

Expediente Núm. 295/2016
Dictamen Núm. 309/2016

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
García Gutiérrez, José María
Zapico del Fueyo, Rosa María
Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis
Fernández Noval, Fernando Ramón

Secretario General:
García Gallo, José Manuel

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 22 de diciembre de 2016, con asistencia de los señores y la señora que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 17 de noviembre de 2016 -registrada de entrada el día 30 del mismo mes-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Principado de Asturias formulada por, por los daños sufridos a causa del empujón propinado por un técnico del servicio de transporte sanitario.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 2 de diciembre de 2015, una persona, que manifiesta actuar en nombre y representación de su madre incapacitada, presenta el registro de la Administración del Principado de Asturias una reclamación de responsabilidad patrimonial por las lesiones que sufrió aquella al haber sido empujada por un empleado del servicio de transporte sanitario.

Inicia su escrito relatando que “el día 2 de diciembre de 2014, sobre las 13:40 horas, ante un intento de autolisis (seccionarse las venas)” de su progenitora “se requirió la presencia de una ambulancia”.

Refiere que, “tal y como consta en el parte médico remitido al Juzgado de Guardia (...), en el traslado en ambulancia” hasta el Hospital el acompañante, tras un movimiento brusco, empujó a (la paciente) contra la pared de la sala de espera del citado hospital, golpeándose el cráneo con la misma”.

Respecto a los daños sufridos, explica que en el “parte de asistencia consta que se le produjo una contusión craneal con erosión del cuero cabelludo y eritema en la parte superior de la espalda (...), al margen de las otras secuelas derivadas del traumatismo y de las que actualmente viene siendo tratada. En concreto, presenta dolencias en la columna vertebral a nivel lumbar y cervical, ello al margen de la afectación psíquica que le produjo el hecho relatado, que sin duda incide en la patología psiquiátrica que de base presenta”.

Manifiesta desconocer “si la ambulancia depende o no directamente” del Servicio de Salud del Principado de Asturias o, en su caso, de una empresa con la que el Servicio de Salud tiene concertado el servicio de ambulancias”, y solicita información sobre “la existencia o no de empresa contratista para poder determinar los posibles responsables de lo ocurrido”, puntualizando no obstante que, “en todo caso, la Administración sanitaria será siempre responsable por esta vía de exigencia, es decir, la responsabilidad patrimonial, al ser la titular del servicio público que provocó el daño”.

En cuanto al monto indemnizatorio, afirma que “al momento actual y al seguir a tratamiento no pueden concretarse y por lo tanto cuantificarse económicamente los daños sufridos por la brusquedad de la intervención del ambulanciero. Si bien para dar cumplimiento a los requisitos legalmente establecidos de forma provisional y cautelarmente se fija la cuantía de lo reclamado” en diez mil euros (10.000 €).

Al escrito acompaña una copia de los siguientes documentos: a)

Diligencia de aceptación y juramento por parte de quien suscribe la reclamación del cargo de tutor de su madre, extendida el día 23 de octubre de 2007 ante el titular del Juzgado de 1.ª Instancia N.º 1 de Oviedo. b) Parte remitido desde el Consultorio Central al Juzgado de Guardia, fechado el 2 de diciembre de 2014, a las 19:07 horas, en el que se anota que “sobre las 13:30 horas en el traslado en ambulancia del Juzgado” al Hospital “el acompañante en la ambulancia por movimiento brusco al llegar al hospital provoca contusión craneal con la pared de la sala al empujar a la señora para que se sentase”. En el apartado relativo a la “naturaleza de las lesiones en el momento de ser atendido”, se consigna “erosión cuero cabelludo, eritema parte superior espalda”.

2. Mediante oficio de 8 de enero de 2015, el Jefe del Servicio de Inspección de Servicios y Centros Sanitarios comunica al representante de la interesada la fecha de recepción de su reclamación en el referido Servicio, las normas de procedimiento con arreglo a las cuales se tramitará y los plazos y efectos de la falta de resolución expresa.

3. El día 12 de enero de 2016, el Inspector de Prestaciones Sanitarias designado para elaborar el informe técnico de evaluación pone en conocimiento de la empresa encargada del servicio de transporte sanitario y de la Gerencia del Área Sanitaria IV la presentación de la reclamación, solicitando a la primera que informe sobre “el contenido de la reclamación”, y a la segunda que remita una copia de la historia clínica de la paciente referente a la asistencia prestada a partir del 2 de diciembre de 2014.

4. Con fecha 19 de enero de 2016, el Jefe de Sección del Área de Reclamaciones de la Gerencia del Área Sanitaria IV remite al Servicio instructor una copia de la historia clínica solicitada.

5. El día 27 de enero de 2016, se recibe en el registro de la Administración del Principado de Asturias el informe elaborado por la Directora de Recursos Humanos de la mercantil responsable del servicio de transporte sanitario. En él refiere que, “requeridos los técnicos que participaron en el servicio (...), ambos recuerdan el traslado (...) por lo que al parecer era un intento de autolesión, reportando que el traslado en sí se produjo sin incidencias”. Señala que “es en la sala de triajes” del Hospital, “una vez llegados allí y cuando uno de los técnicos (...) se encuentra realizando los trámites oportunos del ingreso, cuando el otro (...) ha de entrar apresuradamente para protegerse de la paciente, quien le perseguía con la intención de agredirle con un paraguas, amenazando a otras personas que en ese momento se encontraban en la zona./ De esta circunstancia (...) y su veracidad pueden dar testimonio las personas que por estar presentes pudieron presenciar dichos acontecimientos. En concreto, la enfermera de triaje (a la que identifica por su nombre y apellido) decide contener a la señora en una camilla ayudada por medio del personal de seguridad del propio” hospital.

Concluye que “es por ello del todo incierto que el personal hubiera agredido o causado algún daño físico a la citada paciente, como parece deducirse de la reclamación, reiterando la existencia de testigos presenciales que deberán corroborar la realidad de lo ocurrido”.

6. Mediante oficio de 17 de febrero de 2016, el Instructor solicita a la enfermera que presenció los acontecimientos que emita un informe al respecto.

El día 23 de febrero de 2016, aquella presenta en el registro de la Administración del Principado de Asturias un escrito en el que señala que “el día 2 de diciembre de 2014, sobre las 13:40 horas, la compareciente se encontraba en la consulta de triaje del Servicio de Urgencias” del Hospital y que “pudo oír y ver cómo la (reclamante) insultaba y amenazaba a dos técnicos de ambulancia, personándose la seguridad del centro, que procedieron a su contención, sentándola, en un primer momento, en la sala de espera, donde

intentaron tranquilizarla y, dado el estado de agresividad que presentaba, avisando al celador para que trajera una camilla de contención mecánica”.

Explica que “acto seguido se procedió a acostarla en la camilla aplicando los sistemas de protección para evitar que se lesionara a sí misma o a otros, al presentar un estado de agresividad importante, conforme a protocolo”, y puntualiza para terminar que “no presencié ningún mal trato hacia la reclamante ni ningún empujón por parte del técnico de la ambulancia que produjera lesión”.

7. Con fecha 23 de marzo de 2016, el Inspector de Prestaciones Sanitarias suscribe el correspondiente Informe Técnico de Evaluación. En él refiere que, “según consta en la historia clínica, la (reclamante) `tras notificación que le desagrada tiene una reacción de agresividad verbal y física con agresión a personal del Juzgado y posteriores cortes con cuchilla en ambos antebrazos (...)´. A su llegada al Servicio de Urgencias (...) estaba `consciente, orientada, relativamente colaboradora, con agitación psicomotriz, verborreica con lenguaje coherente. Erosión con pequeña tumefacción de partes blandas a nivel parietal. Heridas incisas en ambas muñecas, superficiales´. Se solicitó interconsulta con el Servicio de Psiquiatría. Durante su estancia en Urgencias (...) se fue tranquilizando, no presentaba ideas de suicidio. La paciente presentaba una `actitud suspicaz con diversas personas y delirante´. No presentaba clínica psicótica./ Fue dada de alta con los diagnósticos de `intento autolítico, crisis de angustia y trastorno de la personalidad histriónica´”.

Concluye que “a la vista de los informes que obran en el expediente no queda acreditado que el personal de la ambulancia ni del Servicio de Urgencias sean responsables de las lesiones que se alegan en el escrito de reclamación. Aun en el hipotético caso de que durante las maniobras de contención de la paciente se le hubiera causado algún tipo de daño este no sería antijurídico, dado el estado en que se encontraba”.

8. El día 30 de marzo de 2016, el Coordinador de Responsabilidad Patrimonial y Registro de Instrucciones Previas remite una copia del informe técnico de evaluación a la Secretaría General del Servicio de Salud del Principado de Asturias y del expediente completo a la correduría de seguros.

9. Mediante escrito de 17 de junio de 2016, un gabinete jurídico privado a instancias de la compañía aseguradora libra un informe en el que sostiene que “no ha quedado acreditado que las lesiones que se alegan hayan sido producidas por el personal de la ambulancia”, por lo que procede desestimar la reclamación.

10. Con fecha 4 de julio de 2016, el Jefe del Servicio de Inspección de Servicios y Centros Sanitarios notifica al reclamante la apertura del trámite de audiencia por un plazo de quince días y le adjunta una relación de los documentos obrantes en el expediente.

11. Finalizado aquel trámite sin intervención de la parte perjudicada, el día 21 de octubre de 2016, el Jefe del Servicio de Inspección de Servicios y Centros Sanitarios elabora propuesta de resolución en sentido desestimatorio, al no haberse acreditado “que la actuación del personal en el Servicio de Urgencias produjera algún tipo de lesión a la paciente”.

12. En este estado de tramitación, mediante escrito de 17 de noviembre de 2016, V. E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de reclamación de responsabilidad patrimonial del Principado de Asturias objeto del expediente núm., de la Consejería de Sanidad, adjuntando a tal fin una copia autenticada del mismo en soporte digital.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

PRIMERA.- El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1, letra k), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra k), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud del Presidente del Principado de Asturias, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado a), y 40.1, letra a), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

En el despacho de la presente consulta tomamos en consideración la entrada en vigor el día 2 de octubre de 2016 de las Leyes 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. La disposición transitoria tercera de la Ley 39/2015, sobre régimen transitorio de los procedimientos -que carece de equivalente en la Ley 40/2015, salvo para los procedimientos de elaboración de normas en la Administración General del Estado-, determina que "A los procedimientos ya iniciados antes de la entrada en vigor de la Ley no les será de aplicación la misma, rigiéndose por la normativa anterior".

A estos efectos, en el supuesto analizado el procedimiento se inició mediante reclamación del representante de la interesada registrada en la Administración del Principado de Asturias con fecha 2 de diciembre de 2015, lo que nos remite a la redacción entonces vigente de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJPAC), y al Reglamento de los Procedimientos en Materia de Responsabilidad Patrimonial (en adelante Reglamento de Responsabilidad Patrimonial), aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

SEGUNDA.- Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 139.1 de la LRJPAC, está la perjudicada activamente legitimada para formular reclamación de responsabilidad patrimonial, por cuanto su esfera jurídica se ha visto directamente afectada por los hechos que la motivaron. Habiendo sido declarada aquella incapaz, está facultado para actuar en su nombre el reclamante, que es hijo y tutor suyo a tenor de la documentación aportada al expediente.

El Principado de Asturias está pasivamente legitimado en cuanto titular de los servicios frente a los que se formula reclamación.

TERCERA.- En cuanto al plazo de prescripción, el artículo 142.5 de la LRJPAC dispone que “En todo caso, el derecho a reclamar prescribe al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo. En caso de daños, de carácter físico o psíquico, a las personas el plazo empezará a computarse desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas”. En el supuesto ahora examinado, la reclamación se presenta con fecha 2 de diciembre de 2015, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen el día 2 de diciembre de 2014, por lo que, según el principio *dies a quo non computatur in termino*, es claro que fue formulada dentro del plazo de un año legalmente determinado.

CUARTA.- El procedimiento administrativo aplicable en la tramitación de la reclamación se encuentra establecido en los artículos 139 y siguientes de la LRJPAC, y, en su desarrollo, en el Reglamento de Responsabilidad Patrimonial. Procedimiento de tramitación al que, en virtud de la disposición adicional duodécima de la LRJPAC, en redacción dada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, y de la disposición adicional primera del citado Reglamento, están sujetos las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social, sean estatales o

autonómicos, así como las demás entidades, servicios y organismos del Sistema Nacional de Salud y de los centros sanitarios concertados con ellos.

En aplicación de la normativa citada, se han cumplido los trámites fundamentales de incorporación de informe de los servicios afectados, audiencia con vista del expediente y propuesta de resolución.

Asimismo, se ha dado traslado de la reclamación y conferido audiencia a la empresa contratada para la gestión del servicio público de transporte sanitario al que se imputa el daño, en coherencia con lo dispuesto en el artículo 214.1 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, y de conformidad con lo establecido en el artículo 1.3 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial.

Sin embargo, se aprecia que a la fecha de entrada de la solicitud de dictamen en este Consejo Consultivo se había rebasado ya el plazo de seis meses para adoptar y notificar la resolución expresa, establecido en el artículo 13.3 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial. No obstante, ello no impide la resolución, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 42.1 y 43.3, letra b), de la referida LRJPAC.

QUINTA.- El artículo 106.2 de la Constitución dispone 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”.

A su vez, el artículo 139 de la LRJPAC establece en su apartado 1 que “Los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de 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 normal o anormal de los servicios públicos”. Y, en su apartado 2, que “En todo caso, el daño alegado habrá de ser

efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas”.

Por otra parte, el artículo 141 de la ley citada dispone en su apartado 1 que “Sólo serán indemnizables las lesiones producidas al particular provenientes de daños que éste no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley. No serán indemnizables los daños que se deriven de hechos o circunstancias que no se hubiesen podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de producción de aquéllos, todo ello sin perjuicio de las prestaciones asistenciales o económicas que las leyes puedan establecer para estos casos”.

Este derecho no implica, sin embargo, que la Administración tenga el deber de responder, sin más, por todo daño que puedan sufrir los particulares, sino que, para que proceda la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, deberán darse los requisitos que legalmente la caracterizan, analizando las circunstancias concurrentes en cada caso.

En efecto, en aplicación de la citada normativa legal y atendida la jurisprudencia del Tribunal Supremo, para declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública será necesario que, no habiendo transcurrido el plazo de prescripción, concurren, al menos, los siguientes requisitos: a) la efectiva realización de una lesión o daño antijurídico, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas; b) que la lesión patrimonial sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos; y c) que no sea producto de fuerza mayor.

SEXTA.- Constituye el objeto de la pretensión indemnizatoria que analizamos las lesiones sufridas a causa de la actuación incorrecta de un técnico responsable del servicio público de transporte sanitario.

Tales daños son los de “contusión craneal con erosión del cuero cabelludo y eritema en la parte superior de la espalda”, junto con “otras

secuelas derivadas del traumatismo” que no se identifican, sino que se definen como genéricas “dolencias en la columna vertebral a nivel lumbar y cervical”, más la “afectación psíquica que le produjo el hecho relatado” con incidencia en su patología psiquiátrica de base.

Antes de analizar la efectividad de los daños cuyo resarcimiento se solicita, hemos de comenzar por recordar que su realidad se constituye en presupuesto previo ineludible de toda valoración sobre la responsabilidad administrativa, y que ello exige no solo la mera alegación de tales daños o perjuicios, sino también su acreditación objetiva en forma tal que permita adquirir certeza racional sobre su existencia. En el asunto que analizamos, las anotaciones de la historia clínica evidencian que la perjudicada presentaba al ser atendida en el Servicio de Urgencias, esto es, inmediatamente después de haber sucedido los acontecimientos por los que se reclama, una “erosión con pequeña tumefacción de partes blandas a nivel parietal”, además de “heridas incisas en ambas muñecas, superficiales”, que se habría causado ella misma. Esa tarde vuelve a ser reconocida en otro centro sanitario en el que, además de la “erosión” en el cuero cabelludo apreciada horas antes, se constata la presencia de un “eritema” en la parte superior de la espalda. Sin embargo, no aporta el reclamante prueba alguna de que tales lesiones hayan curado con secuelas, o de que el episodio a que la reclamación se refiere haya tenido alguna incidencia en la evolución de la dolencia psiquiátrica que padece; y a falta de tal acreditación, de su existencia tampoco existe rastro en la historia clínica de la paciente.

Ahora bien, la mera constatación de un daño efectivo, individualizado, evaluable económicamente y surgido en el curso de la actividad del servicio público sanitario -esto es, una erosión en el cuero cabelludo y un eritema en la espalda- no implica sin más la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración, toda vez que es preciso examinar si se dan las circunstancias que permitan reconocer a la perjudicada su derecho a ser indemnizada por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos.

En concreto, debe analizarse si los perjuicios cuya efectividad se encuentra acreditada son consecuencia directa e inmediata del funcionamiento del servicio público, y para ello resulta ineludible partir del conocimiento de las circunstancias en que se produjeron.

El reclamante atribuye los daños sufridos a la incorrecta actuación del técnico acompañante del conductor de la ambulancia en la que su madre fue trasladada al hospital. Según señala, dicha persona empujó a la perjudicada “contra la pared de la sala de espera” tras un “movimiento brusco” produciéndose entonces las lesiones cuyo resarcimiento se solicita.

Tal versión de los hechos solo encuentra justificación en lo afirmado por el representante de la interesada, quien, por otro lado, no refiere haber presenciado el incidente, por lo que, a falta de cualquier prueba que corrobore su realidad, esta no puede tenerse por cierta. Además, las personas que se encontraban en el lugar en el momento de producirse los hechos -más concretamente, los técnicos responsables del traslado de la paciente en ambulancia, cuyo relato de los acontecimientos se recoge en el informe librado por la Responsable de Recursos Humanos de la empresa para la que prestan servicios, y la enfermera de triaje- descartan cualquier tipo de agresión, maltrato o daño físico a la paciente.

En tales circunstancias, no resulta posible afirmar que el daño se encuentra causalmente conectado con el funcionamiento del servicio público sanitario. Ahora bien, aun cuando pudiera llegar a probarse que los daños se causaron durante las maniobras de contención de la perjudicada, lo que no se encuentra en modo alguno acreditado, aquellos no serían antijurídicos, tal y como se apunta en el informe técnico de evaluación, pues la aplicación del citado recurso terapéutico con el objeto de preservar la seguridad de la propia paciente (que ya se había autolesionado) y también la de terceros se encontraría justificada ante el estado de agitación y agresividad que presentaba a su llegada al Servicio de Urgencias, del que dan cuenta las anotaciones de la

historia clínica y los testimonios recabados durante la instrucción del procedimiento.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que no procede declarar la responsabilidad patrimonial solicitada y, en consecuencia, debe desestimarse la reclamación presentada por

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

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.