



Consejo Consultivo de Canarias

## D I C T A M E N 4 9 8 / 2 0 2 2

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 19 de diciembre de 2022.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Consejero de Sanidad del Gobierno de Canarias en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por (...), en representación de (...), por daños ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público sanitario dependiente del Servicio Canario de la Salud (EXP. 465/2022 IDS)\**.

## F U N D A M E N T O S

### I

1. El presente dictamen tiene por objeto examinar la adecuación jurídica de la Propuesta de Resolución formulada por la Secretaría General del Servicio Canario de la Salud, como consecuencia de la presentación de una reclamación en materia de responsabilidad patrimonial extracontractual derivada del funcionamiento del servicio público sanitario.

2. El reclamante solicita una indemnización de 20.000 €. Esta cuantía determina la preceptividad del dictamen, la competencia del Consejo Consultivo de Canarias para emitirlo, y la legitimación del Sr. Consejero para solicitarlo, según los arts. 11.1.D.e) y 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias [en adelante, LCCC], en relación con el art. 81.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas [en adelante, LPACAP].

3. El órgano competente para instruir y resolver este procedimiento es la Dirección del Servicio Canario de la Salud, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 60.1, apartado n) de la Ley 11/1994, de 26 de julio, de Ordenación Sanitaria de Canarias.

---

\* Ponente: Sra. de Haro Brito.

No obstante, en virtud de la Resolución de 23 de diciembre de 2014 (B.O.C., n.º 4, de 8 de enero de 2015) de la Dirección del Servicio Canario de la Salud, se delega en la Secretaría General del Servicio Canario de la Salud la competencia para incoar y tramitar los expedientes de responsabilidad patrimonial que se deriven de la asistencia sanitaria prestada por el Servicio Canario de la Salud.

De esta manera, la resolución que ponga fin a este procedimiento debe ser propuesta por la Secretaría General del Servicio Canario de la Salud, de conformidad con el art. 15.1 del Decreto 212/1991, de 11 de septiembre, de Organización de los Departamentos de la Administración Autonómica, en relación con los arts. 10.3 y 16.1 del Decreto 32/1995, de 24 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Servicio Canario de la Salud.

Por su parte, la resolución de la reclamación es competencia del Director del citado Servicio Canario de la Salud, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 60.1, n) de la Ley 11/1994, de 26 de julio, de Ordenación Sanitaria de Canarias.

4. Se cumple el requisito de legitimación activa y pasiva.

4.1. En lo que se refiere a la legitimación activa, cabe indicar que el reclamante ostenta la condición de interesado al haber sufrido un daño personal por el que reclama [art. 4.1, letra a) de la LPACAP, en relación con el art. 32 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público -en adelante, LRJSP-].

Asimismo, el reclamante actúa mediante la representación de su abogada; constando debidamente acreditado en el expediente el poder de actuación de aquella (art. 5 de la LPACAP).

4.2. La legitimación pasiva le corresponde a la Administración autonómica, al ser titular de la prestación del servicio público a cuyo funcionamiento se vincula el daño.

5. Asimismo, se cumple el requisito de no extemporaneidad de la acción (art. 67.1 de la LPACAP). Extremo este que no es cuestionado por la Administración sanitaria en su Propuesta de Resolución.

6. En cuanto a la tramitación del procedimiento, se ha sobrepasado el plazo máximo para resolver, que es de seis meses conforme al art. 91.3 de la LPACAP. No obstante, aún fuera de plazo, y sin perjuicio de los efectos administrativos, y en su caso, económicos que ello pueda comportar, la Administración debe resolver expresamente (art. 21 LPACAP).

7. En el análisis a efectuar de la Propuesta de Resolución formulada, resultan de aplicación la LPACAP y la LRJSP -citadas anteriormente-; la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad; la Ley 11/1994, de 26 de julio, de Ordenación Sanitaria de Canarias; y la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, reguladora de la autonomía del paciente y de los derechos y obligaciones en materia de Información y Documentación Clínica.

## II

1. El reclamante insta la incoación de un procedimiento de responsabilidad patrimonial a fin de que le sea reconocido el derecho a ser indemnizado por los daños y perjuicios causados, presuntamente, por el funcionamiento del Servicio Canario de la Salud, con ocasión de la asistencia sanitaria que le fue prestada en la Atención Primaria.

A este respecto, el perjudicado fundamenta su pretensión resarcitoria en los siguientes presupuestos fácticos:

*«PRIMERO.- que en fecha 1 de mayo de 2020 comienza a sentir molestias (...) insta consulta por dolor abdominal y vómitos (C.S. de Tacoronte). Se pauta medicación, pero no encontrando mejoría alguna se solicita visita nuevamente el día 3 de mayo de 2020 por urgencias (C.S. Tacoronte) por motivo de "hace 5 días tuvo dolor en el pecho y vomito todo. Hoy viene por dolor duro en el pecho hace 1 hora y media. Le pasa todos los días hacia las 6 o 7 de la tarde". Con diagnóstico de "nerviosismo y dolor de la pared anterior del tórax". Ya en ese primer ECK se muestran anomalías, administrándole únicamente diazepam, insistiendo en el diagnóstico de que se trata de un episodio de nerviosismo.*

*Nuevamente, al no encontrar mejoría llama al día siguiente, esto es, el día 4 de mayo de 2020 a urgencias, en esta ocasión del Centro de Salud San Juan-Los Perales, cuya doctora de guardia solicita informe a cardiología. Acudiendo de nuevo a las dependencias de urgencias del Centro de Salud de Tacoronte. En ese instante cuando el cardiólogo, tras el transcurso de días de la dolencia, estima que ha habido "cambios evolutivos en la en las ondas T", todo ello en base a los EKG realizados ese día. Siendo dado nuevamente de alta a pesar de que su estado no mejoraba.*

*En este sentido, desde los servicios de urgencias de los centros de Salud de Tacoronte insistían en que el único mal que padecía era un episodio de ansiedad. (...).*

*En esta situación y al no mejorar su situación y ante el evidente malestar y temor por el empeoramiento que estaba padeciendo desde el día 1 de mayo de 2021 (sic) en su estado de salud, su hija toma la decisión de llevarlo de inmediato al servicio de urgencias del Hospital Universitario de Canarias. Es en ese mismo instante cuando le trasladan la complicada*

situación médica que padecía (...), recogiendo lo siguiente en cuanto a la evolución y comentarios:

*“Paciente que ingresa con síndrome isquémico coronario agudo con elevación del segmento ST, procediéndose a inicio de tratamiento específico y a la realización de arteriografía coronaria de urgencias. A la vista de los hallazgos objetivados, se trató con ACTP primaria e implante de stent farmacoactivo en descendente anterior media con buen resultado angiográfico.*

*Tras informar al paciente es incluido en el estudio LEVOCEST (ensayo clínico aleatorizado de infusión de levosimendán vs placebo en las primeras 24 horas postangioplastia primaria en el seno de un IAMCEST). El paciente acepta participar en el programa de rehabilitación cardíaca.*

*Evoluciona en la fase aguda con molestias torácicas de pericarditis del infarto y durante su ingreso se titula la medicación por la disfunción ventricular izquierda.*

*Posteriormente se completa tratamiento intervencionista sobre el resto de lesiones coronarias que tenía con AVTP e implante stent farmacoactivo en ostium de descendente posterior y ACTP e implante directo de stent farmacoactivo en coronaria derecha distal.*

*Actualmente estable, se procede a su alta para seguimiento ambulatorio”*

*En cuanto al diagnóstico principal, se recoge:*

- “- Cardiopatía coronaria con lesiones de dos vasos.*
- Síndrome isquémico coronario agudo con elevación del segmento ST anteroseptal.*
- Disfunción ventricular izquierda severa-moderada.”*

*En cuanto a los procedimientos que se le realizan:*

- “- ACTP primaria e implante de stent farmacoactivo en descendente anterior media.*
- ACTP e implante de stent farmacoactivo e ostium de descendente posterior.*
- ACTP e implante directo de stent farmacoactivo en coronaria derecha distal.”*

*Es de destacar que la intervención se procede de urgencias puesto que la situación médica era muy extrema, peligrando su vida. (...).*

*Con posterioridad ha proseguido en seguimiento de las lesiones y secuelas sufridas por el servicio de cardiología del Complejo Hospitalario Universitario de Canarias, siendo dado de alta del episodio el día 5 de abril de 2021».*

2. A partir del relato de hechos expuesto en las líneas precedentes, el reclamante afirma la existencia de un deficiente funcionamiento del servicio público sanitario. Y lo hace en los siguientes términos:

« (...) De los anteriores hechos expuestos, resulta evidente la inequívoca relación de causalidad entre las lesiones producidas y el funcionamiento de los servicios públicos de esa Administración Pública, por lo que procede el resarcimiento de los daños y perjuicios causados, conforme determina la Ley.

En este sentido, los doctores que intervinieron en el incorrecto diagnóstico son, por orden temporal:

- (...) Tacoronte, C.S.

- (...). Tacoronte, C.S.

- (...) Tacoronte, C.S. Este profesional concretamente negó la posibilidad de que fuese una ambulancia la que trasladara al enfermo a las urgencias del Hospital Universitario. Es por este motivo, por el que recogen toda la documentación los familiares de (...) para poder trasladarlo de manera personal la propia hija al Hospital, encontrándose, primero en una silla y posteriormente en el propio vehículo a la espera de ser atendido. (...).

Entendemos por tanto, que estos profesionales médicos no actuaron con la debida diligencia, traduciéndose en una mala praxis, al no saber diagnosticar el síndrome isquémico coronario agudo con elevación del segmento ST. Debiendo destacar que dicho padecimiento podía haber llevado al fallecimiento de (...) si su hija no hubiese decidido ir desde el centro de salud de Tacoronte donde se encontraban de urgencias ante el estado crítico de su padre, hasta las urgencias del Hospital Universitario. Insistimos, dónde fue intervenido inmediatamente por el padecimiento coronario que estaba sufriendo».

3. A la vista de lo anteriormente expuesto, y entendiendo que concurren los requisitos sobre los que se asienta la declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, el reclamante insta el resarcimiento de los daños y perjuicios sufridos con ocasión de la asistencia sanitaria que le fue dispensada por el Servicio Canario de Salud; cuantificando la indemnización en un importe total de 20.000 €.

### III

En cuanto a la tramitación del expediente administrativo, constan practicadas las siguientes actuaciones:

1. Mediante escrito con registro de entrada de 10 de mayo de 2021, (...), en nombre y representación de (...), insta la incoación de un procedimiento de responsabilidad patrimonial para el reconocimiento del derecho a una indemnización por los daños y perjuicios causados, supuestamente, por el funcionamiento del Servicio Canario de la Salud, con ocasión de la asistencia sanitaria que le fue

dispensada en los Centros de Salud a los que acudió [Centros de Salud de Tacoronte y San Juan-Los Perales].

2. Con fecha 12 de mayo de 2021 se acuerda requerir al interesado a fin de que subsane y/o mejore la reclamación formulada; trámite que es debidamente cumplimentado por la representante del perjudicado con fecha 26 de mayo de 2021.

3. A la vista de los hechos referidos por el interesado, y una vez subsanado el escrito de reclamación inicial, este fue admitido a trámite mediante Resolución de 27 de mayo de 2021, de la Secretaría General del Servicio Canario de la Salud (P.D. Resolución de 23 de diciembre de 2014, B.O.C. n.º 4, de 8 de enero), acordando la incoación del expediente conforme al procedimiento legalmente establecido y decretando, por el órgano instructor, realizar cuantas actuaciones fueran necesarias para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales debiera pronunciarse la resolución que pusiera fin al expediente; entre ellos, la petición de informe al Servicio cuyo funcionamiento haya podido ocasionar la presunta lesión indemnizable, esto es, al Servicio de Inspección y Prestaciones del Servicio Canario de la Salud -en adelante, SIP-.

La precitada Resolución consta debidamente notificada a la representante del interesado.

4. Con fecha 28 de mayo de 2021 se cursa la correspondiente petición de informe al SIP, que es evacuado el día 4 de agosto de 2022.

Asimismo, consta en el expediente la evacuación de informe por parte del Servicio de Cardiología del Hospital Universitario de Canarias de 28 de octubre de 2022.

5. Con fecha 25 de agosto de 2022 se dicta acuerdo probatorio por el que se admiten a trámite las pruebas propuestas por el interesado y se incorporan -como prueba documental-, la historia clínica y los informes recabados por la Administración en periodo de instrucción.

El acuerdo probatorio consta debidamente notificado a la representante del perjudicado.

6. Con fecha 3 de octubre de 2022 se acuerda la apertura del preceptivo trámite de audiencia. Resolución que figura convenientemente notificada a la representante del interesado.

7. Con fecha 13 de octubre de 2022 la representante del perjudicado formula escrito de alegaciones, solicitando la estimación de su pretensión resarcitoria.

8. No se evacua el informe preceptivo de los Servicios Jurídicos del Gobierno de Canarias [según se justifica en el Antecedente de Hecho quinto de la Propuesta de Resolución, no así en el propio expediente administrativo), al tratarse de una reclamación por responsabilidad patrimonial en la que se suscitan cuestiones de Derecho previamente resueltas en anteriores reclamaciones ya informadas por el Servicio Jurídico *ex art. 20, letra j)* del Decreto Territorial 19/1992, de 7 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Servicio Jurídico del Gobierno de Canarias.

9. Con fecha 11 de noviembre de 2022 se emite la correspondiente Propuesta de Resolución de la Secretaría General del Servicio Canario de la Salud, por la que se desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial extracontractual planteada *« (...) por (...), en representación de (...), por no concurrir los requisitos que conforman la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública»*.

10. Mediante oficio de 14 de noviembre de 2022 [con registro de entrada en este Organismo consultivo el día 16 de ese mismo mes y año], se solicita la evacuación del dictamen del Consejo Consultivo de Canarias [art. 81.2 de la LPACAP en relación con los arts. 11.1.D.e) y 12.3 de la LCC].

## I

1. Con carácter previo al análisis de la cuestión de fondo, y, por ende, del examen de la concurrencia de los presupuestos sobre los que se asienta la declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, resulta necesario efectuar una serie de consideraciones respecto a la tramitación del presente procedimiento administrativo.

Y es que, a la vista de la documentación remitida a este Consejo Consultivo, se constata la incompleta tramitación del procedimiento administrativo de referencia; lo que impide la emisión de un juicio de adecuación jurídica respecto al tema de fondo.

En efecto, a pesar de que el órgano instructor da por concluida la instrucción del procedimiento administrativo y formula la correspondiente Propuesta de Resolución, lo cierto es que no figura en el expediente administrativo la evacuación del informe preceptivo del servicio cuyo funcionamiento haya ocasionado la presunta lesión

indemnizable *ex art.* 81.1 de la LPACAP. Elemento de juicio que, necesariamente, debiera haber sido evacuado y, posteriormente, valorado por el órgano instructor a la hora de formar su convicción respecto al fondo del asunto planteado.

Esta circunstancia obstativa queda perfectamente reflejada en el oficio evacuado por la Inspectora médica del Servicio de Inspección y Prestaciones, de 16 de agosto de 2022, en el que hace constar lo siguiente: « (...) *por parte de este Servicio de Inspección y Prestaciones, se ha solicitado en las fechas 02.06.21, 07.12.21 y 10.02.22 a la Gerencia de Atención primaria de Tenerife: "Informe de los médicos que atendieron al reclamante entre el 1 y el 5 de mayo de 2020 que responda a los términos de la reclamación", sin obtener respuesta (...)* » -folio 379-. Habiéndose advertido -a la Gerencia de Atención Primaria de Tenerife- que el citado informe no puede limitarse a « (...) *reproducir el contenido ya obrante en la historia clínica, sino que debe referirse a las circunstancias en que presuntamente se produce la lesión indemnizable*» -folios 380 a 382-.

Omisión del informe preceptivo *ex art.* 81 de la LPACAP que es, igualmente, puesto de manifiesto por el órgano instructor en el folio 383 del expediente.

Así pues, centrándose la reclamación formulada por el interesado en la deficiente prestación del servicio sanitario por parte de los profesionales de la Atención Primaria que lo atendieron en los Centros de Salud de Tacoronte y San Juan-Los Perales, resulta ineluctable la evacuación de informe por parte de tales facultativos -tal y como reconoce el SIP y el propio órgano instructor-.

2. En consecuencia, la constatación de dicha deficiencia procedimental impide considerar que el expediente se haya tramitado correctamente desde el punto de vista jurídico-formal, motivo por el que este Consejo Consultivo no puede analizar y, en última instancia, dictaminar convenientemente respecto al fondo del asunto que ha sido sometido a su consideración.

Es por todo ello que procede retrotraer las actuaciones a los efectos de que, por parte del órgano instructor, se proceda a tramitar en debida forma el correspondiente procedimiento administrativo, con estricta observancia de las garantías y trámites esenciales del procedimiento legalmente establecido; en concreto, la evacuación del informe del servicio a cuyo funcionamiento se imputa la producción del resultado lesivo (*art.* 81.1 de la LPACAP). Una vez consten emitidos los citados informes por parte de los profesionales médicos que atendieron al Sr. (...) en los diversos Centros de Salud integrados en el sistema sanitario público y que se

dé traslado igualmente al SIP a los efectos de que se pronuncien sobre los mismos, deberá concederse un nuevo trámite de vista y audiencia al interesado.

Cumplimentados los trámites anteriores, se formulará nueva Propuesta de resolución, que se remitirá ulteriormente a este Consejo Consultivo para la emisión del dictamen preceptivo a que se refieren los arts. 11.1.D.e) de la LCCC en relación con el art. 81.2 de la LPACAP.

## CONCLUSIÓN

La Propuesta de Resolución por la que se desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial extracontractual planteada frente a la Administración Pública Sanitaria, se entiende que no es conforme a Derecho, debiéndose retrotraer las actuaciones a los fines indicados en el Fundamento IV de este Dictamen.