



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº **17/2019**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 14 de enero de 2019, 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 18 de septiembre de 2018, sobre responsabilidad patrimonial instada por D.ª X, como consecuencia de los daños sufridos por una caída en un centro sanitario (expte. **251/18**), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 31 de mayo de 2017 D.ª X presenta una queja en la que expone que *"A las 9:30 me he lisiado saliendo de cirugía, he asistido a urgencias después de una media hora me pasa que me vea el médico, éste me manda a rayos, ya en rayos después de más de dos horas y media me llaman, el trato de los celadores con el paciente ha sido fatal, no han tenido educación y encima de todo estando esperando en rayos una enfermera me ha echado encima una cama del hospital y se lo he dicho y dice que soy una quejica, cuando me ha provocado más dolor en el pie izquierdo. La doctora de trauma no me ha tratado bien. La enfermera se ha negado en dar su nombre"*.

El día siguiente, esto es, el 1 de junio presenta un segundo escrito en el que ya formula una reclamación patrimonial y en el que manifiesta *"Que en fecha 31 de mayo, con motivo de cita médica en cirugía del aparato digestivo me encontraba en el Hospital Clínico Universitario Virgen de la Arrixaca. Alrededor de las 9.35 sufrí un accidente cuando procedía a salir de las instalaciones del referido hospital al encontrarse los escalones de salida mojados y sin ningún tipo de señalización que advirtiese de posibilidad de resbalar"*.

Por ese motivo, solicita que el Servicio Murciano de Salud le resarza del daño que se le causó por no haber señalado bien la existencia de esa zona mojada, que le provocó que se cayera y que se produjera un esguince de grado leve en su tobillo y pie izquierdos, tal y como se indica en el informe del Servicio de Urgencias del referido Hospital de Murcia, que aporta a los oportunos efectos probatorios.

SEGUNDO.- Admitida a trámite la resolución el 4 de julio de 2017, se solicita a la interesada que especifique la evaluación económica de la responsabilidad patrimonial que pretende que se reconozca.

El 5 de julio se demanda a la Dirección Gerencia del Área I de Salud-Hospital Clínico Universitario *Virgen de la Arrixaca* (HUVA) que aporte un informe de la empresa concesionaria del servicio de limpieza en ese centro hospitalario acerca de lo sucedido.

TERCERO.- La interesada presenta diversos documentos de carácter clínico junto con escrito fechado el 20 de julio de 2017. Entre ellos, aporta el resultado de una resonancia magnética de rodilla izquierda realizado el 24 de junio anterior en el que se alude la existencia de gonalgia izquierda y de una probable meniscopatía. Además, se recoge la siguiente conclusión: *"Condromatosis rotuliana, con incipiente meniscopatía degenerativa periférica del CPMI, y ligeros cambios secuenciales a lesión previa del LLI, con integridad actual del mismo, con incipiente Hoffitis, sin lesiones a nivel de tendones rotuliano ni cuadricepsital"*.

De igual forma, la reclamante manifiesta en esa comunicación que no puede presentar una valoración económica porque aún se encuentra pendiente de valoración final.

CUARTO.- La instructora del procedimiento remite un oficio a la reclamante el 20 de septiembre siguiente en el que le solicita que aclare el lugar concreto en el que se produjo la caída y que aporte alguna fotografía de ese lugar, si es que la hizo. Esa solicitud de información se reitera el 31 de enero de 2018.

QUINTO.- La Jefa de los Servicios Generales del HUVA remite el 24 de abril una comunicación a la Asesoría Jurídica de ese Hospital en el que informa de que con los datos que se ofrecen no resulta posible solicitar información a la empresa adjudicataria del servicio de limpieza.

SEXTO.- Con fecha 26 de abril de 2018 se confiere audiencia a la interesada para que pueda formular alegaciones y presentar los documentos y justificantes que crea convenientes.

SÉPTIMO.- La reclamante presenta el 21 de mayo de 2018 un escrito en el que expone que la lesión que sufrió no ha mejorado, que continua con dolor, limitación de funcionalidad e inflamación. En apoyo de su pretensión presenta diversos documentos de carácter clínico y tres fotografías del lugar en el que presumiblemente se produjo la caída.

OCTAVO.- Recabado de nuevo informe a la Dirección Gerencia mencionada, el 3 de julio se recibe una comunicación interior de la Asesoría Jurídica con la que se aporta una copia de la historia clínica de la interesada y un disco compacto (CD) que contiene imágenes radiológicas relacionadas con el procedimiento.

De igual forma, se adjunta el informe realizado por un responsable, cuya identidad no se concreta, de la mercantil *Ferrovial Servicios, S.A.* En dicho documento se explica que *"Durante la franja horaria comprendida entre las 08.00 y las 15:00, en el Pabellón Policlínico (Edificio señalado en los documentos gráficos aportados), debemos indicarle que [esta empresa] presta un servicio de mantenimiento, el cual implica la limpieza y desinfección, de los aseos públicos (zona distinta a la señalada). A más sobre lo anterior destacar que todos los trabajos realizados son debidamente señalizados, atendiendo a nuestras directrices internas y legislación vigente"*.

NOVENO.- El 4 de julio de 2018 el instructor del procedimiento solicita a la Dirección Gerencia referida que remita una copia de los pliegos de cláusulas administrativas técnicas y particulares del servicio de limpieza vigentes el 31 de mayo de 2017.

Dicha documentación se recibe el día siguiente y se incorpora al expediente administrativo.

DÉCIMO.- El 12 de julio se confiere a la peticionaria un segundo trámite de audiencia.

La reclamante presenta un escrito el día 30 de ese mes en el que reitera las alegaciones que ya realizó en sus anteriores escritos, en los que dejó constancia del lugar de la caída y de la lesión que sufrió. Asimismo solicita que se valore la documentación que ha aportado al procedimiento y que se resuelva en consecuencia.

UNDÉCIMO.- Por medio de sendos escritos fechados el 9 de agosto de 2018 se concede una nueva audiencia a la interesada y a la empresa contratista del servicio de limpieza.

DUODÉCIMO.- D. Y, apoderado de la mercantil *Ferrovial Servicios, S.A.* presenta el 24 de agosto un escrito en el que argumenta, en primer lugar, que la interesada no ha acreditado ni la realidad de la supuesta caída ni las circunstancias en que pudo producirse.

Además, sostiene que su mandante no ha incurrido en ningún supuesto de negligencia o culpabilidad y que en el momento en que pudieron producirse los hechos no llevaba a cabo labores de limpieza de esa zona, por la elevada afluencia de público a esas dependencias, sino sólo de limpieza y desinfección de los aseos públicos.

En último lugar, impugna la entidad del daño que se produjo y destaca, además, que la reclamante ha aportado un informe de rehabilitación en el que se apunta el diagnóstico de "*condromalacia rotuliana*" que no guarda relación con el esguince de tobillo izquierdo que sufrió.

DECIMOTERCERO.- La interesada presenta el 6 de septiembre de 2018 un escrito en el que reitera su solicitud de que se valoren las alegaciones y los documentos que ha aportado al procedimiento ya que ha explicado de forma clara y precisa el lugar en el que se produjo la caída y ha concretado las lesiones y secuelas y la situación en que se encuentra.

DECIMOCUARTO.- El 14 de septiembre de 2018 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación por no concurrir los elementos determinantes de la responsabilidad patrimonial administrativa.

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 18 de septiembre de 2018.

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 los artículos 81.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP) y 12.9 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia.

SEGUNDA.- Legitimación, plazo de interposición de la acción de resarcimiento y procedimiento seguido.

I. La reclamante está legitimada para interponer la acción resarcitoria puesto que es la persona que sufrió los daños de carácter físico por los que demanda una indemnización.

Por lo que se refiere a la legitimación pasiva, corresponde a la Administración regional a pesar de que no se imputa el daño a la prestación de una asistencia médica sino al estado de los elementos materiales (una escalera de salida del centro hospitalario) relacionados con el desempeño de ese servicio sanitario. A tal efecto, conviene recordar que cuando el elemento real en el que se produce el daño está dedicado o afecto a un servicio público no cabe considerarlo como un elemento ajeno al desarrollo de esa actividad.

Asimismo, conviene destacar que la limpieza de las instalaciones se realiza de forma indirecta a través de una concesionaria, según se ha demostrado al haberse incorporado al expediente el contrato que rige la prestación del servicio.

Como se ha expuesto en numerosos Dictámenes de este Órgano consultivo (como los números 113 y 160 de 2008; 194 y 250 de 2010; 64, 110 y 156 de 2012; 40, 54, 82 y 140 de 2014, y 274 de 2015, entre otros), esa circunstancia no exonera de responsabilidad a la Administración, ya que debe tenerse en cuenta que la responsabilidad patrimonial es, en todo caso, directa, sin perjuicio de que, en última instancia, pueda determinarse que el sujeto que ha de soportar la onerosidad de la indemnización debiera ser el contratista.

II. En relación con el requisito del plazo, el artículo 67.1 LPACAP 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 el presente caso, la reclamación se presentó al día siguiente de que hubiera producido el accidente y de que la interesada recibiera una primera alta médica que se confirmó, después de que se sometiera a cuatro revisiones posteriores, el 19 de julio de 2017, por lo que resulta evidente que la acción resarcitoria se interpuso de manera temporánea, dentro del plazo establecido al efecto.

III. 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. A pesar de ello, se aprecia que se ha conferido el trámite de audiencia hasta en tres ocasiones distintas cuando sólo hubiera sido necesario haberlo hecho en este caso en dos ocasiones.

De otra parte, se advierte que se ha traído al procedimiento a la concesionaria del servicio de limpieza, como exige el artículo 32.9 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), que ha emitido un informe sobre lo que sucedió el día en que la interesada sostiene que se cayó al suelo y que ha formulado alegaciones en el trámite de audiencia.

TERCERA.- Sobre el fondo del asunto: existencia de relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio sanitario y el daño alegado.

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 32 LRJSP 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).

Ya se ha puesto de manifiesto que en el presente supuesto no se imputa el daño a una actuación médica de los servicios de salud sino a la existencia de un charco de agua en unas escaleras del HUVA, que hacía posible que alguien pudiera sufrir una caída. Cualquier deficiencia en el mantenimiento de una instalación o dependencia de un centro sanitario no se puede considerar ajena al funcionamiento del servicio desde el momento en que ese elemento material está dedicado o se encuentra afecto a él.

II. En el caso que nos ocupa se puede considerar acreditado, por la documentación clínica que obra en el expediente, que la interesada fue asistida sobre las 9:48 horas del 31 de mayo en el Servicio de Urgencias del HUVA y que allí se apreció que sufría un esguince de tobillo izquierdo en grado leve. De igual modo, se reconoce que la reclamante acudió a revisión después hasta en cuatro ocasiones y que recibió el alta definitiva del esguince de tobillo el 19 de julio de 2017. Y ello, con independencia de que el 7 de junio se sospechara que padecía también una meniscopatía de rodilla izquierda que precisaba de nuevas exploraciones y valoraciones.

A pesar de ello, no se puede declarar que la Administración regional haya incurrido en un supuesto de responsabilidad patrimonial puesto que no existe ninguna prueba que demuestre que la interesada, efectivamente, se cayera en la escalera del HUVA y tampoco que eso se hubiera producido porque hubiera agua en alguno de sus escalones o de sus rellanos.

Resulta necesario recordar que la carga de acreditar la existencia de un nexo de causalidad entre el daño sufrido y el funcionamiento del servicio público corresponde a la persona que reclama, de acuerdo con lo que dispone el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil. Sin embargo, la reclamante no ha acreditado convenientemente ni que el suelo estuviera mojado ni que se hubiera caído en realidad. En ese sentido, no ha presentado ningún testigo que haya corroborado su versión de los hechos que alega ni ningún otro medio de prueba adecuado.

Como conclusión se debe apuntar que no ha demostrado convenientemente que la peticionaria se cayera en ninguna escalera del centro hospitalario mencionado ni, particularmente, que eso se hubiera producido por la razón que sostiene, es decir, por existencia de agua en alguno de sus peldaños o de sus rellanos. Aunque el daño se ha demostrado, no se puede declarar que exista la debida relación de causalidad entre él y el funcionamiento del servicio público sanitario por lo que procede desestimar de plano la reclamación planteada.

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

CONCLUSIÓN

ÚNICA.- Se dictamina favorablemente la propuesta de resolución desestimatoria dado que no concurren los elementos determinantes de la responsabilidad patrimonial de la Administración regional y, de manera concreta, la relación de causalidad que debiera existir para ello entre el daño alegado y el funcionamiento del servicio público sanitario.

No obstante, V.E. resolverá.

