



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº **283/2018**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 31 de octubre de 2018, 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 13 de junio de 2017, sobre responsabilidad patrimonial instada por D.ª X, como consecuencia de los daños sufridos por una caída en centro sanitario (expte. **190/17**), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 24 de mayo de 2016 tuvo entrada en el Registro General de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia una reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por D. Y por los daños sufridos por doña X. Según lo que en tal reclamación se expone *"Dª. X, el día 29 de diciembre de 2015, se encontraba en el Centro de Salud Norte de Águilas (Murcia) subiendo las escaleras del mismo, cuando sufrió una caída a consecuencia de un líquido vertido en dichas escaleras, circunstancia que hacía sumamente peligroso el tránsito por las mismas. De tal manera que el reclamante al no percatarse del líquido que se encontraba, en concreto en el escalón -sic- en el que se produjo la caída, cayó al suelo por lo que sufrió lesiones de diferente naturaleza. En concreto sufrió fractura del tercio proximal del húmero derecho no desplazada con impactación y esguince grado I de tobillo derecho"*.

Tras la caída acudió al hospital Rafael Méndez de Lorca inmediatamente. Allí se le prescribió tratamiento farmacológico para el dolor, hombro en cabestrillo que no podía retirar hasta nueva revisión por traumatología y tensoplast en el tobillo derecho con reposo relativo de la extremidad en alto siempre que fuera posible. La inmovilización del hombro derecho con cabestrillo y el tensoplast en el tobillo derecho se mantuvieron hasta el 14 de enero de 2016 día en el que se le prescribió rehabilitación y revisión en tres semanas con radiografía. El 4 de febrero siguiente fue remitida a traumatología para que realizara la rehabilitación. En la revisión de rehabilitación del 5 de abril de 2016 la reclamante presentó mejoría en la movilidad activa del hombro derecho y se le prescribió rehabilitación así como reeducar marcha con/sin andador según tolerara, previendo la revisión siguiente para el 3 de junio de 2016.

Según la reclamación *"La relación de causalidad entre las circunstancias del lugar donde ocurrieron los hechos y la caída de mi representada, así como las lesiones producidas es incuestionable, ya que el centro de salud norte de Águilas debía de haber adoptado las medidas de precaución adecuadas para evitar una situación de riesgo que derivó en accidente"*.

Según consta en la reclamación no era posible en el momento de presentarla efectuar una evaluación económica de los daños porque la lesionada se encontraba en proceso de curación.

Se solicitó el recibimiento prueba, pretendiendo valerse de la documental ya aportada con el escrito y de la testifical de las personas que presenciaron la caída y asistieron a la lesionada, concretamente, de doña Z, de la que se facilitaban sus datos personales.

Terminaba el escrito solicitando la admisión de la reclamación interpuesta por la caída de doña X en las escaleras del centro de salud Norte de Águilas (Murcia), debida a la existencia de líquido vertido en dichas escaleras y que se diera al expediente la tramitación legal que correspondiera. Mediante otrosí se designaba como letrado a don Y con quien se deberían entender las diligencias que hubieran de practicarse y cuyo apoderamiento se ratificaría en el momento oportuno.

SEGUNDO.- El día 31 de mayo de 2016 se dirigió escrito a don Y en el que se le comunicaba que *"Examinada su reclamación, se ha comprobado que no acompaña documento alguno que acredite la representación que dice ostentar, por lo que deberá subsanar la misma aportando los documentos que estime convenientes para acreditarla en el plazo de 10 días..."*. Dicho requerimiento es contestado mediante escrito de 8 de julio de 2016 en el que consta el otorgamiento de la representación por doña X al letrado don Y, y su aceptación.

TERCERO.- El Director Gerente del Servicio Murciano de Salud admitió a trámite la reclamación patrimonial mediante resolución del 23 de junio de 2016, designando al Servicio Jurídico del Servicio Murciano de Salud como órgano encargado de la instrucción del procedimiento.

Mediante sendos escritos del 23 de junio de 2016 se notificó la resolución anterior al representante de la interesada, a la Gerencia del Área de salud III, a la Correduría de seguros "Aón, Gil y Carvajal, S.A" y a la Dirección General de Asistencia Sanitaria.

En el escrito dirigido a la reclamante se requería la evaluación económica de la indemnización que solicitaba. A la Gerencia del Área de salud III se le pedía copia de la historia clínica, informe de los profesionales implicados en el proceso asistencial a que se refería la reclamación, e informe del Servicio de Mantenimiento. A la correduría se le pedía que trasladase la admisión de la reclamación a la compañía de seguros.

CUARTO.- El día 20 de julio de 2016 tuvo entrada en el Registro General de la Comunidad Autónoma de Murcia el escrito del representante de la interesada comunicando la evaluación económica de la indemnización que ascendía a 11.255, 46 €, suma de los 9.404,01 € correspondientes a 161 días improductivos, y 1.851, 45 €, por secuelas.

QUINTO.- Con la nota interior de 22 de agosto de 2016 la Directora Gerente del Área de salud III remitió al órgano instructor el informe de doña H, especialista en rehabilitación del hospital Rafael Méndez, el informe de la Coordinadora del centro de salud de Águilas sur, y la documentación clínica de doña X sobre los hechos alegados.

Entre la documentación remitida por el centro de salud Águilas sur, se incluye el informe de la Coordinadora según el cual no se podía remitir informe del servicio de limpieza debido a que dicho servicio estaba sólo por las tardes, a partir del cierre del centro, y porque, tras preguntar al equipo de administración, celadora y enfermería, nadie había notificado que el lugar de la caída de dicha señora estuviera mojado.

SEXTO.- El órgano instructor, mediante escrito de 12 de septiembre de 2016 comunicó a la representación de la interesada la pertinencia y admisión de la prueba solicitada, citando a dicha representación en compañía de la testigo propuesta, doña Z, para su comparecencia el día 13 de octubre de 2016 en la sede del citado órgano, solicitando que, a fin de facilitar las tareas administrativas, remitiera anticipadamente las preguntas que deseara realizar, sin perjuicio de cualquier otra que durante la práctica de la prueba pudiera añadir. El citado escrito fue notificado el día 22 de septiembre siguiente. La realización de la práctica de la prueba se comunicó igualmente a la compañía aseguradora.

SÉPTIMO.- El día 11 de octubre de 2016 tuvo entrada en el registro un escrito por el que se comunicaba la imposibilidad de asistencia de doña Z a la práctica de la prueba con el siguiente tenor literal: *"Que por el presente escrito, y debido al avanzado estado de gestación de doña Z (ocho meses, documento acreditativo que se aportará en cuanto obre en nuestro poder) le resulta imposible acudir el día y la hora propuesta para la declaración testifical. A esto añadir, que la testigo presenta un proceso clínico agudo en el momento actual, por lo que aportamos a efectos probatorios DOC. Nº UNO"*.

Junto con la referida comunicación se remitía un escrito de la persona propuesta como testigo según el cual: *"Que por medio del presente y en vista de la imposibilidad (de) desplazarme a dichas instalaciones para declarar, procedo a realizar la declaración de los hechos que ocurrieron:*

El pasado 29 de diciembre de 2015 me encontraba en el Centro de Salud Norte de Águilas, en concreto, en el mostrador que se encuentra justo delante de la escalera, cuando de repente vi como caía doña X.

Inmediatamente acudí a ayudar a la lesionada tras la caída, momento en el que pude apreciar líquido vertido en la misma pero no me detuve en qué consistía dicho líquido al tener prioridad asistir a la lesionada; seguidamente acudió el personal sanitario.

Procediendo a continuar con mis gestiones que estaba realizando en este momento en el centro de salud".

OCTAVO.- La instrucción acordó la apertura del trámite de audiencia mediante escrito de 28 de noviembre de 2016 que fue notificado a la parte interesada y a la compañía aseguradora el 9 de diciembre siguiente.

NOVENO.- Obra en el expediente diligencia del día 22 de diciembre de 2016 en la que consta la comparecencia de doña W, actuando en nombre y representación de la reclamante, y a la que se hizo entrega de determinada documentación por ella solicitada.

DÉCIMO.- El representante de la interesada presentó un escrito de 23 de diciembre de 2016 solicitando que se admitiera la aportación del documento acreditativo de la imposibilidad de desplazamiento de la testigo, anunciado pero omitido el día 11 de octubre de 2016. Tal documento es un "JUSTIFICANTE DE AUSENCIA" firmado el 10 de octubre de 2016, por doña M, médico de familia, en el que expresamente se indica: *"Z, por presentar un proceso clínico agudo en el momento actual debe permanecer en reposo domiciliario los días: se presenta gastroenteritis agudas"*.

UNDÉCIMO.- El 2 de junio de 2017, se elevó propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación patrimonial instada, al no apreciarse la concurrencia de los elementos a los que el ordenamiento jurídico anuda el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas.

DUODÉCIMO.- En la fecha y por el órgano indicado en el encabezamiento del presente, se solicitó el preceptivo Dictamen de este Consejo Jurídico, acompañando el expediente y su extracto e índice reglamentarios.

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, en relación con el 142.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC) y con el 12 del RD 429/93, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de Responsabilidad Patrimonial de la Administraciones Públicas (RRP).

SEGUNDA.- Régimen jurídico aplicable, legitimación, plazo y procedimiento.

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), que 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 LPACAP dispone que no resulta de aplicación a los procedimientos que, como el que es objeto del presente Dictamen, se hubieran iniciado antes de su entrada en vigor, que se regirán por la normativa anterior. En consecuencia el régimen legal aplicable en el supuesto sometido a consulta es el que establecía la LPAC.

II. Por lo que se refiere a la legitimación activa, la reclamante lo está para solicitar la indemnización que pretende por ser quien sufrió en su persona los daños alegados, ejerciendo el derecho reconocido por el artículo 139.1 LPAC según el cual "1. Los particulares tendrán 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".

La Administración regional está legitimada pasivamente por dirigirse contra ella la reclamación e imputarse el daño a los servicios públicos sanitarios de su competencia al ser el Servicio Murciano de Salud titular del centro de salud Águilas Norte, lugar en que ocurrió el suceso según la reclamante.

III. La reclamación se presentó por la interesada el 24 de mayo de 2016, siendo así que el accidente se dice ocurrido el 29 de diciembre de 2015, por lo que puede considerarse temporánea, al haberse ejercitado la acción dentro del plazo anual que el artículo 142.5 LPAC establece para la prescripción del derecho a reclamar.

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.

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 en el artículo 139.1 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).

En el presente procedimiento no se imputa el daño a la actuación médica del servicio sanitario sino a la caída en la escalera de un centro de salud que se encuentra afecto a él.

II. En el caso que nos ocupa ha quedado acreditado que la interesada sufrió una caída a consecuencia de la cual sufrió unas lesiones que requirieron la prestación de los servicios de rehabilitación. Así se desprende de la documentación integrante de la historia clínica remitida desde la Gerencia del Área de salud III. Por ejemplo, en el informe de la evolución del Servicio de rehabilitación del hospital Rafael Méndez, suscrito por doña H, el día 22 de agosto de 2016, en el que expresamente se indica que *"Acude a rehabilitación el 4-2-16 remitida de Trauma por tras caída de escalera el 29-12-15 sufre fractura del tercio proximal de húmedo derecho no desplazada con impactación en RX + Esguince grado I de tobillo derecho"*.

Ahora bien, eso no significa que se haya demostrado la relación de causalidad que ha de existir entre la caída y el funcionamiento del servicio sanitario, como recoge la propuesta de resolución. No existe más prueba de la caída en la zona indicada en la reclamación que la mera afirmación de la interesada, al no acudir a declarar la testigo propuesta, no pudiendo sustituirse la misma por su declaración escrita en la que no se dan los requisitos propios de la prueba testifical de inmediatez, contradicción y oralidad exigidos por el artículo 360 y siguientes de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, al que se remite el artículo 80.1 LPAC al disponer "Los hechos relevantes para la decisión de un procedimiento podrán acreditarse por cualquier medio de prueba admisible en Derecho". Remisión que nos sitúa en las disposiciones generales del Código Civil (arts. 1.214 a 1.256), de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (arts. 281 a 386), y de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa (arts. 60 y 61). La única previsión sobre la prueba que contiene el RRP es la de su artículo 9, relativo a la práctica, que comienza diciendo que "En el plazo de treinta días se practicarán cuantas pruebas hubieran sido declaradas pertinentes. El órgano instructor sólo podrá rechazar las pruebas propuestas por los interesados cuando sean manifiestamente improcedentes o innecesarias, mediante resolución motivada".

En el expediente consta la declaración de pertinencia de la prueba testifical propuesta por la parte, con citación para su práctica en una fecha, lugar y hora concreto, y con la petición de que se adelantaran por escrito las preguntas a formular a la testigo, al margen de cualquier otra que pudiera estimarse apropiada durante el acto. Con ello se pone de manifiesto la importancia que la instrucción daba a la prueba testifical ante la inexistencia de noticia alguna sobre el accidente que no fuera la afirmación de la reclamante, tal como figura en el informe emitido por la Coordinador del centro de salud de Águilas Norte obrante al folio número 28 del expediente. En él se confirma que nadie notificó la circunstancia de que el suelo estuviera mojado en el lugar en el que, según la reclamación, se produjo la caída. La circunstancia de que la testigo no pudiera desplazarse en el día indicado para

la toma de declaración, amparada por el informe de un médico de familia de 10 de octubre de 2016, puede admitirse como justificante de la ausencia ese día, a pesar de lo inconcreto del tiempo que requeriría la necesidad de guardar reposo, pero no así de la sustitución de la propuesta por otra de naturaleza distinta, la documental, puesto que no permitiría formular cuantas preguntas estimara necesarias la instrucción.

Lo anterior está en la base de la afirmación hecha en la propuesta de resolución de que *"La testigo propuesta con residencia en Águilas justifica la imposibilidad de acudir el día que fue citada mediante un incompleto y confuso justificante emitido por un médico de un centro de salud de Lorca. Este justificante es remitido por la parte reclamante después de la fecha en la que la testigo propuesta fue citada"*, con lo que se pone de manifiesto la falta de esfuerzo probatorio que correspondía realizar a la parte reclamante. Ese esfuerzo hubiera quedado demostrado mediante la petición de la apertura de un periodo extraordinario de prueba al amparo de lo establecido en el párrafo segundo del precitado artículo 9 RRP, a cuyo tenor "Cuando sea necesario, el instructor, a petición de los interesados, podrá decidir la apertura de un período extraordinario de prueba".

En consecuencia, se aprecia un defecto evidente en la acreditación de la realidad de la causa del daño por el que se ha solicitado una indemnización, que habría podido corregirse fácilmente mediante una mayor proactividad de la parte. Este Consejo Jurídico ha venido destacando la carga probatoria que incumbe a los reclamantes en la acreditación de estas circunstancias (entre otros, Dictámenes números 107/2003 y 28/2004), siendo de aplicación al presente caso las consideraciones que en anteriores ocasiones se han hecho.

De todo lo expuesto se deduce que no cabe entender que el origen del daño sea imputable a la Administración ni, por tanto, que haya sido probada la necesaria relación de causalidad entre él y el funcionamiento del servicio público por lo que procede la desestimación de la reclamación.

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

CONCLUSIÓN

ÚNICA.- Se dictamina favorablemente la propuesta de resolución desestimatoria objeto de consulta puesto que no se acredita la concurrencia de los elementos determinantes de la responsabilidad patrimonial de la Administración regional.

No obstante, V.E. resolverá.