



Sr. Madrid López, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero y
Ponente

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 12 de febrero de 2009, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de Dña. xxxxx*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 12 de enero de 2009, tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. yyyyy, en representación de Dña. xxxxx, debido a los daños sufridos como consecuencia del accidente producido en las escaleras de acceso al Centro de Salud de xxxx1*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 15 de enero de 2008, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 26/2009, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Nalda García.

Primero.- Con fecha 17 de noviembre de 2005, D. yyyyy, en representación de Dña. xxxxx, presenta escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios sufridos como



consecuencia del accidente sufrido por ésta en las escaleras de acceso del Centro de Salud de xxxx1.

Expone en su escrito que "El día 1 de agosto de 2005, mi representada (...) fue al Centro de Salud de xxxx1 para ser atendida por un catarro que le ocasionaba fiebre, y al ver que había mucha gente, decidió volver más tarde. Al salir del mencionado Centro de Salud, se cayó en una de las escaleras de mármol del acceso interior, y como consecuencia de la caída se fracturó el pie derecho.

»(...) como se describe en la 'diligencia de inspección ocular' obrante en el atestado que al efecto levantó la Policía Local: En el supuesto lugar de la caída hay una escalera de mármol rota. Es el cuarto peldaño partiendo desde la entrada de la calle. A este peldaño le falta una parte del piso y es en esta parte donde manifiesta Dña. xxxxx que tropezó y cayó al estar roto".

Acompaña a su escrito de reclamación copia de poder notarial acreditativo de la representación y diligencias de la Policía Local de xxxx1, de fecha 3 de agosto de 2005. Solicita una indemnización de 23.760 euros (5.760 euros por los días de incapacidad y curación y 18.000 euros por las secuelas y necesidad de asistencia).

Segundo.- Al expediente se incorpora la siguiente documentación:

I.- El informe del coordinador del Centro de Salud de xxxx1, de fecha 14 de diciembre de 2005, en el que se hace constar que "El día del suceso el único personal del Centro de Salud que tuvo conocimiento del incidente fue la médica de desplazados que la atendió posteriormente. El personal administrativo, que se encuentra enfrente de la escalera de acceso no se enteró del incidente.

»La deficiencia del peldaño era una pequeña rotura del mármol en el vértice externo de la escalera (...)".

II.- Informe del responsable de mantenimiento de la Gerencia de Atención Primaria de xxxx2, de 21 de diciembre de 2005, que indica que:



“En la fecha de la presunta caída del día 1 de agosto de 2005 el cuarto peldaño de la escalera del Centro de Salud de xxxx1 estaba roto al haberse desprendido en días anteriores un trozo de mármol en su vértice exterior de aproximadamente 8 cms. de largo por 3 cms. de ancho (...).

»Desconocemos si esta anomalía ha podido ser la causante de la caída (...) aunque sí es de extrañar que no haya testigos oculares directos del accidente (ni trabajadores del Centro, ni otros pacientes...) y todo ello pese a haber tantas personas en ese momento en el Centro de Salud, según expone la propia interesada y que por tal motivo se tuvo que marchar”.

Junto al citado informe se incorpora un reportaje fotográfico.

III.- Informe de la Inspección Médica de 10 de marzo de 2006.

IV. Historia clínica.

Tercero.- En el trámite de audiencia concedido, la reclamante presenta escrito de alegaciones el 16 de diciembre de 2006, reiterando sus pretensiones.

Cuarto.- El 15 de septiembre de 2008, el Servicio de Normativa y Procedimiento de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León formula propuesta de Orden desestimatoria de la reclamación presentada.

Quinto.- El 20 de noviembre de 2008, la Asesoría Jurídica de la Consejería de Sanidad informa favorablemente la propuesta de resolución indicada.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para dictamen.

II CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1ª.- El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente, con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.h), 1º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo



Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Segunda emitir el dictamen según lo establecido en el punto 4º, regla C), por analogía con la regla B), apartado f), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, composición y competencias de las Secciones.

2ª.- El procedimiento se ha instruido con arreglo a lo previsto en los artículos 139 a 144 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, desarrollados por el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

No obstante, cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que la interesada presenta la solicitud de indemnización (el 17 de noviembre de 2005) hasta que se formula la propuesta de resolución (el 15 de septiembre de 2008). Esta circunstancia necesariamente ha de considerarse como una vulneración por parte de la Administración del artículo 12.b) del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, que consagra el derecho de los ciudadanos a la resolución de los asuntos que les conciernan en un plazo razonable; e igualmente como una infracción de los principios y criterios que han de regir su actuación, recogidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, como los de eficacia, celeridad, eficiencia y servicio a los ciudadanos, entre otros.

3ª.- Concurren en la parte interesada los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Consejero de Sanidad, en virtud de lo dispuesto en el artículo 82.2 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

La interesada ha ejercitado su derecho en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

4ª.- El artículo 106.2 de la Constitución establece 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".



La referencia constitucional a la ley debe entenderse hecha a los artículos 139 y siguientes de la mencionada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, a la que además se remite el artículo 82.1 de la también citada Ley 3/2001, de 3 de julio.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, la doctrina del Consejo de Estado así como la de este Consejo Consultivo, la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública exige la concurrencia de los siguientes requisitos:

a) La existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas.

b) El carácter antijurídico del daño, en el sentido de que la persona que lo sufre no tenga el deber jurídico de soportarlo, de acuerdo con la ley.

c) La imputabilidad a la Administración de la actividad dañosa, es decir, la integración del agente en el marco de la organización administrativa a la que pertenece o la titularidad pública del servicio o actividad en cuyo ámbito se produce el daño.

d) La relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, nexo causal que implica la necesidad de que el daño sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de un servicio público o actividad administrativa en relación directa e inmediata.

e) Ausencia de fuerza mayor.

f) Que no haya transcurrido un año desde el momento en que se produjo el hecho causante.

5ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de daños y perjuicios formulada por D. yyyyy, en representación de Dña. xxxxx, debido a los daños sufridos como consecuencia del accidente sufrido en las escaleras de acceso al Centro de Salud de xxxx1.



En cuanto al fondo de la cuestión planteada, estima este Consejo Consultivo, al igual que los órganos que han informado a lo largo del procedimiento, que procede desestimar la reclamación interpuesta.

Comprobadas la realidad y certeza de las lesiones sufridas por la parte reclamante, puestas de manifiesto en la documentación obrante en el expediente, la única cuestión planteada consiste en establecer si el expresado daño ha sido o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, requisito indispensable para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración, conforme al artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, ya citada.

La determinación de la relación de causalidad exige comprobar si, a la vista de los datos resultantes del expediente, la lesión sufrida por la parte reclamante fue o no consecuencia del defectuoso estado del peldaño de la escalera de acceso al Centro de Salud, de forma que el nexo causal se produjera, directa e inmediatamente, entre el funcionamiento del servicio y el daño producido.

Debe tenerse en cuenta, en primer término, que conforme a la doctrina del Tribunal Supremo sentada en Sentencias, entre otras, de 5 de junio, 7 de julio, 20 de octubre y 16 de diciembre de 1997 y 10 de febrero de 1998, "la imprescindible relación de causalidad entre la actuación de la Administración y el resultado dañoso producido puede aparecer bajo formas mediatas, indirectas y concurrentes, aunque admitiendo la posibilidad de una moderación de la responsabilidad en el caso de que intervengan otras causas, la cual debe tenerse en cuenta en el momento de fijarse la indemnización. El hecho de la intervención de un tercero o una concurrencia de concausas imputables unas a la Administración y otras a personas ajenas e incluso al propio perjudicado, imponen criterios de compensación o de atemperar la indemnización a las características o circunstancias concretas del caso examinado".

Asimismo, ha de precisarse que el hecho de que la responsabilidad de la Administración sea objetiva, no convierte a la misma en responsable de todos los resultados lesivos que puedan producirse por el simple hecho de que ocurran en sus instalaciones. Conforme mantiene el Tribunal Supremo, en Sentencia, entre otras, de 5 de junio de 1998, "el concepto de relación causal se resiste a ser definido apriorísticamente con carácter general, supuesto que



cualquier acaecimiento lesivo -y así ocurre en el presente caso- se presenta normalmente no ya como el efecto de una sola causa, sino más bien, como el resultado de un complejo de hechos y condiciones que pueden ser autónomos entre sí o dependientes unos de otros, dotados sin duda, en su individualidad, en mayor o menor medida, de un cierto poder causal. El problema se reduce a fijar entonces qué hecho o condición puede ser considerado como relevante por sí mismo para producir el resultado final. De las soluciones brindadas por la doctrina la teoría de la condición o de la equivalencia de las causas que durante tanto tiempo predominó en el Derecho Penal, según la cual es causa del daño toda circunstancia que de no haber transcurrido hubiera dado lugar a otro resultado, está hoy sensiblemente abandonada”.

Continúa la citada Sentencia señalando: “La doctrina administrativista se inclina más por la tesis de la causalidad adecuada, que consiste en determinar si la concurrencia del daño era de esperar en la esfera del curso normal de los acontecimientos, o si, por el contrario, queda fuera de este posible cálculo, de tal forma que sólo en el primer caso el resultado se corresponde con la actuación que lo originó es adecuado a ésta, se encuentra en relación causal con ella y sirve como fundamento del deber de indemnizar. Esta causa adecuada o causa eficiente exige un presupuesto, una *conditio sine qua non*, esto es, un acto o un hecho sin el cual es inconcebible que otro hecho o evento se considere consecuencia o efecto del primero. Ahora bien, esta condición, por sí sola, no basta para definir la causalidad adecuada. Es necesario además que resulte normalmente idónea para determinar aquel evento o resultado teniendo en consideración todas las circunstancias del caso; esto es, que exista una adecuación objetiva entre acto y evento, lo que se ha llamado la verosimilitud del nexo. Sólo cuando sea así, dicha condición alcanza la categoría de causa adecuada, causa eficiente o causa próxima y verdadera del daño (*in iure non remota causas, sed proxima spectatur*). De esta forma quedan excluidos tanto los actos indiferentes como los inadecuados o inidóneos y los absolutamente extraordinarios determinantes de fuerza mayor”.

Por otro lado, es doctrina del Tribunal Supremo la que sostiene “la exoneración de responsabilidad para la Administración, a pesar del carácter objetivo de la misma, cuando es la conducta del propio perjudicado o la de un tercero la única determinante del daño producido aunque hubiese sido incorrecto el funcionamiento del servicio público”. En este sentido procede citar la Sentencia de 27 de diciembre de 1999.



Señalado lo anterior, ha de determinarse si la caída que sufrió la reclamante es o no imputable a la Administración. Recae sobre la parte interesada la carga de la prueba, de acuerdo con los viejos aforismos *necessitas probandi incumbit ei qui agit* y *onus probandi incumbit actori* y con el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil. La Administración, por su parte, deberá probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados.

La cuestión se centra, por tanto, en comprobar si ha quedado acreditado que la caída se produjo en el lugar alegado por la parte reclamante, a lo que ha de responderse de forma negativa, ya que la única prueba existente al respecto es su propia declaración, lo que se muestra claramente insuficiente para probar tal hecho. Debe destacarse que aquélla no ha solicitado como prueba la toma de declaración de testigos, ni ha realizado alegación alguna en el trámite de audiencia sobre la práctica de dicha prueba testifical, ni propuesto o aportado cualquier otra prueba testifical que lleve al convencimiento de que la caída se produjo en el lugar indicado.

Las Diligencias de la Policía Local de xxxx1, de fecha 3 de agosto de 2005, se emiten dos días después del accidente, y a requerimiento de la reclamante, resultando claramente insuficientes en orden a la acreditación de los hechos en la forma señalada por ésta.

Resulta también significativo que, tal y como se indica en el informe emitido por el responsable de mantenimiento de la Gerencia de Atención Primaria de xxxx2, de 21 de diciembre de 2005, "sí es de extrañar que no haya testigos oculares directos del accidente (ni trabajadores del Centro, ni otros pacientes...) y todo ello pese a haber tantas personas en ese momento en el Centro de Salud, según expone la propia interesada y que por tal motivo se tuvo que marchar". En este sentido, además, en el informe del Coordinador del Centro de Salud de xxxx1 de 14 de diciembre de 2005 se indica que "El día del suceso el único personal del Centro de Salud que tuvo conocimiento del incidente fue la médica de desplazados que la atendió posteriormente" haciendo constar expresamente que "el personal Administrativo, que se encuentra enfrente de la escalera de acceso no se enteró del incidente".

Por todo lo expuesto, al no presentar ningún otro principio de prueba que permita demostrar la veracidad y el alcance de sus afirmaciones, no puede considerarse acreditado que la caída sufrida se produjera en el lugar indicado ni



que, en su caso, fuera debida a las circunstancias que se señalan en el escrito de reclamación. No pudiendo aclararse los extremos indicados, tampoco resulta adecuado valorar la entidad del presunto desperfecto, ni si es adecuado su estado para garantizar condiciones objetivas de seguridad, ni si la falta de atención de la lesionada pudo determinar las lesiones sufridas.

Por ello, no considerándose probada la existencia de un título de imputación adecuado que permita responsabilizar a la Administración de las consecuencias derivadas de la caída supuestamente sufrida por la interesada, procede dictar resolución desestimatoria en el asunto sometido a dictamen.

III CONCLUSIONES

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Procede dictar resolución desestimatoria en el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. yyyyy, en representación de Dña. xxxxx, debido a los daños sufridos como consecuencia del accidente producido en las escaleras de acceso al Centro de Salud de xxxx1.

No obstante, V.E., resolverá lo que estime más acertado.