “un lugar no destinado al paso de peatones”, colocándose el propio interesado “en una situación de riesgo cuyos resultados dañosos solo él puede asumir”. Cita al efecto una Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N.º 2 de Oviedo de 21 de noviembre de 2014, dictada en un caso similar.

**6.** Con fecha 23 de octubre de 2018, el Jefe del Servicio Jurídico del Servicio de Salud del Principado de Asturias traslada al Servicio de Inspección de Servicios y Centros Sanitarios el requerimiento de remisión del expediente formulado por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N.º 1 de Gijón, al haber interpuesto el interesado recurso contencioso-administrativo contra la desestimación presunta de la reclamación de responsabilidad patrimonial.

Entre la documentación que acompaña al recurso se encuentra el informe emitido, con fecha 10 de octubre de 2018, por dos arquitectos en el que se concluye que “la rampa no cumple las condiciones de seguridad mínimas recogidas en los documentos técnicos” de aplicación.

Mediante oficio de 9 de noviembre de 2018, el Jefe del Servicio de Inspección de Servicios y Centros Sanitarios envía al Servicio Jurídico del Servicio de Salud del Principado de Asturias una copia del expediente.

**7.** Mediante oficio notificado al reclamante el 18 de enero de 2019, el Coordinador de Responsabilidad Patrimonial y Registro de Instrucciones Previas le comunica la apertura del trámite de audiencia por un plazo de quince días, adjuntándole una relación de los documentos obrantes en el expediente.

Con fecha 28 de enero de 2019, el interesado presenta un escrito de alegaciones en el que se limita a comunicar la interposición de recurso contencioso-administrativo.

**8.** El día 4 de febrero de 2019, el Coordinador de Responsabilidad Patrimonial y Registro de Instrucciones Previas formula propuesta de resolución en sentido desestimatorio con base en los informes emitidos durante la instrucción del procedimiento, incidiendo tanto en la falta de prueba en relación con el modo de producción de los hechos, como en cuanto a que la caída habría sucedido en un lugar no habilitado para el tránsito de los usuarios del complejo sanitario.

**9.** En este estado de tramitación, mediante escrito de 22 de febrero de 2019, 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 el interesado activamente legitimado 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 14 de marzo de 2018, habiendo tenido lugar los hechos por los que se reclama (la caída) el día 21 de septiembre de 2017, por lo que es claro que ha sido presentada 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.

Ahora bien, 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 referida Ley.

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 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”.

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, 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; requisitos cuya exigencia constituye “doctrina jurisprudencial reiteradísima” (Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 23 de mayo de 2014 -ECLI:ES:TS:2014:1997-).

**SEXTA.-** El reclamante interesa una indemnización por los daños físicos derivados de la caída sufrida en las inmediaciones del Hospital ....., que atribuye al mal estado de los accesos al mismo.

En el expediente figuran diversos informes médicos que acreditan que el día 21 de septiembre de 2017 el perjudicado sufrió una caída que le ocasionó una “fractura luxación bimalleolar (externo y posterior) tobillo izdo.”, por la que fue intervenido ese mismo día en el citado centro sanitario.

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 al reclamante el derecho a ser indemnizado por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos.

El perjudicado atribuye el percance a que “la citada rampa de acceso (...) no reúne las condiciones necesarias para su habilitación al público”. Estando obligada la Administración a mantener en buen estado de conservación y funcionamiento las instalaciones en las que presta sus servicios, antes de analizar si se ha producido un incumplimiento de dicha obligación deben examinarse las circunstancias del accidente, sin las cuales no es posible establecer el nexo causal entre el daño alegado y el funcionamiento del servicio público al que se imputa la responsabilidad patrimonial. Y en este caso concreto

hemos de concluir que las circunstancias en las que se habría producido el percance no cuentan con más apoyo que la declaración del propio reclamante, pues, pese a que afirma contar con “varios testigos presenciales”, no aporta los datos de ninguno de ellos. Además, no puede dejar de advertirse que la versión del interesado incurre en contradicción con la que consta en la documentación médica que él mismo facilita. Así, en su relato afirma que la caída se produjo “mientras accedía” al hospital por razones laborales -en el informe de la mutua se especifica que es “representante de (una) empresa farmacéutica”- y, sin embargo, en el informe de alta emitido por el Servicio de Traumatología se refleja que “sufrió caída casual al salir de rehabilitación” (circunstancia que reseña también la Jefa del Servicio de Urgencias en el informe que emite con ocasión del procedimiento de responsabilidad patrimonial).

De conformidad con lo expuesto en dictámenes anteriores, aun constando la realidad y certeza de un daño, la falta de prueba sobre la causa determinante de este es suficiente para desestimar la reclamación presentada, toda vez que la carga de la prueba pesa sobre la parte reclamante, de acuerdo con los principios plasmados en los aforismos *necessitas probandi incumbit ei qui agit* y *onus probandi incumbit actori*, e impide, por sí sola, apreciar la relación de causalidad cuya existencia es inexcusable para un eventual reconocimiento de responsabilidad de la Administración.

En el caso que nos ocupa, aunque asumiéramos el relato del perjudicado el sentido de nuestro dictamen sería igualmente desestimatorio, pues tampoco resulta acreditada la existencia de nexos causal entre el accidente y el funcionamiento del servicio público. En efecto, de las actuaciones practicadas se desprende que el lugar en el que -según el propio reclamante- tuvo lugar la caída no se encuentra habilitado para el tránsito de los usuarios, lo que afecta directamente al estándar de mantenimiento exigible a las instalaciones, pues ha de valorarse atendiendo al uso para el que ha sido concebido el elemento de que se trate.

El informe del Jefe del Servicio de Gestión y Seguridad de las Instalaciones, Ingeniería y Mantenimiento es taxativo al señalar que “las

fotografías presentadas por el reclamante corresponden a una canalización de instalaciones y en ningún caso a una rampa de acceso”, y que “el estado de conservación” de dichas “canalizaciones, sus instalaciones y cubriciones es funcional y correcto para el servicio del hospital”. También especifica que “el acceso peatonal desde esa zona (...) discurre por una acera colindante al propio edificio de lavandería (...) y no por la rampa indicada en la reclamación”, lo que se distingue con nitidez en las fotografías que figuran en dicho informe.

Nada objeta al respecto el solicitante quien, en las alegaciones formuladas con ocasión del trámite de audiencia, se limita a expresar que ha procedido a presentar un recurso contencioso-administrativo. Aunque no lo invoque en ese momento, debemos referirnos al informe elaborado por unos arquitectos que aporta al procedimiento judicial en el que se indica que la rampa incumple tanto la normativa técnica como las prescripciones recogidas en el Decreto 37/2003, de 22 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley del Principado de Asturias 5/1995, de 6 de abril, de Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras, en los Ámbitos Urbanístico y Arquitectónico, concluyendo que “no cumple las condiciones de seguridad mínimas recogidas” en dichos “documentos técnicos”. Pues bien, las consideraciones de dicho informe no resultan aplicables al caso examinado, puesto que parte de considerar el tramo cuestionado como un itinerario peatonal, que, según el artículo 9 del Decreto 37/2003, de 22 de mayo, es uno de “aquellos espacios públicos destinados al tránsito de peatones o al tránsito mixto de peatones y vehículos”. Tal calificación debe excluirse por tanto respecto del espacio en el que tiene lugar el percance, de acuerdo con el informe anteriormente citado (del Servicio de Mantenimiento), en el que se especifica (e ilustra con imágenes) cuál sería el destinado al tránsito de viandantes. En otro orden de cosas, en las fotografías del informe pericial que presenta el reclamante en el procedimiento judicial cabe apreciar que el acceso a la zona en la que dice haber caído se encuentra cerrado por una puerta de valla metálica; dato este que concuerda con el hecho de que se trate de un espacio por el que discurren canalizaciones cubiertas por las placas

metálicas que forman la rampa que las cubre. Por su parte, el Documento Básico "DB-SUA Seguridad de utilización y accesibilidad", citado por los arquitectos, sirve, de acuerdo con el artículo 12 del Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, por el que se aprueba el Código Técnico de la Edificación, al propósito de "reducir a límites aceptables el riesgo de que los usuarios sufran daños inmediatos en el uso previsto de los edificios (...), así como en facilitar el acceso y la utilización no discriminatoria, independiente y segura de los mismos a las personas con discapacidad". Al respecto, se advierte que el anejo III del Código Técnico de la Edificación, dedicado a "Terminología", dispone que, "A efectos de aplicación del CTE, los términos" que se indican "deben utilizarse conforme al significado y a las condiciones que se establecen para cada uno de ellos"; así, define el de "Usuario", entre cuyas acepciones utilizadas se encuentra la de "Persona que ocasionalmente acude a un edificio con el fin de realizar una determinada actividad acorde con el uso previsto. Por ejemplo: visitante, proveedor, cliente, etc.". Según lo indicado, en el supuesto que nos ocupa no puede considerarse que el reclamante se encontrara haciendo un "uso previsto" de la rampa, ni afirmarse que el percance se haya ocasionado en el contexto de un uso adecuado o diligente del servicio público por parte del mismo. A su vez, este tampoco alega causa alguna que pueda justificar su presencia en un lugar ordinariamente vedado al tránsito peatonal, por lo que ha de concluirse que se colocó voluntariamente en una situación de riesgo cuyas consecuencias dañosas no debe asumir la Administración. En definitiva, el riesgo materializado en este caso deriva de la libre decisión del interesado de usar la vía pública de forma inadecuada, y sus consecuencias lesivas se habrían evitado de haber utilizado la acera destinada al tránsito peatonal.

Sentado lo anterior, debemos añadir que carece, en fin, de relevancia el argumento del reclamante de que su condición de "deportista de élite" en el pasado acredite una especial aptitud para mantenerse en equilibrio en cualquier circunstancia; dato del que extrae una eventual y consiguiente falta de adecuación de la vía por la que caminaba.

En definitiva, sin perjuicio de reiterar que la falta de prueba sobre las circunstancias en las que tiene lugar la caída nos eximiría de otras consideraciones, en el supuesto sometido a dictamen este Consejo estima que de la conducta de la propia víctima puede inferirse una culpa de la suficiente entidad como para enervar la responsabilidad de la Administración frente a la que se reclama; razón por la cual los daños sufridos han de ser asumidos por el propio perjudicado.

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

LA PRESIDENTA,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.