



Sr. Amilivia González, Presidente y
Ponente

Sr. Rey Martínez, Consejero
Sr. Velasco Rodríguez, Consejero

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 21 de mayo de 2015, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Doña. xxxx*, 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 30 de abril de 2015 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxx, debido a los daños sufridos en una caída en un recinto hospitalario.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 30 de abril de 2015 se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 173/2015, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por la Resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Amilivia González.

Primero.- El 29 de noviembre de 2013 tiene entrada en el registro de la Oficina de Empleo de zzzz de la Junta de Castilla y León, una reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por Dña. xxxx, de 54 años de edad, debido a los daños sufridos a consecuencia de una caída a la salida del Hospital hhhh de xxx1 al tropezar con un bolardo, lo que le provocó fractura de cabeza



humeral izquierda que fue objeto de cirugía inicial y seguimiento en Traumatología y Rehabilitación.

En su escrito expone que "El día 15 de diciembre de 2012 acudía al Hospital hhhh a acompañar a mi cuñada enferma que ingresaba esa mañana. Sobre las 17,00 horas de eses mismo día, la hermana de la paciente acudió a sustituirme.

»Abandoné el Hospital sobre las 17,10 h saliendo por la puerta de Urgencias, donde me esperaba mi hija (...). Al salir tropecé con uno de los bolardos que se encuentran en dicha salida, que ni se veía porque estaba oculto en parte por un coche aparcado sobre el mismo. Mi hija fue testigo de cómo se produce el accidente.

»Consecuencia de la caída, fui valorada en el Servicio de Urgencias del Hospital, con diagnóstico de fractura de cabeza humeral izquierda, ingresando inmediatamente para realizar estudios preoperatorios.

»Se solicitó realización de TAC, que informó de fractura del extremo proximal del humero con fractura del cuello quirúrgico con angulación y desplazamiento craneal de la diáfisis humeral.

»Fui intervenida el día 20 de diciembre de 2012 (...).

»El día 24 de diciembre de 2012 fui dada de alta, con indicación de pedir cita para revisión pasado un mes. Además, se cursó interconsulta al Servicio de Rehabilitación".

Fundamenta su reclamación en el incumplimiento por parte de la Administración del deber de mantenimiento de las instalaciones y edificios donde se desarrolla el servicio público en buen estado de conservación. Señala que en el acceso a Urgencias del Hospital hhhh coexiste un itinerario peatonal y de automóviles, lo que supone un riesgo de sufrir accidentes para los usuarios del Hospital, que ambos itinerarios no están diferenciados y que en la zona de paso peatonal existen obstáculos que invaden permanentemente el espacio, lo que supone que los peatones tengan que transitar por la zona destinada a la circulación de vehículos, que consta de unos bolardos que ocasionaron el



accidente, los cuales no cumplen con los mínimos exigidos y cuya presencia no está debidamente señalizada.

Solicita una indemnización por los daños sufridos cuya cuantificación difiere al momento de determinación del alcance de las secuelas.

Adjunta a su escrito partes de la asistencia sanitaria recibida, partes médicos de baja, de confirmación de incapacidad temporal por contingencias comunes, documentación referente a su negocio de peluquería y fotografías del bolardo

Segundo.- Al expediente se ha incorporado, además de la historia clínica de la paciente, el informe de la Dirección de Gestión del Hospital hhhh de 17 de enero de 2014 y el informe del Jefe de Servicio de Organización y Procesos del Hospital hhhh de 16 de julio de 2014.

Tercero.- Consta en el expediente escrito de 27 de enero de 2015 del Jefe de Servicio de Inspección, 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 a la reclamante, el 6 de febrero presenta alegaciones en las que se ratifica en lo expuesto en su reclamación inicial y valora sus daños y secuelas funcionales en 23 puntos y las estéticas en 10 puntos y solicita una indemnización total (incluyendo los días de incapacidad e incapacidad permanente total -así la califica la reclamante-) de 166.711,45 euros.

Quinto.- Obra en el expediente documentación acreditativa de haberse interpuesto recurso contencioso administrativo, contra la desestimación presunta de la reclamación de responsabilidad patrimonial, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León.

Sexto.- El 23 de febrero se formula propuesta de orden desestimatoria de la reclamación.

Séptimo.- El 12 de marzo de 2015 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.i), 1º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Primera emitir el dictamen según lo establecido en el apartado tercero, 1.g) del Acuerdo de 6 de marzo de 2014, del Pleno del Consejo, por el que se determina la 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 (29 de noviembre de 2013) hasta que se formula la propuesta de orden (23 de febrero de 2015). 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 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 formuló el 29 de noviembre de 2013, es decir, antes de transcurrir un año desde que ocurrió el hecho por el que reclama, que tuvo lugar el 15 de diciembre de 2012.

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, 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.

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 pueda producirse.

5ª.- En cuanto al fondo de la cuestión planteada, estima este Consejo Consultivo, al igual que los órganos que han informado a lo largo del procedimiento, que procede desestimar la reclamación interpuesta.

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 ésta en responsable de todos los resultados lesivos que puedan producirse por el simple hecho de que ocurran en sus instalaciones. Conforme mantiene nuestro Tribunal Supremo en su Sentencia 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”.

Continúa la referida Sentencia: “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 el presente caso, la cuestión se centra por lo tanto en determinar si la caída sufrida por la reclamante en el acceso a Urgencias del Hospital hhhh es o no imputable a la Administración.

La paciente alega en su reclamación que la caída se produjo al tropezar con un bolardo que no se percibía, al estar estacionado un vehículo y carecer de la señalización de advertencia, omisiones de las que culpabiliza a la Administración al haberse producido el percance en zonas de su pertenencia.

En cuanto a la existencia de la relación de causalidad entre los daños sufridos por la reclamante y la prestación del servicio público, es necesario probar que tales daños traen causa directa e inmediata de su funcionamiento normal o anormal. Este extremo corresponde acreditarlo a la parte interesada, de acuerdo con los viejos aforismos *necessitas probandi incumbit ei qui agit* y *onus probandi incumbit actori*, el principio general sobre la carga de la prueba



contenido en el artículo 217 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, y lo que, más específicamente para el régimen de la responsabilidad objetiva de la Administración, dispone el artículo 6.1 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial. La Administración, por su parte, deberá probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados por la parte contraria.

La reclamante no ha probado que el daño sufrido sea a consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos en una relación directa de causa a efecto. No resulta así acreditado que la caída se produjo en el lugar que indica, sin que sea suficiente a efectos de probar este extremo la mera manifestación de la interesada ante la Administración, ni la aportación de partes de atención médica, así como de diversas fotografías, que lo único que ponen de manifiesto es la existencia de un bolardo plegado, perfectamente visible, pero no que ahí se produjera efectivamente la caída.

Así, al margen de las manifestaciones de la reclamante, no existe ninguna prueba o documento oficial que acredite la veracidad de lo manifestado, en cuanto a la existencia del percance o a las circunstancias en que se produjo. Como testigo presencial señala a su hija, la cual está incurso en tacha, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 377.1.1º de la Ley 1/2000, de 7 de enero.

Por ello, al no considerar probada la existencia de nexo causal entre el funcionamiento del servicio público y los daños causados, la reclamación debe desestimarse.

6ª.- Sin perjuicio de las consideraciones anteriores y al constar que la interesada ha interpuesto recurso contencioso-administrativo contra la desestimación, por silencio administrativo, de la reclamación de responsabilidad patrimonial, resulta obligado advertir que, en el caso de que en dicho proceso o en otro hubiera recaído sentencia firme, no procedería ya dictar resolución alguna en vía administrativa, sino dar cumplimiento en sus propios términos al fallo de la sentencia.

III CONCLUSIONES



**CONSEJO
CONSULTIVO**
DE CASTILLA Y LEÓN

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

Procede dictar resolución desestimatoria en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxx, debido a los daños sufridos en una caída en un recinto hospitalario.

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