



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº 54/2023

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 21 de marzo de 2023, 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 y CD registrado el día 21 de julio de 2022 (COMINTER número 215739), sobre responsabilidad patrimonial instada por D. X, en representación de D.^a Y, por daños debidos a accidente en centro hospitalario (exp. 2022_245), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO. – Con fecha 11 de febrero de 2021, un abogado, en nombre y representación de D.^a Y, presenta reclamación ante el Hospital General Universitario “Reina Sofía” (HRS) por el accidente sufrido el día 2 de marzo de 2020 a la salida del hospital, al caerle sobre el pie derecho una placa solar desprendida del edificio, produciéndole una fractura de la falange del primer dedo y del metatarsiano.

Acompaña a su solicitud parte de incapacidad temporal, alta e informe médico de IBERMUTUAMUR.

En cuanto a la valoración económica del daño, solicita una indemnización de 9.685,30 euros (6.685,30 euros por secuelas y 3.000 euros por daños psicológicos), teniendo como base el informe médico pericial elaborado por la clínica “--”.

Con la subsanación de la solicitud aporta poder *apud acta* otorgado en favor del abogado.

SEGUNDO. – Con fecha 31 de marzo de 2021, por el Director Gerente del Servicio Murciano de Salud (SMS) se admite a trámite la reclamación patrimonial formulada.

TERCERO. – Como actos de instrucción del procedimiento se solicita de la Gerencia del Área de Salud VII Murcia-Este -(HRS)- que aporte la siguiente documentación:

-Historia Clínica de la reclamante.

-Informes de los profesionales implicados, así como informe del Servicio de Mantenimiento del Hospital.

También se solicita de IBERMUTUAMUR copia de la Historia Clínica de la reclamante e informe de los profesionales implicados.

Por último, se da traslado de la reclamación a la compañía aseguradora del SMS.

CUARTO. – El HRS remite informe del Coordinador de Seguridad que adjunta copia del parte de incidencias del día del accidente (2 de marzo de 2020), en el que en la incidencia de las 13:51 puede leerse: *“El V.S de puerta observa como cae una placa de la fachada, evalúa los daños y llama a Jefe mantenimiento. La placa se lleva a patio GMI”*.

Con posterioridad se adjunta “Parte de incidencias” de la empresa de seguridad del día del accidente en el que puede leerse:

“El día 02/03/2020 el VS de puerta estando en el Hall de la puerta principal, escucha un fuerte golpe en la calle junto a la salida de la puerta principal. Se observa que tras el fuerte aire que corría ese día, se ha caído una placa solar del tejado del hospital, alegando una señora que le había golpeado en la pierna.

Se avisa a personal sanitario para que se haga cargo de la asistencia a la señora y se avisa a mantenimiento del hospital para que se haga cargo de la situación y para revisar las otras placas por si haya alguna más suelta”.

QUINTO. – Con fecha 21 de mayo de 2021, el Jefe de Servicio de Mantenimiento emite informe en el que indica:

“El lunes 2 de marzo de 2020 sobre las 13.00 se produjo la caída de una placa fotovoltaica sobre el terrazo de la fachada principal del hospital, justo enfrente de la puerta de acceso a hospitalización.

Las placas fotovoltaicas están montadas sobre carril hilti con sujeciones en forma de U sobre el tramex de la terraza en 8ª planta de hospitalización.

En la siguiente foto se aprecia la ausencia de la placa caída y la fijación aun en su sitio, el motivo de la caída de la placa ha podido ser como consecuencia de que una fijación no estuviese bien apretada, como se aprecia en la fijación de la placa de la foto, el viento ha hecho vibrar la placa fotovoltaica hasta soltarse y precipitarse por la falta de una fijación”.

SEXTO. – A petición de la instrucción del procedimiento, se remiten los partes de mantenimiento de las placas fotovoltaicas del HRS de los días 10/03/2020 y 18 de junio de 2021, además del parte del Servicio de Mantenimiento del HRS del día 02/03/2020; también se indica que el responsable de la instalación fotovoltaica es la mercantil “Alternativas Eléctricas Instelcon, S.L.” y la empresa mantenedora “Comsa Service, S.A.”.

SÉPTIMO. – Solicitado informe de las dos empresas señaladas anteriormente, la mercantil “Comsa Service, S.A.” responde que es adjudicataria, en la fecha del accidente, del contrato de “Servicio de Mantenimiento Integral de los Edificios e Instalaciones que integran el Hospital General Universitario Reina Sofía”, contrato cuya vigencia es hasta noviembre de 2020, en el que no se incluye la instalación ni el mantenimiento fotovoltaico, de cuyo contrato fue adjudicataria la mercantil “Romar Gestión 2013, S.L.U.”

La mercantil “Alternativas Eléctricas Instelcon, S.L.” deja expirar por caducidad la notificación.

OCTAVO. – A petición de la instrucción del procedimiento, el Jefe de Servicio de Mantenimiento del HRS emite informe en el que indica:

“El lunes 2 de marzo de 2020 sobre las 13.00 horas se produjo la caída de una placa fotovoltaica sobre el terrazo de la fachada principal del hospital, justo enfrente de la puerta de acceso a hospitalización.

La obra de la instalación de la planta fotovoltaica del Hospital Reina Sofía fue ejecutada por la empresa “ROMAR GESTIÓN 2013, S.L.U. siendo puesta en servicio el 15 de junio de 2018.

En el concurso de adjudicación de la instalación objeto de este informe, cuyo expediente es C0/9999/1100799565/17/PA, en su Pliego se indica que la instalación tendrá una garantía mínima de dos años en los que el adjudicatario deberá de realizar las labores de mantenimiento preventivo y correctivo sobre toda la instalación, conforme con todas las instrucciones técnicas reglamentarias y recomendaciones de los fabricantes de

todos los equipos.

En la oferta del adjudicatario se ofreció un incremento de la garantía de 8 años, siendo el periodo de garantía de 10 años a partir de la puesta en marcha en los que se realizará las labores de mantenimiento preventivo y correctivo sobre el total de elementos instalados en la obra.

Tras la caída de la placa, ha sido la empresa instaladora quien ha repuesto las placas en mal estado y la caída, así como la sustitución de todos los tornillos que se observaron con oxidación.

Por todo lo anterior afirmo que la empresa responsable del mantenimiento preventivo y correctivo es la empresa "ROMAR GESTIÓN 2013, S.L.U."

NOVENO. – Solicitado informe de la mercantil "Romar Gestión 2013, S.L.", no consta que haya sido emitido.

DÉCIMO. – Solicitado informe de la Inspección Médica, es emitido con fecha 18 de marzo de 2022, con las siguientes conclusiones:

"1- La paciente D^a Y, de profesión enfermera, estuvo en IT (incapacidad temporal) por AT (accidente de trabajo) desde el 03/03/2020 al 22/05/2020, un total de 81 días.

2- El diagnóstico definitivo fue "fractura de falange del 1º dedo del pie derecho".

3- Recibió 19 sesiones de RHB, 10 de las cuales fueron posteriores al alta laboral.

4- En la fecha del alta laboral presentaba como secuelas discretos signos de inflamación del 1º dedo del pie derecho con acorchamiento con dificultad para llevar zapato cerrado.

5- La asistencia sanitaria recibida tanto en el Hospital Reina Sofía como en Ibermutuamur fueron en todo momento correctas".

UNDÉCIMO. – Con fecha 23 de marzo de 2022, se procede a la apertura del trámite de audiencia para todos los interesados, habiendo formulado alegaciones los siguientes:

1º. La reclamante, con fecha 4 de abril de 2022, en el que reitera que es indudable que la placa se desprendió de la cubierta del Hospital Reina Sofía y que se precipitó al suelo impactando contra aquélla; y, en cuanto al reparto de responsabilidades que pudiera existir, le es indiferente porque corresponde a la Administración la responsabilidad por el deber de vigilancia y control que le corresponde en la prestación de un servicio público de su competencia, dejando a la Administración la posibilidad de repetir posteriormente contra el contratista al amparo de sus relaciones contractuales.

2º. Con fecha 5 de abril de 2022 la mercantil "Comsa Service Facility Management, S.A.U.", ratificándose en sus alegaciones de fecha 16 de julio de 2021.

DUODÉCIMO. - La propuesta de resolución, de 20 de julio de 2022, estima parcialmente la reclamación de responsabilidad al considerar que existe relación de causalidad entre el funcionamiento de los servicios públicos regionales y el daño alegado, correspondiendo a la empresa ROMAR GESTIÓN 2013, S.L.U. el abono de 6.685,30 € a Doña Y.

Con fecha 21 de julio de 2022 se ha recabado el Dictamen preceptivo del Consejo Jurídico, acompañando el expediente administrativo.

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 81.2 de Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP).

SEGUNDA. - Legitimación, plazo y procedimiento.

I. La reclamante ostenta legitimación activa para reclamar una indemnización, de conformidad con lo previsto en el artículo 32.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), por los daños físicos padecidos tras el golpe sufrido en su pie derecho al caerle sobre éste una placa fotovoltaica desprendida del edificio del HRS.

En cuanto a la legitimación pasiva, corresponde a la Administración regional en tanto que es titular del servicio público sanitario, a cuyo defectuoso funcionamiento se pretende imputar el daño.

II. La acción resarcitoria ha de considerarse temporánea, toda vez que se ejercitó mediante escrito registrado con fecha 11 de febrero de 2021, antes del trascurso del año que para la prescripción del derecho a reclamar establece el artículo 67.1 LPACAP, puesto que el hecho causante de la reclamación se produjo el día 2 de marzo de 2020.

III. El examen conjunto de la documentación remitida permite afirmar que, en lo esencial, se han cumplido los trámites legales que integran esta clase de procedimientos, salvo el plazo máximo para resolver que excede el previsto en el artículo 91.3 LPACAP.

TERCERA. - Elementos de la responsabilidad patrimonial: el nexo causal y la antijuridicidad del daño.

El artículo 106.2 de la Constitución Española (CE) reconoce el derecho de los particulares a ser indemnizados por cualquier lesión que sufran en sus bienes y derechos cuando dicha lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos. En similares términos se expresa el artículo 32 y siguientes de la LRJSP, que configura una responsabilidad patrimonial de naturaleza objetiva, de modo que cualquier consecuencia dañosa derivada del funcionamiento de los servicios públicos debe ser en principio indemnizada.

No obstante, el Tribunal Supremo viene declarando de forma constante (por todas, en su Sentencia de 5 de junio de 1998) que no es acorde con el citado principio de responsabilidad patrimonial objetiva su generalización más allá del principio de causalidad, de manera que para que exista tal responsabilidad es imprescindible la existencia de nexo causal entre la actuación de la Administración y el resultado lesivo o dañoso sufrido, sin que la responsabilidad objetiva de la Administración pueda extenderse a cubrir cualquier evento. Ello, en definitiva, supone que la prestación por la Administración de un determinado servicio público no implica que aquélla se convierta en aseguradora universal de todos los riesgos, con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados que pueda producirse, con independencia del actuar administrativo, ya que, de lo contrario, el actual sistema de responsabilidad objetiva se transformaría en un sistema pr ovidencialista no contemplado en nuestro ordenamiento.

En suma, de acuerdo con lo establecido por los artículos 32 y ss. LRJSP son requisitos para que se reconozca la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración los siguientes:

- a) Que exista un daño real y efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas.
- b) Que el daño tenga su causa en el funcionamiento de los servicios públicos.
- c) Que el perjudicado no tenga el deber jurídico de soportar el daño.

En el presente supuesto no se imputa el daño a la actuación médica de los servicios sanitarios, sino a sus elementos materiales (placa fotovoltaica desprendida del techo del HRS), en donde se presta dicho servicio, por lo

que conviene recordar 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. Pues como recuerda la STS, Sala 3ª, de 21 de abril de 1998: *“...lo que distingue la actividad administrativa en el sentido de los servicios públicos a los que se refiere la ley cuando disciplina la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, no es que sus elementos instrumentales sean diferentes o estén modificados en función de una actividad prestacional o de otra índole de la Administración, sino el fin a que en su conjunto la actividad administrativa se dirige (satisfacción de los intereses generales), el carácter con que lo hace (de modo continuo o regular), los límites a que está sujeta (los fijados por la atribución de potestades por el ordenamiento jurídico) y las prerrogativas inherentes a la específica regulación del ejercicio de las potestades en el marco del derecho público. Los elementos personales o reales que se integran en la actividad administrativa no deben ser diferentes de los necesarios para el desarrollo de cualquier actividad humana útil o productiva, pues su característica radica en la afección teleológica o instrumental al servicio...”*. Desde este punto de vista no ofrece duda que el objeto que cayó sobre la reclamante se integra instrumentalmente en el servicio público, puesto que su fin es el de suministrar energía eléctrica a dicho hospital.

No obstante, con ocasión de anteriores Dictámenes, el Consejo Jurídico ha destacado que el instituto de la responsabilidad patrimonial no puede desnaturalizarse de manera que se convierta en un seguro a todo riesgo, haciendo de la Administración un centro de imputación de cualquier lesión, que conduciría a la larga a la paralización de la vida, administrativa o no, ya que la simple coexistencia en el tiempo y en el espacio de acciones no ligadas causalmente, constituirían al titular de tales acciones en asegurador universal de cualquier contingencia; en tal sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6ª, de 4 de mayo de 1998 (Dictámenes números 76/1999 y 84/2002). De manera coincidente se pronuncia la Sentencia de la misma Sala y Sección del Tribunal Supremo, de 5 de julio de 1998.

Cabe añadir que mantener sin más que cualquier daño producido en los locales públicos en general puede desplegar los efectos indemnizatorios de la responsabilidad patrimonial, constituiría una interpretación desmesurada de este instituto jurídico.

A este respecto, el Consejo de Estado ha afirmado, entre otros en su Dictamen núm. 3156/1999, que el hecho de que la responsabilidad patrimonial sea objetiva no implica que deba responderse de todos los daños causados en centros públicos; muy al contrario, debe estarse a las circunstancias del caso concreto, que han de mostrar el daño y, sobre todo, la imprescindible relación causal.

En materia de responsabilidad patrimonial ha de partirse de la regla base de que corresponde a los reclamantes probar la realidad de los hechos que alegan, la certeza de las lesiones que aducen y la relación de causalidad entre el evento lesivo y el actuar de la Administración (art. 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil) y a la Administración la de los hechos que la desvirtúen (art. 217.3 de la referida LEC), sin perjuicio del deber de colaboración para el esclarecimiento de los hechos que pesa sobre la Administración.

Ahora bien, en el presente caso ha quedado acreditado por los informes obrantes en el expediente, coincidiendo íntegramente con la propuesta de resolución sometida a Dictamen, la efectividad de tal daño, su antijuricidad y la imputabilidad del mismo a la Administración, por lo que procede estimar la reclamación patrimonial formulada.

Por otra parte, hay que tener en cuenta que la empresa responsable del mantenimiento de la instalación fotovoltaica era la mercantil “Romar Gestión 2013, S.L.” puesto que en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares del contrato adjudicado a ésta se establecía que *“Asimismo, responderá de todos los daños y perjuicios causados a terceros y a la Administración dentro del proceso contractual, siendo exigible por la vía de apremio administrativo el cobro de los citados daños”*. Igual establece el artículo 196.1 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), por la que se trasponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.

En consecuencia la Administración debe exigir a la empresa el estricto cumplimiento de sus obligaciones contractuales en el mantenimiento de la instalación.

QUINTA. - Sobre el quantum indemnizatorio.

Admitida la realidad y efectividad de la lesión y establecida su relación causal con el funcionamiento del servicio público regional, procede, como señala el artículo 34 LRJSP, analizar la valoración de los daños producidos y las cuantías y el modo de la indemnización.

La reclamante solicita la cantidad de 9.685,30 euros, resultante de sumar a la cantidad de 6.685,30 euros (correspondientes a 81 días por perjuicio personal particular (ppp) moderado más 3 puntos por secuela) 3.000 euros por daños psicológicos.

Como se indica en la propuesta de resolución, la reclamante no acredita el lucro cesante ni los daños psicológicos alegados, por lo que no procede su reconocimiento y abono.

Por el contrario, como también se indica en la propuesta de resolución, según el informe de Inspección Sanitaria correspondería abonar a Doña Y el importe de 81 días por ppp moderado, a razón de 54,30 euros por día, lo que asciende a la cantidad de 4.398,30 euros en total (la reclamante estuvo en incapacidad temporal por accidente de trabajo desde el día 3 de marzo de 2020 al 22 de mayo de 2020). Igualmente, tiene derecho la reclamante al abono de 3 puntos de secuelas (discretos signos de inflamación del primer dedo del pie derecho con acorchamiento con dificultad para llevar zapato cerrado) que, atendiendo a la edad de la perjudicada en el momento de los hechos (60 años), le corresponde la cantidad de 2.287,00 euros.

En consecuencia, considera este Consejo Jurídico que procede reconocer a la interesada la cantidad de 6.685,30 euros.

Por último, conviene recordar que dicha cuantía deberá actualizarse según lo previsto en el artículo 34 LRJSP.

En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula las siguientes

CONCLUSIONES

PRIMERA. - Se dictamina favorablemente la propuesta de resolución estimatoria en parte de la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada, al considerar que concurren en ella todos los elementos a los que el ordenamiento jurídico vincula el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración y, singularmente, el nexo causal que debe existir entre el funcionamiento de los servicios públicos y el daño alegado, que ha de reputarse antijurídico.

SEGUNDA. - La cuantía de la indemnización debería ajustarse a lo que se indica en la Consideración quinta de este Dictamen, correspondiendo a la empresa "Romar Gestión 2013, S.L.U." su abono.

No obstante, V.E. resolverá.