

Expediente Núm. 134/2015
Dictamen Núm. 157/2015

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
García Gutiérrez, José María
Zapico del Fueyo, Rosa María
Fernández Noval, Fernando Ramón

Secretario General:
García Gallo, José Manuel

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 17 de septiembre de 2015, con asistencia de los señores y la señora que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de esa Alcaldía de 24 de julio de 2014 -registrada de entrada el día 29 del mismo mes-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Gijón formulada por, por las lesiones sufridas tras una caída en las escaleras de acceso a una instalación deportiva.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. El día 18 de julio de 2013, la perjudicada presenta en el registro del Ayuntamiento de Gijón una reclamación de responsabilidad patrimonial por las lesiones sufridas al caerse el 27 de junio de 2012, “como consecuencia de un

resbalón”, en las escaleras de acceso de las instalaciones deportivas municipales

Señala que en el momento de los hechos estaba acompañada de “unos familiares”, y en prueba de los mismos propone el interrogatorio de dos testigos.

Solicita una indemnización cuyo importe asciende a once mil ciento noventa y cuatro euros con ocho céntimos (11.194,08 €), que calcula por aplicación analógica del baremo establecido para la valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación, y que desglosa en los conceptos de “días hospitalarios, días improductivos, días no improductivos y secuelas”, sin más especificación.

Al escrito adjunta copia, entre otra, de la siguiente documentación: a) Documento nacional de identidad. b) Informe de accidente y/o lesiones, expedido por un empleado de la instalación deportiva el día 27 de junio de 2012, en el que se anota que el accidente, que tuvo lugar a las 18:30 horas del mismo día, se produjo cuando la perjudicada “resbaló en las escaleras de entrada a la instalación, golpeándose en el costado (riñones) y quedando mareada e inmovilizada”. c) Informe de asistencia de la Unidad de Soporte Vital Básico que asistió a la accidentada en el lugar del siniestro. d) Informe del Servicio de Traumatología del Hospital, de fecha 18 de julio de 2012, del que resulta el diagnóstico de “fractura apófisis transversa izda. L2 y L3. Íleo paralítico”. e) Petición de consulta del Servicio de Traumatología del Hospital al Servicio de Rehabilitación, en el que constan como fechas de ingreso y de alta, respectivamente, el 27 de agosto y el 8 de noviembre de 2012. f) Informe privado elaborado el 23 de abril de 2013 por un especialista en Valoración Médica del Daño Corporal e Incapacidades Laborales, en el que se afirma que la interesada presenta como secuela un algia postraumática que se valora en 4 puntos, y que el periodo de curación se extendió a 135 días, de los cuales 84 fueron improductivos.

2. Con fecha 19 de julio de 2013, la Jefa del Servicio de Reclamaciones Patrimoniales del Ayuntamiento de Gijón traslada la reclamación a la correduría de seguros.

3. Mediante escrito notificado a la reclamante el 31 de julio de 2013, la Alcaldesa del Ayuntamiento de Gijón la requiere para que en el plazo de 10 días subsane los defectos observados en su solicitud, entre otros: "narración de los hechos con indicación concreta y exacta del lugar y momento en el que se produjeron (la solicitud inicial presentada es parcialmente ilegible) (...). Si solicita el recibimiento del proceso a prueba, deberá en dicho escrito expresar en forma ordenada los puntos de hecho sobre los que ha de versar la prueba y los medios (...) que se propongan (...). Incorporar todos los documentos que estime oportunos (...). Presunta relación de causalidad entre los hechos y el funcionamiento del servicio público".

Asimismo, le advierte de que "transcurrido el plazo concedido sin que se completen los datos señalados se le tendrá por desistida de su petición" y le comunica la suspensión del procedimiento hasta el cumplimiento de lo requerido.

4. El día 19 de agosto de 2013, se recibe un escrito en el registro de entrada del Ayuntamiento de Gijón en el que la interesada manifiesta que "debe existir algún error", pues en su escrito inicial indica claramente "los hechos ocurridos, además acompaño tanto los documentos en que fundo mi reclamación como los testigos del hecho de mi caída (...), por lo que no entiendo que más cuestiones pueden necesitar para dar trámite a la misma". A este escrito adjunta copia del presentado en su día.

5. Con fecha 27 de agosto de 2013, la Alcaldesa del Ayuntamiento de Gijón traslada a la perjudicada un nuevo requerimiento de subsanación. En él le pide que concrete la "presunta relación de causalidad entre los hechos y el

funcionamiento del servicio público”, con advertencia de terminación del procedimiento, mediante resolución declarándola desistida de su solicitud, para el caso de desatención.

6. En respuesta a dicho requerimiento, el día 6 de septiembre de 2013 la reclamante presenta en el registro municipal un escrito en el que manifiesta que “la caída que sufrí por un resbalón fue como consecuencia del mal estado de conservación de las losas del suelo o (el) inadecuado uso (de) materiales para estar en el exterior, por encontrarse mojadas y sin balizar con indicadores de precaución por el estado húmedo del pavimento./ Dichas escaleras son propiedad de este Ayuntamiento por encontrarse en el centro municipal”.

7. Mediante oficio de 6 de septiembre de 2013, la Jefa del Servicio de Reclamaciones Patrimoniales del Ayuntamiento de Gijón solicita a los Servicios de Obras Públicas y de Policía Local un informe sobre la reclamación formulada.

8. El día 9 de octubre de 2013, el Jefe de la Sección Técnica de Apoyo del Servicio de Obras Públicas informa que “los equipos destinados a la conservación viaria no realizan el mantenimiento de los edificios públicos municipales”. A pesar de ello, precisa seguidamente que “los escalones son de granito, con buen estado de conservación, y en la fotografía que se adjunta se puede apreciar que existe una rampa para personas que tengan algún tipo de dificultad para transitar por una escalera con el pavimento mojado y zapato no adecuado”. Adjunta una fotografía de la escalera en la que se observa que tiene un pasamanos en uno de los lados y que en el otro dispone de una rampa también con pasamanos.

9. Atendiendo a la solicitud formulada por la Jefa del Servicio de Reclamaciones Patrimoniales, el día 28 de octubre de 2013 emite informe el Jefe de la División de Gestión y Mantenimiento del Patronato Deportivo Municipal de Gijón. En él

señala que el día del accidente “el suelo estaba mojado, son las escaleras externas de acceso a la piscina y estaba lloviendo”. Refiere que “en el exterior los días de lluvia, desde el Patronato Deportivo Municipal no se adopta ninguna medida especial. En el interior de la instalación (en concreto en el vestíbulo) se colocan señales amarillas de suelo húmedo. El día del incidente se encontraban colocadas”. Afirma que “en modo alguno es necesario señalar” en las escaleras exteriores del edificio, “salvo que se considere necesario señalar todas las calles del municipio”. Aclara, a continuación, que el suelo “es de piedra granítica con relieve” y que, “si bien no es estrictamente antideslizante, cumple unas características”, puntualizando que “en todos los años de funcionamiento de la piscina no ha habido nada más que este accidente”, y añade que “la visibilidad es buena”. Acompaña dos fotografías en las que se aprecia una vista general del acceso al edificio y el detalle de los peldaños de la escalera.

10. Mediante Resolución de la Alcaldesa del Ayuntamiento de Gijón de 26 de febrero de 2014, se admiten las pruebas documental y testifical propuestas y se señala día y hora para la práctica del interrogatorio de los testigos. Consta en el expediente la notificación de la citada resolución a la reclamante y a los testigos.

11. El día señalado para la práctica de la prueba testifical -18 de marzo de 2014-, la perjudicada presenta en el registro municipal el pliego de preguntas que interesa se formulen a los testigos, celebrándose a continuación el interrogatorio. Estos, que reconocen ser hermanos de la reclamante, afirman que presenciaron el accidente y que “la caída se produjo desde la parte superior hasta la inferior, ocho escalones”. Precisan que “en el momento en el que se produjo la caída no llovía y que había dejado de hacerlo hacía mucho tiempo”, añadiendo que “no había señalización o baliza de prevención (...) sobre el posible estado resbaladizo del pavimento”. Subrayan que “el pavimento

y los escalones de la indicada zona” estaban “muy desgastados en aquel momento y no disponían de cantoneras antideslizamiento en los distintos tramos”. A preguntas formuladas por la Instructora del procedimiento, la primera testigo manifiesta que el suceso se produce en el primer escalón, señalando sobre una fotografía “el medio de la propia escalera”, en tanto que el segundo afirma que aquel tiene lugar “en el primer escalón según te pones a bajar de las escaleras”, si bien no recuerda “si era en el medio o esquinado”. Ambos indican que estaba oscureciendo, aunque existía aún luz diurna, y reconocen que la escalera disponía de rampa y de pasamanos. En cuanto a la pregunta de si “había más gente que impidiese el tránsito fluido por la escalera o rampa”, aclaran que “había gente bajando”, especificando la primera testigo que “se podía subir o bajar”.

12. Con fecha 18 de marzo de 2014, la Jefa del Servicio de Reclamaciones Patrimoniales notifica a la perjudicada la apertura del trámite de audiencia por un plazo de quince días, y le adjunta una relación de los documentos obrantes en el expediente.

13. El día 3 de abril de 2014, un abogado que dice actuar en nombre y representación de la perjudicada presenta un escrito en el registro del Ayuntamiento de Gijón en el que solicita que “se suspenda el plazo para formular alegaciones por esta parte en tanto en cuanto se practiquen las siguientes pruebas que se interesan”. En concreto, solicita información sobre “quién realizaba el mantenimiento de las instalaciones (...) a fecha del accidente”, si “han cambiado a lo largo de los años baldosas de la escalera o del propio pavimento de la zona,/ si han realizado labores de mantenimiento y en qué han consistido las mismas,/ si existía señalización en el pavimento de textura y color diferentes al inicio o al final de la escalera/ y si existían cantoneras o algún otro material antideslizante en las escaleras que evitase resbalones al subir o bajar”.

Además, pide conocer el “año en que finalizaron las obras (...) en lo que atañe al edificio objeto de este expediente, acceso a las piscinas./ Si la rampa de acceso para personas con dificultad de movilidad, la escalera de acceso (y) el pasamanos existente en la escalera se hicieron en la propia obra o con posterioridad a la misma”, y “qué medidas tiene el acceso fotografiado en el folio 32 del expediente, anchura de la escalera en todos sus tramos, medidas del pasamanos, localización del tramo de las escaleras donde se encuentra el pasamanos, prolongación del mismo en la parte superior o inferior, si se encuentra adosado el pasamanos al murete o está por encima de él, si hay o existe señalización en el pavimento de textura y color diferentes al inicio o al final del tramo de escalera”.

Finalmente, insta a que “por quien corresponda” “certifique e informe si el acceso a las instalaciones, fotografía obrante en el folio n.º 32, cumple con lo regulado y especificado en la Ley 5/1995, de 6 de abril, de Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras (...), y en el Decreto 37/2003, de 22 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley del Principado de Asturias 5/1995, de 6 de abril, de Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras, en los Ámbitos Urbanístico y Arquitectónico”.

14. Mediante oficio de 4 de abril de 2014, una Letrada de la Asesoría Jurídica solicita informe al Servicio de Obras Públicas y a la Oficina Administrativa del Patronato Deportivo Municipal sobre los extremos a los que se refiere el escrito presentado por la reclamante en el trámite de audiencia.

15. El día 10 de abril de 2014, la Ingeniera Técnica de Obras Públicas señala que “no puede pronunciarse sobre la presente reclamación patrimonial por tratarse de elementos construidos por el Ayuntamiento de Gijón que no están incluidos dentro del mantenimiento que desde este Servicio se realiza sobre las vías públicas de la ciudad de Gijón./ En cualquier caso, ya se ha emitido informe el 9 de octubre de 2013”.

16. Con fecha 29 de mayo de 2014, el Jefe de la División de Gestión y Mantenimiento del Patronato Deportivo Municipal libra un informe en el que indica que “se desconoce quién realiza el mantenimiento” del Centro Municipal, y también “si se ha cambiado el pavimento”. Puntualiza que el Patronato Deportivo Municipal solo efectúa “la limpieza del espacio donde se produjo la caída (...). No existía señalización, al menos que conozca” el Patronato, ni tampoco “cantoneras”. Aclara que “la piscina entró en funcionamiento en junio de 1999” y que “la rampa de acceso existe desde la construcción de la piscina (...). Se adjunta croquis con las medidas solicitadas (...). Se desconoce si cumple, entendiendo que si la piscina data de 1999, en el momento de la construcción cumpliría las normas vigentes en ese momento al respecto de la accesibilidad”. Adjunta una fotografía sobre la que se han anotado, entre otras, las medidas relativas a la anchura de la escalera (“504” en la parte más estrecha y “614” en la más ancha).

17. Conferida nueva audiencia a la interesada, sin que conste la formulación de alegaciones por su parte, el día 17 de julio de 2014 una Letrada de la Asesoría Jurídica del Ayuntamiento de Gijón formula propuesta de resolución en sentido desestimatorio. Argumenta que “por parte del reclamante solo existe una manifestación acerca de que el pavimento no era adecuado por resbaladizo, pero no aporta prueba pericial que acredite tal circunstancia”, tan solo su “manifestación (...), pero sin una prueba que acredite efectivamente lo inadecuado del pavimento. Tendría que acreditar la recurrente que la caída se produjo como consecuencia de un hecho anormal como el que afirma concurría, cual es el carácter deslizante del pavimento./ Todo ello conduce a determinar que el Ayuntamiento cumple el estándar medio de funcionamiento exigible al disponer y establecer medidas complementarias de seguridad, como son los pasamanos/rampas, con una diligencia razonable en la prestación del servicio, que es lo que puede demandarse. El suelo no tenía defectos estructurales, de

conformidad con las fotografías aportadas por la propia reclamante y los servicios técnicos”.

18. Mediante oficio de 17 de julio de 2014 -registrado de entrada el día 6 del mes siguiente-, esa Alcaldía solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento seguido.

El Pleno del Consejo Consultivo, en sesión celebrada el día 6 de noviembre de 2014, emite dictamen en el que pone de manifiesto la necesidad de retrotraer el procedimiento al objeto de que se practiquen cuantas actuaciones sean precisas para determinar si el Ayuntamiento cumplió con la obligación de diseñar, conservar y mantener las instalaciones en las que se produjo la caída en las debidas condiciones de seguridad para los usuarios, ya que el propio servicio responsable ha reconocido que el pavimento “no es estrictamente antideslizante” y, además, se ha omitido el análisis de las normas que en su caso resulten aplicables para determinar con certeza si se cumplió o no el patrón de funcionamiento exigible, tras lo cual deberá darse audiencia a la interesada y, una vez redactada una nueva propuesta de resolución, recabar de este Consejo el oportuno dictamen.

19. Con fecha 11 de diciembre de 2014, la Ayudante de la Asesoría Jurídica solicita al Patronato Deportivo Municipal la emisión de informe sobre los aspectos a que alude nuestro Dictamen, petición que se reitera con fechas 21 de enero, 11 de marzo, 16 de abril y 19 de mayo de 2015.

20. El día 11 de junio de 2015, la Técnica de Gestión de la Sección de Gestión de Riesgos solicita al Servicio de Arquitectura la emisión de informe “sobre los hechos relatados en la reclamación” de conformidad “con lo dispuesto en el artículo 10 del Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial”.

21. Con fecha 17 de junio de 2015, la Arquitecta Municipal informa que “girada visita al exterior de la piscina municipal se comprueban todas y cada una de las características de la escalera descritas por arquitecto redactor del proyecto y director de las obras (...). Además se constata por parte de esta Sección de Arquitectura que el diseño y material de las escaleras cumplen no solo con la normativa de aplicación en el momento de su ejecución sino que cumplen a día de hoy con todas las normativas vigentes en la actualidad”.

22. El día 15 de junio de 2015, el Arquitecto redactor del proyecto libra un informe, “a petición de los Servicios Técnicos Municipales del Ayuntamiento de Gijón”, cuyo objeto es el de “definir el estado y características de las escaleras de acceso a la piscina climatizada municipal”. En él señala que “las escaleras están dotadas de pasamanos laterales e incluso en el tramo central de las mismas. Además, cuentan con una rampa lateral de acceso alternativo apta para personas con movilidad reducida./ El material de acabado de las mismas es granito ‘a corte de sierra’. Se hace constar en este punto, que si bien no existía normativa específica sobre la resbaladidad de los suelos en el momento de construcción de la misma, este material con este tipo de acabado se encuentra clasificado en el actual CTE SUA 1 entre los grados 3 y 4, es decir, con una RD entre 35 y 45 según la norma UNE-ENV 12633/2003 lo que implica que es apto para su uso en zonas interiores o exteriores húmedas como vasos de piscina o duchas (la mayor exigencia actual para cualquier edificio de uso público)”. Finalmente afirma que “las escaleras no presentan discontinuidades en su pavimento ni deterioros en el material de acabado que puedan implicar riesgo de caídas por defecto de mantenimiento”. Al informe adjunta tres fotografías.

23. Con fecha 25 de junio de 2015 se notifica a la interesada la apertura del trámite de audiencia por plazo de diez días y, tras la consulta del expediente

por parte de la representante de la perjudicada, el día 15 de julio de 2015 se recibe en un registro del Ayuntamiento de Gijón un escrito de alegaciones en el que la perjudicada pone de manifiesto que “el arquitecto redactor del proyecto se limita a exponer la situación de las escaleras en junio de 2015, omitiendo, como acreditaremos a continuación que no todos los tramos de la escalera tienen el mismo acabado, ni las obras de remodelación y mantenimiento que se hicieron en las mismas desde su construcción hasta la fecha, pues no puede olvidarse que tienen más de 17 años de antigüedad”. Entiende que el informe del arquitecto ignora un “aspecto fundamental” como es el de que “los peldaños de las escaleras son todos de piezas de granito, pero que el mayor número de las mismas, de color distinto a las otras, no presentan rugosidad que las haga antideslizantes, mientras que solo la zona de acceso a la puerta de las piscinas, una vez acabados todos los peldaños, tenía ya en origen suelo antideslizante”. Significa que la caída se produce al “bajar las escaleras” y “pisar el primer peldaño” que “carece de rugosidad y por tanto sí es deslizante”.

Asimismo, entiende que debe destacarse “otro dato de trascendental importancia”, pues constan en el expediente tres fotografías, tomadas por los propios servicios municipales en el año 2013, en las que “se observa claramente que las escaleras no tienen barandilla central y que los bordes de los peldaños carecen de cualquier tipo de banda antideslizante”, mientras que en las fotografías que el arquitecto adjunta a su informe “se puede comprobar que ahora existe una barandilla en el centro de la escalera y que además todos los peldaños cuentan en su extremo con unas bandas de color negro, cuya utilidad y finalidad es notoria incluso para los profanos: actuar como elemento antideslizante”. Por ello, concluye que “es evidente que, a pesar de lo que se pretende justificar por el Ayuntamiento, desde octubre de 2013 hasta la fecha, alguien ha considerado que esos peldaños sí tenían riesgo potencial razonable de ser deslizante, y se han tomado las medidas correctoras que se han considerado convenientes para evitar ese riesgo a los usuarios de las mismas, lo que desvirtúa totalmente los informes que aparecen en el expediente”. A su

escrito adjunta un informe firmado por un Arquitecto Superior en "julio de 2015" quien, tras una "visita al inmueble", constata que "el material de acabado de las escaleras es granito, comprobándose en la visita que existen una piezas del pavimento que presentan un color más claro, por lo que se podría afirmar que son piezas que sustituyen a las originales./ Se ha comprobado que las piezas originales (se supone que las más numerosas) no presentan rugosidad que las haga antideslizantes, mientras que las más claras (se entiende que colocadas a posteriori por razones de mantenimiento) presentan rugosidad suficiente para considerarlas antideslizantes./ Una vez alcanzada la cota de acceso a las instalaciones, el pavimento que presenta el mismo tono que el que consideramos original (por ser el más numeroso y uniforme) presenta un acabado rugoso y antideslizante". Finalmente concluye que "las escaleras de acceso a la piscina municipal, presentan en su mayoría un acabado que no se puede considerar antideslizante, si bien existen algunas piezas que pueden considerarse con esas características". Al informe se adjuntan varias fotografías en las que se ha marcado la ubicación de las piezas antideslizantes. De acuerdo con estas marcas, las piezas antideslizantes están presentes en la cota de acceso a la instalación y en algunas zonas del primer peldaño inmediatamente inferior.

24. Con fecha 23 de julio de 2015, el Jefe de Sección de Gestión de Riesgos, con el visto bueno de la Adjunta al Servicio de Patrimonio y Gestión de Riesgos, dicta propuesta de resolución en sentido desestimatorio por considerar que "el carácter antideslizante de los materiales que se emplean en la construcción es, como se indica en el dictamen del Consejo Consultivo, un estándar que se encuentra establecido de forma precisa en normas positivas. El arquitecto (redactor del proyecto) cita las normas del Código Técnico de la Edificación SUA 1 (Seguridad frente al riesgo de caídas. 1. Resbaladidad) y la norma UE ENV 12633:2003 (Método para la determinación del valor de la resistencia al deslizamiento/resbalamiento de los pavimentos pulidos y sin pulir), y las

clasificaciones correspondientes conforme a estas normas: grado entre 3 y 4 Rd (Resistencia al deslizamiento) entre 35 y 45, concluyendo que el material de los peldaños de la escalera cumple con la mayor exigencia actual para cualquier edificio de uso público. En cambio, el informe del arquitecto (aportado por la interesada) no cita norma alguna. Se limita a constatar que algunas piezas presentan más rugosidad que otras, concluyendo que el acabado de las menos rugosas no puede considerarse antideslizante. La resistencia al deslizamiento de los materiales de construcción no es una cuestión de sí o no, o todo o nada, sino que es una característica medible y existen pruebas para su comprobación y escalas para determinar en qué grado poseen esta cualidad./ La piscina entró en funcionamiento en junio de 1999. Pasaron trece años hasta que ocurrió la caída y tres más hasta ahora. Las escaleras que le dan acceso son transitadas diariamente por cientos de usuarios de todas las edades, y la lluvia es un fenómeno atmosférico muy frecuente en esta ciudad, por lo que con mucha frecuencia están mojadas. Si el material de los escalones no fuese en absoluto antideslizante las caídas serían frecuentes. Y sin embargo no se tiene constancia de ninguna otra caída hasta la fecha". También destaca el autor del informe que la introducción de "mejoras" como la barandilla central y las bandas antideslizantes "no supone en ningún caso el reconocimiento de incumplimiento en el estándar del servicio, sino expresión de diligencia en su cumplimiento". Finalmente concluye que "no ha quedado demostrada la existencia de nexo causal entre el funcionamiento del servicio y el daño sufrido por la reclamante, no pudiéndose imputar a este Ayuntamiento responsabilidad alguna del hecho lesivo".

25. En este estado de tramitación, mediante escrito de 24 de julio de 2015, 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 Alcaldía 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.

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

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 18 de julio de 2013, y consta acreditado en el expediente que, aun

cuando los hechos de los que trae origen tuvieron lugar el 27 de junio de 2012, la interesada estuvo sometida a tratamiento rehabilitador hasta el día 8 de noviembre de 2012, 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 -como ya hemos puesto de manifiesto en dictámenes anteriores- que 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.

Asimismo, 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.- Se somete a nuestra consideración el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por una reclamación de daños sufridos en las instalaciones de un centro deportivo de titularidad municipal.

La realidad de la caída y el lugar en el que sucedió, así como las circunstancias en las que se produjo -al resbalar en las escaleras de acceso a las instalaciones deportivas-, resultan plenamente acreditados en virtud del informe de accidente suscrito por un empleado de la instalación deportiva el mismo día del siniestro y la prueba testifical practicada.

Igualmente, ha resultado probado, a través de los diferentes informes médicos aportados al expediente y al margen de su posible valoración económica, que la caída causó a la interesada una fractura de la "apófisis trasversa izda L2 y L3" que fue tratada en el hospital mediante "reposo en cama" hasta el día 18 de julio de 2012 y, una vez recibida el alta hospitalaria, con corsé y terapia rehabilitadora que finaliza el día 8 de noviembre de 2012.

Ahora bien, la existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado no puede significar 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 reclamante el

derecho a ser indemnizada, por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos. En concreto, hemos de analizar si la caída que produjo el daño ha sido o no consecuencia del funcionamiento de un servicio público.

El artículo 25.2 de la LRBRL establece que "El Municipio ejercerá, en todo caso, (...) competencias propias (...) en las siguientes materias: (...) I) "Promoción del deporte e instalaciones deportivas y de ocupación del tiempo libre", y el artículo 26.1, apartado c), del mismo cuerpo legal precisa que, en los municipios de población superior a 20.000 habitantes, éstos deberán prestar, por sí o asociados, entre otros servicios, los de "instalaciones deportivas de uso público".

Integran el patrimonio de las entidades locales, calificándose de servicio público, aquellos bienes directamente destinados al cumplimiento de fines públicos de su responsabilidad, tales como campos de deporte y, en general, cualesquiera otros bienes directamente destinados a la prestación de servicios públicos, en los términos de lo dispuesto en el artículo 74 del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, y en el artículo 4 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio.

Atendiendo a lo establecido en la referida normativa de régimen local y en el artículo 6 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, a tenor del cual la gestión y administración de los bienes demaniales por la Administración se ajustará, entre otros principios, a los de adecuación y suficiencia para servir al uso general o al servicio público a que estén destinados, corresponden a la Administración municipal las obligaciones de diseñar, conservar y mantener las instalaciones en que se produjo la caída en las debidas condiciones de seguridad para los usuarios, siendo responsable, en principio, de las consecuencias dañosas derivadas de su defectuoso estado o mantenimiento.

Al objeto de dilucidar si se cumplió con el estándar de funcionamiento del servicio, este Consejo Consultivo requirió al Ayuntamiento la incorporación de un informe técnico sobre las características del pavimento del lugar donde ocurre el accidente. Se incorpora así un informe elaborado por el Arquitecto que en su día redactó el proyecto técnico de la piscina, que si bien contiene algunas incongruencias legales que impiden su consideración en ciertos aspectos (por ejemplo, las menciones a la clasificación del pavimento “entre los grados 3 y 4” en el actual “CTE SUA 1”) sí aporta algunos datos que resultan relevantes a la hora de resolver la cuestión controvertida, que, en expresión de la interesada, consistiría en pronunciarnos sobre el posible “mal estado de conservación de las losas del suelo o (el) inadecuado uso (de) materiales”, y su posible relación causal con el daño alegado.

En primer lugar, el técnico redactor del proyecto afirma que en el momento de construcción de la escalera exterior “no existía norma específica sobre la resbaladidad de los suelos”. Teniendo en cuenta aquel hito temporal -puesto que no consta que se hayan realizado obras de ampliación, modificación, reforma o rehabilitación en la citada instalación-, las prescripciones establecidas al efecto en el Código Técnico de la Edificación, a las que se refiere el informe mencionado, tampoco resultarían de obligada aplicación, por lo que los deberes del servicio público en este punto se centrarían en el empleo de materiales que, por resultar adecuados y correctamente conservados, permiten evitar un peligro cierto de caídas, lo que en su opinión se cumple sobradamente con el pavimento -granito “a corte de sierra”- empleado. A ello añade que en la actualidad las escaleras no presentan defecto alguno “ni riesgo de caídas por defecto de mantenimiento”.

Ya hemos señalado que la reclamante reprocha al servicio público, alternativamente, un posible “mal estado de conservación”, o bien el empleo de material inadecuado. Más concretamente, señala que la “mayor parte” de las losetas de granito que las conforman “no presentan rugosidad que las haga antideslizantes”, lo que, según señala, las convierte en resbaladizas cuando se

encuentran mojadas por la lluvia. También censura la ausencia de señalización de “precaución por el estado húmedo del pavimento”, y entiende que el hecho de que se haya instalado una nueva barandilla central en la escalera y bandas antideslizantes en todos los peldaños supone el reconocimiento implícito por parte de la Administración de que aquellos “sí tenían riesgo potencial razonable de ser deslizante”.

Al objeto de probar que el pavimento en el que se produjo la caída no resulta adecuado aporta un informe pericial en el que se concluye que las escaleras de acceso a las instalaciones “presentan en su mayoría un acabado que no se puede considerar antideslizante, si bien existen algunas piezas que pueden considerarse con esas características”. Comienza el autor del citado informe por destacar que la escalera está conformada por piezas de pavimento de dos clases distintas: las “que presentan un color más claro, por lo que se podría afirmar que son piezas que sustituyen a las originales” y las originariamente instaladas. Aunque a la hora de señalar las características de uno y otro tipo de pavimento el informe incurre en una aparente contradicción, pues tras señalar que “las piezas originales (se supone que las más numerosas) no presentan rugosidad que las haga antideslizantes, mientras que las más claras (se entiende que colocadas a posteriori por razones de mantenimiento) presentan rugosidad suficiente para considerarlas antideslizantes”, afirma que “una vez alcanzada la cota de acceso a las instalaciones, el pavimento que presenta el mismo tono que el que consideramos original (por ser el más numeroso y uniforme) presenta un acabado rugoso y antideslizante”, lo cierto es que al informe se adjuntan varias fotografías sobre las que se marcan las losas antideslizantes y de ellas resulta que tienen tal condición las que conforman el pavimento de la cota de acceso a la instalación y algunas de las de los dos escalones inmediatamente inferiores.

Por tanto, reconocido por la propia parte reclamante que en la escalera existen losetas rugosas y antideslizantes junto con otras que no reúnen estas características, para determinar si la caída pudo deberse a la condición

resbaladiza del suelo resulta imprescindible identificar en qué lugar de la escalera se produjo el resbalón que la causó.

El percance se produjo, según señalan los dos testigos interrogados, al resbalar la perjudicada “en el primer escalón” y, más concretamente, como apunta gráficamente uno de ellos “según te pones a bajar de las escaleras”, de modo que, según afirman ambos, la accidentada cayó “desde la parte superior hasta la inferior, ocho escalones”. Por tanto, si la interesada resbaló en la huella del primero de los ocho peldaños que conforman la escalera o, lo que es lo mismo, en el que se sitúa en la cota de acceso a las instalaciones, resulta que el resbalón se produjo, según el informe pericial que ella misma aporta, en una zona en la que el pavimento “presenta un acabado rugoso y antideslizante”. Finalmente, consideramos que el estándar de conservación de las vías públicas -en este caso el acceso exterior al edificio de las piscinas- no exige la señalización de un elemento meteorológico que resulta evidente en sí mismo, como lo sería señalar que el pavimento se encuentra mojado como consecuencia de la lluvia, algo que también reprocha la interesada.

En tales circunstancias, no podemos considerar acreditada la existencia de nexo causal entre el daño alegado y el funcionamiento del servicio público al que la reclamación se dirige, y por tanto, hemos de concluir que la responsabilidad del accidente sufrido no resulta imputable a la Administración. 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 por el mero hecho de ocurrir en un espacio público.

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.