



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, 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 Zamora el día 20 de enero de 2011, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxx1 y Dña. xxxx2*, 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 14 de diciembre de 2010 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. xxxx1 y Dña. xxxx2, debido a los daños y perjuicios sufridos por su esposa y madre, respectivamente, ya fallecida, Dña. vvvvv, en las instalaciones del Centro de Salud hhhhh de xxxxx.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 21 de diciembre de 2010, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 1.574/2010, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Madrid López.

**Primero.-** El 12 de febrero de 2009 D. xxxx1 y Dña. xxxx2 presentan una reclamación de responsabilidad patrimonial, debido al fallecimiento de su esposa y madre, respectivamente, Dña. vvvvv, el día 1 de marzo de 2007.



En su escrito exponen que el 24 de febrero de 2007 la paciente, de 70 años de edad, acudió a consulta al Centro de Salud hhhhh de xxxxx. Al salir de dicho Centro sufrió un mareo y al intentar sentarse en un muro o altillo de unos 90 centímetros de altura perdió el equilibrio y cayó sufriendo traumatismo cráneo-encefálico severo, por lo que fue trasladada al Hospital de xxxxx donde falleció el día 1 de marzo.

Consideran que el fallecimiento fue debido a una falta de diligencia y cuidado de la Administración Sanitaria al no mantener el acceso a sus edificios debidamente transitables y protegidos y, en concreto, al no existir valla protectora en la rampa de acceso al Centro de Salud que evitara la caída de la paciente. Reclaman, por ello, una indemnización total de 82.995,43 euros.

Adjuntan copias del testamento, de los informes médicos y documentación clínica, de las diligencias seguidas a raíz del suceso -que concluyen con Auto de la Audiencia Provincial de xxxxx confirmatorio del sobreseimiento provisional efectuado por el Juzgado de Instrucción nº 4 de xxxxx- y fotografías del lugar de los hechos.

**Segundo.-** Al expediente se incorpora, además de la historia clínica, informe de la Gerencia de Atención Primaria de xxxxx e informe de la Inspección Médica de 15 de julio de 2009, que concluye que el muro de 90 centímetros donde se sentó la paciente, que sirve para separar el acceso de vehículos de la superficie del acceso al garaje, no parece un lugar destinado para sentarse y de fácil acceso.

**Tercero.-** Consta en el expediente escrito del Jefe de Servicio de Inspección de 14 de diciembre de 2009, en el que comunica el rehúse de la petición indemnizatoria por la Comisión de Seguimiento del Seguro de Responsabilidad Civil.

**Cuarto.-** Concedido trámite de audiencia, la parte reclamante presenta un escrito en el que, tras las alegaciones oportunas, reitera su pretensión.

**Quinto.-** El 14 de octubre de 2010 la Dirección General de Administración e Infraestructuras de la Gerencia Regional de Salud formula propuesta de orden desestimatoria de la reclamación.



**Sexto.-** El 26 de noviembre de 2010 la Asesoría Jurídica de la Consejería de Sanidad informa dicha propuesta favorablemente.

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, cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que se presenta la reclamación (12 de febrero de 2009) hasta que se formula la propuesta de orden (14 de octubre de 2010). Esta circunstancia necesariamente ha de considerarse como una vulneración por parte de la Administración del artículo 12.b) del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, que consagra el derecho de los ciudadanos a la resolución de los asuntos que les conciernan en un plazo razonable; e igualmente como una infracción de los principios y criterios que han de regir 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.

**3ª.-** Concurren en la parte reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. 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.

La reclamación se ha interpuesto en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Consta que se presentó el 12 de febrero de 2009, es decir, antes de transcurrir un año desde que el 17 de diciembre de 2008 la Audiencia Provincial de xxxxx dictó Auto que desestimaba el recurso de reforma interpuesto y confirmaba el sobreseimiento y archivo de las actuaciones seguidas.

**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, a la que además se remite el artículo 82.1 de la Ley 3/2001, de 3 de julio.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, la reiterada doctrina del Consejo de Estado, así como la de este Consejo Consultivo, 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, nexos causales que implican 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.

No obstante, la jurisprudencia modula el carácter objetivo de la responsabilidad patrimonial al rechazar que la mera titularidad del servicio determine la responsabilidad de la Administración respecto de cualquier consecuencia lesiva relacionada con aquel que se pueda producir.

**5ª.-** El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por D. xxxx1 y Dña. xxxx2 por los daños y perjuicios sufridos por su esposa y madre, respectivamente, ya fallecida, Dña. vvvvv, en el exterior de una instalación sanitaria pública. La cuestión, por tanto, se centra en determinar si la caída que sufrió la paciente es o no imputable a la Administración.

Comprobadas la realidad y certeza de las lesiones sufridas y la regularidad formal de la petición, la única cuestión planteada consiste en establecer si el fallecimiento acaecido fue o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, requisito indispensable para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración, conforme al artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, ya citada.

La determinación de la relación de causalidad exige comprobar si, a la vista de los datos resultantes del expediente, la caída sufrida por la paciente fue o no consecuencia, como se alega, del defectuoso estado de la rampa de acceso al Centro de Salud, de forma que el nexo causal se produjera, directa e inmediatamente, entre el funcionamiento del servicio y el daño producido.

Debe tenerse en cuenta que, 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, "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. Conforme mantiene el 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. 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”.

Continúa la citada Sentencia señalando: “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”.

Es doctrina del Tribunal Supremo la que sostiene “la exoneración de responsabilidad para la Administración, a pesar del carácter objetivo de la misma, cuando es la conducta del propio perjudicado o la de un tercero la única determinante del daño producido aunque hubiese sido incorrecto el funcionamiento del servicio público”. En este sentido procede citar la Sentencia de 27 de diciembre de 1999.

Señalado lo anterior, ha de determinarse si la caída que sufrió la paciente es o no imputable a la Administración. Como ya se ha expuesto, el mero hecho de que se produzca en las instalaciones del hospital no conlleva por sí solo la generación de responsabilidad por parte de la Administración; es estrictamente necesario que exista un nexo causal entre el daño alegado y el funcionamiento normal o anormal de la Administración Sanitaria.

Tanto el informe de la Gerencia de Atención Primaria de xxxxx de 18 de mayo de 2009, al que se acompaña plano del proyecto de obras de construcción del citado Centro de Salud, como el informe de la Inspección Médica manifiestan que el lugar donde se produjo el accidente es una zona de circulación de vehículos, diferenciada de la entrada de peatones al Centro de Salud y que el muro, de 90 cm. de altura, donde se sentó la fallecida no es un lugar de descanso sino que sirve para separar el acceso de vehículos al garaje.

Por otro lado añade la Inspección Médica que dicha altura no es de fácil acceso y limita de manera importante la posibilidad de ser utilizado como asiento si se considera, además, que se trata de una persona de 70 años de edad, recién intervenida de una patología en el hombro y que medía 1,58 metros.



Por ello, a la luz de lo expuesto, al no considerarse probada la existencia de un título de imputación adecuado que permita responsabilizar a la Administración de las consecuencias derivadas de la caída sufrida por Dña. vvvvv, el Consejo Consultivo comparte la propuesta desestimatoria formulada en el asunto sometido a dictamen.

### **III CONCLUSIONES**

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

Procede dictar resolución desestimatoria en el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxx1 y Dña. xxxx2, debido a los daños y perjuicios sufridos por su esposa y madre, respectivamente, ya fallecida, Dña. vvvvv, en las instalaciones del Centro de Salud hhhhh de xxxxx.

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