

Expediente Núm. 235/2006  
Dictamen Núm. 210/2006

**V O C A L E S :**

*Fernández Pérez, Bernardo,*  
Presidente  
*Bastida Freijedo, Francisco*  
*Del Valle Caldevilla, Luisa Fernanda*  
*Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis*  
*Fernández Noval, Fernando Ramón*

Secretario General:  
*Fernández García, José Manuel*

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 26 de octubre de 2006, con asistencia de los señores y señora que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de esa Alcaldía de 30 de agosto de 2006, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Gijón formulada por doña ....., por lesiones sufridas por caída en un campo municipal de golf.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 5 de enero de 2006, doña ..... presenta, en el registro general del Ayuntamiento de Gijón, escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial en relación con las lesiones sufridas por caída en el Campo Municipal de Golf de .....

En su escrito manifiesta que presenta la reclamación con motivo de la caída sufrida el día 14 de septiembre de 2005 “cuando tropezó con un hueco

que suponía un desnivel en el campo de golf y que no se correspondía con un hoyo del campo, sin que dicho hueco estuviera señalado”.

A consecuencia de la caída, continúa relatando, fue trasladada de urgencia al Hospital ....., donde fue atendida de sus lesiones, consistentes en esguince LLE tobillo I.

En razón de lo expuesto solicita del Ayuntamiento “incoar el oportuno expediente”. No fija la reclamante cuantía alguna de los daños y perjuicios que le fueron ocasionados.

En cuanto a los medios de prueba, manifiesta que, de considerarse necesario, se tome declaración a las numerosas personas que presenciaron los hechos, a quienes no identifica.

Junto con el escrito acompaña la interesada la siguiente documentación:  
a) Informe del Hospital ....., Servicio de Urgencias, emitido el día 14 de septiembre de 2005, en el que se hacen constar las lesiones sufridas. b) Parte de comunicación de accidentes emitido por el responsable del campo de golf a la compañía aseguradora del mismo. c) Copia de la tarjeta de socia del Club de Golf Municipal ....., perteneciente a la reclamante.

**2.** En fecha 12 de enero de 2006, el Servicio Jurídico del Ayuntamiento de Gijón concede a la interesada un plazo de 10 días para la subsanación de su solicitud, requiriéndosele una indicación concreta del lugar en que se produjeron los hechos y una evaluación económica de la responsabilidad patrimonial reclamada.

**3.** Mediante escrito de fecha 8 de febrero de 2006, registrado el 13, la interesada atiende a la subsanación de la solicitud, aportando copia de dos fotografías del lugar de los hechos y del informe médico del facultativo especialista que siguió la evolución de las lesiones de la reclamante. En el referido escrito valora los daños y perjuicios sufridos en cuantía económica de ocho mil ochocientos setenta y un euros con cuatro céntimos (8.871,04 €), tomando como referencia orientativa, a tal efecto, el baremo establecido en la

Resolución de 7 de febrero de 2005, de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, por la que se da publicidad a las cuantías de las indemnizaciones por muerte, lesiones permanentes e incapacidad temporal que resultarán de aplicación durante 2005 para los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación.

En el mismo escrito la reclamante propone el interrogatorio de un testigo presencial, don ....., empleado del Patronato Municipal de Deportes del Ayuntamiento de Gijón en el campo de golf.

4. En fecha 21 de febrero de 2006, el Servicio Jurídico del Ayuntamiento de Gijón solicita informe en relación con los hechos objeto de reclamación al Patronato Deportivo Municipal.

5. El día 9 de marzo de 2006 se emite informe por el Jefe de la División de Promoción Deportiva del Patronato Deportivo Municipal, en el que manifiesta que “en todos los campos de golf existen registros, aspersores y marcas de distancia que por exigencias técnicas relacionadas con la siega, han de estar unos centímetros por debajo del nivel de tránsito habitual. En cualquier caso, son elementos que intervienen en el juego y que deben ser considerados por los jugadores”. Concreta que en el citado campo “hay 120 registros, 540 aspersores y 50 marcas de distancia, perfectamente visibles, sujetas a constante mantenimiento precisamente para que puedan cumplir con su misión en los cuidados diarios del campo y ser de utilidad para los jugadores”. Añade el informe que “no existe constancia de que en el lugar de referencia y en la fecha indicada faltara la tapa de algún registro, en cuyo caso estaría señalado para conocimiento de los jugadores y personal de mantenimiento”.

6. Mediante oficio de 15 de marzo de 2006, notificado el día 30 de marzo, el Director de la Asesoría Jurídica del Ayuntamiento de Gijón requiere de la interesada la relación de testigos propuestos y el pliego de preguntas que

deban formularse, si quisiera hacer uso de este medio de prueba. La interesada no cumplimenta este trámite.

**7.** Mediante escrito de 15 de marzo de 2006, don ....., empleado del Patronato Municipal de Deportes del Ayuntamiento de Gijón en el campo de golf, responde al pliego de preguntas presentado por la reclamante en trámite de subsanación de su solicitud. A la pregunta de si es cierto que el registro que supuestamente provocó la caída “se encuentra cubierto por la hierba, a diferencia de otro próximo a él”, manifiesta que “no es cierto, ambos registros son visibles, en circunstancias normales”.

**8.** Con fecha 17 de mayo de 2006 es evacuado el trámite de audiencia, notificado el día 1 de junio, a fin de que en el plazo de quince días pueda la reclamante obtener copia de los documentos obrantes en el expediente y presentar las alegaciones, documentos y justificaciones que estime pertinentes.

Tras tomar vista del expediente, la reclamante solicita copias de los folios números 17 y 19, que se le entregan, y presenta el día 17 de julio de 2006 escrito de alegaciones, en el que reitera las manifestaciones hechas en su reclamación inicial, que entiende corroboradas por la declaración del empleado del Patronato Municipal, los informes incorporados al expediente y las fotografías aportadas en trámite de subsanación de la solicitud. Expresamente se señala que “las fotografías aportadas por esta parte son suficientemente ilustrativas acerca de la situación de los registros y la absoluta falta de diligencia en las medidas de seguridad y señalización del hueco en el que tropezó la dicente, lo que ocasionó el accidente del que fue víctima y que se acredita con los informes médicos acompañados”.

**9.** Con fecha 18 de agosto de 2006, la Asesoría Jurídica del Ayuntamiento dicta propuesta de resolución en la que, tras describir los antecedentes de hecho con expresión de los documentos incorporados al expediente, razona en derecho y propone la desestimación de la reclamación presentada por considerar que “no

se puede deducir conforme a las reglas del criterio racional un enlace preciso y directo entre el funcionamiento del servicio público y la lesión expresiva de esa dependencia entre ambos, del que resulte que la lesión es consecuencia inmediata, directa y exclusiva del funcionamiento normal o anormal del servicio público, y sin que en esa relación la causa a efecto intervenga la conducta del perjudicado”.

**10.** En este estado de tramitación, mediante escrito de 30 de agosto de 2006, registrado de entrada el día 1 de septiembre de 2006, esa Alcaldía solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Gijón objeto del expediente núm. ....., adjuntando a tal fin copia autenticada del mismo.

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 Alcalde en funciones del Ayuntamiento de Gijón, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado b), y 40.1, letra b), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

**SEGUNDA.-** Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 139.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJPAC), está la interesada activamente legitimada para solicitar la reparación del daño causado, por

cuanto su esfera jurídica se ha visto directamente afectada por los hechos que originaron la reclamación.

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

**TERCERA.-** La reclamación de responsabilidad patrimonial se registró en la Administración el día 5 de enero de 2006 y el hecho que la motiva sucede el día 14 de septiembre de 2005. La reclamación, por tanto, se presenta dentro del plazo establecido en el artículo 142.5 de la LRJPAC, que 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”.

**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 los Procedimientos de las Administraciones Públicas en Materia de Responsabilidad Patrimonial, aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo (en adelante Reglamento de Responsabilidad Patrimonial). 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.

No obstante, hemos de señalar que no se ha dado cumplimiento a la obligación de comunicar a la interesada, en los términos de lo establecido en el artículo 42.4 de la LRJPAC, la fecha en que su solicitud ha sido recibida por el órgano competente, el plazo máximo legalmente establecido para la resolución -y notificación- del procedimiento, así como los efectos que pueda producir el silencio administrativo.

Asimismo, se aprecia que se ha rebasado el plazo de seis meses para adoptar y notificar la resolución expresa del procedimiento, establecido en el

artículo 13.3 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial. En efecto, registrada la reclamación el día 5 de enero de 2005, dicho plazo ya se ha sobrepasado a la fecha de entrada de la solicitud de dictamen en este Consejo Consultivo, el día 1 de septiembre de 2006. No obstante, ello no impide la resolución, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 42.1 y 43.4, 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, ya citada, dispone 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 establece 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”.

En el ámbito de la Administración local, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante LRBRL), dispone que “Las Entidades locales responderán directamente de los daños y

perjuicios causados a los particulares en sus bienes y derechos como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos o de la actuación de sus autoridades, funcionarios o agentes, en los términos establecidos en la legislación general sobre responsabilidad administrativa”.

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.-** A la vista de los datos obrantes en el expediente, a este Consejo no le ofrece duda alguna la realidad de los daños físicos consecuencia del accidente sufrido por la reclamante, que se acreditan en el parte de asistencia médica aportado al expediente. Sin embargo, no consta acreditado con exactitud ni el lugar ni las circunstancias en que tales daños se produjeron, sin que su mera alegación por la interesada, sin prueba alguna, nos autorice a tenerlas por ciertas. Las fotografías por ella aportadas, aun en el caso de que hubiesen sido tomadas en el momento de los hechos, no permiten apreciar ninguna negligencia en el mantenimiento del campo de golf. Pero, lo que es más determinante, la declaración del empleado del Patronato Deportivo Municipal, testigo propuesto por la reclamante, lejos de corroborar la versión de ésta, la contradice. En efecto, a la pregunta de si es cierto que el registro que

supuestamente provocó la caída “se encuentra cubierto por la hierba, a diferencia de otro próximo a él”, manifiesta: “no es cierto, ambos registros son visibles, en circunstancias normales”. A mayor abundamiento, el informe del Jefe de la División de Promoción Deportiva del Patronato Deportivo Municipal pone de relieve que “en todos los campos de golf existen registros, aspersores y marcas de distancia que, por exigencias técnicas relacionadas con la siega, han de estar unos centímetros por debajo del nivel de tránsito habitual. En cualquier caso, son elementos que intervienen en el juego y que deben ser considerados por los jugadores”.

Lamenta este Consejo que una jornada de ocio de la reclamante se haya visto dolorosamente truncada por una caída con importantes lesiones corporales. Sin embargo, el natural deseo de reparación y recompensa por los daños sufridos no puede satisfacerse por la vía de exigir que la Administración aplique a sus campos de golf los estándares del servicio público de mantenimiento de pavimentos urbanos. Los desniveles e irregularidades son consustanciales a los campos de golf, del mismo modo que los registros, aspersores, marcas de juego y otros elementos típicos de esta clase de instalaciones deportivas. Se trata de obstáculos con los que jugadores y acompañantes deben contar (en ese campo de golf hay 120 registros y 540 aspersores), de igual modo que los viandantes en una ciudad deben tener presente la existencia de alcorques, vados y la posibilidad de que tapas de registro y las propias baldosas de aceras no estén en una perfecta conjunción de plano.

En suma, no hay prueba del nexo causal entre el daño alegado y el funcionamiento del servicio público en el campo municipal de golf en el que se produce la caída. La responsabilidad del accidente sufrido no resulta imputable a la Administración, ya que nos encontramos ante una concreción del riesgo general que asume cualquier persona que utiliza ese tipo de instalación deportiva. Lo que ha de demandarse del servicio público es la adecuada diligencia para que un riesgo mínimo no se transforme, por su acción u omisión, en un peligro cierto, pero no que elimine o, en su defecto, cubra todo tipo de

contingencias. De ser así, la responsabilidad objetiva de la Administración se convertiría en un seguro universal, que trasladaría a la sociedad en su conjunto la responsabilidad de cualquier manifestación dañosa de sucesos o accidentes que, aunque ocurran en un espacio público o con ocasión del uso de un servicio público, debe soportar el particular como riesgos generales de la vida individual y colectiva.

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 formulada por doña .....

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

Gijón, a .....

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º  
EL PRESIDENTE,

EXCMA. SRA. ALCALDESA DEL AYUNTAMIENTO DE GIJON.