



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº **110/2017**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 8 de mayo 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 Servicio Murciano de Salud (por delegación de la Excm. Sra. Consejera de Sanidad), mediante oficio registrado el día 7 de octubre de 2016, sobre responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por una caída en centro sanitario (expte. **290/16**), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 30 de abril de 2015 x presenta en una hoja de sugerencias, reclamaciones o agradecimientos una solicitud de indemnización fundamentada en la responsabilidad patrimonial que incumbe a la Administración de acuerdo con lo que se establece en la -entonces vigente- Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

En el escrito expone que *"El 16/04/2015 sufro caída al suelo tras ser "pillada" por la puerta corredera del centro de salud de Monteagudo con golpe en MSI y cadera izquierda (adjunto informe médico), de la que fue testigo mi hija x y mi médico de cabecera Dr. x y las enfermeras del C.S. Por lo que interpongo reclamación patrimonial y solicito la indemnización que pudiera corresponder por las lesiones sufridas.*

Adjunto informe médico, informe de urgencias".

Junto con la solicitud de indemnización aporta un informe médico elaborado el 21 de abril de ese año por el facultativo mencionado, en el que expone lo siguiente: *"Mujer de 79 años que el día 16 de abril de 2015 sufre caída casual al suelo tras ser "pillada" por la puerta corredera del centro de salud de Monteagudo con golpe en MSI y cadera izquierda. No síncope. Es ayudada a levantarse quejándose de dolor e impotencia funcional a nivel de hombro izquierdo por lo que se decide su derivación a la puerta de urgencias del H. Reina Sofía, donde se le diagnostica de Fractura de cuello humeral izquierdo (ver informe adjunto). Se le coloca Cabestrillo en MSI durante 3 semanas y se le deriva a consultas externas de Trauma-urg en 3 semanas, previa radiografía.*

REVISIONES:

Hoy acude a Revisión en esta consulta. Presenta hematoma local secundario en hombro izq.

Se le indica continúe con mismo tto a la espera de ser llamada para su cita con traumatología en tres semanas..."

Por último, adjunta el informe de alta del Servicio de Urgencias del Hospital *Reina Sofía*, de Murcia, de 16 de abril de 2015, en el que se menciona como diagnóstico principal la fractura de cuello humeral y se le pauta un tratamiento.

SEGUNDO.- El Director Gerente del Servicio Murciano de Salud dicta una resolución el 7 de mayo de 2015 por la que admite a trámite la reclamación de responsabilidad patrimonial y designa instructora del procedimiento, lo que es debidamente notificado a la interesada junto con un escrito en el que se contiene la información a la que se hace referencia en el artículo 42.4 LPAC.

TERCERO.- Por medio de comunicaciones fechadas el citado 7 de mayo de 2015 se da cuenta de la presentación de la reclamación de responsabilidad patrimonial a la Dirección General de Asistencia Sanitaria, y a la correduría de seguros -- para que lo comunique a la compañía aseguradora del Servicio Murciano de Salud.

CUARTO.- Mediante otro escrito fechado ese mismo día 27 de mayo el órgano instructor solicita a la Dirección Gerencia del Área VII de Salud que remita una copia de la historia clínica de la reclamante y los informes de los profesionales que le asistieron, acerca de los hechos expuestos en la solicitud de indemnización.

De igual modo, demanda que le haga llegar un informe del Servicio de Mantenimiento sobre los hechos reclamados y otro informe de los miembros del personal sanitario que, según manifiesta la interesada, fueron testigos del accidente.

QUINTO.- El 1 de junio de 2015 la peticionaria presenta un escrito con el que adjunta un informe realizado el 13 de mayo anterior por un médico del Servicio de Rehabilitación del Hospital *Reina Sofía* en el que explica que la paciente se ha sometido a 18 sesiones de fisioterapia (masoterapia) en el citado centro hospitalario.

SEXTO.- El 29 de junio de 2015 la hija de la reclamante, x, presenta un escrito en el que expone que fue "... testigo de que la puerta del centro de salud de Monteagudo tiró a mi madre al suelo cuando salía del centro.

Se cerró literalmente al paso de ella.

Yo iba al coche por un paraguas y a mitad de la cuesta di la vuelta al oír a mi madre gritar mi nombre y la vi cómo

caía al suelo y se cerraba la puerta izquierda pillándola en medio.

Ocurrió el día 16 de abril de 2015".

SÉPTIMO.- Forma parte del expediente administrativo una comunicación remitida el 9 de julio de 2015 por el Director Gerente del Área de Salud mencionada con la que adjunta una copia de la historia clínica de la reclamante que obra en el Hospital mencionado, otra copia de la historia clínica de Atención Primaria relacionada con el proceso aludido, y el informe realizado el 19 de junio de ese año por el Coordinador Médico del Centro de Salud de Monteagudo, el Dr. x, en el que pone de manifiesto lo siguiente:

"En la fecha especificada por la reclamante me encontraba en la entrada del centro y presencié parte de los hechos, oímos unos lamentos y al girarnos vimos a una señora mayor, con andador, en el suelo entre ambas puertas de acceso al centro, indicándonos que se había cerrado la puerta interior mientras pasaba.

Fue atendida pareciéndonos que podría tener patología traumática de miembro superior, por lo que el doctor x (paciente suya) procedió a tramitar la documentación para su atención por Urg del H.R. Sofía.

Posteriormente estuvimos comprobando cómo habría podido ser tal evento, no encontrando causa ni produciéndose el cierre, mientras se estaba entre las hojas de la puerta".

OCTAVO.- También obra en el expediente un segundo oficio del citado responsable del Área VII de Salud con el que adjunta dos informes realizados el 14 de julio de 2015 por el Jefe de Servicio de Ingeniería y Mantenimiento del referido Hospital.

En el primero de ellos, emitido a petición de la Asesoría Jurídica del Servicio Murciano de Salud, se expone que *"Este servicio de mantenimiento no tiene constancia escrita según nuestro procedimiento de tramitación de averías en SAP, ni constancia verbal de avería o mal funcionamiento de la puerta de entrada al Centro de Salud de Monteagudo".*

En el segundo, realizado a instancias de la Subdirección de Gestión, se pone de manifiesto que *"Nada más tener conocimiento del accidente sufrido por x, se generó la orden de revisión de las puertas automáticas del CS de Monteagudo, personándose a las 8h30' del jueves 30 de abril nuestro operario (...), no apreciando anomalía alguna, además, nos pusimos en contacto con la empresa --, instaladora de dichas puertas para que hiciese una revisión en profundidad e informase de su estado. De dicha revisión se concluye que la puerta funciona correctamente".*

NOVENO.- También se contiene en el expediente administrativo un informe pericial realizado a instancias de la compañía aseguradora --, el día 17 de agosto de 2015, por un arquitecto técnico. No obstante, se precisa en el citado documento que el perito visitó el lugar donde se produjo la caída de la interesada el 17 de junio de 2015, es decir, cuarenta y ocho días después de que tuviera lugar.

En el apartado del informe dedicado a determinar el origen y las causas del siniestro, se señala que "Me persono en el Centro de Salud de Monteagudo (Murcia), sito en la Avda. Príncipe de Asturias nº 42, donde me atiende el Sr. (...), encargado de mantenimiento, quien me informa que le comunicaron que una señora había sufrido una caída en la puerta de salida del Centro de Salud, y al recibir la reclamación, avisaron al servicio técnico para que revisara esta puerta corredera de dos hojas con sistema automático de apertura y cierre, sin que fuera necesaria ninguna reparación al respecto.

A continuación pregunto a los empleados de recepción, que están frente a la puerta, pero la empleada que estaba cuando sucedió este incidente no estaba, pero me indican el resto de empleados, que conocen a persona que sufrió la caída, es una señora de unos ochenta años con reducida movilidad, la cual necesitaba de un andador para mantenerse en pie, la cual iba acompañada de un familiar que pasó delante de la puerta en cuestión sin problemas, pero cuando llegó esta señora, al ir tan despacio, se paró justo debajo del marco de esta puerta, y se cerró la puerta, llegando hasta el andador, y del susto la señora se soltó del andador y se cayó al suelo, por lo que la tuvieron que socorrer y ayudar a levantar, y posteriormente se recibió la reclamación.

En mi visita solicito el justificante de la revisión de la puerta, lo que localizan en el mismo momento e incluyo copia en el anexo del presente informe junto con la reclamación que se efectúa, a lo que tengo que resaltar que se comprueba el funcionamiento de la misma, incluyendo el anti-aplastamiento, sin que haya que ejecutar ninguna reparación, por lo tanto la puerta funciona antes y después de este incidente de la misma forma sin se haya producido otro accidente.

Compruebo el funcionamiento de la puerta, que detecta perfectamente el movimiento del peatón por medio de sus sensores, abriendo con una velocidad de 2 m/s y la velocidad media de cierre es de 0,5 m/s, siendo el tramo final de velocidad retardada lo que evita cualquier tipo de golpe o aplastamiento, comprobando que tan sólo se cierra la puerta cuando no hay peatón, o a lo sumo cuando se para el peatón justo debajo del hueco de la propia puerta, y con hacer un amago de movimiento rápidamente es detectado por cualquiera de los dos sensores que hay a ambos lados de la puerta.

En cuanto a la normativa regional, en la Orden de 15 de octubre de 1991 de la Consejería de Política Territorial, Obras Públicas y Medio Ambiente sobre accesibilidad en espacios públicos y edificación Art. 7.2 permite las puertas automáticas en los accesos a edificios públicos, sin que se definan más características al respecto, y dado que en la revisión de la empresa de mantenimiento no fue necesario ningún ajuste según me confirma el técnico coordinador de la empresa del servicio técnico (...), la puerta está correctamente ajustada y en buen estado de mantenimiento, siendo éste un caso desafortunado, en el que se asustó al cerrarse la puerta por haberse quedado parada en el centro de la misma, por lo que los sensores no funcionan si no hay movimiento, y por esto se cerró la puerta al pasar el tiempo programado para su cierre después de su apertura...".

El informe contiene tres fotografías de la puerta de acceso y una de los sensores de movimiento. De igual modo, incorpora en el anexo, entre otros documentos, el justificante de la revisión de la puerta que se llevó a cabo el 30 de abril de 2015, esto es, unas dos semanas después de que se hubiera producido el accidente.

DÉCIMO.- El órgano instructor remite una copia de la reclamación a la mercantil -- el 17 de septiembre de 2015 puesto que la considera parte interesada en el procedimiento y le concede un plazo para formular alegaciones y aportar los documentos y las justificaciones que estime pertinentes.

UNDÉCIMO.- Después de que la instructora del procedimiento le solicitase que informase sobre las circunstancias en las que se produjo la caída de la reclamante, el 6 de octubre de 2015 se recibe un escrito de la Auxiliar Administrativo x, que actualmente presta sus servicios en la Gerencia de Urgencias y Emergencias 061 y que fue citada como testigo por la interesada en su reclamación, en el que manifiesta que no presenció el referido accidente puesto que no se encontraba en ese momento en el lugar de los hechos.

DUODÉCIMO.- El 25 de noviembre de 2015 se confiere a la reclamante, a la empresa instaladora y encargada del mantenimiento de las puertas automáticas y a la compañía aseguradora el correspondiente trámite de audiencia a los efectos de que puedan formular las alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que tengan por convenientes.

El 11 de diciembre siguiente se recibe un escrito de la hija de la reclamante, x, en el que manifiesta que perdió dos días de trabajo para acompañar a su madre al traumatólogo y también que tuvo que transportarla en su coche al Hospital *Reina Sofía* el día del accidente.

Además, junto con ese escrito adjunta un informe del Servicio de Traumatología y Cirugía del citado centro hospitalario, fechado ese mismo día, en el que se da cuenta del estado de sus lesiones.

DECIMOTERCERO.- Con fecha 26 de septiembre de 2016 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación por considerar que no concurren los requisitos necesarios para declarar la existencia de responsabilidad patrimonial y, de manera singular, el nexo causal que debe existir en ese caso entre el daño alegado y el funcionamiento del servicio público sanitario.

Una vez incorporados el preceptivo índice de documentos y el extracto de secretaría, se remite el expediente en solicitud de Dictamen, mediante escrito recibido en este Consejo Jurídico el 7 de octubre 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, ya que versa sobre una reclamación que en concepto de responsabilidad patrimonial se ha formulado ante 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, en relación con el artículo 12.1 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos en materia de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas (RRP).

SEGUNDA.- Régimen legal aplicable, legitimación, plazo de interposición de la acción de resarcimiento y procedimiento seguido.

I. En cuanto al régimen jurídico que resulta de aplicación a este procedimiento, conviene recordar que la LPAC ha sido derogada por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC 2015) y que este nuevo Cuerpo legal y 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, sino 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.

II. La legitimación activa corresponde a la interesada, que es quien sufre los daños de carácter físico por los que solicita una indemnización.

La Administración regional está legitimada pasivamente por dirigirse contra ella la reclamación e imputarse el daño a los servicios públicos sanitarios de su competencia.

III. En relación con el requisito del plazo, el artículo 142.5 LPAC establece que, en todo caso, el derecho a reclamar prescribe al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo. En caso de daños de carácter físico o psíquico a las personas, el plazo empezará a computarse desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas.

En la presente ocasión la caída de la reclamante se produjo el 16 de abril de 2015 y la reclamación de responsabilidad patrimonial se interpuso el día 30 del mismo mes por lo que, con independencia del momento en el que se pueda considerar que se produjo la curación o la estabilización de las secuelas, se debe entender que la acción de resarcimiento se interpuso de manera temporánea, dentro del plazo legalmente establecido al efecto.

IV.- 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, si bien se advierte que se ha sobrepasado en exceso el plazo de tramitación del procedimiento al que se refiere el artículo 13.3 RRP. Así, se ha constatado que se paralizó la tramitación del expediente desde que se recibieron las alegaciones que la hija de la interesada realizó con ocasión del trámite de audiencia hasta que se dictó la propuesta de resolución, sin que parezca que existan razones que pudieran justificarla.

TERCERA.- Sobre el fondo del asunto.

I. El ordenamiento jurídico español contempla un sistema de responsabilidad patrimonial por los daños que se causen como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos que encuentra su fundamento en los artículos 9.3 y 106.2 de la Constitución y que se regula, de manera primordial, en el artículo 139 LPAC cuando establece que los particulares tienen derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos.

Por lo tanto, de conformidad con lo que se establece en ese bloque normativo, en la constante jurisprudencia que lo interpreta y en la doctrina del Consejo de Estado y de este Consejo Jurídico, son requisitos que deben concurrir para afirmar la responsabilidad extracontractual de las Administraciones Públicas los siguientes:

1º. Que se produzca en los bienes y derechos de los particulares una lesión antijurídica, es decir, un perjuicio que no tengan el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley.

2º. Que el daño alegado sea efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas.

3º. Que sea imputable a una Administración pública por el ejercicio de su actividad, ya se produzca como consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos y provenga tanto de un hecho como de un acto jurídico.

4º. Que exista una relación de causalidad entre el hecho o acto y el daño que se alega, de modo que no concurra causa de fuerza mayor, y se reclame en el plazo de un año.

Ahora bien, al igual que ha establecido en anteriores Dictámenes emitidos en supuestos similares al presente, el Consejo Jurídico ha destacado que, si bien es cierto que nuestro ordenamiento jurídico configura un régimen de responsabilidad patrimonial de carácter objetivo, éste no convierte a la Administración en una aseguradora que deba responder automáticamente por el solo hecho de que el evento dañoso se haya producido como consecuencia de la utilización de bienes o servicios públicos con independencia del actuar administrativo, porque, de aceptar esta tesis, el régimen de responsabilidad patrimonial se transformaría en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico (Sentencias del Tribunal Supremo de 13 de noviembre de 1997, 5 de junio de 1998, 27 de mayo de 1999, 13 de septiembre de 2002 y 8 de abril de 2003, entre otras).

Además, en el presente supuesto no se imputa el daño a la actuación médica de los servicios sanitarios sino a sus elementos materiales, que no se pueden considerar ajenos al servicio desde el momento, como reiteradamente ha manifestado este Órgano Consultivo, 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.

En este sentido, no cabe duda de que la zona donde se produjo la caída de la reclamante se integra instrumentalmente en el servicio público, ya que su finalidad consiste en permitir o facilitar el acceso al centro de salud donde los usuarios del servicio acuden en demanda de asistencia sanitaria.

II. En el caso que nos ocupa ha quedado acreditada la realidad efectividad del daño alegado por la reclamante, que sufrió una caída en el acceso al centro de salud mencionado el día 16 de abril de 2015, cuando quedó atrapada entre las dos hojas de la puerta automática de entrada. Según se deduce de la documentación médica que obra en el expediente, la interesada sufrió una fractura del cuello humeral que requirió inmovilización y un posterior tratamiento rehabilitador.

Así se desprende también del testimonio que ofreció el Coordinador Médico de la citada dependencia sanitaria, el Dr. x, que manifestó (Antecedente séptimo de este Dictamen) que aquel día se encontraba en la entrada del inmueble, que se giró al oír unos lamentos y que vio en el suelo a una persona mayor, que llevaba andador, entre las puertas de acceso al centro. Añadió que la señora le manifestó que se había cerrado la puerta interior mientras ella pasaba.

En términos muy parecidos se expresó la hija de la interesada (Antecedente sexto) cuando puso de manifiesto que ella había salido de la instalación sanitaria antes que su madre y que se dio la vuelta cuando oyó que gritaba su nombre. Asimismo, apuntó que se cerró la puerta izquierda y que la atrapó en medio de la entrada.

De igual modo, en el informe realizado por el perito de la compañía aseguradora (Antecedente noveno) se explica que cuando visitó el centro de salud demandó información a los empleados de la recepción y que ellos le explicaron "*... que conocen a persona que sufrió la caída, es una señora de unos ochenta años con reducida movilidad, la cual necesitaba de un andador para mantenerse en pie, la cual iba acompañada de un familiar que pasó delante de la puerta en cuestión sin problemas, pero cuando llegó esta señora, al ir tan despacio, se paró justo debajo del marco de esta puerta, y se cerró la puerta, llegando hasta el andador, y del susto la señora se soltó del andador y se cayó al suelo, por lo que la tuvieron que socorrer y ayudar a levantar, y posteriormente se recibió la reclamación*".

De lo que se acaba de exponer sólo se puede entender que el accidente se produjo cuando la interesada salía del centro de salud con un andador y se detuvo debajo del marco de la puerta corredera, dotada de un sistema automático de apertura y cierre, que permite el acceso al interior del inmueble. Debido al hecho de que debió permanecer quieta un cierto tiempo, los sensores no la detectaron y las puertas se cerraron y golpearon el andador, lo que motivó que la reclamante se asustara, soltara el caminador y cayera al suelo.

Por otro lado, no se ha constatado de ningún modo que el mecanismo de control de la puerta estuviese averiado o que funcionase mal. De hecho, según manifestó el Coordinador Médico del centro de salud (Antecedente séptimo), inmediatamente después de que se produjera el accidente estuvieron tratando de averiguar lo que podía haber sucedido y no encontraron ninguna causa que pudiera explicarlo. También añadió que no se producía el cierre de la puerta mientras se estaba entre las hojas de la puerta.

En ese mismo sentido, el Jefe del Servicio de Ingeniería y Mantenimiento del Área VII de Salud informó que no se tuvo constancia escrita ni advertencia verbal en ningún momento de que la puerta funcionase de manera incorrecta o no adecuada (Antecedente octavo) y aún más explicó que inmediatamente después de que se tuviera conocimiento del accidente se cursó la orden de revisión de la puerta automática referida, que un operario del servicio se personó para hacerlo el 30 de abril y que no apreció anomalía alguna.

Además, señaló que se solicitó a la empresa instaladora de esa puerta, la mercantil --, que hiciese una revisión en profundidad e informase de su estado y que, después de que ello se llevara a cabo, se concluyó que la puerta funcionaba correctamente.

De manera concreta se apunta en el informe pericial que, según se deduce del justificante de revisión de la puerta -que se incorpora como anexo- se verificó el sistema anti-aplastamiento y que no se consideró necesario realizar ninguna reparación, por lo que cabe entender que la puerta funcionaba antes y después del accidente en la forma debida, y destaca que después no se ha producido ningún otro incidente. Informa de que esa circunstancia se la ha confirmado además el técnico coordinador de la empresa citada.

En el referido informe explica el perito que él mismo comprobó el funcionamiento de la puerta y que los sensores detectaban perfectamente el movimiento del peatón que tratara de atravesarla. De igual modo, señala que tan sólo se cierra cuando no hay ninguna persona o, a lo sumo, cuando ésta se detiene, precisamente, debajo del hueco de la corredera.

Lo que se ha puesto de manifiesto permite alcanzar la conclusión de que se trata de un caso desafortunado que motivó que la reclamante, de edad avanzada, se asustase cuando se cerró la puerta después de que se quedara parada debajo de ella y de que no fuese detectada por los sensores de apertura y cierre que la gobiernan, y que cayera finalmente al suelo.

En consecuencia, hay que destacar que el daño alegado no resulta imputable a la Administración desde el momento que no se ha acreditado un mal funcionamiento o una avería del sistema de control de la puerta, ni ha quedado acreditada por ello la necesaria y adecuada relación de causalidad que debiera existir entre el uno y el otro, ni se ha constatado tampoco la antijuridicidad del daño (artículo 141.1 LPAC) ni se ha realizado su valoración, puesto que la reclamante no ha concretado en la tramitación del procedimiento el *quantum* indemnizatorio que solicita.

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 presentada por considerar que no concurren los elementos determinantes de la responsabilidad patrimonial de la Administración pública y, de manera particular, por entender que no ha resultado acreditada la relación de causalidad que debe existir entre el funcionamiento del servicio público sanitario y el perjuicio referido.

No obstante, V.E. resolverá.