



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº **6/2017**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 9 de enero de 2017, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por el Sr. Director Gerente del Instituto Murciano de Acción Social (por delegación de la Excm. Sra. Consejera de Sanidad y Política Social), mediante oficios registrados los días 25 de mayo de 2015 y 19 de octubre de 2016, sobre responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por una caída en un centro de día de personas mayores (expte. **209/15**), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 5 de noviembre de 2014 tiene entrada en el Registro de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia en Jumilla, una reclamación por responsabilidad patrimonial de la Administración formulada por x, en la que solicita ser indemnizada por daños personales que cuantifica en 22.126,48 euros por una caída sufrida en el Centro de Día de Personas Mayores de Jumilla. Según expone, el día 14 de febrero de 2014 sufrió tal caída al resbalar en los servicios de señoras del Centro citado, del que es usuaria, debido a que el suelo del mismo se encontraba mojado porque acababan de limpiarlo y no había señal alguna que advirtiera del peligro. Señala que fueron testigos de los hechos el conserje del Centro y la Presidenta de la Junta de la Asociación del Hogar del Pensionista de Jumilla. Indica que como consecuencia de dicha caída sufrió lesiones en hombro derecho y rodilla izquierda, de las que tardó en sanar 180 días, de los que 30 lo fueron con carácter impeditivo y el resto no impeditivo; asimismo indica que le han quedado secuelas a las que atribuye una valoración de 16 puntos. Por otro lado, hace constar que precisó seguir tratamiento rehabilitador en el Centro de Fisioterapia "--".

A la reclamación se acompaña la siguiente documentación: a) informe médico de valoración de las secuelas y de los días de sanidad de la paciente; b) informes radiológicos; c) informe del fisioterapeuta x; y d) factura por importe de 780 correspondiente a las sesiones de fisioterapia recibidas.

SEGUNDO.- Por el Director Gerente del Instituto Murciano de Acción Social (IMAS), por delegación de la Excm. Sra. Consejera de Sanidad y Política Social, se dictó, en fecha 13 de noviembre de 2014, resolución de admisión a trámite de la reclamación, la cual fue notificada a la interesada y a la aseguradora del IMAS.

Seguidamente la instructora requiere al Director del Centro de Día de Personas Mayores de Jumilla el informe al que hace referencia el artículo 10 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo (RRP). Asimismo le indica que se remita las declaraciones del Conserje del Centro y de la Presidenta de la Junta de la Asociación y

demás testigos que pudieran estar presentes en el momento de producirse los hechos. También recaba la declaración de la limpiadora que presuntamente fregó el suelo sin proceder a su posterior señalización.

TERCERO.- Dando cumplimiento a dicho requerimiento el Director del Centro de Día de Personas Mayores de Jumilla remite informe en el que comunica que entre los utensilios y material que la empresa de limpieza facilita a sus empleados en el Centro, no habían constado nunca elementos señalizadores de suelo mojado.

A dicho informe se acompañan las siguientes declaraciones:

a) De la Presidenta del Consejo de Participación del Centro Social de Personas Mayores de Jumilla, la cual dice que en la tarde del día 14 de Febrero de 2014, sobre las 19,30, encontró a x sentada en una silla en el pasillo de los aseos del Centro, quejándose de dolores en el brazo derecho porque se había caído resbalando en el suelo mojado de los aseos de señoras, que estaba recién fregado. Que acudieron muchas más personas a interesarse por el estado de x, momento en que aprovechó para entrar en el aseo de señoras, donde, a pesar de estar ya seco el suelo, se apreciaba perfectamente la marca de un resbalón.

b) De la limpiadora de la empresa --, la cual comunica que x se quejaba de dolor en el hombro, diciendo que había entrado en el aseo de señoras con la luz apagada y se había resbalado en el piso recién fregado, golpeándose en la pared y cayendo al suelo, estando condolida.

c) Del Ordenanza del citado Centro Social de Personas Mayores, que vio a x sentada en una silla diciéndole a otras usuarias que se había caído en el aseo de señoras, porque había entrado con la luz apagada.

d) De otros usuarios del Centro abundando en lo anterior.

CUARTO.- Reclamado por la instructora, el Jefe de Sección de Asuntos General del IMAS remite la siguiente documentación relativa a los hechos que han dado lugar a la reclamación objeto del presente Dictamen, que obraba en su poder:

a) Comunicación interior que le remitió el Director del Centro de Personas Mayores de Jumilla, por el que se le informaba del accidente, según la cual testigos presenciales oyeron decir a la accidentada que entró sin encender la luz de los aseos, por lo que no pudo percibir si el suelo estaba mojado o seco. El fregado de los aseos se efectuó, como viene siendo habitual, a las 19,15 horas, más o menos, pero la empresa no colocó ningún indicador de suelo mojado, ni las limpiadoras se esperaron a que se secara para dejar el acceso libre.

b) La contratista del servicio de limpieza --, emite informe sobre los hechos que se reflejan en la reclamación en el que, en síntesis, señala lo siguiente:

1) Que no existe constancia de la realidad y circunstancias de la caída que se describe, todo lo cual constituyen meras afirmaciones de parte carentes de fundamento alguno.

2) Que, aun admitiendo hipotéticamente que la caída se hubiese producido en dichos aseos, resultaría que el fregado se había llevado a cabo a las 19:15 horas, de modo que a la que hora en que se fija la caída habrían transcurrido 15 minutos, por lo que el suelo debía estar ya seco.

c) Que las labores de limpieza se llevan a cabo con estricto cumplimiento de los protocolos y procedimientos establecidos en el contrato suscrito con el IMAS.

d) Que la interesada manifiesta que entró en los aseos sin encender la luz, lo que constituye una negligencia por su parte, que hace que nos encontremos ante un claro supuesto de culpa exclusiva de la víctima.

e) Que -- es una mercantil privada a la que no se le pueden aplicar los principios de la responsabilidad objetiva propios de las Administraciones Públicas.

QUINTO.- Debidamente trasladada la reclamación a la aseguradora del IMAS, --, por la misma se pone de manifiesto que *"a la vista de toda la documentación obrante en el expediente consideramos que, en el caso que existiera responsabilidad, ésta debería recaer sobre la empresa -- Servicios (-- al ser la mercantil adjudicataria del contrato de limpieza de la CARM"*.

SEXTO.- Sin que conste la forma en que se han incorporado al expediente figuran en el mismo el informe clínico de urgencias del Hospital Virgen del Castillo, de Yecla, emitido a las 22,40 del día 14 de febrero de 2014, en cuyo apartado Enfermedad Actual, se hace constar lo siguiente: *"mujer de 61 años remitida por el SUAP de Jumilla para valoración radiológica por presentar dolor en el brazo derecho y coxalgia izquierda tras haber sufrido caída accidental en su domicilio. No TCE. Le han instaurado tto. analgésico con mejoría"*; así como una orden a enfermería del Dr. x, del Centro de Salud de Jumilla, para administrar a la accidentada inyectable de los medicamentos apropiados durante 6 días.

SÉPTIMO.- Conferido trámite de audiencia a las partes, reclamante y empresa contratista, ambas comparecen. La primera para señalar que tanto del informe del Director del Centro como de las declaraciones que lo acompañan, se deduce sin lugar a dudas la realidad de la caída, su causa y sus consecuencias. Por su parte el representante de -- reitera lo manifestado en el escrito que presentó al inicio de la tramitación del procedimiento.

OCTAVO.- Por la Jefa del Servicio Jurídico del IMAS se solicita a al Servicio de Inspección de Prestaciones Asistenciales informe valorativo sobre las lesiones que la reclamante indica que sufrió como consecuencia de la caída sufrida en el Centro Social de Personas Mayores de Jumilla.

El informe se emite el 24 de abril de 2015, y en el mismo el Inspector actuante, tras formular las consideraciones de índole técnico sanitario que considera convenientes, y atendiendo al historial médico de la interesada señala,

entre otras cosas, que la limitación funcional (activa) en los distintos arcos de movilidad son debidos a la tendinitis y al síndrome subacromial del hombro derecho; se observa un acromión angulado lateralmente condicionando una importante disminución de espacio subacromial, patología esta crónica, que ha sido agravada por el traumatismo directo sufrido sobre el hombro.

NOVENO.- Se incorpora al expediente copia del contrato correspondiente a la contratación centralizada del servicio de limpieza de los inmuebles, dependencias y otros espacios de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia para los ejercicios 2013-2014, suscrito entre el Consejero de Economía y Hacienda y la mercantil citada, acompañado de los correspondientes pliegos de cláusulas administrativas particulares y prescripciones técnicas. En el apartado 5.1, técnicas de limpieza, subapartado 6º), limpieza del suelo, del pliego de prescripciones técnicas se recoge que *"las superficies mojadas deben estar siempre señalizadas"*.

DÉCIMO.- Como quiera que el Director del Centro manifiesta en repetidas ocasiones que *"entre los utensilios y material que la empresa de limpieza facilita a sus empleados en el Centro, no habían constado nunca elementos señalizadores de suelo mojado"*, y que tal circunstancia la había puesto en conocimiento de forma verbal tanto a la empresa como a la persona que ejercía las funciones de interlocución entre dicho Centro y la empresa, la instructora, en sucesivos requerimientos, instó a la Jefatura de Sección de Asuntos Generales, como responsable del IMAS en el citado contrato de limpieza, para que constataste si tal extremo era conocido por --. Por dicha unidad administrativa, mediante comunicación interior, se informa que por la empresa se le ha indicado desconocer tal circunstancia.

UNDÉCIMO.- Formulada la propuesta de resolución y recabado el Dictamen de este Consejo Jurídico, de conformidad con el Acuerdo 9/2016, de 9 de julio, la Consejería consultante completó el procedimiento el 19 de octubre de 2016 trasladando el expediente completo a las interesadas para el preceptivo trámite de audiencia, sin que ninguno compareciera. La posterior propuesta de resolución concluye en desestimar la Reclamación Patrimonial formulada por x por las presuntas lesiones ocasionadas por caída, al producirse un resbalón en los aseos del Centro de Personas Mayores de Jumilla, por no existir nexo causal alguno entre el funcionamiento de los servicios públicos regionales y el daño sufrido. Razona que el Consejo de Estado, en doctrina mantenida de modo reiterado, entre otros muchos, en el Dictamen 1928/2009, de 7 de enero de 2010, en el que expresa que los accidentes que se sufren en los edificios administrativos y con ocasión de su entrada en ellos no son imputables en principio a la Administración, que no es aseguradora universal de todos los accidentes que ocurren en tales inmuebles. Para que pueda imputarse responsabilidad a la Administración resulta necesario un elemento causal adicional que permita entender que ese accidente es atribuible directamente a la Administración. En esta línea, ha entendido el Consejo de Estado que no es suficiente que la lesión se produzca en el área del servicio público, sino que la existencia de una relación de causalidad es requisito imprescindible para la indemnizabilidad del daño, debiendo conectarse ese nexo causal con el funcionamiento normal o anormal del servicio público. Y en este procedimiento resulta que nadie presencié el accidente directamente; que el Informe de la Inspección Médica pone de manifiesto que en el informe que se emite tras ser atendida en el Servicio de Urgencias del Hospital Virgen del Castillo se especifica que la caída se produjo en el domicilio de la reclamante; por tanto que existe una discrepancia sobre el lugar donde se produjo la caída, entre el escrito de la reclamación y el informe de alta; y que, ante ello cabe concluir afirmando que no es posible apreciar la existencia de relación de causalidad entre el daño producido y el funcionamiento del servicio público.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Carácter del Dictamen.

El Consejo Jurídico ha de ser consultado preceptivamente en las reclamaciones que, en concepto de responsabilidad patrimonial, se formulen ante la Administración regional, de acuerdo con lo establecido en el artículo 12.9 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico 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.- Procedimiento.

La Ley 30/1992, de 25 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC), ha sido derogada por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC 2015) y este nuevo cuerpo legal junto a la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), configuran una nueva regulación de la responsabilidad patrimonial de la Administración. Sin embargo, la Disposición transitoria tercera, apartado a), de la LPAC 2015 dispone que no resulta de aplicación a los procedimientos iniciados antes de su entrada en vigor, que se regirán por la normativa anterior. De conformidad con ello, el régimen legal que resulta aplicable en este caso es el que se contenía en la LPAC.

La reclamante ostenta la condición de interesado para ejercitar la acción de reclamación, a tenor de lo previsto por el artículo 139.1 LPAC, en relación con el 4.1 RRP. La legitimación pasiva de la Administración regional deriva de la titularidad pública del centro al que se imputa el daño. La reclamación fue presentada dentro del plazo de un año previsto en el artículo 4.2 RRP.

TERCERA.- Sobre la concurrencia de los requisitos que determinan la responsabilidad de la Administración.

La responsabilidad patrimonial de la Administración supone, según se desprende de los artículos 139 y siguientes LPAC, la concurrencia de los siguientes presupuestos:

- 1) La existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas.
- 2) El daño ha de ser antijurídico, en el sentido de que la persona que lo sufre no tenga el deber jurídico de soportarlo, de acuerdo con la Ley.
- 3) La imputabilidad de la Administración frente a la actividad dañosa.
- 4) La relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, nexo causal que implica la

necesidad de que el daño sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de un servicio público o actividad administrativa en relación directa e inmediata.

5) Ausencia de fuerza mayor.

Procede destacar que el carácter objetivo de la responsabilidad administrativa no supone que se responda de forma automática, tras constatar la realidad del daño. La jurisprudencia del TS recuerda en sucesivos pronunciamientos 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, se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico. Tesis esta que, como recuerda la propuesta de resolución, es sostenida igualmente por el Consejo de Estado en el Dictamen 1928/2009, de 7 de enero de 2010, entre otros.

En materia de responsabilidad patrimonial ha de partirse de la regla base de que corresponde a los reclamantes probar la realidad de los hechos que alegan, la certeza de los daños que aducen y la relación de causalidad entre el mismo y el actuar de la Administración (arts. 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil y 6 RRP), y a ésta la de los hechos que la desvirtúen (art. 217.3 de la referida LEC), sin perjuicio del deber de colaboración para el esclarecimiento de los hechos que pesa sobre la Administración.

Atendiendo a todo ello, es de compartir el sentido desestimatorio de la propuesta de resolución, ya que existen hechos no suficientemente esclarecidos que impiden que prospere la reclamación, como el lugar mismo del accidente, que en el informe de alta médica se sitúa en el domicilio de la interesada; si el suelo del aseo estaba o no efectivamente mojado, ya que la Presidenta del Consejo de Participación del Centro declara que al observar a la reclamante en el pasillo ella entró en el aseo de señoras, donde ya estaba seco el suelo; además, de tenerse por cierto el accidente en el lugar indicado en la reclamación, habría de advertirse que la propia interesada admite que entró en el aseo con la luz apagada, lo cual implica una falta de cuidado con potencial suficiente para romper un hipotético nexo de causalidad; y, finalmente, en cualquier caso ha de tenerse en cuenta, respecto al daño alegado, que se declara la existencia de una patología previa de la paciente sobre la que produjo sus efectos la caída que dice haber sufrido, por lo cual tal daño no tendría el alcance que se dice.

En atención a lo expuesto se formula la siguiente

CONCLUSIÓN

ÚNICA.- Se dictamina favorablemente la propuesta de resolución desestimatoria, al no haberse acreditado la imputabilidad del daño al funcionamiento del servicio público.

No obstante, V.E. resolverá.

