Consejo Consultivo de Canarias

# D I C T A M E N 1 2 7 / 2 0 2 5

**(Sección 2.ª)**

**San Cristóbal de La Laguna, a 27 de marzo de 2025.**

Dictamen solicitado por la Excma. Sra. Consejera 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 (...), por daños ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público sanitario (EXP. 73/2025 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.** La cuantía indemnizatoria reclamada por la interesada [60.000 €, «*sin perjuicio de la cuantificación del daño material por las secuelas padecidas que, en trámite judicial y con la valoración pericial del daño corporal sufrido por perito especialista (...), se pueda determinar (...)* »] determina la preceptividad del dictamen, la competencia del Consejo Consultivo de Canarias para emitirlo, y la legitimación de la Sra. Consejera de Sanidad 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-.

En cuanto a la preceptividad del Dictamen, es necesario precisar que la Ley 5/2024, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma

[*] **Ponente: Sra. Navarro de Paz.**

de Canarias para 2025 ha modificado la LCCC, mediante su Disposición final sexta, que establece:

*«Uno. Se modifica la letra e) del apartado 1.D) del artículo 11 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, que queda redactado como sigue:*

*«e) Reclamaciones que se formulen en materia de responsabilidad administrativa patrimonial cuya cuantía sea igual o superior a 60.000 euros. No obstante, tratándose de solicitudes de dictamen que versen sobre reclamaciones en materia de responsabilidad patrimonial frente a los ayuntamientos de la Comunidad Autónoma de Canarias, el Consejo Consultivo será competente para dictaminar cuando la cuantía de la reclamación sea superior a 20.000 euros».*

*Dos. La reforma del apartado anterior se aplicará a los procedimientos que, habiéndose iniciado antes de su entrada en vigor, sea solicitado el dictamen después del 1 de enero de 2025».*

Por lo que, vista la cuantía indemnizatoria reclamada, el Dictamen de este Consejo Consultivo resulta preceptivo.

**3.** En el análisis a efectuar de la Propuesta de Resolución formulada, resultan de aplicación la citada LPACAP y la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público -en lo sucesivo, LRJSP-; 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.

**4.** 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.

No obstante, en virtud de la Resolución de 23 de diciembre de 2014 [BOC, 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.

**5.** Se cumple el requisito de legitimación activa y pasiva.

En lo que se refiere a la legitimación activa, cabe indicar que la reclamante ostenta la condición de interesada al haber sufrido un daño personal por el que reclama [art. 4.1, letra a) LPACAP, en relación con el art. 32 LRJSP].

Por su parte, la legitimación pasiva le corresponde a la Administración autonómica, concretamente, al Servicio Canario de la Salud, organismo autónomo de dicha Administración, al ser titular de la prestación del servicio público a cuyo funcionamiento se vincula el daño.

**6.** Se ha sobrepasado el plazo máximo para resolver [arts. 21.2 y 91.3 LPACAP). Sin embargo, aun expirado éste y sin perjuicio de los efectos administrativos y, en su caso, económicos que ello pueda comportar, sobre la Administración pesa el deber de resolver expresamente *ex* art. 21.1 y 6 LPACAP.

## II

**1.** La reclamante promueve la incoación de un procedimiento de responsabilidad patrimonial para el reconocimiento del derecho a una indemnización por los daños causados, presuntamente, por el funcionamiento del Servicio Canario de la Salud, con ocasión de la asistencia sanitaria que le fue dispensada por el sistema público de sanidad.

A este respecto, la interesada fundamenta su pretensión resarcitoria en los siguientes presupuestos fácticos -folios 1 y ss.-:

*«PRIMERA. La dicente padece desde el año 2009 sucesivas lumbalgias, lumbociáticas y un diagnóstico de fibromialgia y esclerosis múltiple que con el transcurso del tiempo y la falta de seguimiento y de los controles y pruebas necesarias, respecto de las dolencias padecidas, han degenerado considerablemente, máxime, cuando han ido derivándose en el diagnóstico de HERNIAS DISCALES LUMBARES de larga evolución que infligen a la dicente un dolor ya crónico e insoportable, y que a día de hoy, y a falta de un tratamiento eficaz resultan inoperables, y que ha determinado que la reclamante sufra de una pésima calidad de vida que le lleva en el año 2019 a tener que deambular con la ayuda de bastón y necesitando en la actualidad para desplazarse de silla de rueda, dependiendo absolutamente de la ayuda de un tercero, en este caso, de su pareja, para las actividades propias de su vida cotidiana.*

*SEGUNDA. La dicente sufre pérdida de fuerza y falta de sensibilidad, acompañada con hipoestesia en ambos pies, así como espasmos, rigidez y debilidad en los miembros inferiores, lo que le ocasiona a la dicente muchas caídas y dolor intenso por la opresión que hace la hernia en la ingle que le produce perdida de conocimiento, teniendo que ser tratada con morfina.*

*TERCERA. Resultado que ha existido por parte de esa Administración Sanitaria una DEFECTUOSA ASISTENCIA SANITARIA con respecto a las patologías padecidas por la que suscribe en sus miembros inferiores, existiendo un retraso en el diagnóstico de la patologías que sufre la dicente.*

*Sufriendo, la dicente, pues, un importante DAÑO MORAL derivado de una inadecuada gestión de los patologías sufridas por la dicente que se ha prolongado casi 15 años, y que ha generado que no pueda caminar y todo ello por la falta de las pruebas y controles adecuados que hubieran permitido un diagnóstico certero que con el tratamiento pertinente y ajustado hubiera evitado el sufrimiento padecido y que ha llevado a que en la actualidad la dicente no pueda caminar, y tenga que desplazarse en silla ruedas.*

*De tal manera, que el retraso en las pruebas necesarias al objeto de determinar el alcance de las lesiones dieron lugar a la falta de un diagnóstico inicial cierto.*

*(...)*

*CUARTA. En el presente caso, existe una infracción de la lex artis en la asistencia sanitaria proporcionada, una inadecuada prestación de los medios razonablemente exigidos, tal como se constata de los documentos acompañados, de la que se deriva, el patente nexo de causalidad, el resultado dañoso producido y cuya indemnización se reclama.*

*Y acreditada la existencia del nexo causal entre la asistencia prestada y el daño producido, y siendo el mismo antijurídico, no tiene la perjudicada el deber jurídico de soportarlo.*

*De lo anterior, se deduce la pérdida de calidad de vida que ha tenido la reclamante en todo ese lapsus de tiempo, y que ha determinado un perjuicio personal particular que, de modo GRAVE, ha afectado a su calidad de vida, resultando que el DAÑO habrá de ser indemnizado íntegramente, tanto en sus lesiones temporales, como la secuela generada por el retraso en un diagnóstico cierto, resultando que LA DICENTE NO PUEDE DEAMBULAR Y SE DESPLAZA EN SILLA DE RUEDAS.*

*Además, todo lo anterior ha generado en la reclamante un SINDROME ANSIOSO COMO TRASTORNO ADAPTATIVO.*

*En definitiva, LA DEFICIENTE ASISTENCIA MEDICO- SANITARIA POR PARTE DEL SERVICIO CANARIO DE SALUD ha provocado UN DAÑO MORAL POR TODA LA INCERTIDUMBRE VIVIDA, ASI COMO EL INNECESARIO SUFRIMIENTO PADECIDO EN ESTOS AÑOS POR LA RECLAMANTE. (...) . De tal manera que la RECLAMANTE DEBE SER INDEMNIZADA DE TODOS LOS DAÑOS Y*

*PERJU1CIOS SUFRIDOS HASTA CONSEGUIR LA REPARACIÓN INTEGRAL DE LOS MISMOS, Y CON ELLO LA INDEMNIDAD DEL INTERÉS LESIONADO».*

**2.** La interesada no cuantifica en su reclamación inicial el importe de la indemnización pretendida. Sin embargo, con motivo de la mejora de su solicitud indemnizatoria, y mediante escrito de alegaciones de 30 de abril de 2024, la perjudicada manifiesta lo siguiente respecto al *quantum* indemnizatorio -folio 21-:

*« (…) se ha infligido a la dicente por la Administración Sanitaria, con motivo de la falta de un diagnóstico certero y de la pérdida de una alternativa de tratamiento, un daño que se asemejaría al daño moral, concepto indemnizable que se cuantifica por la dicente en la cantidad de sesenta mil euros (60.000 euros). Sin perjuicio de la cuantificación del daño material por las secuelas padecidas, que en trámite judicial y con la valoración pericial del daño corporal sufrido por perito especialista (…) se pueda determinar (…) ».*

## III

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

1.- El procedimiento administrativo de responsabilidad patrimonial se inicia mediante la presentación –con registro de entrada en el Servicio Canario de la Salud el día 22 de marzo de 2024- de escrito de reclamación formulado por (…) en el que se interesa el resarcimiento de los daños y perjuicios irrogados a la perjudicada como consecuencia, presuntamente, del defectuoso funcionamiento del servicio público sanitario.

2.- Con fecha 26 de marzo de 2024 el órgano instructor formula requerimiento a la interesada a fin de que mejore la reclamación interpuesta. Trámite que es debidamente cumplimentado por la reclamante con fecha 30 de abril de 2024.

3.- Con fecha 3 de mayo de 2024 se admite a trámite la reclamación extracontractual formulada por la Sra. (…), acordándose 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-.

La Resolución administrativa de admisión a trámite de la reclamación interpuesta consta notificada en debida forma a la interesada.

4.- Con fecha 11 de noviembre de 2024 se evacua informe del Servicio de Inspección y Prestaciones del Servicio Canario de la Salud, valorando la posible prescripción de la acción resarcitoria interpuesta.

5.- Con fecha 20 de noviembre de 2024 se procede, simultáneamente, a la apertura del periodo probatorio y del trámite de audiencia, otorgando a la reclamante un plazo de diez días a fin de que pudiese formular las alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que estimase convenientes.

Ambos trámites constan debidamente notificados a la interesada.

6.- Con fecha 13 de diciembre de 2024 la interesada formula escrito de alegaciones en el que, tras manifestar cuanto tiene por conveniente, solicita la estimación de su reclamación, aporta diversa documental médica e interesa la incorporación a las actuaciones de su historia clínica.

7.- Consta en el expediente instruido la aportación -con fecha 7 de enero de 2025- de la historia clínica de la paciente -folios 97 y ss.-.

8.- Con fecha 16 de enero de 2025 se acuerda la apertura de un segundo trámite de audiencia a la interesada a fin de que ésta pudiera verificar el contenido de su historia clínica; confiriéndole, asimismo, un plazo de diez días hábiles para poder formular alegaciones.

Consta en el expediente su notificación en legal forma a la reclamante.

9.- Con fecha 6 de febrero de 2025 la reclamante formula escrito de alegaciones en el que reitera idénticos argumentos a los expuestos en su reclamación inicial, interesando, nuevamente, su derecho a ser resarcida.

10.- No se evacua el informe preceptivo de los Servicios Jurídicos del Gobierno de Canarias [según se justifica en 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.

11.- Con fecha 17 de febrero de 2025 se evacua Propuesta de Resolución de la Secretaría General del Servicio Canario de la Salud, por la que se desestima la reclamación formulada por (...) *« (...) por haber prescrito su derecho a reclamar»*.

12.- Mediante oficio de 19 de febrero de 2025 [con registro de entrada en este Organismo consultivo ese mismo día], se solicita la evacuación del dictamen del Consejo Consultivo de Canarias *ex* art. 81.2 LPACAP en relación con los arts. 11.1.D.e) y 12.3 LCCC.

# IV

La Propuesta de Resolución analizada plantea la desestimación de la reclamación extracontractual formulada por (...), al *« (...) haber prescrito su derecho a reclamar»* -apartado primero de la parte dispositiva-. Y ello sobre la base de los argumentos que se exponen a continuación -Fundamento de Derecho quinto-:

*«Del relato de hechos clínicos se extrae, sin que por la reclamante se aporte prueba de contrario, que desde el año 2004 viene siendo tratada por los servicios sanitarios de las diferente patologías por las que reclama, existiendo pruebas objetivas diagnósticas objetivas durante el periodo comprendido entre el 2004-2024 como lo manifiesta el seguimiento recogido en su historia clínica.*

*Consta acreditado que en RMN cervical y lumbar solicitada el 13 de diciembre de 2022, realizadas el 15 de septiembre de 2023, no se objetiva hernia discal y valoradas por el Servicio de Neurocirugía han informado "No se evidencia hernias discales ni inestabilidad de la columna vertebral en las pruebas realizadas". En cambio, sí se objetiva cambios disco artrósicos.*

*Por tanto, al menos desde esta fecha, 15 de septiembre de 2023 pudo haber ejercitado la acción de responsabilidad patrimonial, sí consideraba que el diagnóstico no era el correcto o se había producido una demora en el mismo.*

*El mismo diagnóstico se efectúa con fecha 23 de enero de 2024 en consulta con el Servicio de Neurocirugía se describe que, la paciente presenta una patología de la columna lumbar crónica, degenerativa. Diagnóstico: Espondilosis lumbar y cervical leve-moderada y no se evidencia hernias discales ni inestabilidad de la columna vertebral en las pruebas realizadas y se decide no realizar cirugía en el momento de la valoración neuroquirúrgica. Se deriva a UDO y RH.*

*La reclamante aporta los informes médicos con las conclusiones médicas citadas, por lo tanto, conocía el diagnóstico y sin embargo no presentó reclamación hasta el 22 de marzo de*

*2024, y es por ello que consideramos que la acción se ha ejercitado fuera del plazo de 1 año previsto por la normativa vigente.*

*En el escrito de mejora, preguntada la reclamante por el momento de producción de la lesión o la fecha de determinación de las secuelas, manifiesta expresamente que derivan de las sucesivas lumbalgias, lumbociáticas padecidas desde el año 2009, además de un diagnóstico de fibromialgia y esclerosis múltiple que con la falta de seguimiento han degenerado hasta llegar a las hernias discales sin tratamiento.*

*La interesada presenta una patología lumbar crónica y degenerativa que tal y como consta en su historia clínica ha llevado seguimiento desde el año 2004, por tanto, aun tomando como fechas más favorables las que aporta en los informes clínicos de su escrito de reclamación (15 de septiembre de 2023, 23 de enero de 2024) la acción de responsabilidad patrimonial se considera prescrita».*

Como se extrae del contenido de la Propuesta de Resolución, existe una incongruencia manifiesta entre el razonamiento jurídico ofrecido y la conclusión alcanzada por el órgano instructor. En este sentido, y tras afirmar que « *(…) en RMN cervical y lumbar (…) realizadas el 15 de septiembre de 2023, no se objetiva hernia discal y valoradas por el Servicio de Neurocirugía han informado "No se evidencia hernias discales ni inestabilidad de la columna vertebral en las pruebas realizadas". En cambio, sí se objetiva cambios disco artrósicos*», el órgano instructor advierte que, « *(…) al menos desde esta fecha, 15 de septiembre de 2023, pudo haber ejercitado la acción de responsabilidad patrimonial, si consideraba que el diagnóstico no era el correcto o se había producido una demora en el mismo. El mismo diagnóstico se efectúa con fecha 23 de enero de 2024 en consulta con el Servicio de Neurocirugía (…)* ».

Así pues, *«la reclamante aporta (…) informes médicos con las conclusiones médicas citadas, por lo tanto, conocía el diagnóstico y, sin embargo, no presentó reclamación hasta el 22 de marzo de 2024, y es por ello por lo que (…) la acción se ha ejercitado fuera del plazo de 1 año previsto por la normativa vigente»*. Y es que *«la interesada presenta una patología lumbar crónica y degenerativa que, tal y como consta en su historia clínica, ha llevado seguimiento desde el año 2004; por tanto, aun tomando como fechas más favorables las que aporta en los informes clínicos de su escrito de reclamación (15 de septiembre de 2023, 23 de enero de 2024) la acción de responsabilidad patrimonial se considera prescrita».*

Como se advierte con facilidad de la anterior afirmación, y teniendo en cuenta el *dies a quo* planteado por el órgano instructor [15 de septiembre de 2023 y 23 de enero de 2024], así como la fecha de interposición de la reclamación [22 de marzo de

2024], se concluye que la acción resarcitoria planteada por la interesada no estaría prescrita.

En atención a las circunstancias descritas anteriormente, procede la retroacción de las actuaciones a fin de que, por parte del órgano instructor, se motive adecuadamente la prescripción de la reclamación planteada por la Sra. (...) [art. 35.1, letra h) LPACAP], o, en caso de no apreciarse la prescripción invocada, se resuelva en cuanto al fondo de la reclamación presentada. En caso de que se deba emitir algún informe complementario, se deberá otorgar a la interesada el oportuno trámite de audiencia.

Una vez subsanadas las deficiencias advertidas, procederá la elevación de la correspondiente Propuesta de Resolución a este Organismo consultivo al objeto de que se emita dictamen de conformidad con su Ley reguladora.

## C O N C L U S I Ó N

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.