



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº **341/2017**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 4 de diciembre 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 del Excmo. Sr. Consejero de Salud), mediante oficio registrado el día 14 de junio de 2017, sobre responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por rotura de gafas en centro sanitario (expte. **187/17**), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 6 de mayo de 2016 x presenta una solicitud de indemnización fundamentada en la responsabilidad patrimonial que incumbe a la Administración de acuerdo con lo que se establece en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC), entonces vigente.

La interesada expone en la reclamación que trabaja en el Hospital *Santa María del Rosell*, de Cartagena, y que el día 15 de abril de 2016 bajó al sótano del edificio. Manifiesta que para subir a la primera planta, donde desempeña su puesto de trabajo, llamó a los ascensores situados en la zona de Rehabilitación sobre las 13:30 horas, aproximadamente.

Explica que cuando se abrió la puerta salió por ella una señora y entró en el elevador junto con un señor. Manifiesta asimismo que la puerta se cerró entonces golpeándole en el brazo izquierdo. Por ese motivo, cayó dentro de ascensor de cara y hacia el lado derecho de la cabina y se golpeó en la cara y en la frente. Señala que se rompió las gafas, el cristal izquierdo y la montura y que, como consecuencia de lo sucedido, se hizo una herida en el párpado izquierdo.

Tras acudir al Servicio de Urgencias de dicho Hospital se dictaminó que padecía un traumatismo en la rodilla y el pie derecho, por lo que se le inmovilizó la rodilla.

El lunes 18 de abril de 2016 fue derivada a la mutua, después de acudir a Salud Laboral, porque la caída se produjo dentro de la jornada laboral. Se le hizo una radiografía de los dedos del pie derecho y se diagnosticó que tenía una fisura en el primer dedo, por lo que se le inmovilizó junto con el segundo.

Como consecuencia de lo que se ha expuesto, solicita el reintegro de los gastos de reposición de la montura de gafas y de los cristales, ya que ha tenido que cambiar de lentes puesto que las anteriores no tienen arreglo.

A tal efecto, adjunta una copia del informe clínico de alta de urgencias, emitido a las 17:17 horas del citado día 15 de abril de 2016, en el que se recoge el diagnóstico de artritis traumática en la rodilla izquierda y contusión en el pie derecho; una copia de la declaración de accidente que realizó el 18 de abril ante la Mutua colaboradora con la Seguridad Social --, en la que se contiene un relato de los hechos muy similar al que se ha ofrecido anteriormente; una copia de la factura expedida por una óptica de la ciudad de Cartagena el 22 de abril de ese año, por importe de cuatrocientos sesenta euros (460 euros), que es la cantidad que reclama, según parece. En ella se describen los elementos adquiridos como una montura, de 60 euros, y un juego de cristales graduados progresivos, de 400 euros de precio. En el citado documento figura escrita la anotación "*Recibí, pagada*". Por último, aporta varias fotografías del estado en el que quedaron las gafas después de la caída, de la herida que sufrió en el ojo y de los vendajes que se le colocaron en la rodilla y en el pie.

SEGUNDO.- El Director de Gestión y Servicios Generales del Área II de Salud remite el 5 de agosto siguiente la solicitud de la interesada a la Asesoría Jurídica del Servicio Murciano de Salud, y en la comunicación con la que lo lleva a cabo informa de que la perjudicada es miembro del personal fijo de ese Servicio público de Salud.

TERCERO.- El Director Gerente del Servicio Murciano de Salud dicta una resolución el 15 de septiembre de 2016 por la que admite a trámite la reclamación de responsabilidad patrimonial y designa instructora del procedimiento, lo que es debidamente notificado a la peticionaria junto con un escrito en el que se contiene la información a la que se hace referencia en el artículo 42.4 LPAC.

CUARTO.- Por medio de comunicaciones fechadas el citado 15 de septiembre 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.

QUINTO.- Mediante un escrito de esa misma fecha el órgano instructor solicita a la Gerencia del Área II de Salud mencionada que remita un informe del Servicio de Mantenimiento sobre los hechos descritos en la reclamación.

SEXTO.- El 23 de noviembre de 2016 se recibe un escrito del Director Gerente del Área de Salud referida con la que adjunta el informe realizado día 9 de ese mismo mes por el Jefe de Sección de Mantenimiento del referido Hospital, en el que se explica que el ascensor en el que se produjeron los supuestos hechos se instaló en el año 2010 y que para su mantenimiento se formalizó un contrato con la empresa -- que se encontraba en vigor en aquel momento.

También se expone que "... Al ser relativamente nuevo dispone de las medidas de seguridad actuales muy restrictivas como marcan las normas europeas y refleja su marcado CE. Medidas tales como cortina de fotocélulas en las puertas, que impiden el cierre de estas mientras se accede o se sale de la cabina del ascensor, sistemas antiatrapamiento en las puertas, cuando se ofrece una pequeña resistencia a la hoja de la puerta, cuando se cierra, esta se vuelve a abrir para evitar atrapamientos... etc.

No tenemos constancia de ningún aviso de mal funcionamiento de este equipo en la fecha señalada".

SÉPTIMO.- El 22 de diciembre de 2016 se remite una copia de la reclamación a la mercantil -- con la finalidad de que se considere parte interesada en el procedimiento administrativo, formule alegaciones y aporte los documentos y justificaciones que estime pertinentes.

OCTAVO.- El 8 de febrero de 2017 se confiere a la reclamante y a la empresa encargada del mantenimiento del ascensor el correspondiente trámite de audiencia a los efectos de que puedan formular las alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que tengan por conveniente, si bien no consta que ninguna de ellas haya hecho uso de ese derecho.

NOVENO.- El 7 de junio de 2017 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación presentada por considerar que no se aprecia la concurrencia de los elementos a los que el ordenamiento jurídico anuda el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.

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 14 de junio de 2017.

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 los artículos 142.3 LPAC y 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 (LPACAP) 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 LPACAP dispone que no resulta de aplicación a los procedimientos iniciados antes de su entrada en vigor, el 2 de octubre de 2016, 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 reclamante goza de legitimación activa en este procedimiento puesto que es la persona que sufre el perjuicio patrimonial por el que solicita la correspondiente indemnización, de acuerdo con lo que se dispone en el artículo 139.1 LPAC en relación con el artículo 4.1 RRP.

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 hay que recordar que la acción resarcitoria se interpuso pocos días después de que se produjera el evento dañoso por lo que no cabe duda de que se planteó dentro del plazo anual que para el cómputo de la prescripción del derecho a reclamar establecen los artículos 142.5 LPAC y 4.2 RRP.

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.

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 regulaba en el momento en el que se produjo el hecho lesivo en los artículos 139 y siguientes de la LPAC, desarrollados por el Reglamento de los procedimientos en materia de responsabilidad patrimonial (RRP) al que ya se hizo mención.

Precisamente, de acuerdo con lo que se establece en el citado artículo 139 LPAC, los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufren 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. La antijuridicidad se entiende de manera objetiva, en el sentido de que no exista causa de justificación legalmente prevista que imponga el referido deber de tolerancia.

2º. Que el daño alegado sea efectivo, evaluable económico 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 concorra causa de fuerza mayor, y se reclame en el plazo de un año.

II. Como se ha dicho, el artículo 139 LPAC utiliza el término "particulares" para hacer referencia a los sujetos pasivos que pueden padecer el daño derivado de la actividad administrativa correspondiente.

Esa circunstancia, si se atiende a la condición funcional de la reclamante, puede generar la duda sobre si esa palabra hace alusión, de manera exclusiva, a las personas usuarias del servicio público sanitario o si, por el contrario, se puede considerar que engloba a otras personas físicas que también se encuentren integradas en la organización del servicio, como los funcionarios y los trabajadores que desarrollan su trabajo en él, e incluso a otras personas físicas o jurídicas que sean ajenas a su funcionamiento.

Pero como de manera reiterada ha reconocido la jurisprudencia y la doctrina consultiva, la expresión "particulares" debe ser objeto de una interpretación amplia, de forma que incorpore también las categorías de sujetos a los que nos hemos referido en el párrafo anterior y, de manera específica, a los funcionarios que desempeñen su labor profesional en los centros públicos sanitarios, siempre y cuando sufren un daño que no estén obligados a soportar y medie una relación causa a efecto entre el hecho que se imputa a la Administración y el daño producido.

III. Son variadas las notas que ayudan a caracterizar dicho sistema de responsabilidad patrimonial, entre las que pueden destacarse la de tratarse de un mecanismo de compensación de carácter unitario o común (que rige para todas las Administraciones públicas en virtud de lo que establece el artículo 149.1.18^a de la Constitución); general, en cuanto contempla la totalidad de la actuación administrativa, ya revista carácter jurídico o meramente fáctico, y se produzca tanto por acción como omisión; de responsabilidad directa, de manera que la Administración cubre de esa forma la actividad dañosa provocada por sus autoridades y funcionarios; que persigue la reparación integral, y no meramente aproximada, del daño, y de carácter objetivo, en virtud de la cual no resulta necesario demostrar la existencia de culpa o negligencia en el agente causante del daño, sino la realidad de una lesión imputable a la Administración.

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).

Ya se ha explicado con anterioridad que en el presente supuesto no se imputa el daño a la actuación médica de los servicios sanitarios sino al funcionamiento de sus elementos materiales -en este caso, al de un ascensor ubicado en las dependencias hospitalarias-, que no se pueden considerar ajenos al servicio desde el momento en que permiten el desplazamiento de los usuarios y de los trabajadores que desarrollan en ellas su labor y que están dedicados o se encuentran afectos a él.

IV. En relación con el presente supuesto que se somete a la consideración de este Consejo Jurídico hay que destacar que no ha quedado acreditado que la reclamante sufriera una caída en el mencionado ascensor del hospital y que como consecuencia de ella se hubiera roto las gafas que llevaba puestas.

Asimismo, conviene resaltar que la interesada no ha acompañado su reclamación con ningún medio de prueba que avale el contenido de su imputación, a pesar de que el artículo 217.2 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, aplicable asimismo en materia de procedimiento administrativo, establece que "*Corresponde al actor ... la carga de probar la certeza de los hechos de los que ordinariamente se desprenda ... el efecto jurídico correspondiente a las pretensiones de la demanda...*".

Y de forma particular sorprende que no haya propuesto la práctica de una prueba testifical si, tal y como expone en su reclamación, entró en el ascensor junto con un caballero y poco después de que una señora acabara de salir de él. Si ello realmente hubiera sucedido de ese modo, nada le hubiera impedido haber recabado los datos, al menos, de ese señor, que tuvo que haber presenciado necesariamente lo que pasó y que podía ofrecer una explicación de la causa que motivó el accidente y sobre la mecánica de la caída que se produjo.

De manera contraria a ello, sí que se ha traído al procedimiento un informe del Servicio del Mantenimiento del Hospital (Antecedente sexto de este Dictamen) en el que se expone que en la fecha referida no se recibió ningún aviso de mal funcionamiento del ascensor.

Por lo tanto, sólo se ha intentado acreditar por medio de la documentación clínica a la que se ha aludido que la interesada sufrió un traumatismo en la rodilla izquierda y una contusión en el pie derecho, daños de los que no cabe dudar y por los que no reclama, pero que no demuestran la existencia de ninguna relación de causalidad entre ellos y el funcionamiento del servicio público sanitario. Como se viene señalando, tan sólo hacen prueba del lugar y de la fecha en la que se dispensó la referida asistencia médica a la reclamante pero que no explican la causa que pudo provocar la caída de la interesada, la manera en la que pudo producirse, ni el lugar ni la fecha en que pudo tener lugar.

Las razones que han quedado reseñadas conducen a considerar que no ha quedado debidamente acreditado el

nexo causal que pudiera existir entre el daño patrimonial sufrido por la interesada y el funcionamiento del servicio público sanitario, lo que debe motivar la desestimación de la solicitud de indemnización formulada.

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, dado que no se aprecia en este caso la concurrencia de los elementos generadores de la responsabilidad patrimonial de la Administración regional y, de modo particular, la relación de causalidad que debe existir entre el funcionamiento del servicio público sanitario y los daños por los que se reclama.

No obstante, V.E. resolverá.

