

En Logroño, a 18 de enero de 2011, el Consejo Consultivo de La Rioja, reunido en su sede, con asistencia de su Presidente, D. Joaquín Espert Pérez-Caballero, y de los Consejeros D. Antonio Fanlo Loras, D. Pedro de Pablo Contreras, D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> del Carmen Ortiz Lallana y D. José María Cid Monreal, así como del Letrado-Secretario General, D. Ignacio Granado Hijelmo, y siendo ponente D. Joaquín Espert y Pérez-Caballero, emite, por unanimidad, el siguiente

## **DICTAMEN**

**4/11**

Correspondiente a la consulta formulada por el Excmo. Sr. Consejero de Salud, en relación con el procedimiento administrativo de responsabilidad patrimonial promovido por D. T. S. U., por los daños y perjuicios, a su juicio, causados a consecuencia de una caída en el recinto del Hospital *San Pedro*.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

#### **Antecedentes del asunto**

##### **Primero**

Mediante escrito de fecha 30 de marzo de 2010, registrado de entrada el mismo día en la Oficina Auxiliar de Registro, D. T. S. U. plantea una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios, a su juicio, causados a consecuencia de la caída sufrida, el 8 de septiembre de 2008, en el trayecto por la acera desde la salida por la puerta principal del Hospital *San Pedro* hasta los aparcamientos de discapacitados, al pisar las *pedritas* que salen del jardín contiguo donde suelen jugar los niños, siendo atendido inmediatamente en el Servicio de Urgencias y diagnosticado de contusión de la rodilla derecha y contusión en la muñeca y tercer dedo de mano derecha. En cuanto a la valoración del daño, añade, dependerá del tiempo de baja, así como de las posibles secuelas.

Acompaña a su escrito el parte de asistencia en el Servicio de Urgencias, una fotocopia de su DNI y fotos de las aceras, jardín de piedras, entorno, aparcamiento, etc.

##### **Segundo**

Mediante escrito de 12 de abril de 2010, se requiere al interesado a fin de que, en el plazo de 10 días, proceda a especificar las secuelas derivadas de los daños sufridos, si las hubiera, y a la evaluación económica de las mismas.

### **Tercero**

Por Resolución del Secretario General Técnico de la Consejería, por delegación del Consejero, de 24 de mayo de 2010, sin haber recibido respuesta al requerimiento anterior, se tiene por iniciado el procedimiento general de responsabilidad patrimonial, con efectos del día 9 de abril anterior, día en que tuvo entrada la reclamación en el Registro General del la Consejería y se nombra Instructora del procedimiento a D<sup>a</sup> C. Z. M.

### **Cuarto**

Por carta de fecha 25 de mayo, se comunica al interesado la iniciación del expediente, informándole de los extremos exigidos por el artículo 42-4º de la Ley 30/1992.

Mediante comunicación interna de la misma fecha, la Instructora se dirige a la Dirección Gerencia del Área de Salud de La Rioja-Hospital *San Pedro*, solicitando cuantos antecedentes existan y aquellos datos e informes que estime de interés relacionados con la reclamación formulada por D. T. S. U.; copia de la historia clínica relativa a la asistencia prestada en el Servicio de Urgencias con motivo de la caída y posteriores derivadas de la misma; y, en particular, informe emitido por el personal encargado del mantenimiento de las instalaciones exteriores.

### **Quinto**

El reclamante presenta nuevo escrito, de fecha 27 de abril de 2010, por el que concreta su reclamación, hasta la expresada fecha, y con carácter *parcial* (sic), en 19.299,93 euros, considerando una baja de 50 días improductivos y 528 no improductivos. Alega, además, importantes daños morales por su situación de incapacidad y la de su esposa gravemente enferma.

Acompaña los siguientes documentos: i) copia de resolución de reconocimiento de minusvalía; ii) informe psicológico, de 3 de noviembre de 2008; iii) informe de consulta externa del Servicio de Traumatología, de 17 de julio de 2009; iv) carta, de 23 de noviembre de 2009, de la Agrupación Mutua del Comercio de la Industria; v) informe de la Dra. M. Ll., de 30 de noviembre de 2009; vi) informe psicológico, de 11 de marzo de 2010; y vii) solicitud de revisión de incapacidad permanente, de 30 de marzo de 2010.

### **Sexto**

Con fecha 30 de junio de 2010, la Instructora reitera la solicitud dirigida a la Dirección Gerencia del Área de Salud de La Rioja el anterior 25 de mayo.

Por escrito registrado de entrada el 8 de julio, la Gerencia de Área Única remite sendos informes de D. I. C. G., Médico de Urgencias, D. A. M. M., de la Subdirección de Infraestructuras y Servicios Técnicos, y de Dña. N. S., Jefa de Sección de Servicios Generales, limitándose ésta última a adjuntar informes de las empresas C., S.A. y A. y J., encargadas, respectivamente, del servicio de limpieza y del mantenimiento de zonas verdes del Hospital *San Pedro*.

Y, mediante escrito de 20 de julio, remite historia clínica de Atención Primaria referente al episodio que motiva la reclamación, bajo la firma de la Dra. M. Ll.

### **Séptimo**

Mediante escrito de 2 de septiembre, se da al interesado trámite de audiencia y, el siguiente día 9, comparece éste en el Servicio de Asesoramiento y Normativa, facilitándosele copia de todos los documentos obrantes en el procedimiento, sin que, posteriormente, formule alegaciones.

### **Octavo**

Con fecha 30 de noviembre de 2010, la Instructora del expediente emite Propuesta de resolución en la que propone; *“que se desestime la reclamación que, por responsabilidad patrimonial de esta Administración, formula D. T. S. U., por no ser imputable el daño alegado, cuya reparación se solicita, al funcionamiento de los Servicios Públicos Sanitarios”*.

### **Noveno**

El Secretario General Técnico, el día 3 de diciembre, remite a la Letrada de la Dirección General de los Servicios Jurídicos en la Consejería de Salud, para su preceptivo informe, el expediente íntegro. El informe es emitido, en sentido favorable a la Propuesta de resolución, el siguiente día 10.

## **Antecedentes de la consulta**

### **Primero**

Por escrito fechado el 14 de diciembre de 2010, registrado de entrada en este Consejo el día 23 de diciembre de 2010, el Excmo. Sr. Consejero de Salud del Gobierno de La Rioja remite al Consejo Consultivo de La Rioja, para dictamen, el expediente tramitado sobre el asunto referido.

## **Segundo**

Mediante escrito de fecha 23 de diciembre del 2010, registrado de salida el mismo día, el Sr. Presidente del Consejo Consultivo, procedió, en nombre del mismo, a acusar recibo de la consulta, a declarar, provisionalmente, la misma bien efectuada, así como a apreciar la competencia del Consejo para evacuarla en forma de dictamen.

## **Tercero**

Asumida la ponencia por el Consejero señalado en el encabezamiento, la misma quedó incluida, para debate y votación, en el orden del día de la sesión del Consejo Consultivo convocada para la fecha allí mismo señalada.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

### **Primero**

#### **Necesidad y ámbito del Dictamen del Consejo Consultivo**

El art. 12 del Reglamento de los Procedimientos en materia de Responsabilidad Patrimonial de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, dispone que, concluido el trámite de audiencia, se recabará el dictamen del Consejo de Estado o del órgano consultivo de la Comunidad Autónoma cuando dicho dictamen sea preceptivo, para lo que se remitirá todo lo actuado en el procedimiento y una propuesta de resolución.

En el caso de la Comunidad Autónoma de La Rioja, el artículo 11 -g) de la Ley 3/2001, de 31 de mayo, del Consejo Consultivo de La Rioja, en la redacción dada por la D.A. 2ª de la Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, limitaba la preceptividad de nuestro dictamen a las reclamaciones de cuantía indeterminada o superiores a 600 euros. La cuantía ha sido elevada a 6.000 euros por Ley 5/2008.

Al ser la cuantía de la reclamación superior a dicha cifra, nuestro dictamen resulta preceptivo.

En cuanto al contenido del dictamen, éste, a tenor del art. 12.2 del citado Real Decreto 429/1993, ha de pronunciarse sobre la existencia o no de relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y la lesión producida y, en su caso, sobre la valoración del daño causado y la cuantía y modo de la indemnización, considerando los criterios previstos en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

## Segundo

### **Sobre los requisitos exigidos para que surja la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.**

Partiendo de la base de la legislación vigente en esta materia, constituida en un prioritario plano por el artículo 106.2 de la Constitución Española y recogida en el Título X de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, con el pertinente desarrollo reglamentario en materia procedimental, a través del R.D. 429/1993 de 26 de marzo, los requisitos necesarios para que se reconozca la responsabilidad patrimonial, tal y como este Consejo viene recogiendo en sus dictámenes, pueden sintetizarse así:

1º.- Efectiva realidad de un daño evaluable e individualizado en relación con una persona o grupo de personas, que el perjudicado no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley.

2º.- Que la lesión sufrida sea consecuencia del funcionamiento, normal o anormal, de un servicio público, sin intervención del propio perjudicado o de un tercero que pueda influir en el nexo causal.

3º.- Que el daño no se haya producido por fuerza mayor.

4º.- Que no haya prescrito el derecho a reclamar, cuyo plazo legal es de un año, computado desde la producción del hecho o acto que motive la indemnización o desde la manifestación de su efecto lesivo.

Se trata de un sistema de responsabilidad *directa* de la Administración (aunque el daño haya sido causado por personal dependiente de la Administración o sea atribuible genéricamente a los servicios administrativos), *objetiva* (aunque no haya mediado culpa individual o la actuación no haya sido “ilícita”) y *general* (aplicable a cualesquiera de las actividades y servicios de la Administración).

## Tercero

### **Sobre la existencia de responsabilidad patrimonial en el presente caso.**

En principio, es al interesado a quien incumbe acreditar, no sólo la realidad del daño sino, también, la relación de causalidad, es decir, que el daño cuyo resarcimiento se solicita ha sido consecuencia del funcionamiento normal o anormal de un servicio público, sin intervención del propio perjudicado o de un tercero que pueda influir en el nexo causal.

El daño existe aun cuando, como argumentaremos más adelante, no estamos de

acuerdo con la extensión y evaluación que del mismo hace el reclamante.

Por el contrario, entendemos que no existe prueba suficiente de que la caída que sufrió el lesionado fuera consecuencia del funcionamiento de un servicio público, en este caso el de conservación y mantenimiento de las instalaciones del Hospital *San Pedro*.

La caída se produjo, según la versión del interesado, al pisar las “*pedritas*” que salen de un jardín contiguo, siendo atendido por un trabajador del Hospital al que avisaron personas que pasaban en un momento. Dichas personas le ayudaron a levantarse y el trabajador del Centro hospitalario le llevó con una silla de ruedas al Servicio de Urgencias.

Quienes presenciaron la caída y el citado trabajador por referencias hubieran podido atestiguar si la misma fue causada o no por las piedras que invadían la vía, *pedritas* según la expresión utilizada por el reclamante y, además, más bien minúsculas, como puede comprobarse por las fotografías que se adjuntan a la reclamación.

Pero ni siquiera se intentó localizar y aportar como testigo al trabajador a que venimos refiriéndonos, por lo que, ante la falta de otras pruebas, no resulta extraña la tesis, que recoge la Propuesta de resolución, de considerar no acreditado ni el lugar ni la forma en que se produjo la caída, ni si la situación de la vía que reflejan las fotografías aportadas era la que presentaba en el momento de la misma, al no constar fecha en dichas fotos. No hay constancia, pues, según la Propuesta de resolución, de que la zona se encontrara como alega el reclamante y que la caída se produjera con motivo de esta circunstancia y en esta localización.

Añadamos al argumento de la Propuesta de resolución la concurrencia de circunstancias que nos hacen sospechar que existe, al menos, la posibilidad de que la caída obedeciera a causas distintas de la situación de la vía y la presencia de las *pedrecillas*.

En efecto, el interesado era tributario de una incapacidad permanente total desde abril de 1999 y, en julio de dicho año, se le reconoció por la Dirección General de Bienestar Social un grado de minusvalía del 54%, apreciándosele en el reconocimiento previo paraplejia por poliomielitis de etiología infecciosa, limitación funcional bimanual por osteoartrosis localizada de etiología degenerativa y enfermedad de aparato circulatorio por hipertensión esencial de etiología idiopática.

No son necesarios especiales conocimientos médicos para comprender que la pluripatología previa del reclamante es suficiente para explicar su caída, sin necesidad de circunstancias externas como la presencia de *pedrecillas* en la zona peatonal. Posibilidad que viene a confirmar el hecho de que, con posterioridad a la que motiva la presente reclamación, sufriera otras dos caídas según el informe de la médico del Centro de Salud, Dra. M. Ll., que obra al folio 19 del expediente: una, el 8 de noviembre de 2008, dentro de un autobús en Barcelona; la otra, el siguiente día 22, con contractura muscular, sin que

conste dónde y cómo se produjo.

En definitiva, la falta de prueba del nexo causal entre el servicio público y el daño sufrido nos obliga a dictaminar en el sentido de rechazar la reclamación formulada.

Es más, aun admitiendo hipotéticamente que las piedrecillas hubieran influido en la pérdida de equilibrio, cabría traer a colación la doctrina mantenida en buen número de nuestros dictámenes sobre la relación de causalidad en sentido estricto, concepto puramente lógico y experimental, y los criterios objetivos de imputación del resultado dañoso a un determinado sujeto, cuestión no de hecho sino jurídica.

Según esta doctrina, pese a ser el resultado dañoso consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, el ordenamiento jurídico ofrece criterios negadores de la imputación objetiva de aquel resultado a la Administración, criterios negativos, algunos expresos (fuerza mayor, los riesgos del desarrollo) y otros que pueden inferirse del sistema de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas y han sido sancionados por la jurisprudencia y la doctrina del Consejo de Estado, tales como el de los estándares del servicio, el del riesgo general de la vida y el de la causalidad adecuada.

De acuerdo con este último, cabe negar la imputación del daño al concausante del mismo cuando son otras concausas concurrentes a la producción de aquél las únicas racionalmente relevantes.

En el caso ahora dictaminado, por razón de la multipatología previa del interesado, resultaría aplicable tal criterio negativo de imputación al ser aquella multipatología, lo que hemos denominado en otras ocasiones criterio de la **idiosincrasia** o situación previa del paciente, una concausa relevante. Aplicando dicho criterio, este Consejo ha exonerado a la Administración Sanitaria de responsabilidad en los Dictámenes 74 y 88/2009.

#### **Cuarto**

##### **Sobre la valoración del daño**

Pese a rechazar en este caso la responsabilidad de la Administración Pública, creemos conveniente hacer unas breves consideraciones sobre la valoración del daño, toda vez que la pretensión del reclamante, al considerar que las lesiones motivadas por la caída supusieron una baja de 50 días improductivos y 528 no improductivos, nos parece desorbitada.

No es preciso insistir en la multipatología previa del interesado, alguna de cuyas manifestaciones concretas son de carácter degenerativo, para comprender que su estado físico es imputable mayormente a aquélla, no a las lesiones de la caída que, tratada inmediatamente en el Servicio de Urgencias, se diagnostican como “*contusión rodilla derecha*” y “*contusión muñeca y 3º dedo de mano derecha*”. Tras realizar un estudio

radiográfico y constatar que no existían fracturas, se procedió al alta del paciente con inmovilización, tratamiento antiinflamatorio y seguimiento por parte de su Médico de cabecera. Y, posteriormente, sólo constan dos asistencias relacionadas con las dichas lesiones, los días 12 y 25 de septiembre de 2008.

Consiguientemente, para proceder a una ponderada y equitativa valoración del daño, en caso de haberse reconocido la responsabilidad patrimonial de la Administración, dada la dificultad que entraña la concurrencia de las patologías previas, alguna degenerativa, y el hecho de haber sufrido el interesado otras dos caídas después del 25 de septiembre de 2008, habría que acudir a una pericia médica que determinara el término de sanidad y posibles secuelas, en un individuo normal, de las lesiones diagnosticadas en el Servicio de Urgencias el mismo día del siniestro.

## **CONCLUSION**

### **Única**

Procede desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial planteada por D. T. S. U., al no haber quedado acreditada la relación de causalidad entre el funcionamiento de un servicio público y los daños cuyo resarcimiento se pretende.

Este es el Dictamen emitido por el Consejo Consultivo de La Rioja que, para su remisión conforme a lo establecido en el artículo 53.1 de su Reglamento, aprobado por Decreto 8/2002, de 24 de enero, expido en el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.

**EL PRESIDENTE DEL CONSEJO CONSULTIVO**

Joaquín Espert y Pérez-Caballero