



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta
Sr. Estella Hoyos, Consejero
Sr. Fernández Costales, Consejero y
Ponente
Sr. Pérez Solano, Consejero
Sr. Quijano González, Consejero
Sr. Nalda García, Consejero
Sr. Besteiro Rivas, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 18 de marzo de 2004, ha examinado el *expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por Dña. yyyyy yyyyy yyyyy, en nombre y representación de su madre, Dña. xxxxx xxxxx xxxxx*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 18 de febrero de 2004 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de responsabilidad patrimonial por la reclamación presentada a instancia de Dña. yyyyy yyyyy yyyyy, en nombre y representación de su madre, Dña. xxxxx xxxxx xxxxx, como consecuencia de los daños y perjuicios ocasionados por la asistencia sanitaria que le fue prestada en el Hospital hhhhhhh*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 20 de febrero de 2004, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 125/2004, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por la Sra. Presidenta del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Fernández Costales.

Primero.- Con fecha 21 de junio de 2002, tuvo entrada en el registro de la Gerencia de Salud de las Áreas de xxxxx y xxxxxx un escrito de reclamación



presentado por Dña. yyyyy yyyyy yyyyy, en nombre y representación de su madre, Dña. xxxxx xxxxx xxxxx, por los daños y perjuicios ocasionados por la asistencia sanitaria que le fue prestada en el Hospital hhhhhhhh.

Expone la interesada en su escrito que cuando acudió con su madre, el día 12 de junio de 2002, a la consulta de Hematología del Dr. rrrrrr, y al ir a tumbarse sobre la camilla, "ésta se le vino encima, precipitándose al suelo. Al día siguiente comenzó la aparición de moratones en la cabeza y en varias partes del cuerpo, hinchándose de forma especial la mano izquierda. Atendida en traumatología, se le apreciaron los problemas en los tendones y músculos de dicha mano, a causa de lo cual fue preciso escayolarla".

El cuadro anterior le ha producido una situación de total desvalimiento, ya que es una persona que vive sola y, a raíz de este hecho, precisa de asistencia durante todo el día. Por ello, Dña. yyyyy yyyyy yyyyy solicita una indemnización a la Administración por los daños producidos a su madre y a ella misma (por ser la persona que tiene que atenderla) al haber supuesto una serie de rémoras en su vida normal.

Segundo.- Al expediente administrativo se ha incorporado la siguiente documentación:

I.- La historia clínica de la paciente. Es una mujer de 86 años de edad, obesa, con alergia a AAS, Piramidón, antibióticos, yodo y con antecedentes de artritis reumatoide, osteoporosis, espondilartrosis, escoliosis lumbar e hipertensión arterial. De la citada historia clínica se desprende que fue remitida a la consulta de Hematología del Hospital hhhhhh, el día 12 de junio de 2002, durante la cual, cuando se colocó en la camilla para su exploración física, y ayudada por el médico, al sentarse en el extremo de la misma, ésta se volcó y la paciente se cayó al suelo.

Tras dicha caída tuvo que acudir al servicio de urgencias al día siguiente, donde se le diagnosticó un esguince de muñeca izquierda; se le colocó una férula que fue cambiada por una muñequera elástica a los nueve días. La enferma no acudió posteriormente a las visitas programadas.

II.- El informe del facultativo que atendió a la paciente, evacuado el 8 de octubre de 2002, que señala que "la paciente acudió acompañada de su hija. Yo mismo (sanitario) ayudé a la paciente a incorporarse a la camilla puesto que ella era incapaz de hacerlo por sí misma (como hacen los pacientes



habitualmente), debido a la obesidad, espondiloartrosis, etc. En ese momento, al sentarse en el extremo de la camilla, se volcó y la paciente se cayó. Desconozco si la camilla es un modelo normalizado. No creo que estuviera deteriorada”.

III.- El informe de la Inspección Médica de 14 de noviembre de 2002, en el que recoge en sus conclusiones que “el accidente sufrido es un accidente fortuito que se produce al volcar la camilla de exploración en el momento que la paciente se sienta en uno de sus extremos, camilla de la que no hay constancia que presentase ningún deterioro. La consecuencia que produce este accidente en la paciente, persona obesa de edad avanzada y afecta de enfermedades osteoarticulares, es una contusión a nivel de muñeca izquierda sin lesión ósea y que provoca una reacción inflamatoria periarticular a este nivel. Lesión que se resuelve con la inmovilización mediante férula que se retira al noveno día y posterior indicación de muñequera elástica”.

IV.- El informe del perito de la compañía aseguradora, especialista en medicina interna, de fecha 30 de enero de 2003, en el que se afirma que “la caída que sufrió la enferma fue fortuita y no es atribuible a la actuación médica ni al estado de las instalaciones sanitarias”.

Cuarto.- En el trámite de audiencia concedido a la interesada, ésta no realizó alegación alguna.

Quinto.- El Servicio de Normativa y Procedimiento de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León formula, el 21 de enero de 2004, una propuesta de orden desestimatoria, por entender que no está acreditada la relación de causalidad entre el daño y la actividad de la Administración sanitaria.

Sexto.- El 4 de febrero de 2004 la Asesoría Jurídica de la Consejería de Sanidad informa favorablemente sobre la propuesta de resolución indicada.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.



II CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1ª.- El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente, con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.h), 1º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Segunda emitir el dictamen de acuerdo con lo establecido en el punto 4º, regla B), apartado f), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, composición y competencias de las Secciones.

2ª.- El artículo 106.2 de la Constitución establece que “los particulares, en los términos establecidos por la Ley, tendrán derecho a ser indemnizados por 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 de los servicios públicos”.

La referencia constitucional a la Ley debe entenderse hecha a los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por la Ley 4/1999, de 13 de enero. Tales preceptos han sido desarrollados reglamentariamente por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo (entre otras, sentencias de 1 de marzo, 21 de abril y 29 de octubre de 1998; 28 de enero de 1999; 1 y 25 de octubre de 1999), así como la doctrina del Consejo de Estado (dictámenes de 27 de marzo de 2003, expte. nº 183/2003; 6 de febrero de 2003, expte. nº 3583/2002; y 9 de enero de 2003, expte. nº 3251/2003), la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública exige la concurrencia de los siguientes requisitos:

a) La existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas.

b) El carácter antijurídico del daño, en el sentido de que la persona que lo sufre no tenga el deber jurídico de soportarlo, de acuerdo con la Ley.



c) La imputabilidad a la Administración de la actividad dañosa, es decir, la integración del agente en el marco de la organización administrativa a la que pertenece o la titularidad pública del servicio o la actividad en cuyo ámbito se produce el daño.

d) La relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, nexo causal que implica la necesidad de que el daño sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de un servicio público o actividad administrativa en relación directa e inmediata.

e) Ausencia de fuerza mayor.

f) Que no haya transcurrido un año desde el momento en que se produjo el hecho causante.

Además, en las reclamaciones derivadas de la actuación médica o sanitaria no resulta suficiente la existencia de una lesión (que llevaría la responsabilidad objetiva más allá de los límites razonables), sino que es preciso acudir al criterio de la *lex artis* para determinar cuál es la actuación médica concreta, con independencia del resultado producido en la salud o en la vida del enfermo, ya que no le es posible ni a la ciencia ni a la Administración garantizar, en todo caso, la sanidad o la salud del paciente.

3ª.- Ante todo, procede señalar que concurren en el interesado los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y que la competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Consejero de Sanidad en virtud de lo dispuesto en el artículo 82.2 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León. No obstante, la reclamante no acredita la representación para actuar en nombre de su madre, necesaria respecto a la indemnización para ella solicitada. Cuestión esta que debe solventarse antes de dictar la correspondiente resolución, para no incurrir en una causa de anulabilidad conforme al artículo 63 de la Ley 30/1992, ya citada.

Además, el interesado ha ejercitado su derecho en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la citada Ley 30/1992, de 26 de noviembre. En efecto, consta que lo hizo con fecha 21 de junio de 2002,



antes de transcurrir un año desde la fecha del hecho causante, que tuvo lugar el día 12 de junio de 2002.

Hay que destacar que el procedimiento se encuentra inactivo durante casi ocho meses sin razón aparente alguna (desde la emisión del informe por parte de la compañía aseguradora el 30 de enero de 2003, y el posterior trámite de alegaciones notificado en fecha 30 de abril de 2003, hasta que se emite el informe propuesta por parte del Director General de Desarrollo Sanitario el 22 de diciembre de 2003). Esta circunstancia entra en clara contradicción con lo dispuesto en el artículo 6 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, que establece la obligación de la Administración de impulsar de oficio, en todos sus trámites, el procedimiento una vez admitida la reclamación del interesado.

4ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de daños y perjuicios formulada por Dña. yyyyy yyyyy yyyyy, en nombre y representación de su madre, Dña. xxxxx xxxxx xxxxx, como consecuencia de los daños y perjuicios ocasionados por la asistencia sanitaria que le fue prestada en el Hospital hhhhhhhh.

Este Consejo Consultivo estima, de igual modo que los órganos que han informado a lo largo del procedimiento, que procede desestimar la reclamación.

En el presente caso, la reclamante alega en su escrito de reclamación que su madre se cayó de la camilla donde iba a ser explorada, dentro de la consulta del servicio de Hematología del Hospital hhhhhh, sufriendo un esguince en la muñeca izquierda. Solicita una indemnización de daños y perjuicios a la Administración como consecuencia de los daños sufridos por su madre y ella misma (al ser la persona que se ocupa de su cuidado).

Hay que tener en cuenta en primer término, que, conforme a la doctrina del Tribunal Supremo (sentencias, entre otras, de 5 de junio, 7 de julio, 20 de octubre y 16 de diciembre de 1997 y 10 de febrero de 1998) "la imprescindible relación de causalidad entre la actuación de la Administración y el resultado dañoso producido puede aparecer bajo formas mediatas, indirectas y concurrentes, aunque admitiendo la posibilidad de una moderación de la responsabilidad en el caso de que intervengan otras causas, la cual debe tenerse en cuenta en el momento de fijarse la indemnización. El hecho de la



intervención de un tercero o una concurrencia de concausas imputables unas a la Administración y otras a personas ajenas e incluso al propio perjudicado, imponen criterios de compensación o de atemperar la indemnización a las características o circunstancias concretas del caso examinado”.

Asimismo, ha de precisarse que el hecho de que la responsabilidad de la Administración sea objetiva, no convierte a la misma en responsable de todos los resultados lesivos que puedan producirse por el simple hecho de que ocurran en sus instalaciones. Así como que, conforme mantiene nuestro Tribunal Supremo en sentencias entre otras de 5 de junio de 1998, “el concepto de relación causal se resiste a ser definido apriorísticamente con carácter general, supuesto que cualquier acaecimiento lesivo -y así ocurre en el presente caso- se presenta normalmente no ya como el efecto de una sola causa, sino más bien, como el resultado de un complejo de hechos y condiciones que pueden ser autónomos entre sí o dependientes unos de otros, dotados sin duda, en su individualidad, en mayor o menor medida, de un cierto poder causal.

» El problema se reduce a fijar entonces qué hecho o condición puede ser considerado como relevante por sí mismo para producir el resultado final. De las soluciones brindadas por la doctrina la teoría de la condición o de la equivalencia de las causas que durante tanto tiempo predominó en el Derecho Penal, según la cual es causa del daño toda circunstancia que de no haber transcurrido hubiera dado lugar a otro resultado, está hoy sensiblemente abandonada.

»La doctrina administrativista se inclina más por la tesis de la causalidad adecuada, que consiste en determinar si la concurrencia del daño era de esperar en la esfera del curso normal de los acontecimientos, o si, por el contrario, queda fuera de este posible cálculo, de tal forma que sólo en el primer caso el resultado se corresponde con la actuación que lo originó es adecuado a ésta, se encuentra en relación causal con ella y sirve como fundamento del deber de indemnizar.

» Esta causa adecuada o causa eficiente exige un presupuesto, una *conditio sine qua non*, esto es, un acto o un hecho sin el cual es inconcebible que otro hecho o evento se considere consecuencia o efecto del primero. Ahora bien, esta condición, por sí sola, no basta para definir la causalidad adecuada. Es necesario además que resulte normalmente idónea para determinar aquel evento o resultado teniendo en consideración todas las circunstancias del caso;



esto es, que exista una adecuación objetiva entre acto y evento, lo que se ha llamado la verosimilitud del nexo. Sólo cuando sea así, dicha condición alcanza la categoría de causa adecuada, causa eficiente o causa próxima y verdadera del daño (*in iure non remota causas, sed proxima spectatur*). De esta forma quedan excluidos tanto los actos indiferentes como los inadecuados o inidóneos y los absolutamente extraordinarios determinantes de Fuerza Mayor”.

La cuestión se centra, por tanto, en determinar si la caída que sufrió la enferma es o no imputable a la Administración. Esto es, si la caída sufrida fue consecuencia de un defecto en las instalaciones sanitarias del Hospital hhhhhhh, y más concretamente de la camilla que se encontraba en la consulta donde se encontraba la paciente.

Del expediente tramitado al efecto, se desprende que no se puede hablar de un deficiente estado de las instalaciones. Así, la Inspección Médica recoge dentro de las conclusiones que “el accidente sufrido es un accidente fortuito que se produce al volcar la camilla de exploración en el momento que la paciente se sienta en uno de sus extremos, camilla de la que no hay constancia que presentase ningún deterioro”. Por su parte, el perito de la compañía aseguradora también hace constar en sus conclusiones que “la caída que sufrió la enferma fue fortuita y no es atribuible a la actuación médica ni al estado de las instalaciones sanitarias”.

En este sentido el Tribunal Supremo, en su sentencia de 5 de junio de 1998, al enjuiciar una caída dentro de las instalaciones de un aeropuerto, ha mantenido que “no es acorde con el principio de responsabilidad objetiva, recogida en los artículos 40.1 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado y 139.1 de la vigente de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común de 26 de noviembre de 1992, la generalización de dicha responsabilidad más allá del principio de causalidad, aun en forma mediata, indirecta o concurrente, de manera que, para que exista aquélla, es imprescindible la existencia de nexo causal entre la actuación de la Administración y el resultado lesivo o dañoso producido, que en este caso, como ha declarado la sentencia de instancia, no puede apreciarse ya que la socialización de riesgos que justifica la responsabilidad objetiva de la Administración cuando actúa al servicio de los intereses generales no permite extender dicha responsabilidad hasta cubrir cualquier evento por el mero hecho de que se produzca dentro de sus instalaciones cuando ni éstas constituyen un riesgo en si mismas ni sus características arquitectónicas implican la creación de tal situación de riesgo ni,



mucho menos, se ha acreditado que el accidente lesivo se haya producido por un defecto en la conservación, cuidado o funcionamiento de éstos, de tal manera que el hecho causal causante del accidente es ajeno por completo al actuar de la Administración y en consecuencia ninguna relación existe entre el resultado lesivo y el funcionamiento normal o anormal del servicio público, ni de manera directa ni indirecta, inmediata o mediata, exclusiva ni concurrente.

» La prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad por parte de aquélla de la infraestructura material para su prestación no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas convierta a éstas en aseguradoras universales 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, porque de lo contrario, como pretende el recurrente, se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico". Doctrina perfectamente trasladable al ámbito sanitario público.

En consecuencia, no ha quedado probado en el presente caso que el daño padecido viniera causado por la desatención de deberes administrativos establecidos para la prestación de la salud por parte de la Administración sanitaria; ni tampoco que el accidente padecido hubiera podido evitarse mediante un funcionamiento del servicio público acorde con el estándar de rendimiento exigible.

Por tanto, hemos de entender que no existe nexo causal, pues no concurre una relación directa, inmediata y exclusiva de la caída de la paciente con el funcionamiento normal o anormal del servicio.

III CONCLUSIONES

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Procede dictar resolución desestimatoria en el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial iniciado a instancia de Dña. yyyyy yyyyyy yyyyy, en nombre y representación de su madre, Dña. xxxxx xxxxx



**CONSEJO
CONSULTIVO**
DE CASTILLA Y LEÓN

xxxxx, como consecuencia de los daños y perjuicios ocasionados por la asistencia sanitaria que le fue prestada en el Hospital hhhhhhhhhh.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.