



**Consejo Jurídico  
de la Región de Murcia**

Dictamen nº 323/2013

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 25 de noviembre de 2013, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por el Ilmo. Sr. Director Gerente del Servicio Murciano de Salud (por delegación de la Excma. Sra. Consejera de Sanidad y Política Social), mediante oficio registrado el día 25 de abril de 2013, sobre responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por una caída en centro sanitario (expte. 151/13), aprobando el siguiente Dictamen.

## **ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** El 3 de noviembre de 2011, el Director Gerente del Área de Salud II remite al Servicio Jurídico del Servicio Murciano de Salud escrito de reclamación presentado por x ante el Servicio de Atención al Paciente del Hospital General Universitario "Santa Lucía" de Cartagena. La interesada solicita alcanzar un acuerdo económico para resarcirla por una caída sufrida en la zona de la terraza de ese hospital, el 26 de julio de 2011, al salir del ascensor y resbalar a consecuencia de la existencia de dos charcos de agua que se habían formado por unas pérdidas en el techo.

Según la reclamante dicha caída le ocasionó una rotura de escafoídes. Acompaña informe clínico de alta de urgencias hospitalarias de fecha 27 de julio de 2011, con diagnóstico de fisura de escafoídes y artritis traumática de muñeca derecha.

Se adjunta, asimismo, informe del Servicio de Urgencias de fecha 29 de agosto de 2011, donde se indica que acude a consulta por traumatismo costal tras caída accidental de boca, e informe del mismo Servicio, de fecha 1 de septiembre de 2011, que refleja la retirada de la escayola.

**SEGUNDO.-** Junto con el citado escrito de reclamación, por el Hospital se remite informe de la empresa "--", de fecha 27 de octubre de 2011, que certifica: *"Durante la jornada del pasado 26 de julio de 2011, el Servicio de Mantenimiento Integral del Hospital General Universitario de Santa Lucía no recibió incidencia alguna referente a la pérdida o fuga de agua en las instalaciones ubicadas en los ascensores que comunican Bulevar con las plantas superiores, ni en los halls de acceso a los mismos. -- tampoco tiene conocimiento de que se produjera fuga alguna en los emplazamientos descritos anteriormente".*

**TERCERO.-** Por el Director Gerente del Servicio Murciano de Salud se dicta Resolución de 5 de diciembre de 2011, por la que se admite a trámite la reclamación y se ordena su instrucción al Servicio Jurídico del ente público sanitario, que procede a comunicar a la interesada la información prescrita por el artículo 42.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC), y a requerirla para que proponga prueba y concrete la evaluación económica del daño por el que reclama.

En contestación a dicho requerimiento, la interesada presenta escrito en el que manifiesta lo siguiente:

*"(...) Del 27 de julio de 2011 al 8 de agosto de 2011, llevé media escayola y del 8 de agosto hasta septiembre llevé una escayola hasta el codo. Con los documentos clínicos que adjunto, podrán comprobar la veracidad de los hechos, además tengo fotografías del lugar donde me caí y se ve de donde caía el agua, las cuales si las precisan se las puedo enviar; tras cinco meses liada con la muñeca no me quedó más remedio que pedir el "Alta voluntaria" ya que perdí un trabajo en agosto y ya no puedo perder más, ya que necesito trabajar. Sobre especificar la evaluación económica espero que ustedes tengan en cuenta todos los perjuicios que esta lesión me ha provocado y las pérdidas e imposibilidad de trabajo...".*

La reclamante aporta, además de documentación clínica que ya constaba en el expediente, notas de citas en consultas externas (servicios de radiodiagnóstico y de traumatología) del Hospital, informe de consulta de radiología de fecha 8 de agosto de 2011, e informe del Centro de Salud de Cartagena, Los Dolores, de fecha 9 de enero de 2012, que refleja:

*"(...) Observaciones:*

*Según consta en H. clínica, estuvo recibiendo fisioterapia y rehabilitación en este centro de salud, con fecha de inicio 29/11/11 hasta 26/12/11, recibiendo en total 10 sesiones".*

**CUARTO.-** El 16 de diciembre de 2011 se solicita a la Gerencia de Área de Salud II, copia de la historia clínica de la paciente, informe de los profesionales intervinientes e informe del Servicio de Mantenimiento sobre los hechos descritos en la reclamación.

De la documentación remitida destaca el informe, de fecha 20 de abril de 2012, del Jefe del Servicio de Mantenimiento que expresa lo siguiente:

*"En el Servicio de Mantenimiento del SMS no tenemos constancia de pérdidas de agua en zona de ascensores en el mes de julio de 2011.*

*No obstante, el mantenimiento del Hospital Santa Lucía a nivel de instalaciones lo gestiona la empresa --, subcontratada por --, que en todo caso es quien debería tener conocimiento de la existencia o no de esta avería o fuga de agua".*

**QUINTO.-** El 19 de junio de 2012 tuvo entrada en el Servicio Jurídico del SMS, informe del Dr. x, FEA Traumatología de la Gerencia de Área de Salud II, con el siguiente tenor literal:

*"Paciente que no hay constancia de haber sido atendida por ningún miembro del Servicio de COT del Área de Cartagena.*

*Hay estudio de Rx de muñeca derecha el día 7 de noviembre de 2011, en la que se evidencia curación de la posible fisura de escafoideas carpo derecha..."*

**SEXTO.-** Conferido trámite de audiencia a los interesados, la sociedad mercantil "--" (--), presenta escrito de alegaciones para señalar que:

*"(...) En este caso no existe más prueba de la caída en el centro sanitario, alegada por la reclamante como origen del daño, que la mera afirmación de ésta, sin haber propuesto testigo alguno que pueda ilustrar sobre sus concretas circunstancias, ni ningún otro tipo de prueba, pese a habersele requerido, sin indicar siquiera el sitio exacto donde se produjo la caída.*

*Además, indica que fue atendida por el Servicio de Urgencias del HGUSL, presentando prueba documental de la atención por dicho Servicio al día siguiente del accidente sufrido, contradiciendo dicho informe la versión de la reclamante, al constar en el mismo que la paciente refiere haber sufrido una caída casual, no quedando acreditado el día, hora y lugar donde se produjo la caída ni el motivo de la misma.*

*Por su parte, del informe del Centro de Salud Cartagena/Los Dolores, de fecha 9 de enero de 2012, únicamente se constata que la reclamante estuvo recibiendo fisioterapia y rehabilitación en ese centro de salud, con fecha de inicio 29/11/11 hasta 26/12/11, recibiendo en total 10 sesiones, sin que conste el motivo por el que se reciben las sesiones de fisioterapia.*

*Por la reclamante se presenta, además, informe del Servicio de Urgencias del HGUSL, de fecha 29 de agosto de 2011, por traumatismo costal derecho por caída el sábado pasado, es decir, el día 27 de agosto de 2011. Informe que entendemos que no tiene relación alguna con la caída sufrida el día 26 de julio de 2011.*

*Por tanto, no existe prueba suficiente para establecer una relación de causalidad entre la actividad administrativa y el daño en virtud del cual se reclama. Nexo causal que corresponde acreditar a la reclamante, de acuerdo con el principio general de la 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 responsabilidad objetiva de la Administración, dispone el artículo 6.1 del RRP (...)".*

Al citado escrito se acompañan los siguientes informes:

1. Informe de --, empresa responsable de la limpieza del Hospital, de fecha 19 de julio de 2012, que expresa:

*"..con referencia a los hechos acaecidos en uno de los halls de ascensores de la planta terraza del Hospital General Universitario Santa Lucía.*

*Informamos de que esos espacios se limpian al menos dos veces al día en horario de mañana y de tarde, a la misma vez que se repasan los aseos de la Planta Terraza. Además existe personal disponible las veinticuatro horas del día para atender avisos de urgencia en cualquier zona del Hospital. Dicho personal lleva en todo momento teléfonos internos del Hospital, de forma que están siempre localizables.*

*En la fecha indicada no nos consta ningún aviso por la existencia de charcos provenientes de pérdidas de agua en el techo en ninguno de los seis halls de ascensores situados en la Planta Terraza".*

2. Informe del Ingeniero de Fiabilidad de "--", responsable del mantenimiento integral del Edificio del Hospital, de fecha 24 de julio de 2012, en el que se afirma:

*"En respuesta a la reclamación presentada el 8 de septiembre de 2011 por x, con fecha de entrada en -- el mismo día, le informamos que, de la ubicación mencionada en dicha reclamación, el Servicio de Mantenimiento Integral de Edificio (SMIE) del Hospital Universitario Santa Lucía no recibió ninguna incidencia por fugas de agua o cualquier otro indicador.*

*El SMIE ha revisado los falsos techos de las zonas afectadas en busca de desperfectos que indiquen una posible fuga de agua desde las plantas superiores, no encontrando ninguna abertura o hueco que pudiese filtrar el agua desde las plantas superiores al hall de ascensores mencionado en la reclamación".*

En atención a los informes obrantes en el expediente, -- considera que no queda acreditado que la supuesta caída de la reclamante se deba a un riesgo generado por la mercantil.

**SÉPTIMO.-** A la vista de las alegaciones formuladas por -- y de la nueva documentación aportada por la mercantil, el 5 de septiembre se otorga un nuevo trámite de audiencia a la reclamante y a la aseguradora del Servicio Murciano de Salud, sin que conste que hayan hecho uso del mismo.

**OCTAVO.-** Con fecha 16 de abril de 2013, el órgano instructor formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación, al considerar que no concurren los elementos a los que el ordenamiento jurídico anuda el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas, singularmente el nexo causal entre el funcionamiento del servicio público y el daño padecido. Y ello porque no se habría acreditado por la reclamante la realidad del evento dañoso y sus circunstancias.

En tal estado de tramitación y una vez incorporados los preceptivos extracto de secretaría e índice de documentos, se remite el expediente en solicitud de Dictamen, mediante escrito recibido en el Consejo Jurídico el pasado 25 de abril de 2013.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

## CONSIDERACIONES

### PRIMERA.- Carácter del Dictamen.

El presente Dictamen se emite con carácter preceptivo, al versar sobre una propuesta de resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por la Administración regional, 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).

### SEGUNDA.- Legitimación, plazo y procedimiento.

1. La reclamante, al sufrir los perjuicios imputados a la actuación administrativa consistente en la omisión de las medidas de seguridad exigibles en las instalaciones en que se presta el servicio público sanitario, ostenta la condición de interesada para ejercitar la acción de reclamación, a tenor de lo dispuesto por el artículo 139.1 LPAC, en relación con el 4.1 RRP.

En lo que respecta a la legitimación pasiva, corresponde a la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, al tratarse de unos presuntos daños imputados al funcionamiento del servicio público regional sanitario en el que se integra el centro hospitalario en que se produjo el accidente.

No altera esta conclusión que el mantenimiento de las instalaciones y su limpieza se encuentren contratadas con empresas privadas. En efecto, el artículo 198 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (LCSP) -vigente en el momento de ocurrir los hechos-, y actualmente también el artículo 214 del vigente Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP), aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, fija una norma distributiva de la responsabilidad de la Administración y de los contratistas para el caso de que los daños se produzcan en el curso de la ejecución del contrato, según la cual la regla general es que la responsabilidad será del contratista, salvo que el daño causado sea consecuencia de una orden directa e inmediata de la Administración, dándose al perjudicado la facultad de que pueda utilizar el trámite del párrafo 3 de dicho artículo para dilucidar ante quien debe hacer efectiva la acción.

Como ya tuvo ocasión de indicar este Consejo Jurídico en sus Dictámenes números 2/2000, 9, 20, 31 y 32, todos

de 2002, 177/2006 ó 185/2012, así como en la Memoria correspondiente al año 2003, la interpretación sistemática de las previsiones de la normativa de contratación administrativa 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 ejercitarse 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).

2. La acción indemnizatoria ha sido ejercitada dentro del plazo anual que para la prescripción del derecho a reclamar establece el artículo 142.5 LPAC, a contar desde el momento de la curación de las lesiones o la determinación del alcance de las secuelas.

3. El examen conjunto de la documentación remitida permite afirmar que, en lo esencial, se han cumplido los trámites legales y reglamentarios que integran esta clase de procedimientos.

### **TERCERA.- Elementos de 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 3<sup>a</sup>, 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 (un Hospital), 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 el lugar del Hospital donde ocurrió el accidente, se integra instrumentalmente en el servicio público, puesto que su fin es el de permitir el discurrir de los ciudadanos que acuden en demanda de la asistencia sanitaria.

Ahora bien, el carácter objetivo de la responsabilidad administrativa no supone que se responda de forma automática, por el mero hecho de constatar la realidad de la lesión. La Sentencia del TS de 13 de septiembre de 2002 unifica criterios en torno al alcance de la responsabilidad objetiva de la Administración respecto al funcionamiento de sus servicios públicos, recordando: "*reiterados pronunciamientos de este Tribunal Supremo que tiene declarado, en Sentencia de 5 junio de 1998 (recurso 1662/94), que la prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad por parte de aquélla de la infraestructura material para su prestación no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas convierta a éstas en aseguradoras universales de todos los riesgos con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados que pueda producirse con independencia del actuar administrativo, porque de lo contrario, como pretende el recurrente, se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico. Y en la sentencia de 13 de noviembre de 1997 (recurso 4451/1993) también afirmamos que aun cuando la responsabilidad de la Administración ha sido calificada por la jurisprudencia de esta Sala como un supuesto de responsabilidad objetiva, no lo es menos que ello no convierte a la Administración en un responsable de todos los resultados lesivos que puedan producirse por el simple uso de instalaciones públicas, sino que, como antes señalamos, es necesario que esos daños sean consecuencia directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal de aquélla*".

#### **CUARTA.- Falta de acreditación del evento dañoso.**

La determinación de si en el supuesto sometido a consulta concurren o no los citados requisitos aconseja anticipar a cualquier otra consideración la fijación de si los hechos relatados por la interesada, en los que se basa su imputación del daño al funcionamiento de los servicios públicos regionales, pueden ser considerados como acreditados.

De los documentos aportados por la reclamante no se aprecia elemento alguno que permita estimar probados los hechos denunciados, ni siquiera de forma indiciaria. No constan en el expediente declaración de testigos, ni fotografías que acrediten la existencia de los supuestos encarcamientos de agua sobre el pavimento. Tampoco contribuye a entender acreditadas las circunstancias relatadas por la reclamante la prueba practicada por --, que une al procedimiento sendos informes de la empresa de limpieza y del ingeniero de fiabilidad, que coinciden en señalar la inexistencia de fugas de líquido en la zona señalada por la interesada o la presencia de charcos sobre el suelo en las fechas indicadas en la reclamación. Tales informes coinciden con el del Servicio de Mantenimiento del propio Servicio Murciano de Salud, al que tampoco le consta el incidente denunciado.

La falta de acreditación de los hechos en los que la actora basa su reclamación impide, a su vez, establecer una

relación de causalidad entre el funcionamiento normal o anormal de los servicios sanitarios públicos y los daños alegados por la interesada, que tampoco han sido cuantificados.

En consecuencia, procede desestimar la reclamación, pues la actora, a quien incumbe 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, no ha acreditado ni la realidad y certeza del accidente ni sus circunstancias, sin que exista en el expediente dato alguno que permita corroborar las meras manifestaciones de parte por ella realizadas. Todo ello conduce a concluir en la imposibilidad de imputar los daños alegados a la Administración regional.

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

## CONCLUSIÓN

**ÚNICA.**- Se dictamina favorablemente la propuesta de resolución que desestima la reclamación al considerar que no concurren los elementos generadores de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.

No obstante, V.E. resolverá.