



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº **152/2016**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 26 de mayo de 2016, 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 Excm. Sra. Consejera de Sanidad), mediante oficio registrado el día 12 de enero de 2016, sobre responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un jersey en centro hospitalario (expte. **04/16**), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 24 de febrero de 2015, x presenta reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños que dice haber sufrido en una prenda de ropa.

Relata el reclamante que el 19 de febrero de 2015, al ir al aseo del que dispone el Servicio de Anatomía Patológica del Hospital Universitario "Virgen de la Arrixaca", en el que presta servicios como auxiliar administrativo, y estando la puerta principal del aseo entreabierta, la limpiadora que se encontraba en ese momento dentro le advierte que estaba utilizando lejía, ante lo cual acudió a otro aseo del mismo servicio. Frente al espejo de este otro aseo *"percibo manchado el jersey que llevaba puesto a la altura de la manga derecha"*. Afirma, además, que en ningún momento, la limpiadora le advirtió que estuviera utilizando la lejía en la puerta del aseo. Valora la prenda dañada "entre 25 y 30 euros", cantidad que solicita le sea abonada en resarcimiento por el perjuicio sufrido.

SEGUNDO.- Admitida a trámite la reclamación por el Director Gerente del Servicio Murciano de Salud, se ordena la instrucción del procedimiento al Servicio Jurídico del indicado Ente Público sanitario, 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).

Comunica, asimismo, la reclamación a la Dirección General de Asistencia Sanitaria, a la Dirección de los Servicios Jurídicos y a la aseguradora del SMS, al tiempo que recaba el informe del Servicio de Mantenimiento del Hospital "Virgen de la Arrixaca".

TERCERO.- Desde el referido Hospital se remite la siguiente documentación:

- Informe de la empresa contratista del Servicio de Limpieza ("--"), que es del siguiente tenor:

"Les confirmamos que la trabajadora de la zona mencionada advirtió que se estaba limpiando la misma incluso mencionando que con lejía en la zona que hacía en ese momento.

Pusimos los hechos en conocimiento de la supervisara de dicho servicio para advertir que habíamos avisado. Dicha supervisora también nos confirmó que el reclamante fue advertido esa mañana para que llevase la ropa reglamentaria de trabajo (bata) e hizo caso omiso.

Por este motivo afirmamos que no tenemos responsabilidad alguna en este accidente puesto que el reclamante estaba advertido de la situación de limpieza y no llevaba la ropa de trabajo".

- Informe de la supervisora del Servicio de Anatomía Patológica, según la cual:

"Cuando se me informó de lo ocurrido, x ya había avisado a la encargada de la limpieza y estaba presente.

En ningún momento advertí a x esa mañana de que utilizase la bata.

Le pregunté que cuando entró al aseo llevaba puesta la ropa reglamentaria de trabajo (bata) y él me contestó que no".

- Informe de la Subdirección de Gestión y Servicios Generales, Ingeniería, Mantenimiento y Obras:

"En relación a su escrito de 1 de octubre de 2015, relativo a la reclamación efectuada por x, en relación al uso de lejía por parte del Servicio de Limpieza y sobre la obligación de avisar o anunciar el uso dicho producto, se informa lo siguiente:

1º.- Que ni en los Pliegos que rigen el contrato, ni los planes de trabajo establecidos por las empresas adjudicatarias del Servicio de Limpieza, se establece la obligación o previsión de avisar o anunciar el uso de lejías en los habitáculos o en los diferentes elementos de los mismos.

2º.- Que desconociendo el caso y las circunstancias concretas que motivan la reclamación, según nos consta, a las concentraciones de uso de este producto que están reguladas en los pliegos y una vez aplicado sobre las superficies, no debe existir riesgo para las personas o las cosas, hecho que justifica la no utilización de elementos

de aviso o anuncio al respecto".

- Informe de la Subdirección de Gestión de Recursos:

"En contestación a su escrito de fecha 27-10-2015 referente a la reclamación patrimonial interpuesta por x, Auxiliar Administrativo, en el que nos solicita informe sobre la obligación de este trabajador de llevar bata durante su jornada laboral, le informamos que el Artículo 62 de la Orden de 5 de julio de 1971, por la que se aprueba el Estatuto de Personal no Sanitario al servicio de las Instituciones Sanitarias de la Seguridad Social, establece:

"Durante las horas de servicio, todo el personal especial, de oficio y subalterno, vendrá obligado a vestir las prendas cuyas características y duración determinará la Delegación General.

El deterioro o menoscabo de la prenda, producido a causa o como consecuencia del servicio, es la única razón admisible para reducir el período de duración de las prendas. El personal será responsable económicamente de la conservación de las prendas que reciba durante el período de validez de las mismas, y no podrá utilizarlas fuera de las jornadas de trabajo".

CUARTO.- Conferido trámite de audiencia a los interesados (actor y empresa contratista), sólo hace uso del mismo el actor, que une al expediente una fotografía de la prenda dañada.

QUINTO.- Con fecha 17 de noviembre de 2015, el órgano instructor formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación al considerar que no ha quedado acreditada en el expediente la concurrencia de los elementos determinantes de la responsabilidad patrimonial, singularmente la relación causal entre el funcionamiento del servicio público y el daño alegado y la antijuridicidad de éste.

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 12 de enero de 2016.

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.

I. La legitimación para reclamar frente a la Administración, cuando de daños materiales se trata, corresponde de forma primaria al titular del objeto perjudicado por la acción u omisión administrativa.

La legitimación pasiva corresponde a la Administración titular del servicio a cuyo funcionamiento se imputa el daño. En el supuesto sometido a consulta, la Administración regional, titular del servicio de atención sanitaria, con ocasión de cuya prestación se produjo el daño alegado. Y ello sin perjuicio de la eventual responsabilidad de la empresa de servicios que ejecutaba las tareas de limpieza en ejecución del correspondiente contrato administrativo.

II. Acaecido el daño, según las manifestaciones del reclamante, el 19 de febrero de 2015, la presentación de la reclamación el 24 de febrero siguiente se produjo dentro del plazo anual que para la prescripción del derecho a reclamar establece el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

III. Examinadas las actuaciones seguidas en la instrucción del procedimiento y que se reflejan en el expediente remitido junto a la consulta, cabe considerar que aquél se ha ajustado a las normas que lo disciplinan, sin que se adviertan carencias esenciales, pues se han recabado los informes preceptivos y cumplimentado las garantías de audiencia a los interesados. Ha de advertirse, eso sí, el excesivo tiempo empleado en la tramitación, que ha excedido en mucho el plazo de seis meses previsto como máximo en el artículo 13 RRP.

TERCERA.- Sobre las reclamaciones de responsabilidad patrimonial ejercitadas por los servidores públicos.

El reclamante es auxiliar administrativo del Servicio de Anatomía Patológica del Hospital Universitario "Virgen de la Arrixaca" de Murcia.

La condición de empleado público (no se sabe si con nombramiento funcional o contratado laboral) del perjudicado plantea la cuestión de la aplicación a los trabajadores públicos del instituto de la responsabilidad patrimonial. En Dictámenes anteriores de este Consejo Jurídico, como los números 75/1999, 99/2006 y 220/2012, entre otros muchos, se ha recogido la doctrina del Consejo de Estado y la jurisprudencia del Tribunal Supremo que sostiene que no es admisible excluir del concepto de "particulares" a que se refiere el artículo 139 LPAC, a los funcionarios que reclamen indemnización a título de responsabilidad patrimonial de la Administración; derecho indemnizatorio proveniente, en primera instancia, del reconocimiento realizado en el artículo 106 de la Constitución acerca de la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública. Ello no obsta para señalar, asimismo, que la relación especial de sujeción que une al funcionario reclamante con su Administración puede influir, en ocasiones, en la apreciación de la concurrencia de los requisitos generales configuradores de dicha institución necesarios

para admitir el resarcimiento por este concreto título jurídico o causa de pedir, y ello tanto en lo que atañe a la adecuada relación de causalidad entre el daño y el funcionamiento del servicio público como, especialmente, al requisito relativo al deber jurídico de soportar dicho daño. Por otra parte, dicho título de resarcimiento opera en un plano distinto al específico relativo a las indemnizaciones a funcionarios por razón del servicio, por tener cada uno de ellos un fundamento y un alcance distinto, así como un régimen jurídico propio.

Así, el Texto Refundido de la Ley de la Función Pública de la Región de Murcia, aprobado por Decreto Legislativo 1/2001, de 26 de enero, recoge el derecho a la prevención de riesgos laborales y a las indemnizaciones que reglamentariamente se establezcan (artículos 73 y 72, b, respectivamente), sin que su desarrollo reglamentario en el ámbito de nuestra Región prevea supuestos como el planteado como susceptibles de indemnización. En idéntico sentido, el artículo 17.1, letra b) del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud, aprobado por Ley 55/2003, de 16 de diciembre, y los artículos 14 y 28 del Estatuto Básico del Empleado Público (Ley 7/2007, de 12 de abril), prevén el derecho de los funcionarios a percibir las indemnizaciones por razón del servicio que se establezcan.

No obstante, ya en el ámbito de la responsabilidad administrativa, es preciso distinguir entre los daños sufridos por los funcionarios con ocasión del cumplimiento de sus funciones y los padecidos como consecuencia del propio funcionamiento del servicio, de forma que, en principio, sólo estos últimos deberían ser reparados en el marco de la responsabilidad patrimonial de la Administración, cuando se den los requisitos a los que el ordenamiento jurídico anuda su generación.

CUARTA.- Elementos de la responsabilidad patrimonial. Ausencia de acreditación de la realidad del evento dañoso y del nexo causal.

Los presupuestos de la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública son, como reiteradamente ha expuesto la jurisprudencia en interpretación de los artículos 139 y siguientes LPAC y 106 de la Constitución Española (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 un

elemento auxiliar como es el servicio de limpieza necesario para que el servicio sanitario pueda desarrollarse de forma normal y adecuada.

Desde este punto de vista no ofrece duda que las operaciones de limpieza en las que se sitúa la causa del daño, se integran instrumentalmente en el servicio público sanitario, con independencia de que su ejecución material se lleve a cabo por una empresa privada, contratada a tal efecto por la Administración regional.

Ahora bien, aquí acaban las certezas en el supuesto sometido a consulta, pues al margen de la ya indicada falta de acreditación de la titularidad del reclamante respecto del bien que se dice dañado, lo cierto es que tampoco puede darse por probado que la decoloración de la prenda se produjera en las circunstancias que apunta el reclamante.

En efecto, ni la limpiadora ni la supervisora que tuvieron conocimiento de los hechos tras ser avisadas por el hoy interesado manifiestan en sus declaraciones haber observado la mancha en cuestión. Del mismo modo, el propio reclamante se limita a afirmar que observa el deterioro del jersey al verse en un espejo, deduciendo que su causa es la utilización de lejía en la superficie de la puerta del aseo. Adviértase que el propio relato del interesado impide deducir con una mínima certeza que la mancha se produjera en tales circunstancias y no antes y fuera del Hospital, aunque sólo la advirtiera después, al encontrarse delante de un espejo. Ello, además, sería congruente con las manifestaciones vertidas por el Subdirector de Gestión de Servicios Generales, Ingeniería, Mantenimiento y Obras del Hospital en el informe que obra al folio 19 del expediente, según el cual, *"a las concentraciones de uso de este producto que están reguladas en los pliegos y una vez aplicado sobre las superficies, no debe existir riesgo para las personas o las cosas, hecho que justifica la no utilización de elementos de aviso o anuncio al respecto"*.

En cualquier caso, la imputación del daño al servicio público se pretende hacer pivotar por el reclamante en la omisión de un eventual deber de advertir acerca del uso de lejía en las labores de limpieza. Sin embargo, el actor -a quien de conformidad con el artículo 217 LEC le incumbe la carga de probar, al menos, que dicha obligación existe, sea mediante la remisión a los correspondientes protocolos de seguridad e higiene en el trabajo sea a las estipulaciones contenidas en los pliegos contractuales que rigen la prestación del servicio de limpieza- no ha efectuado intento alguno de acreditar tal extremo. Por el contrario, el indicado informe del Subdirector de Gestión, que como ya hemos señalado, considera que del uso de la lejía a las concentraciones previstas en los pliegos no se derivan riesgos que justifiquen la necesidad de avisar de su utilización, manifiesta también que *"ni en los pliegos que rigen el contrato, ni los planes de trabajo establecidos por las empresas adjudicatarias del Servicio de Limpieza, se establece la obligación o previsión de avisar o anunciar el uso de lejías en los habitáculos o en los diferentes elementos de los mismos"*.

En cuanto a la antijuridicidad del daño, el expediente no es lo suficientemente claro en la determinación de si el interesado tenía obligación de portar una bata o no, pues de conformidad con el Informe de la Subdirección General de Recursos tal deber incumbe únicamente al *"personal especial, de oficio o subalterno"*, sin que se establezca si un auxiliar administrativo del Servicio de Anatomía Patológica, como es el reclamante, tendría cabida en alguna de tales tipologías de personal. Del mismo modo, la Supervisora de Anatomía Patológica desmiente que esa mañana hubiera advertido al actor para que utilizase la bata, como sin embargo afirma la empresa de limpieza en sus alegaciones. Por ello, entiende este Consejo Jurídico que, en contra de lo indicado en la propuesta de resolución, del expediente no se desprende que el interesado viniera obligado a portar ropa de trabajo esa mañana.

No obstante ello no altera la conclusión a que se llega tras el análisis del expediente en cuanto a la procedencia de desestimar la reclamación, pues el actor no ha acreditado la concurrencia de elementos esenciales para la declaración de existencia de responsabilidad patrimonial, como son la realidad del evento dañoso y la relación causal entre el daño y el servicio público al que aquél se imputa, y el hipotético valor del daño.

Y es que el carácter objetivo que es propio de la responsabilidad patrimonial de la Administración no supone que ésta responda de forma automática, sólo con constatar la realidad del daño. La Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, 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".*

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

CONCLUSIÓN

ÚNICA.- Se dictamina favorablemente la propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación en la medida en que no ha quedado acreditada la concurrencia de elementos esenciales de la responsabilidad patrimonial de la Administración, singularmente el nexo causal entre el funcionamiento del servicio público y el daño alegado.

No obstante, V.E. resolverá.