



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Rey Martínez, Consejero y
Ponente

Sr. Velasco Rodríguez, Consejero

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 3 de junio de 2015, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. 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 D. xxxx, debido a los daños y perjuicios sufridos por éste como consecuencia de la caída que tuvo lugar mientras era transportado en camilla por personal de transporte sanitario.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite en esa misma fecha se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 174/2015, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa ampliación de éste, 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. Rey Martínez.

Primero.- El 6 de septiembre de 2013 D. xxxx, formula una reclamación de responsabilidad patrimonial, debido a los daños y perjuicios que le originó la caída sufrida a causa de la negligencia del personal de transporte sanitario.



En su escrito expone que "El día 25 de junio de 2.011, sobre las 0:30 horas, cuando (...) regresaba a su casa, sufrió caída en la calle, en la Bajada de cc1 también conocida como Bajada de cc1, situado en la ciudad de xxx1, con resultado de `herida tabique nasal´, siendo trasladado al Hospital hhh1 por una `Unidad de Soporte Vital Básico´".

Señala que la Unidad de Soporte Vital Básico, recoge al paciente y lo lleva la Hospital hhh1, donde ingresa por Urgencias, e indica de modo expreso que "De forma totalmente casual, es grabada la llegada del paciente por desconocidos que posteriormente colgaron la grabación en `youtube´ y que por su importancia se adjunta como documento nº 2, donde se deja constancia de cómo fue manipulado el enfermo.

»En la grabación se comprueba como el paciente llega a Urgencias en camilla, sin sujeción, cómo lo dejan sólo, se levanta y se cae y como posteriormente y ya en coma, tratan de levantarlo agarrándolo por los brazos. Se oye con claridad en el vídeo como los chicos que casualmente lo grabaron refieren: `vaya ostia que se ha dado en la cabeza´.

»Como consecuencia de dicha caída, y tras los intentos de levantarlo de forma, cuando menos anómala, se procede a ingresarlo en camilla y ya en coma".

Pone de manifiesto que "En el informe de Urgencias consta el ingreso en coma sobre las 2 horas y 34 minutos y refiere que el paciente presenta `pérdida brusca de conocimiento, presentando TCE (traumatismo craneoencefálico) previo en región fronto-nasal. Acude por 112, tras valorarlo en la calle por TCE, signos de intoxicación etílica por lo que se le deriva a nuestro servicio para valoración´."

Concluye que "como resultado del funcionamiento anormal del Servicio Público de Salud se me ha ocasionado un daño evidente que se ha concretado en la existencia de un deterioro neuropsicológico con un rendimiento por debajo de la normalidad en la mayoría de las funciones cognitivas analizadas (memoria, gnosis, praxias, atención, orientación y especialmente en la función ejecutiva, pensamiento abstracto y capacidades espaciales). Especialmente significativo es el enlentecimiento en la velocidad de procesamiento mental.



»Dichas alteraciones suponen una interferencia y repercusión negativa considerable en la actividad laboral y en las relaciones sociales del paciente.

»Dichos resultados son congruentes con la exploración clínica previa y se corresponden con deterioro cognitivo postraumático importante (...).”

Solicita una indemnización de 107.111,05 euros por 42 puntos de secuelas, 25 días de hospitalización y 483 días impeditivos.

Junto al citado escrito aporta diversa documentación médica copia en soporte cd de la grabación realizada, copia de informe médico forense emitido en las Diligencias Previas nº 684/2012 seguidas ante el Juzgado de Instrucción nº 3 de xxx1, e informe pericial.

Segundo.- Al expediente se incorpora, además de la historia clínica, informe de la Jefe de Servicio de Medicina Intensiva del Complejo Asistencial de xxx1; informe del Jefe de Sección de Neurología del Complejo Asistencial de xxx1; informe del Jefe de Servicio de Urgencias del Complejo Asistencial de xxx1; informes emitidos por la Unidad Medicalizada de xxx1 y la Unidad de Soporte Vital Básico de hhh2; informe emitido el 15 de octubre de 2014 a instancias de la empresa concesionaria del servicio de ambulancias, al que acompaña informes de los empleados que efectuaron el transporte sanitario del reclamante; Sentencia de 22 de enero de 2014 del Juzgado de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, en relación con la reclamación de invalidez permanente, y el informe de la Inspección Médica, de 25 de septiembre de 2014.

Tercero.- Concedido trámite de audiencia. Consta en el expediente alegaciones de la empresa concesionaria del servicio público en las que alega la falta de responsabilidad de la empresa y la inexistencia de relación de causalidad.

El reclamante presenta alegaciones en las que reitera la pretensión inicialmente deducida y aporta informe médico de valoración de daño corporal,



en la que se cuantifica la indemnización solicitada en la cantidad de 280.139,75 euros.

Cuarto.- El 24 de marzo de 2015 se formula propuesta de orden desestimatoria de la reclamación.

Quinto.- El 14 de abril de 2015 la Asesoría Jurídica de la Consejería de Sanidad informa favorablemente 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.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 (6 de septiembre de 2013) hasta que se formula la propuesta de orden (24 de marzo 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, sin olvidar el incremento que ha de conllevar necesariamente la cantidad que, como indemnización por responsabilidad patrimonial de la Administración, se vaya a conceder, en su caso, mediante la oportuna resolución.

3ª.- Concurren en el 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.

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 aquél que pueda producirse.

5ª.- En el presente caso la reclamación se fundamenta en las lesiones producidas por la caída sufrida durante el traslado realizado por la Unidad de Soporte Vital Básico hacia Urgencias, debido a la negligencia del personal de transporte sanitario de la empresa concesionaria del servicio de ambulancias.

La posición de la Administración en el seno de la relación contractual establecida con estos particulares (concesionario o contratista), en virtud de la cual se distribuyen y asumen riesgos entre las partes contratantes, no incumbe al particular que sufre daños a consecuencia de esa actividad, cuya integridad patrimonial debe ser garantizada por imperativo de los artículos 106 de la Constitución y 139 y siguientes de la referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre, sin perjuicio de que la indemnización sea abonada finalmente por quien deba soportarla a tenor de la relación obligacional establecida (Sentencias del Tribunal Supremo de 13 de febrero de 1987, 10 de abril de 1989, 9 de mayo de 1989 y 11 de febrero de 1997). Así, "hay que considerar como idea rectora en esta materia la de que en toda clase de daños producidos por servicios y obras públicas en sentido estricto, cualquiera que sea la modalidad de prestación (directamente, o a través de entes filiales sometidos al derecho privado o por



contratistas o concesionarios), la posición del sujeto dañado no tiene por qué ser recortado en su esfera garantizadora frente a aquellas actuaciones de titularidad administrativa en función de cuál sea la forma en que son llevadas a cabo y sin perjuicio, naturalmente, de que el contratista y el concesionario puedan resultar también sujetos imputables” (Sentencia de 25 de febrero de 1998).

Corresponde así a la Administración, en el supuesto de que se acredite la existencia de la necesaria relación de causalidad, de acuerdo con la doctrina del Consejo de Estado y la jurisprudencia ya expuestas, indemnizar el daño causado, sin perjuicio de la posibilidad de repercutir, en su caso, la cuantía indemnizatoria, en aplicación de lo previsto en la normativa sobre contratación administrativa.

Cuando se plantea una responsabilidad patrimonial frente a la Administración Pública en la que interviene un contratista la doctrina jurisprudencial considera que existen dos posibilidades a la hora de resolver estos procedimientos:

1.- O bien la Administración estima, total o parcialmente, la reclamación administrativa por reconocer la concurrencia de un supuesto de responsabilidad patrimonial a su cargo, sin perjuicio de la posible acción de repetición una vez satisfecha la indemnización.

2.- O bien desestima la reclamación por considerar, como fundamento, que la responsabilidad corresponde al contratista, resolución que, sin reconocer derecho alguno a ser indemnizado, ni fijar cuantía alguna, deja abierta la acción del perjudicado -si está conforme- para reclamar contra el contratista por la vía oportuna.

Lo que no podrá hacer la Administración es dictar ambos pronunciamientos a la vez.

A la vista de la postura mantenida últimamente por los tribunales, este Consejo Consultivo considera que debe ser la Administración quien deba responder ante el perjudicado, sin perjuicio de la posibilidad de que aquélla pueda repetir frente al contratista encargado de prestar el servicio o realizar la obra de que se trate.



Si la Administración no obrara de acuerdo con este criterio, se crearía para el particular una situación gravosa e injustificada de tener que iniciar sendos procedimientos judiciales por los mismos hechos. Uno en la vía civil contra el contratista (con el criterio del vencimiento objetivo en la instancia a efectos de costas ex artículo 394 de la Ley de Enjuiciamiento Civil) y uno contencioso-administrativo (no exento de gastos también) por el deficiente funcionamiento de un servicio público.

Admitir un régimen distinto comportaría una disminución de las garantías legales articuladas a favor del administrado, un aumento de los gastos ocasionados como consecuencia del deficiente funcionamiento de un servicio público y un evidente paso atrás en la evolución garantista de nuestro derecho. Y, en definitiva, quebraría el régimen procesal unificado establecido en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, ratificado por la Ley Orgánica del Poder Judicial (artículo 9.4).

Si bien hay que analizar si se dan los requisitos necesarios para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial, esto es la efectiva producción de un daño que el interesado no tiene el deber jurídico de soportar, derivado de una relación de causalidad del funcionamiento de los servicios públicos.

En el presente caso, la actividad a la que se imputa el daño es, esencialmente, la desplegada por los técnicos de la empresa de ambulancias contratada por el Sacyl.

El informe de la Inspección Médica señala de modo expreso, que la asistencia sanitaria prestada por los facultativos de la Unidad de Soporte Vital Avanzado fue la correcta, y tras la exploración se considera procedente el traslado a Servicio de Urgencias en Unidad de Soporte Vital Básico. Precisa que en los traumatismos craneales parte de las lesiones cerebrales traumáticas se establecen en el momento del traumatismo, pero un gran número de éstas aparecen de forma diferida, minutos, horas o días después del traumatismo.

En las conclusiones de su informe consta de modo expreso que "La Asistencia Sanitaria prestada (...) por Sacyl y por emergencias sanitarias fue la correcta, ajustándose a Protocolo".



En particular, sobre la caída sufrida por el reclamante, el informe de la Inspección Médica señala que “El reclamante aporta un vídeo en el que a la llegada al Servicio de Urgencias el paciente en camilla, semisentado, acompañado de dos empleados de la empresa de Ambulancias y de una celadora del Complejo Asistencial intenta levantarse, uno de los empleados le hace desistir de la idea. La celadora, cuando los empleados comienzan a trasladarlo permaneciendo el paciente en la camilla, se dirige hacia la puerta del Servicio de Urgencias. Durante el traslado, en un momento en que los empleados se detienen para lo que parece es comentar algo sobre la documentación que aportan, el paciente inesperadamente se baja y se pone a andar con rapidez (de forma tambaleante), siendo seguido por ambos empleados. En el vídeo en la imagen siguiente se ve al paciente en el suelo.

»Ingresa en el Servicio de Urgencias del Hospital, donde es atendido siguiendo el Protocolo establecido para Traumatismos craneoencefálicos (...)”.

Conviene precisar en primer lugar que, de acuerdo con el informe de la Inspección Médica, no puede determinarse si las lesiones sufridas por el reclamante pueden atribuirse a la caída sufrida como consecuencia del traslado en ambulancia o son consecuencia de la primera caída sufrida (que motiva tal traslado).

Por otro lado, no pueden establecerse reglas generales, exorbitantes, sobre el control y limitación de movimientos de los pacientes durante los traslados en ambulancia, sino en función de las concretas características de cada caso.

En el presente supuesto, no consta que el paciente se cayera de la camilla, o que la caída fuera debida de un modo directo e inmediato a una mala manipulación del paciente. Lo que consta es que de modo voluntario se baja de la camilla y echa a andar con mucha rapidez, sufriendo una caída, por lo que ésta obedece fundamentalmente a la conducta, relevante y desencadenante del resultado, del propio perjudicado. Es cierto que, dada la embriaguez y estado alterado del paciente, debió haberse observado una mayor vigilancia de éste, pero ello no es suficiente, apreciadas las circunstancias concurrentes en el presente caso, para atribuir responsabilidad patrimonial a la Administración.



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, este Consejo considera que la reclamación debe desestimarse.

6ª.- Sin perjuicio de las consideraciones anteriores y al constar que el interesado 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

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 D. xxxx, debido a los daños y perjuicios sufridos por éste como consecuencia de la caída que tuvo lugar mientras era transportado en camilla por personal de transporte sanitario.

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