



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero y

Ponente

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 20 de abril de 2006, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. yyyyy, en nombre de su esposa, Dña. 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 23 de marzo de 2006 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. yyyyy, en nombre de su esposa, Dña. xxxxx, debido a los daños y perjuicios derivados del funcionamiento sanitario*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 24 de marzo de 2006, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 351/2006, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por la Sra. Presidenta del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Madrid López.

Primero.- El 12 de junio de 2001, D. yyyyy formula una reclamación de responsabilidad patrimonial mediante escrito presentado en el registro del Hospital hhhhh de xxxxx en el que expone:



“Que con fecha veinticinco de Mayo de dos mil uno, su esposa Dña. xxxxx, ingresó en el Hospital ‘hhhhh’ en la U.C.I.

»Entre los días veintinueve y treinta del pasado mes de Mayo poseía sobre una mesita de dicha sala y en el interior de un vaso de agua ‘una dentadura con puente metálico’ del maxilar superior, la cual le fue extraviada involuntariamente por el personal que presta sus servicios en dicho departamento”.

El 25 de abril de 2002, mediante escrito en idénticos términos presentado en la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxx, reitera su solicitud acompañando la factura (pagada) girada por vvvvv, Centro Oral y Maxilofacial, a Dña. xxxxx el 13 de septiembre de 2001, por importe de 973,64 euros.

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

- El informe de la supervisora de la UCI del Hospital hhhhh de xxxxx, de fecha 24 de octubre de 2002.

- El informe de la Inspección Médica emitido por Dña. zzzzz.

Tercero.- El 4 de noviembre de 2003 se concede el trámite de audiencia a Dña. xxxxx, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11 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, a efectos de que formule las alegaciones y presente los documentos que estime oportunos.

Dña. xxxxx se persona el día 6 de noviembre de 2003 en la Gerencia de Salud de Área de xxxxx y, tras ponérsele de manifiesto el procedimiento, solicita una copia de todos los documentos obrantes en éste, de lo que se le hace entrega en el acto.

El 10 de noviembre de 2003 la parte reclamante formula un escrito de alegaciones.



Cuarto.- Con fecha 18 de enero de 2006, el Director General de Administración e Infraestructuras firma la propuesta de resolución del expediente, formulada en el sentido de estimar la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada.

Quinto.- El 9 de marzo de 2006 la Asesoría Jurídica de la Consejería de Sanidad informa favorablemente sobre la propuesta de orden 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 según 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 procedimiento se ha instruido con arreglo a lo previsto en los artículos 139 a 144 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, desarrollados por el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

No obstante, es preciso destacar que se ha producido una demora e inactividad injustificadas entre la realización del trámite de audiencia, notificado el 4 de noviembre de 2003, y la propuesta de orden, de fecha 18 de enero de 2006. Este retraso necesariamente ha de considerarse como una vulneración por la Administración de principios y criterios relativos a su actuación recogidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, como los de eficacia, celeridad, eficiencia y servicio a los ciudadanos, entre otros, sin olvidar el incremento que



ha de conllevar necesariamente la cantidad que como indemnización por responsabilidad patrimonial de la Administración se vaya a conceder al reclamante, en su caso, mediante la oportuna resolución.

3ª.- Concurren en la parte interesada los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992. 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 de Castilla y León. No obstante, no consta acreditada la representación a favor de D. yyyyy, de la cual deberá quedar constancia en el expediente antes de proceder al pago de la indemnización.

Al respecto, tal y como ha declarado el Tribunal Constitucional en su Sentencia 104/1997, de 2 de junio, “la falta de acreditación de la representación procesal, si el defecto se reduce a aquella, tiene carácter subsanable, de forma que no puede conllevar automáticamente la inadmisión del escrito sino hasta después de ser requeridos, y no aportados, los documentos omitidos”. (También, Sentencias 163/1985, 117/1986, 132/1987, 59/1988, 174/1988, 6/1990, 92/1990, 213/1990, 133/1991, 350/1993).

4ª.- 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, a la que además se remite el artículo 82.1 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

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 3251/2002), 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.

5ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de daños y perjuicios formulada por D. yyyyy, en nombre de su esposa, Dña. xxxxx, debido a los daños y perjuicios derivados de la asistencia sanitaria que le fue prestada en el Hospital hhhhh de xxxxx por la pérdida de su prótesis dental.

La interesada ha ejercitado su derecho en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, esto es, antes de transcurrir un año desde la fecha del hecho causante.



6ª.- En cuanto al fondo de la cuestión planteada, estima este Consejo Consultivo, en el sentido en que se formula la propuesta de resolución, que procede estimar la reclamación interpuesta.

Debemos tener en cuenta, en primer término, conforme a la doctrina del Tribunal Supremo, sentada en 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, que “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, conforme mantiene nuestro Tribunal Supremo en Sentencia, 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. (...). 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”.

En cuanto a la pérdida de prótesis dentales durante la estancia en centros hospitalarios ha tenido ocasión de pronunciarse el Consejo de Estado en numerosas ocasiones, considerando que cuando la custodia de las mismas ha sido asumida por la Administración su pérdida es imputable a una falta de diligencia de la misma. En este sentido podemos citar, entre otros, los Dictámenes 2764/2003, de 18 de septiembre; 151/2003, de 13 de febrero, y 2645/2001, de 15 de noviembre. Concretamente en este último se señala que “el extravío de la dentadura postiza no puede imputarse a la propia interesada pues, dado el estado grave riesgo para su salud en que se encontraba (le fue diagnosticada una trombosis), no se le podía exigir el cuidado de sus propias pertenencias, máxime cuando la decisión de quitarle la prótesis dental fue tomada por el personal sanitario, que se hizo cargo de la misma y que, en consecuencia, debió cuidarla con la debida diligencia para devolverla posteriormente a la paciente”.

También han tenido ocasión de pronunciarse sobre temas similares al que ahora nos ocupa Consejos Consultivos de otras Comunidades Autónomas. Así, el Consejo Jurídico Consultivo de Valencia ha mantenido, en su Dictamen 157/2003, de 27 de marzo, “en principio, la Administración no debe responder de la pérdida de objetos materiales propiedad de los pacientes o de sus familiares. No obstante, hay que atender a las circunstancias concretas concurrentes en cada caso para determinar si procede o no declarar la responsabilidad de la Generalitat. En el presente caso, a la reclamante se le retiró su dentadura postiza cuando se procedió a intubarla con carácter urgente. Por tanto, cabe deducir que aquélla, en el supuesto de estar



consciente, no podía dejar en lugar seguro su dentadura. Como también que no se encontraba acompañado de ningún familiar que pudiera hacerse cargo de ella.

»Tampoco ha quedado acreditado que el personal sanitario que atendió a la ahora reclamante, le advirtiera, con carácter previo a su ingreso en la U.M.I., que debía dejar su dentadura en un lugar seguro; ni tampoco que, una vez retirada por el referido personal, la guardara para entregarla posteriormente a ella o a un familiar, por lo que cabe apreciar que existe relación de causalidad entre tal actuar del servicio sanitario y la pérdida de la dentadura”.

Por otra parte, el Consejo Consultivo de Galicia, en su Dictamen 319/2000, de 28 de septiembre, ha señalado que la “cuestión previa a resolver es la de si el solo hecho de la desaparición de la prótesis es propiamente suficiente para que la Administración sanitaria incurra en responsabilidad patrimonial.

»Aceptar de plano dicha hipótesis, supondría que esa Administración tendría que hacerse cargo de cualquier reclamación derivada de pérdidas, robos, sustracciones, extravíos, etc., de cualquier pertenencia, objeto o cosas introducidas en el establecimiento sanitario. Obligación genérica que, desde luego, no viene impuesta legalmente y que, caso de ser aceptada en esos términos, supondría un hiperdimensionamiento de la responsabilidad administrativa. Ello sin perjuicio de la grave dificultad, en muchos casos, de aportación de pruebas con las que sea posible la verificación de la realidad de esos hechos patrimonialmente dañosos.

»Es por ello por lo que debe mantenerse el criterio de que la responsabilidad administrativa entraría en juego en todo caso si los bienes de propiedad privada introducidos en el establecimiento sanitario y después desaparecidos fueran inherentes a las condiciones vitales del paciente y que éste los precisara para las más elementales actividades, mientras que aquellos que no poseyeran esta condición, a los mismos efectos, tendrían que haber sido previamente objeto de inventario y/o depósito (como podría ser el caso de las pertenencias personales que el enfermo entregue a un empleado del establecimiento antes de ser introducido en un quirófano o de aquellos objetos que el enfermo confíe en custodia por todo el tiempo que esté hospitalizado).



En efecto, la Administración está obligada a proteger el entorno mínimo del paciente, obligación que se extiende a hacer lo propio con aquellos objetos extraños a ella de los hubiese aceptado su custodia y depósito”.

El Consejo Consultivo de Galicia, en el Dictamen 256/2004, de 7 de junio, incluye la dentadura postiza entre los objetos inherentes al desarrollo normal de las condiciones vitales del paciente en los centros sanitarios.

Asimismo, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, en Sentencia de 1 de octubre de 1999 –a la que se hace referencia en la propuesta de orden–, ha declarado la responsabilidad patrimonial de la Administración en un supuesto similar al que nos ocupa. Concretamente, en su fundamento de derecho tercero señala:

“La Jurisprudencia de nuestro Tribunal Supremo ha venido exigiendo: a) La existencia de un funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos no producido por causa de fuerza mayor; b) Que como consecuencia de dicho funcionamiento, se produzca una lesión jurídica en el patrimonio del lesionado, originándole un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas; c) Existiendo una relación de causalidad directa inmediata y exclusiva de causa a efecto entre la lesión originada y el funcionamiento de los servicios públicos. Requisitos que concurrirían en el presente supuesto, pues queda acreditado a través de la prueba resultante del expediente administrativo y de los autos principales, en ningún caso desvirtuada por la parte actora por medio probatorio alguno, que el recurrente ingresó en el Hospital General de Albacete el día 16 de febrero de 1995, aquejado de una hemorragia digestiva, ocupando la habitación 315, letra e); practicándosele una gastroscopia, para lo cual fue necesario quitarle las prótesis dentarias que llevaba puestas, las cuales fueron devueltas a los familiares envueltas en unos guantes, que se depositaron en la mesita junto a la cama las que fueron tiradas por error por la limpiadora ante la creencia de que se trataba de unos guantes usados; por lo tanto se dan los principios para el reconocimiento de la responsabilidad, es decir, tirar los guantes que envolvían las prótesis sin preguntar sobre el contenido que envolvían los guantes y la realidad de su destino (funcionamiento anormal de un servicio público causado por la actitud negligente de la limpiadora); la pérdida de las prótesis, que el actor no tiene por qué sufrir (lesión patrimonial jurídica), y relación de causalidad, no intermediada por actuación de la parte



recurrente que pueda incidir en la existencia de la responsabilidad, excluyéndola”.

En todo caso, este Consejo Consultivo ha tenido la oportunidad de reflexionar sobre las diversas posiciones doctrinales y jurisprudenciales expuestas, aplicándolas a casos concretos, en los Dictámenes 214/2005, de 17 de marzo; 601/2005 y 606/2005, de 7 de julio, y 600/2005, de 14 de julio.

7ª.- Entrando en el fondo del asunto, hemos de señalar que la cuestión se centra, por lo tanto, en determinar si la desaparición o extravío de la prótesis dental de la reclamante es o no imputable a la Administración.

Del expediente tramitado al efecto se desprende que la interesada ingresó el día 25 de mayo de 2001 en la Unidad de Cuidados Intensivos (UCI) del Hospital hhhh, donde permaneció hasta el 14 de junio de 2001 en que fue trasladada a la planta de medicina interna.

Consta en la historia clínica de la paciente que el día de su ingreso, el 25 de mayo de 2001, ésta tenía las prótesis dentales, y así se refleja en el informe de la Inspección, que en la hoja de historia del paciente para enfermería (folio 25) consta entre los antecedentes de interés “Prótesis: sí, Tipo: Prótesis parcial dental superior e inferior”.

Igualmente ha de tenerse por acreditado que la prótesis dental superior de la paciente se extravió durante su estancia en la UCI, toda vez que aun cuando no se ha podido confirmar que la interesada comunicase al personal del hospital la desaparición de la prótesis, lo cierto es que su esposo formuló ya una reclamación por escrito el 12 de junio de 2001, ante el propio hospital, cuando la paciente aún se encontraba ingresada en la UCI.

A la vista de las circunstancias concretas concurrentes en el presente caso, este Órgano Consultivo considera, de acuerdo con los criterios expuestos, que el extravío de la prótesis dental no puede imputarse a la paciente, pues dado el estado de grave riesgo para su salud en que se encontraba –hay que recordar que estaba en la Unidad de Cuidados Intensivos–, no se le podía exigir el cuidado de sus propias pertenencias, máxime si se tiene en cuenta que, como se señala en la propuesta de resolución, en dicha unidad “las circunstancias que rodean estos internamientos, sus exigencias y controles:



limitación de acceso a familiares, paciente generalmente sedado y sondado, con cierta inmovilidad, control sanitario más estricto, (...) conllevan una mayor intensidad en la intervención sobre los pacientes por parte de la Administración sanitaria y, en consecuencia, una menor libertad de acción, de decisión de los pacientes y sus familiares”.

Por lo tanto, a la luz de los hechos probados y los preceptos aludidos, este Consejo Consultivo considera que en el presente caso sí debe responder la Administración de los daños y perjuicios sufridos por la reclamante.

Respecto al importe de la indemnización, este Consejo Consultivo considera procedente indemnizar a la reclamante, de acuerdo con la factura aportada al efecto, con la cantidad de 973,64 euros.

Todo ello sin perjuicio de su actualización a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad, de acuerdo con lo previsto en el artículo 141.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Al respecto, en la propuesta de resolución se recogen las actualizaciones correspondientes a los años 2002, 2003 y 2004, lo cual es correcto. No obstante, habrá de realizarse dicha actualización a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad, lo cual, evidentemente, todavía no ha sucedido.

III CONCLUSIONES

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

Procede dictar resolución estimatoria en el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. yyyyyy, en nombre de su esposa, Dña. xxxxxx, debido a los daños y perjuicios derivados del funcionamiento sanitario.

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