

Expediente Núm. 227/2008
Dictamen Núm. 12/2010

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
Del Valle Caldevilla, Luisa Fernanda
Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis
Fernández Noval, Fernando Ramón
Jiménez Blanco, Pilar

Secretario General:
García Gallo, José Manuel

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 22 de enero de 2010, con asistencia de las señoras y los señores que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de esa Alcaldía de 6 de noviembre de 2008, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Gijón formulada por, por las lesiones sufridas en una caída durante la celebración de un curso de gimnasia en un pabellón municipal.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 24 de marzo de 2008, a través de quien se identifica como representante de la interesada, se presenta en el registro del Ayuntamiento de Gijón, en modelo normalizado de solicitud de iniciación, una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos durante su participación en un curso de gimnasia en el pabellón

Acompaña a la solicitud un escrito complementario suscrito también por quien dice actuar como representante legal de la interesada, en el que expone que la reclamante tiene contratada “gimnasia de mantenimiento para los años 2007-2008, los lunes, miércoles y viernes de 16 a 17 h, con la Asociación Deportiva de Gijón, desarrollándose esta actividad en el “pabellón” y que el “día 25 de febrero de 2008, y con ocasión del desarrollo de dicho curso de gimnasia, sufrió un accidente del que fueron testigos (las dos personas que identifica). Se llamó a una ambulancia, que (...) trasladó a la accidentada, 10 minutos después al Hospital” y especifica que permaneció ingresada hasta el día 12 de marzo de 2008, siendo enviada a su domicilio “con un yeso inguino-pédico”. Añade que cotiza en el sistema especial de la Seguridad Social “como trabajador autónomo agrario, actividad que no puede desarrollar por estar de baja médica” y que “tampoco percibe la compensación económica” por incapacidad temporal “por no tener contratada esta contingencia”.

Adjunta al escrito una copia del documento nacional de identidad; del justificante de abono de la actividad deportiva; del carné de gimnasta; del informe emitido por la Unidad Soporte Vital Básico el día 25 de febrero de 2008; del informe de alta de la Fundación Hospital, de fecha 12 de marzo de 2008, en el que consta el diagnóstico de “fractura capsuloligamentosa posterolateral de la rodilla izquierda”; de la cita en el Servicio de Traumatología para el día 15 de abril de 2008, y del justificante bancario del abono de la cuota a la Seguridad Social “trabajadores autónomos”.

2. El día 9 de abril de 2008, se notifica a la representante de la interesada un escrito del Alcalde en funciones del Ayuntamiento de Gijón en el que se la requiere para que en el plazo de 10 días subsane los defectos apreciados en su solicitud, entre otros, “narración de los hechos con indicación concreta del motivo por el que se produjeron y evaluación económica de la responsabilidad patrimonial”.

Atendiendo al requerimiento efectuado, con fecha 23 de abril de 2008, la representante de la interesada presenta en el registro del Ayuntamiento de

Gijón un escrito en el que manifiesta que “la reclamante efectúa su gimnasia contratada de mantenimiento con ropa reglamentaria (...), el día del accidente, después de hacer los ejercicios de estiramiento indicados por el entrenador, procedieron a jugar al hockey, en la misma pista, cuyo estado era de absoluta suciedad, razón por la cual, teniendo que correr, no se podía desplazar con la velocidad deseada, pues continuamente todas las sustancias pegadas a la misma impedían a la accidentada su desplazamiento hasta que, enredándose en sus propios pies (...), cayó de lado y sobre la rodilla”. En cuanto a la evaluación económica, señala que “estará de baja desde el día 25 de febrero, fecha del accidente, hasta, previsiblemente, el día 31 de agosto (...), o sea 189 días”, por lo que reclama el salario mínimo interprofesional para el ejercicio 2008, a razón de 23,01 € diarios, “en total 4.349,58 €, sin perjuicio de que el periodo de baja sea mayor”.

3. Con fecha 28 de mayo de 2008, la Jefa del Servicio de Reclamaciones Patrimoniales del Ayuntamiento de Gijón solicita informe sobre la reclamación al Patronato Deportivo Municipal.

El día 5 de junio de 2008, el Jefe del Departamento de Actividades Deportivas remite el informe emitido por el Encargado de las instalaciones, acompañado de una copia del parte interno de accidentes, de una certificación de la Directora del curso sobre la idoneidad del monitor y de la declaración de éste, así como del horario de las actividades.

El Encargado de las instalaciones señala en su informe de 4 de junio de 2008 que “en la tarde del lunes, 25 de febrero de 2008, se recibió aviso en la cabina de control de entrada (de) que una cursillista (...) se encontraba doliéndose y tirada en el suelo de la pista del pabellón (...). Ante el estado que presentaba (...), se llamó al 112 y tras, hablar con el médico (...), mandó una ambulancia”. Añade que “dichos hechos sucedieron de manera fortuita dentro del desarrollo de la actividad deportiva, como así comentaron sus compañeras en esos momentos. Y no pueden ser achacables a ninguna deficiencia o falta de limpieza en dicha instalación”.

El Monitor de la actividad expone, en idéntica fecha, que la alumna accidentada “en el mes de febrero, cuando acudía a las clases de mejoramiento físico que se impartían en el pabellón (...), sufrió un accidente cuando se encontraba jugando a hockey, juego demandado por el común acuerdo de las alumnas para el final de la clase. La alumna paró en seco produciéndose una caída sobre la rodilla, provocando una lesión, la cual fue diagnosticada en el Hospital, centro al que fue trasladada tras la llamada al 012 (*sic*) por uno de los conserjes del centro deportivo”.

4. Mediante Resolución de la Alcaldía de 17 de julio de 2008, se acuerda admitir las pruebas propuestas, citar a las dos personas identificadas para la práctica de la testifical y requerir a la reclamante para que aporte pliego de preguntas en el plazo de 10 días. Dicho pliego es presentado en el registro municipal con fecha 1 de agosto de 2008.

El día 13 agosto de 2008 se practica la prueba testifical. Tras responder ambas testigos en sentido negativo a las preguntas generales de la ley, manifiestan que son compañeras de gimnasia de la reclamante. Las dos afirman que presenciaron cómo la perjudicada sufrió un accidente en la pista del pabellón; que éste se produjo dentro del horario contratado y estando presente el entrenador; que estaban jugando al hockey y que en un momento determinado, cuando iban corriendo, la perjudicada quedó parada en la pista, enredándose en sus propios pies, y cayendo al suelo; que la pista del pabellón estaba muy sucia, con chicles y todo tipo de sustancias pegadas a la misma que dificultaban o impedían correr y desplazarse por ella; que efectúan la gimnasia con ropa reglamentaria y que al poco del accidente la fue a recoger una ambulancia.

A solicitud del Ayuntamiento realizan un breve relato de los hechos, señalando la primera testigo que “estábamos haciendo gimnasia, y en los últimos 20 minutos siempre jugábamos a algún tipo de juego en equipo (...), y de pronto oigo voces y al darme la vuelta veo que (...) está en el suelo, pero nos indicó que no la levantásemos porque pensó que había roto la pierna. El

entrenador lo comprobó y opinó que no estaba rota, pero avisamos a una ambulancia, tuvieron que ayudarla a subirse a la camilla porque por sí misma no podía hacerlo”. La segunda testigo manifiesta que “estábamos jugando. Yo estaba en la parte contraria y la vi ya caída en el suelo. La pista está sucia debido a que cuando antes juegan los hombres el suelo está lleno de escupitajos”. A la pregunta concreta de dónde se encontraban en el momento del suceso, la primera sostiene que “en la pista, jugaba en el mismo equipo que la reclamante”, y la segunda que se encontraba “situada en la portería contraria”, y en cuanto a si existía algún tipo de obstáculo para el desarrollo de la práctica deportiva, la primera testigo responde que “la pista está sucia, porque está llena de esputos, pero no había ningún obstáculo físico” y la segunda que “no”.

5. Con fecha 15 de septiembre de 2008, se notifica a la representante de la reclamante un escrito de la Alcaldesa del Ayuntamiento de Gijón comunicándole la apertura del trámite de audiencia durante un plazo de 15 días, a fin de que pueda analizar los documentos obrantes en el expediente, que se le relacionan, y presentar las alegaciones y justificaciones que estime pertinentes. El día 19 de ese mismo mes comparece la representante de la interesada ante las dependencias administrativas y se le facilita una copia de los folios que solicita.

El día 30 de septiembre de 2008, presenta alegaciones en las que afirma que las pruebas practicadas acreditan los hechos expuestos en la reclamación y que la causa del accidente es imputable al mal estado de la pista. Solicita una indemnización por importe de quince mil quinientos veintiséis euros con cuarenta y dos céntimos (15.526,42 €), correspondientes a 17 días de estancia hospitalaria, 197 días sin estancia hospitalaria, factores de corrección de los ingresos netos anuales, secuelas y gastos de rehabilitación. Acompaña una copia de los pagos realizados desde febrero a agosto de 2008 en concepto de cuota de trabajadores autónomos; de un informe del Servicio de Rehabilitación, de fecha 18 de septiembre de 2008, en el que consta el diagnóstico de “rigidez de rodilla izquierda tras fractura capsuloligamentosa posterolateral

intervenida”, y se indica, en el apartado “comentario y evolución”, que “por nuestra parte, si no hay incidencias, será alta el 25-9-08”; y de una factura emitida por una clínica privada por un importe de 1.920 €, que corresponde a un total de 96 sesiones de tratamiento de fisioterapia.

6. Con fecha 3 de octubre de 2008, la Jefa del Servicio de Reclamaciones Patrimoniales del Ayuntamiento de Gijón formula propuesta de resolución en sentido desestimatorio, por entender que “no ha quedado constatado el nexo causal”.

7. En este estado de tramitación, mediante escrito de 6 de noviembre de 2008, registrado de entrada el día 21 del mismo mes, 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 de la Alcaldesa 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 formular reclamación de responsabilidad patrimonial, por cuanto su esfera jurídica se ha visto directamente afectada por los hechos que la motivaron, pudiendo actuar por medio de representante con poder bastante al efecto, a tenor de lo establecido en el artículo 32 de la Ley citada.

Sin embargo, el escrito de reclamación firmado por quien dice ser representante legal de la perjudicada no está acompañado de ningún documento público o privado que permita acreditar la representación que se afirma ostentar. La falta de acreditación de la representación sería suficiente para desestimar la reclamación, si bien, teniendo en cuenta que la Administración actuante no ha cuestionado en ningún momento la condición de la representante, procede, en aplicación del principio de eficacia administrativa, reconocido en el artículo 103.1 de la Constitución y recogido en el artículo 3 de la LRJPAC, analizar el fondo de la cuestión controvertida. No obstante, si en el pronunciamiento se apreciara la concurrencia de los requisitos que permiten declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración, no cabría una estimación de la reclamación sin que ésta, por el procedimiento legal oportuno, verifique dicha representación. Observación ésta que tiene la consideración de esencial a efectos de lo dispuesto en el artículo 3.6 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, y en el artículo 6.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Principado de Asturias.

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

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 24 de marzo de 2008, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen el día 25 de febrero de 2008, por lo que 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 los Procedimientos de las Administraciones Públicas en Materia de Responsabilidad Patrimonial (en adelante Reglamento de Responsabilidad Patrimonial), aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

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.

Sin embargo, advertimos la concurrencia de determinadas irregularidades formales en la tramitación del procedimiento. La primera de ellas consiste en que, como ya hemos señalado en dictámenes anteriores, no consta el órgano administrativo que tiene encomendada la instrucción, actuando en ella distintas personas y órganos municipales. La segunda se produce porque no se ha dado cumplimiento a la obligación de comunicar a la interesada, en los términos de lo dispuesto 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.

Finalmente, 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”.

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.- Imputa la reclamante a la Administración los daños sufridos cuando participaba en un curso de gimnasia, jugando al hockey en el Pabellón, porque la pista se encontraba en “estado (...) de absoluta suciedad, razón por la cual, teniendo que correr, no se podía desplazar con la velocidad deseada, pues continuamente todas las sustancias pegadas a la misma impedían a la accidentada su desplazamiento hasta que enredándose en sus propios pies, cayó y sufrió las lesiones”. La realidad de la caída ha quedado acreditada con la declaración de los dos testigos que deponen en el procedimiento y con el informe de accidente suscrito por personal del Patronato Deportivo Municipal, constatándose la efectividad de un daño con los informes médicos obrantes en el expediente.

Ahora bien, la existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado no implica por sí misma la declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración, toda vez que es preciso examinar si se dan las circunstancias que permitan reconocer a la interesada el derecho a ser indemnizada, por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos. En

concreto, hemos de analizar en primer lugar si la caída que a tenor de lo aducido habría producido el daño ha sido o no consecuencia del funcionamiento de un servicio público.

El artículo 25.2, epígrafe m), de la LRBRL establece que el municipio ejercerá, en todo caso, competencias en materia de “Actividades o instalaciones culturales y deportivas”.

Ha de recordarse en este punto que, en materia de responsabilidad de la Administración, el concepto de servicio público ha de entenderse en su sentido más amplio, referente a toda actividad o actuación administrativa, sea en sentido positivo o por omisión, comprendiendo también, como es el caso que se examina, los posibles daños derivados de la utilización de instalaciones cuya titularidad corresponde a aquélla.

La Administración tiene el deber genérico de conservar y mantener sus propios edificios, centros o instalaciones de todo género, en condiciones tales que quede debidamente garantizada su seguridad. Ahora bien, que acaezca un daño con ocasión del funcionamiento del servicio público o del uso de instalaciones públicas, y que en nuestro ordenamiento la responsabilidad patrimonial de la Administración sea objetiva, no implica automáticamente la existencia de responsabilidad de la misma por su mera condición de titular o propietaria de centros, edificios o instalaciones, y con independencia del actuar administrativo, puesto que para declararla ha de resultar probado que existe una relación de causalidad entre el citado funcionamiento del servicio público y el daño alegado.

Incumbe al reclamante la carga de la prueba de los hechos que fundamentan su pretensión, en especial los que resultan imprescindibles para apreciar la relación de causalidad, cuya existencia es inexcusable para un eventual reconocimiento de responsabilidad de la Administración.

En el presente caso, aunque el hecho de la caída resulta suficientemente acreditado, no lo está la causa que la motiva. La interesada describe cómo ocurrieron los hechos y apunta como razón de la caída al estado de suciedad que presentaba la pista, que le impedía correr a la velocidad deseada,

dificultando su desplazamiento hasta el punto de “enredarse” en sus propios pies y caer al suelo.

Sin embargo, ninguna de las dos testigos que presenta presencié el accidente, ya que ambas refieren no haber visto a la accidentada hasta que estaba en el suelo, y el Monitor del curso indica en su declaración que “la alumna paró en seco produciéndose una caída sobre la rodilla”.

Tampoco se aporta prueba suficiente sobre el estado de la pista, ni puede deducirse de las declaraciones de la reclamante o de las testigos que aquélla se encontrase en condiciones que impidieran la práctica segura de la actividad deportiva. Además, las afirmaciones de la interesada acerca del origen de la suciedad ponen de manifiesto que era consciente del estado de la pista y que adaptaba la práctica del juego a tal situación, de forma que estaba a su alcance evitar o advertir la presencia de alguna suciedad, si era patente.

No obstante, frente a la postulación del factor de la suciedad como causa principal del accidente, la perjudicada reconoce que se “enredó” en sus propios pies, y el Monitor asegura que la alumna frenó en seco, apareciendo cualquiera de estas circunstancias como causas posibles y suficientes de la caída, con independencia del estado de la pista.

A los argumentos anteriores, suficientes para que este Consejo concluya con la improcedencia de estimar la reclamación de responsabilidad patrimonial, se añade el hecho de que la interesada, conocedora de las condiciones de la pista, no las consideró un inconveniente para la práctica de un juego, el hockey, que por su propia naturaleza constituye una actividad de cierto riesgo, si se atiende a la velocidad y brusquedad en el cambio de movimientos que exige a los jugadores, susceptible en sí mismo de provocar caídas. La reclamante participó como alumna en la elección de este deporte y asumió los riesgos que comporta su práctica, por lo que su intervención en los hechos se traduce, a efectos de la responsabilidad patrimonial que exige a la Administración, en un elemento que altera la vinculación del daño con el servicio público, al surgir la conducta de la propia víctima como una causa determinante del mismo, debiendo soportar sus consecuencias.

Por ello, debemos concluir que no se ha acreditado la relación de causalidad entre el servicio público y los daños alegados.

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,

EXCMA. SRA. ALCALDESA DEL AYUNTAMIENTO DE GIJÓN.