

Dictamen nº: **344/19**

Consulta: **Consejero de Sanidad**

Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**

Aprobación: **19.09.19**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 19 de septiembre de 2019, emitido ante la consulta formulada por el consejero de Sanidad, al amparo del artículo 5.3. de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en el asunto promovido por Dña., en nombre de Dña. (en adelante, “*la reclamante*”) sobre reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos en el traslado en una ambulancia.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Mediante escrito presentado en la Dirección General de Atención al Paciente el 22 de noviembre de 2016, la persona citada en el encabezamiento relataba, que el día 27 de octubre de 2016, sobre las 15:15 horas, su madre, de 99 años de edad y con un estado de salud delicado, había sufrido daños cuando el conductor de la ambulancia al subirla por la rampa en la silla de ruedas, “*le enganchó la pierna haciéndole mucho daño*” causándole una herida que comenzó a sangrar.

Solicita una indemnización, que no cuantifica, por daños físicos y psíquicos.

SEGUNDO.- Presentada la citada reclamación, se inicia expediente de responsabilidad patrimonial al amparo de lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC).

Se requirió a la reclamante a fin de que aportara justificación de la representación con la que actuaba y cuantificara la indemnización solicitada o los criterios para su fijación.

La interesada cumplimentó el requerimiento mediante escrito presentado el 30 de enero de 2017. En dicho escrito, otorgaba su representación a la persona firmante de la reclamación, indicando ser su hija, y cuantificaba la indemnización solicitada en 18.000 euros.

Figura en los folios 5 y 6 un informe del Servicio de Urgencias del Hospital Clínico San Carlos en el que consta que la paciente fue asistida de Urgencias el día 27 de octubre de 2016 a las 15:32 horas “*por corte en pierna izquierda con silla de rueda al subir a la ambulancia tras ser dada de alta de Geriatría*”. En la exploración física presentaba herida abrasiva, laceración de la piel de aproximadamente 2 cm de longitud, no sangrado activo, drenaje de líquido serosanguinolento en probable relación con edema con fóvea hasta tercio medio de MID, afectación de tejidos superficiales, movilidad de articulaciones proximal y distal conservadas y exploración sensitiva motora distal normal. Fue diagnosticada de “*herida en pierna derecha*” que precisó; cura de la herida, colocación de Linitul y vendaje semicompresivo, recibiendo alta el mismo día a las 18:07 horas, con tratamiento y recomendaciones, entre otras, cura local en ambulatorio de zona en 24 horas, avisar a enfermero habitual para programar visita domiciliaria al día siguiente para revisar vendaje, apósitos y evolución de la herida y acudir a revisión en una semana a su médico de cabecera.

En la instrucción del procedimiento se recabó el informe del SUMMA 112, que fue emitido el 2 de octubre de 2017, en el que la directora médica de Coordinación y Transporte Sanitario informaba que “*el propio día 27 se*

tuvo conocimiento por parte de la Mesa de Transporte de SUMMA 112 de dicha incidencia, tanto por notificación telemática desde la empresa de ambulancias asignada al traslado, como por llamada telefónica desde el propio hospital” y adjuntaba el informe de la empresa prestataria del servicio de ambulancia.

En dicho informe, fechado el 30 de noviembre de 2016 la UTE Servicios Auxiliares Sanitarios de Urgencia, S.A. indicaba:

“Quisiéramos informarle, que adjuntamos escrito notificado por el conductor responsable del servicio indicado, en el que expresa la incidencia del servicio de Dña. el citado día.

En el mismo firman dos testigos que se encontraban en el recurso, paciente y familiar, que estuvieron presentes en todo momento.

El conductor indica que la ayuda para subir a la paciente fue realizada por otro conductor, al igual que informó, acerca de que acudiría otro compañero a realizar la correspondiente ayuda para subir al domicilio.

El traslado no fue realizado, quedándose la paciente en el hospital indicado, alegando que quería que un enfermero la efectuara curas”.

También se ha incorporado al expediente el informe del conductor de la ambulancia, firmado también por dos testigos, en el que se manifiesta que la paciente sufrió una herida en la pierna cuando el conductor intentó sentarla en el asiento de la ambulancia, “*y al quitar la silla le da con el reposapie derecho en la pierna y le hace un raspón que le sangraba un poco*” por lo que tuvo que bajarla de la ambulancia para que la curaran.

A solicitud del Servicio de Responsabilidad Patrimonial, se ha emitido un informe pericial de valoración del daño corporal por una licenciada en Medicina y Cirugía, de 17 de abril de 2018 en el que se contempla un

periodo de lesiones temporales de 7 días: cuatro días de perjuicio personal básico moderado (120,32 €) y tres días por pérdida temporal de calidad de vida (156,39 €) lo que alcanza una indemnización por lesiones temporales de 276,71 €.

Consta en los folios 23 y 24 del expediente un informe de Anatomía Patológica del Hospital Clínico San Carlos de 18 de abril de 2017 y un informe clínico del Centro de Salud General Ricardos de 21 de mayo de 2018 que expresa, que a la paciente, de 101 años de edad “*el 11 de abril se efectuó exéresis de lesión en pierna izquierda con diagnóstico de carcinoma basocelular. La paciente presentó herida en tercio interior derecho herida inicisa sobre zona varicosa que ha precisado cura y seguimiento periódico por enfermería hasta octubre de 2017*”.

A la vista de dichos informes, se incorpora al procedimiento un nuevo informe de la facultativa especialista en valoración del daño corporal de 6 de febrero de 2019 que concluye:

“*Por todo lo anteriormente expuesto, no encontramos nexo de causalidad entre la exéresis de un carcinoma basocelular bilateral (en ambas piernas) el 11.04.17 y el accidente sufrido el 27.10.16 al subir en una ambulancia, con resultado de herida abrasiva en pierna derecha con afectación de tejidos superficiales, por lo que nos ratificamos íntegramente en la valoración realizada en nuestro dictamen de fecha 17.04.18, con un periodo de lesiones temporales de 7 días: 4 días de perjuicio personal particular moderado y 3 días de perjuicio personal básico*”.

Concluida la instrucción del expediente, se confirió trámite de audiencia a la reclamante y a la empresa de ambulancias, no constando la presentación de alegaciones dentro del plazo concedido para ello.

Finalmente, el viceconsejero de Sanidad formula propuesta de resolución en la que se propone la estimación parcial de la reclamación

formulada, reconociendo el derecho de la paciente a una indemnización por importe de 276,71 euros.

TERCERO.- En este estado del procedimiento el consejero de Sanidad, solicitó el 2 de agosto de 2019 dictamen preceptivo a esta Comisión Jurídica Asesora en relación con el expediente de responsabilidad patrimonial que nos ocupa.

Ha correspondido la solicitud de consulta del presente expediente, registrada en la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid con el nº 376/19 a la letrada vocal Dña. Rosario López Ródenas, que formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, deliberada y aprobada por el Pleno de esta Comisión Jurídica Asesora en su sesión de 19 de septiembre de 2019.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- La Comisión Jurídica Asesora emite su dictamen preceptivo de acuerdo con el artículo 5.3.a) f. de la Ley 7/2015, por ser la reclamación de responsabilidad patrimonial de cuantía superior a 15.000 euros y a solicitud de un órgano legitimado para ello a tenor del artículo 18.3.c) del Reglamento de Organización y funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero (en adelante, ROFCJA).

SEGUNDA.- La tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial, iniciado a instancia de parte interesada según consta en los

antecedentes, se regula en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

La reclamante ostenta legitimación activa para deducir la pretensión de responsabilidad patrimonial al amparo del artículo 32.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante, LRJSP), al ser la persona directamente afectada por la asistencia sanitaria objeto de reproche.

En lo concerniente a la representación, previo requerimiento de la Administración, esta ha sido acreditada mediante un simple documento privado. Con respecto a esta cuestión, tal como hemos indicado, entre otras ocasiones, en el Dictamen 358/18, de 26 de julio, si bien es cierto que, en el ámbito privado, el artículo 1710 del Código Civil establece que el mandato puede ser expreso o tácito, y que el expreso puede otorgarse en documento público o privado, y aún de palabra, en el ámbito del procedimiento administrativo, el artículo 5 de la LPAC es muy explícito al exigir la acreditación de la representación mediante cualquier medio válido en Derecho que deje constancia fidedigna de su existencia o mediante declaración en comparecencia personal del interesado. Se infiere así que los documentos privados no cumplen el requisito de “fehaciencia” impuesto por la normativa de procedimiento administrativo, tal como, se indicó en la Sentencia 312/2004, de 1 abril, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (recurso 109/2003). Aun así, como quiera que la Administración ha entrado a conocer el fondo del asunto, esta Comisión a pesar de considerar que existe un defecto que deberá subsanarse, examinará la concurrencia de los requisitos para estimar, en su caso, la presencia de responsabilidad patrimonial.

En cuanto a la legitimación pasiva, le corresponde a la Comunidad de Madrid, titular del servicio sanitario a cuyo funcionamiento se vincula el daño.

En este punto, la particularidad reside en que la prestación sanitaria ha sido realizada a través de una entidad de derecho privado concertada con la Comunidad de Madrid. Siguiendo la doctrina reiterada de esta Comisión Jurídica Asesora (entre otros muchos, Dictámenes 112/16, de 19 de mayo, 193/17, de 18 de mayo, 107/18, de 8 de marzo y 8/19, de 10 de enero) las consecuencias del funcionamiento de los servicios públicos correspondientes a prestaciones propias del Sistema Nacional de Salud le resultan imputables a dicha Administración sea cual fuere la relación jurídica que le une al personal y establecimientos que los ejecuten, sin perjuicio de la posibilidad de repetición que le pueda corresponder.

En cuanto al plazo para el ejercicio del derecho a reclamar, es de un año contado desde que se produjo el hecho o el acto que motive la indemnización, o de manifestarse su efecto lesivo (cfr. artículo 67.2 de la LPAC). En el presente caso, el accidente se produjo el día 27 de octubre de 2016 y la reclamación se presentó el 22 de noviembre de 2016 por lo que ha de entenderse formulada dentro del plazo legal, con independencia de la fecha de curación o de estabilización de las secuelas.

Respecto al procedimiento, no se observa ningún defecto en su tramitación. De acuerdo con el artículo 81.1 de la LPAC se han recabado informes, de la empresa responsable del transporte sanitario y del SUMMA 112. Instruido el procedimiento se dio audiencia a los interesados de conformidad con los artículos 76.1 y 84 en relación con el 53.1.e) de la LPAC, que no han formulado alegaciones y, conforme al 81.2, se ha incorporado una propuesta de resolución.

TERCERA.- La responsabilidad patrimonial de la Administración tiene su fundamento en el artículo 106.2 de la Constitución y su desarrollo en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, completado con lo dispuesto en materia de procedimiento en la ya citada LPAC.

Según una constante y reiterada jurisprudencia, de la que puede destacarse la Sentencia del Tribunal Supremo de 6 de abril de 2016 (recurso 2611/2014), la responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas debe reunir los siguientes requisitos:

- a) Efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas;
- b) Que el daño o lesión patrimonial sufrida por el reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos en una relación directa, inmediata y exclusiva de causa-efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir, alterando el nexo causal;
- c) Ausencia de fuerza mayor;
- d) Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño.

CUARTA.- Del breve resumen de los presupuestos de la responsabilidad patrimonial incluidos en la consideración jurídica precedente se deduce que, sin la existencia de un daño real y efectivo de quien solicita ser indemnizado, no cabe plantearse una posible responsabilidad de la Administración. Así, la sentencia del Tribunal Supremo de 1 de febrero de 2012, RC 280/2009, -reproducida por la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 6 de octubre de 2017, RC 32/2017-consideró que “*(...) la existencia de un daño real y efectivo, no traducible en meras especulaciones o expectativas, constituye el núcleo esencial de la responsabilidad patrimonial traducible en una indemnización económica individualizada, de tal manera que resulte lesionado el ámbito patrimonial del interesado que es quién a su vez ha de soportar la carga de la prueba de la realidad del daño efectivamente causado*”.

En nuestro caso, el daño que pudiera resultar indemnizable resulta acreditado toda vez que la interesada sufrió una herida en la pierna que requirió cura y vendaje en Urgencias del Hospital Clínico San Carlos.

Asimismo, el resultado dañoso resulta imputable al funcionamiento del servicio público. No resulta controvertido, pues así lo reconoce la propuesta de resolución, que la reclamante sufrió una herida en la pierna cuando el conductor de la ambulancia que la iba a trasladar a su domicilio intentó sentarla en el asiento de la ambulancia, desde su silla de ruedas.

QUINTA.- Establecidas tanto la relación de causalidad como la antijuridicidad del daño ha de analizarse la valoración del mismo.

Como hemos expuesto, la interesada solicita una indemnización de 18.000 euros y no ha aportado informe pericial en el que se desglosen los diferentes conceptos por los que cuantifica la indemnización solicitada.

Por su parte, el Servicio Madrileño de Salud ha incorporado al procedimiento dos informes periciales de valoración del daño corporal que cuantifican el daño sufrido por la interesada en 276,71 euros.

Pues bien, en este caso, dado el carácter orientativo del baremo contenido en la Ley 35/2015, de 22 de septiembre, de reforma del sistema para la valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación, pues la misma es aplicable a los accidentes ocurridos tras su entrada en vigor (1 de enero de 2016) y tras ponderar las circunstancias del asunto examinado en el que a la desazón y angustia propia de acontecimientos de este tipo se une la avanzada edad de la interesada, esta Comisión Jurídica Asesora considera adecuado reconocer una cantidad global de 600 euros.

En mérito a cuanto antecede, la Comisión Jurídica Asesora formula la siguiente

CONCLUSIÓN

Procede estimar parcialmente la reclamación por responsabilidad patrimonial presentada e indemnizar a la reclamante con la cantidad de 600 euros que deberá actualizarse a la fecha de la resolución que ponga fin al procedimiento, siempre que se acredite debidamente la representación de conformidad con lo expuesto en la consideración jurídica segunda.

A la vista de todo lo expuesto, el órgano consultante resolverá según su recto saber y entender, dando cuenta de lo actuado, en el plazo de quince días, a esta Comisión Jurídica Asesora de conformidad con lo establecido en el artículo 22.5 del ROFCJA.

Madrid, a 19 de septiembre de 2019

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 344/19

Excmo. Sr. Consejero de Sanidad

C/ Aduana nº 29 - 28013 Madrid