



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº **446/2019**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 9 de diciembre 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 23 de agosto de 2019 (COMINTER 263223/2019), sobre responsabilidad patrimonial instada por D.ª X, como consecuencia de los daños sufridos por un anormal funcionamiento de los servicios sanitarios (expte. **251/19**), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 5 de marzo de 2019 D.ª X formula una reclamación de responsabilidad patrimonial frente a la Administración sanitaria en la que expone que el 11 de junio de 2018 sufrió una caída tras meter el pie en una arqueta que hay a la salida del Centro de Salud de Bullas, que está más hundida que el firme del suelo.

La interesada explica que, como consecuencia de ese accidente, tuvo que volver a ser atendida en ese centro sanitario, donde se le diagnosticó gonalgia izquierda con laceración local.

Debido a que no desaparecía el dolor motivado por la caída, acudió nuevamente al Centro de Salud el 18 de junio, y allí se le remitió al Servicio de Urgencias del Hospital Comarcal del Noroeste, de Caravaca de la Cruz, en el que se le diagnosticó un probable esguince evolucionado grado 1 de rodilla y un esguince de tobillo grado 1-2 evolucionado, en resolución.

Añade la reclamante que para la recuperación de las lesiones tuvo que someterse a 25 sesiones de rehabilitación y que en ese Servicio, el 7 de noviembre de 2018, se le diagnosticó un esguince de rodilla y tobillo izquierdo. Más adelante, el 26 de diciembre, se le diagnosticó una gonalgia crónica exacerbada y se le incluyó en lista de espera quirúrgica.

Sostiene que se le han provocado los siguientes daños, que deben ser valorados con arreglo al baremo que se contiene en la Ley 35/2015, de 22 de septiembre, de reforma del sistema para la valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación:

1.- Indemnizaciones por lesiones temporales:

- 193 días de perjuicio moderado, a razón de 30,56 euros/día, 5.898,08 euros.

2.- Perjuicio personal básico:

- 5 puntos de secuela (gonalgia), 3.648,48 euros.

Eso hace un total (5.898,08 + 3.648,48) de 9.546,56 euros, que es la cantidad que reclama.

A juicio de la interesada, el accidente y las lesiones tuvieron como causa el mal estado de la zona de acceso al Centro de Salud de Bullas, que presentaba un socavón peligroso para los viandantes. Pese a ello, denuncia que los Servicios de Mantenimiento no actuaron con la debida diligencia en el mantenimiento, control y supervisión del estado del pavimento de dicha zona de acceso, que presentaba deficiencias notorias y peligrosas para los ciudadanos.

Por lo que se refiere a los medios de prueba de los que pretende valerse, propone la documental consistente en la documentación que acompaña. Además, solicita que emita informe el Jefe de Servicio de Mantenimiento del Área de Salud y que se practique la testifical de D. Y, que le acompañaba en el momento en que sufrió la caída.

Junto con la reclamación aporta 7 fotografías del lugar donde, al parecer, se produjo el percance y diversos documentos de carácter clínico.

De igual forma, aporta una copia de la resolución adoptada el 25 de febrero de 2019 por la Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Bullas de cuya lectura se deduce que la interesada había presentado previamente una reclamación contra esa Corporación Local, el 21 de febrero de 2019, por el mismo motivo. En virtud de dicho acuerdo, se inadmitió a trámite la solicitud de indemnización *"al no ser el lugar donde se produjo la caída propiedad del Ayuntamiento de Bullas y por tanto, encargado de su mantenimiento"*, sino que su gestión corresponde a la Consejería de Salud de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

SEGUNDO.- La reclamación se admite a trámite el 15 de marzo de 2019 y el día 18 del mismo mes se da cuenta de su presentación a la correduría de seguros del Servicio Murciano de Salud (SMS).

TERCERO.- El 5 de abril de 2019 se recibe un oficio de la Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Bullas con la que remite copia del expediente de reclamación patrimonial que se tramitó ante esa Corporación Local a instancias de la interesada.

CUARTO.- Con fecha 12 de abril de 2019 se solicita a la Dirección Gerencia del Área de Salud IV que remita copias de las historias clínicas de Atención Primaria y Especializada de la interesada, los informes de los profesionales que la atendieron y un informe del Servicio de Mantenimiento, en relación con los hechos relatados.

QUINTO.- Obra en el expediente un escrito firmado el 20 de mayo de 2019 por el Director de Gestión y Servicios Generales del Área de Salud citada en el que manifiesta que *"examinados los partes de trabajo de la Unidad de Mantenimiento de esta Área, no consta ninguna solicitud de actuación relacionada con la avería que pudo desencadenar este percance"*.

SEXTO.- El 22 de mayo se recibe la copia de la documentación clínica solicitada, un informe realizado el 25 de abril de 2019 por el Jefe de Servicio de Urgencias del Hospital Comarcal del Noroeste y otro elaborado el 9 de mayo de ese año por una facultativa del Centro de Salud de Bullas.

SÉPTIMO.- El 18 de junio siguiente el informe realizado ese mismo día por el Ingeniero Técnico del Servicio de Mantenimiento, que es del siguiente tenor literal:

"Con fecha 23 de junio de 2017 se presenta reclamación por siniestro acaecido con fecha 8 de junio de 2017 en el vial frente a salida de parking de personal del Hospital del Noroeste.

No consta incidencia alguna en dicha zona de entrada al centro de salud desde su construcción.

La arqueta indicada, pertenece al sistema de alumbrado exterior del centro.

Dicha arqueta se encuentra a tan solo 26 cm del centro de la farola a la que da servicio. Las dimensiones de la misma son de 38cmx38cm.

Se desconoce el motivo por el cual dicha arqueta se encuentra hundida levemente, presentando la misma una diferencia máxima respecto de la cota 0 de -4cm en su parte más desfavorable.

La ubicación tanto de arqueta como de farola no es de paso habitual, al estar ambas en el lado del muro de hormigón existente y muy distanciado del paso normal de entrada al centro de salud.

Tan solo se aprecia con alguna frecuencia paso cercano a la misma de los usuarios que aparcen en un solar anexo, el cual es privado y en el que habitualmente se suelen estacionar los vehículos, aunque no es un aparcamiento como tal, sino un solar. Con el fin de recorrer la distancia más corta hacia el estacionamiento del vehículo, los usuarios suelen pasar por una zona no habilitada para ello y cercana a dicha arqueta, ya que hay una pendiente peligrosa de arena que une dicho solar con la entrada natural al centro".

OCTAVO.- El 15 de julio se celebra la declaración testifical de D. Y, que es hijo de la reclamante.

De su lectura se deduce que el día citado acompañó a su madre al centro sanitario referido, que su madre sufrió una caída después de salir de él y que la caída se produjo porque *"Pisó una arqueta que estaba desnivelada, la tapadera estaba más debajo del pavimento, le provocó que se le torciera el tobillo y cayera de rodillas"*.

También manifiesta que él auxilió a su madre después de lo sucedido y que regresaron al Centro de Salud, que la zona donde se produjo el accidente es la zona de acceso habitual al centro sanitario y que no había ninguna señal que advirtiera del mal estado de la calzada y de la existencia del desnivel de la arqueta.

NOVENO.- La interesada presenta el 18 de julio de 2019 un escrito en el que argumenta que de la declaración del testigo se deduce que, efectivamente, se produjo la caída por la que se presentó la reclamación.

También añade que merced al informe del responsable del Servicio de Mantenimiento ha quedado acreditado que la arqueta está hundida 4 cm en su zona más desfavorable, así como que es la zona de acceso al Centro de Salud de Bullas.

Por otro lado, destaca que en fechas recientes se ha llevado a cabo el arreglo del desnivel que provocó su caída y para ello aporta dos fotografías que, a su juicio, servirían para acreditarlo. Finalmente, explica que esa deficiencia se encontraba situada en una zona de acceso al centro sanitario que *"está habilitada como banco para poder sentarse, por lo que los usuarios que descansan o se sientan en dicho banco suelen entrar y salir por la zona donde se encuentra la arqueta hundida"*.

DÉCIMO.- Con fecha 24 de julio de 2019 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la solicitud de indemnización por no concurrir los requisitos legalmente establecidos para declarar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración sanitaria.

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 23 de agosto de 2019.

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 ejercicio de la acción de resarcimiento y procedimiento seguido.

I. La reclamación ha sido presentada por una persona que goza de legitimación activa para ello dado que es quien sufre los daños personales por los que solicita ser indemnizada.

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

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 este supuesto se debe recordar que el evento dañoso se produjo el 11 de junio de 2018 y que la acción de resarcimiento se interpuso el 5 de marzo de 2019. Por lo tanto, y con independencia del momento en que se pueda considerar que se produjo la curación o la estabilización de las secuelas, cabe apreciar que la reclamación se presentó dentro del plazo legalmente establecido y, en consecuencia, de manera temporánea.

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.

Sin embargo, se aprecia que en el acta de la prueba testifical de D. Y (folio 69 del expediente administrativo) no se contienen las respuestas que el testigo debió ofrecer a las preguntas generales que se le tuvieron que formular, al amparo de lo dispuesto en el artículo 367 de la Ley de Enjuiciamiento Civil. En este sentido, hay que recordar que esas respuestas deben consignarse en las actas para que se tengan en cuenta cuando se valoren las declaraciones de los testigos al dictar las resoluciones que pongan fin a los distintos procedimientos administrativos.

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 32 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, 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 indicado que en la reclamación no se imputa el daño a una actuación médica de los servicios de salud sino, al parecer, al deficiente estado de construcción o de mantenimiento de una arqueta que pertenece al sistema de alumbrado exterior del Centro de Salud. A tal efecto, conviene recordar que cualquier deficiencia que se produzca en relación con esos elementos accesorios no se puede considerar ajena al funcionamiento del servicio desde el momento en que los elementos materiales con los que se realizan están dedicados o se encuentran afectos a él.

II. Como ya se ha expuesto con anterioridad, la interesada solicita que se le indemnice con 9.546,56 euros por los daños personales que sufrió, fundamentalmente una gonalgia en la rodilla izquierda, cuando cayó al suelo en el vial que existe a la salida del Centro de Salud de Bullas, después de que tropezara con una arqueta del alumbrado

público perteneciente a esa dependencia.

De la prueba practicada en el procedimiento se puede tener por debidamente acreditado que la reclamante fue asistida en ese centro sanitario debido a la referida situación de dolor y a las laceraciones que se causó en la rodilla izquierda el ya citado 11 de junio de 2018. E igualmente, que se la trató de nuevo el día 18 de ese mes como consecuencia de una intensificación del dolor y que, por último, en diciembre de 2018 se la incluyó en Lista de Espera Quirúrgica para que pudiese ser intervenida.

Por otro lado, el Jefe del Servicio de Mantenimiento del Área de Salud ha reconocido en su informe que la arqueta presenta un hundimiento máximo de 4 cm, lo que también se puede constatar por el estudio de las fotografías que se han traído al procedimiento.

Finalmente, es cierto que se ha practicado la prueba testifical de una persona que pudo haber acompañado a la interesada en el momento de la caída y que es su hijo Johan Tomas. Pero precisamente por esa conexión de carácter familiar, no se puede atribuir al relato de los hechos que ofrece toda la verosimilitud ni la consiguiente fuerza probatoria que resultarían necesarias para que se pudieran tener por debidamente demostrados.

La ausencia de una prueba adecuada impide que se pueda conocer con seguridad si se produjo en realidad el accidente que refiere, cómo y por qué razón sucedió y si, efectivamente, pudo tener lugar en la parte exterior del Centro de Salud ya citado.

A eso cabe añadir que el mismo estudio de las fotografías citadas permite entender que el hundimiento al que se ha hecho alusión resulta fácilmente apreciable a plena luz del día para un peatón que camine con la diligencia que resulta exigible. Así, se dice acertadamente en la propuesta de resolución que la irregularidad en la arqueta no puede considerarse insalvable y peligrosa con arreglo a la diligencia media que se debe exigir a todos los peatones en su deambulación por la ciudad.

Y también se puede destacar que el lugar en el que se encuentran situadas la farola y la arqueta, en el vial de salida del centro sanitario, está muy próximo al muro de hormigón al que se refiere la interesada, de modo que no resulta necesario caminar muy cerca de ese sitio para acceder o para salir de la dependencia sanitaria. De hecho, resulta fácilmente apreciable que existe un paso más que suficiente, -por el que podrían circular con facilidad dos vehículos- para que transiten los peatones y que la rampa de acceso, de cemento perfectamente alisado, se encuentra en perfecto estado de conservación.

Nada hubiese impedido, por tanto, que la reclamante se percatara del hundimiento de la arqueta si hubiera prestado la atención que debía haber empleado en la deambulación y, sobre todo, que la hubiese evitado si hubiese utilizado el resto de la rampa -de una notable longitud- cuando salió aquel día del Centro de Salud.

Por lo tanto, aunque no quepa cuestionar que se produjo en esta ocasión un daño real y efectivo, perfectamente individualizado en la persona de la interesada y oportunamente valorado, hay que destacar que no ha quedado debidamente demostrada la existencia de una relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio sanitario regional y los daños por los que se reclama, cuya antijuridicidad tampoco ha resultado acreditada.

De acuerdo con lo expuesto, no resulta posible declarar que la Administración sanitaria haya incurrido en un supuesto de responsabilidad que deba ser objeto de reparación económica sino que procede desestimar la reclamación presentada.

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 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 funcionamiento del servicio público sanitario y el daño alegado, cuya antijuridicidad tampoco se ha demostrado.

No obstante, V.E. resolverá.

