



**Consejo Jurídico  
de la Región de Murcia**

Dictamen nº **54/2014**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 24 de febrero de 2014, 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 10 de junio de 2013, sobre responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por accidente en recinto de centro hospitalario (expte. 217/13), aprobando el siguiente Dictamen.

## **ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Con fecha 5 de diciembre de 2011, x presenta escrito de reclamación ante la Secretaría Autonómica de Atención al Ciudadano, en la que relata que tres días antes, el 2 de diciembre, se golpeó contra un indicador de salida del aparcamiento ubicado en una de las aceras del aparcamiento correspondiente a la zona de Urgencias del Hospital General Universitario "Santa Lucía" de Cartagena, siendo atendido en el referido Hospital. Manifiesta que la ubicación, orientación y altura de la señal no son las apropiadas para la circulación peatonal por la zona, ocupando la mitad de la acera.

Solicita que el coste de la atención recibida del Servicio de Urgencias sea asumido por el Servicio Murciano de Salud (SMS) o por quien proceda y que la señal se sitúe fuera de la zona peatonal, a una altura que no pueda propiciar lesiones a los viandantes.

La reclamación se acompaña de la siguiente documentación: a) dos fotografías del lugar y disposición de la señal, que permiten advertir que el cartel indicador queda a la altura del tórax, cuello y cabeza de una persona; b) informe clínico de atención en urgencias del indicado Hospital, correspondiente al 2 de diciembre de 2011, en el que se trata al reclamante por "*herida superficial en pómulo izquierdo tras golpearse con una señal de tráfico (...)* *erosión superficial que no precisa sutura, curamos con Betadine*"; y c) factura proforma expedida por el centro hospitalario por importe de 191,02 euros.

**SEGUNDO.-** Admitida a trámite la reclamación se ordena su instrucción al Servicio Jurídico del SMS, que procede a comunicar al interesado 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). En el mismo acto se requiere al interesado para que formule proposición de la prueba de que pretenda valerse y para que evalúe económicamente su reclamación.

Asimismo, dirige a la Gerencia de Área de Salud II solicitud de copia de la historia clínica del paciente, informes de los profesionales que le atendieron e informe del Servicio de Mantenimiento, al tiempo que comunica la reclamación a la Dirección General de Asistencia Sanitaria, a la Dirección de los Servicios Jurídicos y a la aseguradora del SMS.

**TERCERO.-** El 20 de enero de 2012 el interesado atiende el requerimiento de la instrucción y señala que la prueba de que intenta valerse es la aportada junto a la reclamación, así como que la evaluación económica de la responsabilidad patrimonial es "*la que se ajuste según Ley*".

**CUARTO.-** Remitida la documentación clínica obrante en el Hospital acerca de la atención prestada al reclamante, únicamente consta el informe de alta en el Servicio de Urgencias que ya aportara en su día el interesado. A este informe se remite, igualmente, el Jefe del Servicio de Urgencias del Hospital ante la solicitud del órgano instructor de informe sobre la asistencia prestada.

**QUINTO.-** Tras reiterar el órgano instructor la solicitud de informe del Servicio de Mantenimiento, se remite informe de la empresa "--", adjudicataria y responsable de la explotación y mantenimiento de los espacios destinados a aparcamiento del Hospital.

El referido informe se expresa en los siguientes términos:

*"El pasado 2 de diciembre de 2011 en el aparcamiento de urgencias del Hospital universitario Santa Lucía, x sufrió un accidente al golpearse con una señal indicativa de dirección ubicada en dicho aparcamiento.*

*Estas señales tienen una altura adecuada para poder ser visibles por los conductores desde el interior del vehículo. Son señales homologadas por tráfico y por policía local, y se encontraban ubicadas fuera de las zonas de circulación peatonal.*

*No obstante, se ha procedido a la retirada de este tipo de señalización vertical, sustituyéndose por señalización horizontal".*

**SEXTO.-** Conferido trámite de audiencia a los interesados (-- -empresa pública regional encargada de la explotación del Hospital-, aseguradora del SMS y reclamante), sólo -- comparece y presenta alegaciones, señalando que no queda acreditado en el expediente que el accidente tuviera lugar en las circunstancias de tiempo y lugar señaladas por el reclamante, y que los daños padecidos no se deben a un riesgo generado por --, pues los paneles indicadores estaban ubicadas fuera de la zona peatonal y se trataba de señales homologadas.

**SÉPTIMO.-** El 27 de mayo de 2013, el órgano instructor formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación, al considerar que no se ha acreditado la realidad del evento lesivo y que los daños no serían

imputables al funcionamiento del servicio público.

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 10 de junio 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 y plazo.

I. La legitimación activa, cuando de reclamar por daños físicos o psíquicos se trata, recae primariamente en las personas que lo sufren a los que es obligado reconocer la condición de interesados ex artículos 31 y 139 LPAC. En el supuesto sometido a consulta, atendida la pretensión ejercitada, que no es otra que el reembolso de los costes padecidos por la atención sanitaria urgente recibida en el Hospital, la legitimación para reclamar corresponde también al actor, que es quien ha debido realizar el desembolso de las cantidades correspondientes. Ha de advertirse, no obstante, que para reconocer tal legitimación es necesario acreditar que el interesado ha procedido efectivamente al pago de la cantidad facturada, lo que no puede considerarse probado con la mera presentación de una factura proforma. En consecuencia, debió requerirse al actor para que acreditara tal extremo.

La legitimación pasiva corresponde a la Administración regional, en cuanto titular del servicio público de asistencia sanitaria, imputándose el daño a los elementos materiales en donde se presta dicho servicio, concretamente, a la zona de parking de Urgencias del Hospital General Universitario "Santa Lucía". Conviene recordar aquí que, cuando el elemento real en el que se produce el daño está dedicado o afecto a un servicio público, no cabe considerar dicho elemento ajeno al mismo. Así, indicamos en nuestro Dictamen núm. 153/2004: "*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 Pùblicas, 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".*

No obstante a lo anterior que la responsable del mantenimiento del Hospital sea una empresa pública (–) ni que la gestión del aparcamiento se realice de forma indirecta a través de una empresa concesionaria "–", circunstancias que no exoneran de responsabilidad a la Administración, teniendo en cuenta que la responsabilidad patrimonial es, en todo caso, directa, sin perjuicio de que, en última instancia, se determine que el sujeto que ha de soportar la onerosidad de la indemnización deba ser el contratista.

II. La reclamación ha sido presentada apenas transcurridos tres días del incidente y, en consecuencia, dentro del plazo de un año que el artículo 142.5 LPAC establece para la prescripción del derecho a reclamar.

### **TERCERA.- Sobre el procedimiento y la necesidad de completar la instrucción.**

#### **I. De la instrucción del procedimiento.**

El procedimiento seguido por la Administración instructora se ha acomodado, en términos generales, a las normas jurídicas aplicables a las reclamaciones por responsabilidad patrimonial de la LPAC y RRP, si bien se advierten las siguientes irregularidades o defectos procedimentales:

a) La existencia de una empresa concesionaria encargada de la gestión y mantenimiento del parking y la información que ésta pueda aportar al procedimiento no excusa a la Administración de recabar el preceptivo informe del servicio a cuyo funcionamiento se imputen los daños, conforme exige el artículo 10.1 RRP. Como ya señalamos en nuestro Dictamen 28/2009, reiterando lo indicado en el 8/2006, ambos en relación con accidentes ocurridos en carreteras de titularidad regional cuya conservación y mantenimiento corresponde a una empresa concesionaria: "*es necesario destacar que se ha omitido el preceptivo informe del Centro a que se refiere el artículo 10.1 RRP, informe que debería haber sido emitido por la Dirección General de Carreteras, tal como solicitó el órgano instructor (folios 29 y 30), y que ha sido sustituido por el de la concesionaria de la explotación y mantenimiento de la autovía, la cual debe informar a tenor de lo prevenido por el artículo 1.3 RRP. Debe advertirse que ésta ocupa una posición jurídica respecto al reclamante de distinto alcance que la Administración titular de la carretera y, en potencia, ambas pueden promover intereses que entran en conflicto. Por ello, han de emitirse ambos informes (...) ya que el Centro administrativo correspondiente no puede abdicar de sus competencias*".

b) No se ha otorgado trámite de audiencia a la empresa concesionaria del parking, aun cuando ostenta la evidente condición de interesada en la medida en que podría verse compelida a abonar la indemnización si se declarara la existencia de responsabilidad, pues como se señalaba en nuestro Dictamen 163/2005 en interpretación de la normativa sobre contratos de las Administraciones públicas en materia de indemnización de daños y perjuicios a terceros ocasionados durante la ejecución de los contratos (arts. 97 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, 198 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, y 214 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre):

*"De conformidad con la reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, que estima que la responsabilidad de la*

*Administración es en todo caso directa si los daños son consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos (SS, Sala 3<sup>a</sup>, de 20 de octubre de 1998, 5 de diciembre de 1997, 11 de febrero de 1997 y 18 de diciembre de 1995), hay que entender que cuando el ordenamiento jurídico establece que la Administración ha de determinar el sujeto responsable de los daños, oído el contratista en el procedimiento, está queriendo decir que, sin perjuicio de la eventual responsabilidad directa de la Administración, en la resolución del procedimiento ha de determinar también si es el contratista el que en última instancia debería hacer frente a la indemnización. En caso afirmativo, si el contratista no satisficiera voluntaria y directamente el pago al perjudicado (que sería lo lógico en aras de la economía de trámites) la Administración vendría obligada a satisfacer el importe de la indemnización al perjudicado (salvo suspensión judicial de la ejecutividad de la resolución), sin perjuicio de que después aquélla se dirigiera por la vía de repetición contra el contratista en ejecución de su propia resolución.*

*Con ello se consigue aunar el carácter directo de la responsabilidad administrativa con la determinación, en el mismo procedimiento de responsabilidad, del sujeto que ha de soportar en definitiva la indemnización, evitando así una posterior e innecesaria vía de regreso".*

En el supuesto sometido a consulta, es cierto que la empresa concesionaria del parking ha tenido conocimiento de la reclamación cuando se le ha solicitado la emisión de informe sobre los hechos y daños que se le imputan, de modo que ha podido personarse en el procedimiento en defensa de sus intereses, pero ello no es óbice para recordar que una correcta instrucción debe velar por la participación de todos los interesados en el procedimiento, con invitaciones formales a hacerlo a través del preceptivo trámite de audiencia.

## II. De la necesidad de completar la instrucción.

Si bien se coincide con la propuesta de resolución en que el material probatorio aportado por el interesado resulta insuficiente a la hora de establecer con certeza las circunstancias de tiempo y lugar del accidente, como presupuesto de la imputación de los daños al servicio público sanitario, lo cierto es que el informe aportado por la empresa concesionaria parece admitir la realidad del accidente, cuando señala textualmente que "el pasado 2 de diciembre de 2011 en el aparcamiento de urgencias del Hospital Universitario Santa Lucía, x sufrió un accidente al golpearse con una señal indicativa de dirección ubicada en dicho aparcamiento". No obstante, el referido informe no precisa si esa circunstancia le consta por fuentes internas de información (partes de servicio, incidencias de seguridad, etc.) o simplemente se limita a reproducir las alegaciones del reclamante.

Por otra parte, en el referido informe la concesionaria del aparcamiento también manifiesta que las señales de tráfico se encontraban ubicadas fuera de las zonas de circulación peatonal, lo que contrasta con las fotografías aportadas por el interesado (folio 4), en las que la señal en cuestión parece estar colocada tras una puerta de cristal, sobre una acera y en una disposición oblicua al paso de los peatones, lo que representa un aparente riesgo para la deambulación de aquéllos.

Debe, pues, requerirse a la empresa gestora del parking para que aclare los términos del informe aportado, tanto en el sentido de determinar si efectivamente le consta la ocurrencia del accidente y en atención a qué medios de información, como respecto de la ubicación exacta de la señal indicada por el reclamante -a través de las fotografías aportadas- como la causante del daño, y si aquélla se encontraba sobre una acera, como aparentemente muestran las imágenes obrantes en el expediente. Dichos extremos también habrían de ser objeto del informe que ha de requerirse al Servicio de Mantenimiento del Hospital conforme a lo indicado en el apartado a) de la presente Consideración.

En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula las siguientes

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.-** Se dictamina desfavorablemente la propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación, al entender el Consejo Jurídico que es preciso completar la instrucción en los términos indicados en la Consideración Tercera de este Dictamen.

**SEGUNDA.-** Debe, asimismo, requerirse al interesado para que acredite haber procedido al abono efectivo de las cantidades a que se contrae su pretensión indemnizatoria, conforme a lo indicado en la Consideración Segunda de este Dictamen.

**TERCERA.-** Una vez realizadas las indicadas actuaciones instructoras, habrá de formularse nueva propuesta de resolución y solicitar nuevo dictamen sobre el fondo del asunto.

No obstante, V.E. resolverá.