



Consejo Jurídico
de la Región de Murcia

Dictamen nº **93/2011**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 3 de mayo de 2011, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por el Ilmo. Sr. Secretario General de la Consejería de Sanidad y Consumo (por delegación de la Excma. Sra. Consejera), mediante oficio registrado el día 18 de agosto de 2010, sobre responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios (expte. **197/10**), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 18 de mayo de 2005 x presenta ante el Servicio de Atención al Paciente del Hospital General Universitario Morales Meseguer de Murcia (HUMM), una reclamación en la que refiere que el día 3 de mayo de 2005, cuando atravesaba la puerta de dicho Hospital para sustituir a su hijo que estaba cuidando a su esposa, que se encontraba ingresada en el citado Hospital, fue sorprendido por unas personas que estaban de huelga y habían arrojado huevos, naranjas y otros objetos al suelo. Aunque fue con cuidado no pudo evitar pisar uno de esos objetos, resbalando, cayendo al suelo y produciéndose una serie de lesiones, de las que fue atendido en el servicio de urgencias del citado centro hospitalario. Indica que no pensaba presentar reclamación alguna, pero dado que han transcurrido varios días y no mejora de los dolores que sufre en la columna, ha decidido cursar dicha reclamación.

SEGUNDO.- Presentada la reclamación en el mismo Hospital, al remitirla al Servicio Jurídico del Servicio Murciano de Salud (SMS), el Director Gerente del HUMM indica lo siguiente:

"Este Hospital así como sus trabajadores y usuarios del centro, han sufrido las consecuencias de la huelga mantenida durante los días 3 a 10 de mayo por los trabajadores de la empresa de limpieza, haciéndose especialmente evidente en las zonas de acceso al Hospital.

Esta Dirección denunció públicamente los hechos vandálicos sufridos apelando a la responsabilidad de todos los implicados, esforzándose al mismo tiempo en optimizar las medidas de seguridad para minimizar los efectos de los hechos referidos".

A dicho escrito se acompaña la siguiente documentación:

1. Copia del escrito dirigido al reclamante, informándole de la huelga que en esas fechas habían mantenido los trabajadores de la empresa de limpieza, al tiempo que se le indicaba la posibilidad de iniciar un expediente de reclamación patrimonial.

2. Copia del informe del servicio de urgencias del HUMM en el que se indica que el reclamante fue atendido el mismo día de la caída, con el siguiente juicio clínico: *"Policontusionado. Contractura muscular asociada"*, y prescripción de un relajante muscular y un antiinflamatorio.

3. Informe de alta médica correspondiente a la esposa del reclamante, acreditativa de que la misma se encontraba ingresada en dicho centro el día de la caída de su marido.

TERCERO.- Con fecha 8 de febrero de 2006 la Jefa del Servicio Jurídico del SMS se dirige al reclamante para que subsanara la reclamación en los términos que se le indican, evaluando económicamente el daño que alega haber padecido y proponiendo los medios de prueba que tenga por convenientes.

En respuesta a lo solicitado el interesado comparece ante dicho Servicio Jurídico, aportando la siguiente documentación:

1. Parte de consulta del Centro de Salud de Vistabella, de fecha 22 de febrero de 2006, en el que se indica que el paciente *"refiere una caída ?resbalón? el día 3-5-6 (sic) en el H.M.Meseguer, de la cual sigue en tratamiento por el dolor en la actualidad"*.

2. Declaraciones de x, hijo del reclamante, en la que narra la caída sufrida por su padre, y de x en la que hace constar lo siguiente:

"...el día 3 de mayo del 2005, cuando me marchaba de visitar a un amigo en el Hospital Morales Meseguer, me encontré con este señor en el suelo, que había resbalado al pisar las basuras que habían en el suelo por culpa de una huelga dentro del centro. Le ayude a levantarse y acercarlo a Urgencias donde fue atendido por los Servicios de Urgencias".

CUARTO.- El día 27 de febrero de 2006 el Servicio Jurídico dirige escrito al Centro de Salud de Vistabella, con el ruego de que se remita *"informe elaborado por su médico de cabecera (del paciente) en el que se haga constar si el reclamante ha permanecido en situación de baja médica como consecuencia del accidente referido, y en su caso, se remitan los partes de baja y alta médicas y cualquier otra información médica que pudiese constar en ese centro"*.

Como contestación a lo requerido se remite informe del Dr. x, del siguiente tenor:

"x...me comunica que tubo (sic) una caída en el Hospital R. Sofía. En la historia no figura ninguna secuela como consecuencia de la caída".

QUINTO.- El reclamante comparece ante el SMS aportando informe del Servicio de Traumatología del Hospital Universitario Reina Sofía (HURS), en el que el Dr. x, indica lo siguiente:

"Paciente que acude a consultas externas de traumatología para valoración por dolor en la columna lumbar.

El paciente refiere un antecedente traumático en Mayo del 2005, y que desde entonces sufre dolor en la columna lumbar, por lo que porta una ortesis lumbosacra semirrígida.

Se realizan RX y un TAC lumbar, encontrándose una destrucción del espacio discal L4-L5 y una retrolistesis de L5.

Dado que no conozco el historial del paciente y sin tener imágenes previas, no puedo saber si esta lesión de la columna lumbar guarda relación con el antecedente traumático que refiere el paciente".

SEXTO.- Con fecha 22 de enero de 2007 se dictó Resolución del SMS admitiendo a trámite la reclamación, lo que se notificó a las partes interesadas, reclamante y aseguradora del SMS.

SÉPTIMO.- Seguidamente el órgano instructor solicita al HURS copia de la historia clínica del paciente que, una vez recibida, traslada al Dr. x, a fin de que pueda completar su anterior informe. Así se lleva cabo manifestando dicho facultativo lo siguiente:

"Paciente que es visto por mí una sola vez en consultas externas de traumatología para valoración por dolor en la columna lumbar. En esta visita me solicita un informe porque él achaca su lumbalgia a un traumatismo que sufrió en Mayo del 2005. Desde entonces sufre dolor en la columna lumbar, por lo que porta una ortesis lumbosacra semirrígida.

Se realizan RX y un TAC lumbar, encontrándose una destrucción del espacio discal L4-L5 y una espondilolistesis L4-L5 grado II (en el TAC el radiólogo informa de retrolistesis de L5 sobre S1, pero creo que es más correcto hablar de espondilolistesis de L4 sobre L5).

Se me aporta la historia clínica completa del paciente para que determine si la lesión guarda o no relación con el traumatismo. Aspectos a considerar:

Sin conocer la historia del paciente me era difícil determinarlo con seguridad, aunque mi opinión ya era que la espondilolistesis que se aprecia en el TAC, con destrucción del espacio L4-L5, es una lesión de larga evolución, y habitualmente de origen degenerativo, no traumático.

Revisando la historia del paciente encuentro una referencia con fecha de 19-9-2003 en la que se indica: espondilolistesis, discartrosis L4-L5, y que el paciente ya presentaba dolor y debilidad en miembros inferiores.

CONCLUSIÓN: *Lesión antigua, sin relación con el traumatismo que refiere el paciente".*

OCTAVO.- Solicitado informe al Servicio de Inspección de Prestaciones Asistenciales, se emite con fecha 12 de abril de 2010, en el que, en el apartado "Juicio crítico", se afirma que:

"Tras estudio y análisis de la documentación aportada, incluidos informes solicitados por el Órgano Instructor a los facultativos más directamente implicados en la prestación de su asistencia sanitaria, se puede constatar que el reclamante, x, de 70 años de edad en el momento del hecho cuya responsabilidad reclama a la Administración, padecía de espondilolistesis y discartrosis L4-L5 con gran desplazamiento hacia atrás de L5, patología que le había ocasionado sintomatología previa y por la cual había acudido a consulta de su médico de Atención Primaria.

Valorado tras la caída objeto de la reclamación, dichos facultativos han considerado que no hay datos objetivos de secuelas o agravamiento de su patología lumbar previa, considerándose por tanto antiguas sus lesiones".

Posteriormente, el inspector actuante concluye del siguiente modo:

"1. Varón de 70 años de edad en el momento del hecho cuya responsabilidad reclama a la Administración, con antecedentes de patología lumbar sintomática en 2003.

2. Manifiesta sufrir una caída resbalón en la puerta del Hospital Morales Meseguer el día 03/05/2005, con ocasión de la huelga de trabajadores de la limpieza manifestados en dicho acceso.

3. Tras revisión de la documentación facilitada e informes médicos aportados al expediente, no se evidencian datos de lesiones o secuelas objetivables en relación directa de casualidad con el hecho objeto de la reclamación".

NOVENO.- Conferido trámite de audiencia a los interesados (empresa contratista del servicio de limpieza y reclamante), sólo comparece este último, para manifestar que aunque ya padecía la lesión cuando sufrió la caída, aquella empeoró, precisando más tratamiento analgésico e, incluso, varias infiltraciones anestésicas tanto en el HURS como en el Hospital Universitario Virgen de la Arrixaca, sin que conste en su historia estas infiltraciones, por lo que solicita se revise de nuevo su historia clínica, comparando las imágenes radiológicas antes y después de la caída, para verificar dicho agravamiento.

Seguidamente se elabora propuesta de resolución que concluye en desestimar la reclamación, por no concurrir los requisitos determinantes para entender que existe nexo causal entre el funcionamiento del servicio público y los daños alegados por el paciente.

DÉCIMO.- Con fecha 18 de agosto de 2010 se ha recabado el Dictamen preceptivo del Consejo Jurídico, acompañando el expediente administrativo.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Carácter del Dictamen.

De conformidad con lo establecido en el artículo 12.9 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia (LCJ), en relación con el 12 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en Materia de Responsabilidad Patrimonial (RRP), el presente Dictamen se emite con carácter preceptivo.

SEGUNDA.- Legitimación, plazo y procedimiento.

I. El reclamante ostenta la condición de interesado para ejercitar la acción de reclamación, a tenor de lo previsto por el artículo 139.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC), en relación con el 4.1 RRP.

En cuanto a la legitimación pasiva, corresponde a la Administración regional, al ser el centro hospitalario donde se produce el accidente de titularidad regional, con independencia de que el servicio de limpieza se encontrara contratado con una empresa privada. En efecto, como ya tuvo ocasión de indicar este Consejo Jurídico en sus Dictámenes números 2/2000, 9, 20, 31 y 32, todos de 2002, y 177/2006, así como en la Memoria correspondiente al año 2003, la interpretación sistemática del artículo 97 del Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (TRLCAP) -de aplicación en el momento de ocurrir los hechos objeto del presente

Dictamen-, como el artículo 198 de la vigente Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, nos lleva a concluir que, ante una reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración, ésta debe resolver respondiendo directamente de los daños causados por el concesionario o contratista, sin perjuicio de la acción de regreso que debe ejercitar contra aquéllos a fin de determinar el grado de responsabilidad que les pueda alcanzar por los hechos. A este respecto el Consejo de Estado ha declarado que los particulares no tienen el deber de soportar la incertidumbre jurídica de la última imputación del daño (Dictámenes de 18 de junio de 1970, 21 de julio de 1994, 28 de enero de 1999 y 22 de febrero y 30 de mayo de 2007). En este mismo sentido se ha pronunciado también el Tribunal Supremo al afirmar que la naturaleza netamente objetiva de la responsabilidad de la Administración impide a ésta desplazar la misma al contratista, sin perjuicio de la acción de repetición de aquélla contra éste (entre otras, sentencias de 19 de mayo de 1987 y de 23 de febrero de 1995), a lo que habría de añadirse, sin perjuicio también de que el contratista, tras la resolución administrativa, satisficiera voluntaria y directamente el pago al perjudicado, que sería lo lógico en aras de la economía de trámites (Dictámenes 2/2000 y 177/2006).

En el presente caso, pues, de resultar acreditada la existencia de responsabilidad debido a un deficiente funcionamiento de la empresa de limpieza a la que, ante el legítimo ejercicio del derecho de huelga por parte de sus trabajadores, correspondía fijar los servicios mínimos necesarios para garantizar la seguridad de los usuarios del Hospital, deberá satisfacer la indemnización que pudiera fijarse, bien voluntariamente una vez determinada tal circunstancia por la Administración, bien por la vía de regreso.

II. Desde el punto de vista temporal, la reclamación fue interpuesta dentro del plazo de un año que la Ley concede para que el perjudicado deduzca su pretensión ante la Administración. En efecto, según el artículo 142.5 LPAC el derecho a reclamar prescribe al año de producirse el hecho o el acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo. Añadiendo que en caso de daños a las personas de carácter físico o psíquico, el plazo empezará a computarse desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas. Pues bien, en el caso que nos ocupa las actuaciones anómalas que se imputan a la Administración regional se habrían producido el día 3 de mayo de 2005, y la reclamación se presentó el día 18 del mismo mes y año, es decir, antes de que transcurriera un año, por lo que ha de entenderse deducida dentro de plazo.

III. A la vista de las actuaciones que se constatan en el expediente remitido, puede afirmarse que se ha cumplido sustancialmente lo exigido por la LPAC y su desarrollo reglamentario sobre tramitación de esta clase de reclamaciones, salvo en lo que afecta al plazo para resolver.

TERCERA.- Concurrencia de los requisitos que determinan la responsabilidad patrimonial.

Los presupuestos de la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública son, como reiteradamente ha expuesto la jurisprudencia (por todas, la STS, Sala 3ª, de 21 de abril de 1998):

- a) que el particular sufra una lesión en sus bienes o derechos real, concreta y susceptible de evaluación económica,
- b) que la lesión sea antijurídica, en el sentido de que el perjudicado no tenga obligación de soportarla,
- c) que la lesión sea imputable a la administración y consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos,
- d) que, por tanto, exista una relación de causa a efecto entre el funcionamiento del servicio y la lesión, y no sea ésta consecuencia de un caso de fuerza mayor.

En el presente supuesto no se imputa el daño a la actuación médica de los servicios sanitarios, sino a sus elementos materiales (HUMM), en donde se presta dicho servicio, por lo que conviene recordar que cuando el elemento real presuntamente causante del daño está dedicado o afecto a un servicio público, no cabe considerar dicho elemento ajeno al servicio. Pues como recuerda la Sentencia anteriormente citada: *"...lo que distingue la actividad administrativa en el sentido de los servicios públicos a los que se refiere la ley cuando disciplina la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, no es que sus elementos instrumentales sean diferentes o estén modificados en función de una actividad prestacional o de otra índole de la Administración, sino el fin a que en su conjunto la actividad administrativa se dirige (satisfacción de los intereses generales), el carácter con que lo hace (de modo continuo o regular), los límites a que está sujeta (los fijados por la atribución de potestades por el ordenamiento jurídico) y las prerrogativas inherentes a la específica regulación del ejercicio de las potestades en el marco del derecho público. Los elementos personales o reales que se integran en la actividad administrativa no deben ser diferentes de los necesarios para el desarrollo de cualquier actividad humana útil o productiva, pues su característica radica en la afección teleológica o instrumental al servicio..."*. Desde este punto de vista no ofrece duda que la zona donde se produjo la caída se integra instrumentalmente en el servicio público, puesto que su fin es el de permitir el acceso de los ciudadanos que acuden en demanda de la asistencia sanitaria.

CUARTA.- Sobre el fondo del asunto.

En lo que al fondo de la reclamación respecta, resulta claro que el reclamante sufrió una caída

como consecuencia del deficiente estado en el que se encontraba el suelo de un centro sanitario de titularidad de la Administración regional, de la cual fue atendido en el Servicio de Urgencias del mismo Hospital. Circunstancias que han sido debidamente probadas por el interesado al que le corresponde hacerlo de acuerdo con el principio general sobre carga de la prueba contenido en el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil y con lo que, más específicamente, para el régimen de la responsabilidad objetiva de la Administración, dispone el artículo 6.1 RRP.

Sentado así el hecho de existencia de responsabilidad de la Administración sanitaria como titular del servicio público prestado en el HUMM, su carácter directo no puede verse excluido por la interposición de un contratista en su gestión (concesionaria del servicio de limpieza), pues, como se indica en la Consideración Segunda de este Dictamen, lo contrario haría quebrar el carácter garantista que la institución tiene para los particulares.

Sin embargo, lo que no ha quedado demostrado es que, como consecuencia de dicha caída, el reclamante haya sufrido lesión o secuela alguna. En efecto, alega el paciente en su escrito inicial que debido al accidente sufrido presenta una lesión en la columna, en concreto, una destrucción del espacio discal L4-L5 y una retrolistesis de L5. Posteriormente, en fase de alegaciones, una vez que los informes médicos obrantes en el expediente se pronuncian sobre la existencia de dichas lesiones con anterioridad a la caída, aduce el interesado que la lesión sufrió una agravación como consecuencia del traumatismo sufrido. Pues bien, el x, a quien incumbe, como decíamos antes, probar la existencia del daño que alega padecer, no ha aportado medio de prueba alguno más allá de sus propias aseveraciones, huérfanas de todo respaldo técnico.

Por el contrario, la Administración ha desplegado una actividad probatoria exhaustiva que permite afirmar que la caída que sufrió el reclamante no influyó en la dolencia lumbar que ya padecía. Así, el Dr. x, en el informe que emite tras analizar la historia clínica y las pruebas radiológicas efectuadas, constata que el paciente sufría de espondilolistesis desde el año 2003, es decir, dos años antes de sufrir la caída. Se trata además de una dolencia de larga evolución y de origen degenerativo y no traumático. Finaliza este facultativo afirmando que se trata de una *"lesión antigua, sin relación con el traumatismo que refiere el paciente"*. Por otro lado, tampoco el médico de atención primaria del Centro de Salud de referencia del reclamante, respalda la versión de éste, al indicar en su informe que *"en la historia clínica no figura ninguna secuela como consecuencia de la caída"*.

Aunque lo anterior constituiría, por sí mismo, prueba suficiente de que la tesis mantenida por el interesado no se ajusta a la realidad de los hechos, la Inspección Médica abunda en el mismo sentido al señalar que *"...en el momento del hecho cuya responsabilidad reclama a la Administración, padecía de espondilolistesis y discartrosis L-4L-5 con gran desplazamiento hacia atrás de L5, patología que le había ocasionado sintomatología previa y por la cual había*

acudido a consulta de su médico de atención primaria". Tras lo cual concluye afirmando que no se evidencian datos de lesiones o secuelas objetivables en relación directa de causalidad con el hecho objeto de la reclamación.

Así las cosas, puede afirmarse que la carga de la prueba que al reclamante corresponde no ha sido debidamente desempeñada, lo que conduce a que este Consejo Jurídico no pueda dictaminar favorablemente la pretensión indemnizatoria por no apreciar que se haya producido un daño real, efectivo, individualizado y susceptible de valoración económica, como consecuencia de la caída sufrida.

En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula la siguiente

CONCLUSIÓN

ÚNICA.- Se dictamina favorablemente la propuesta de resolución desestimatoria, en tanto que no se aprecia la concurrencia de los elementos legalmente exigidos para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración

No obstante, V.E. resolverá.