

Dictamen Núm. 283/2020

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

*Sesma Sánchez, Begoña,*  
Presidenta  
*González Cachero, María Isabel*  
*Iglesias Fernández, Jesús Enrique*  
*Menéndez Sebastián, Eva María*  
*García García, Dorinda*

Secretario General:  
*Iriondo Colubi, Agustín*

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 10 de diciembre de 2020, por medios electrónicos, con asistencia de las señoras y el señor que al margen se expresan, emitió por unanimidad el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de esa Alcaldía de 15 de octubre de 2020 -registrada de entrada ese mismo día-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Gijón formulada por ....., por las lesiones sufridas tras caer por las escaleras de unas instalaciones deportivas municipales.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

**1.** Con fecha 3 de noviembre de 2017 el interesado, en nombre y representación de su hija menor de edad, presenta en el registro del Ayuntamiento de Gijón una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos al caer en la escalera de acceso a unas instalaciones deportivas municipales.

Expone que, “sobre las 21:00 horas del (...) 13 de septiembre de 2016”, salía su hija “de la clase de aerobio a la que acudió en las instalaciones de la Piscina Municipal ..... cuando, al bajar las escaleras de acceso a la planta baja, sufrió una caída como consecuencia del mal estado de las mismas, cayendo al suelo” y padeciendo “importantes lesiones en la pierna derecha que precisaron su traslado en ambulancia al Servicio de Urgencias” del Hospital .....

Refiere que tras el percance fueron avisados los empleados del complejo municipal, los cuales ayudaron a la menor y solicitaron los servicios de una ambulancia, de lo que se deja constancia en el parte correspondiente. Señala haber puesto “en conocimiento del Ayuntamiento de Gijón el mal estado de la referida escalera, solicitando (...) información sobre las labores de mantenimiento y conservación de la misma, recibiendo escrito del Patronato Deportivo Municipal” en el que se indica, el 13 de diciembre de 2016, que “las escaleras se encontraban en buen estado siendo innecesaria reparación alguna hasta esa fecha (...). Sin embargo, el exponente sí que tiene constancia de que posteriormente, durante el mes de abril de 2017, se acometieron por parte de operarios del Ayuntamiento de Gijón obras en la escalera donde tuvo lugar la caída, cuya información se solicita mediante otrosí del presente escrito de reclamación”.

Añade que la accidentada “fue diagnosticada de herida incisa pretibial D y esguince tobillo D”, y que “invirtió en su curación un total de 22 días (...), resultando con cicatriz de grandes dimensiones que afecta a la zona de la tibia de su pierna derecha”, por lo que fija el *quantum* indemnizatorio en quince mil novecientos noventa y un euros con cincuenta y cuatro céntimos (15.991,54 €), en aplicación del baremo que rige para los accidentes de tráfico, por los conceptos de días improductivos y de perjuicio estético moderado (cicatriz en pierna derecha).

Acompaña copia, entre otra documentación, del Libro de Familia y de diversa documentación clínica, fotografías de las consecuencias dañosas de la caída y de la escalera donde esta se produjo, informe de accidente y/o lesiones, informe del Director del Patronato Deportivo Municipal de Gijón y un formulario

sobre declaración responsable de representación para colegios profesionales en el que se hace constar la representación que ostenta una letrada.

El informe de accidente y/o lesiones suscrito por personal de la instalación con fecha 14 de octubre de 2016 refleja que “al salir de la clase de aerobic/step” el día 13 de septiembre de dicho año “la usuaria se cayó por la escalera”, precisando que “se llama al 112. Mientras llegan se tapona la herida con gasas y se aplica una bolsa de gel frío. A los 20 minutos llega la ambulancia y la trasladan” al Hospital .....

El informe emitido el 12 de diciembre de 2016 por el Director del Patronato Deportivo Municipal señala, “en relación a las escaleras interiores de la Piscina Municipal .....", que “la referida instalación fue inaugurada en el año 2012” y que aquellas “se encuentran en perfecto estado de mantenimiento, sin que se haya acometido labor alguna de reparación en las mismas”.

Entre la documentación clínica aportada figura un informe del Centro de Salud ....., fechado el 28 de octubre de 2016, en el que se deja constancia de que la paciente “no ha podido acudir a clase desde el día 16 hasta el día de hoy por herida que ha requerido reposo”, y que “no conviene hacer gimnasia en dos semanas”. En la hoja de episodios del referido centro figura anotado, el 28 de octubre de 2016, que se la remite a “curas en domicilio y revisión en una semana”, constando que en la consulta programada para el 4 de noviembre de 2016 presenta “herida con costra y sin supuración. Ligero enrojecimiento, menos extenso que vez anterior. Acudirá si empeoramiento”.

**2.** Mediante oficio de 31 de enero de 2018, la Técnica de Gestión de la Sección de Gestión de Riesgos comunica al interesado la fecha de recepción de su reclamación, el plazo de resolución y notificación del procedimiento y los efectos del silencio administrativo.

**3.** El día 1 de febrero de 2018, en respuesta al requerimiento efectuado por la Técnica de Gestión de la Sección de Gestión de Riesgos el 31 de enero, suscribe un informe el Director del Patronato Deportivo Municipal, acompañado de

fotografías del lugar del accidente, en el que se reafirma en su anterior informe en el que se desmiente que las citadas escaleras hayan sido objeto de cualquier obra de reforma, puesto que están en perfecto estado de mantenimiento, tanto los propios escalones como las barandillas y pasamanos”.

**4.** Mediante oficio de 2 de febrero de 2018 la Técnica de Gestión de la Sección de Gestión de Riesgos comunica al interesado que, “vista la solicitud presentada (...), consistente en la petición de acceso y vista del proyecto de construcción de las instalaciones de la Piscina Municipal .....”, se pone este a su disposición. Mediante enlace se le da acceso telemático al informe emitido por el Director del Patronato Deportivo Municipal el 1 de febrero de 2018.

**5.** El día 14 de febrero de 2018, se deja constancia en el expediente de que comparece en las dependencias municipales la representante de la interesada con el fin de examinar el proyecto de construcción de las instalaciones de la Piscina Municipal ....., suministrándosele las copias que solicita.

**6.** Con fecha 5 de noviembre de 2018, el Jefe de la Sección de Gestión de Riesgos y la Adjunta al Servicio de Patrimonio y Gestión de Riesgos elaboran propuesta de resolución en sentido desestimatorio al considerar que no ha sido probada la relación de causalidad entre la caída causante de los daños reclamados y la prestación del servicio público involucrado.

**7.** En este estado de tramitación, mediante escrito de 15 de octubre de 2020, 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 los enlaces correspondientes para la consulta del expediente electrónico.

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 32.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante LRJSP), está la accidentada activamente legitimada para reclamar, por cuanto su esfera jurídica se ha visto directamente afectada por los hechos que motivaron la reclamación. Tratándose de una persona menor de edad, está facultado para actuar en representación de la misma su padre, habiendo quedado acreditada en el expediente la relación de filiación que une a ambos.

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 67.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC), dispone que "El derecho a reclamar prescribirá al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o se manifieste 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 3 de noviembre de 2017, constando en el expediente que a resultas del percance la accidentada se

somete a tratamiento curativo y que el día 28 de octubre de 2016 se la remite a “curas en domicilio y revisión en una semana”, reseñándose que “no conviene hacer gimnasia en dos semanas”. Es en la consulta programada para el 4 de noviembre de 2016 cuando el proceso curativo muestra ya una herida “sin supuración” y con un “enrojecimiento menos extenso”, lo que permite determinar el perjuicio estético por el que se reclama (cicatriz), debiendo concluirse por tanto que se acciona dentro del plazo de un año legalmente establecido.

**CUARTA.-** El procedimiento administrativo aplicable en la tramitación de la reclamación se rige por las disposiciones sobre el procedimiento administrativo común recogidas en el título IV de la LPAC, teniendo en cuenta las especificidades previstas en materia de responsabilidad patrimonial en los artículos 65, 67, 81, 91 y 92 de dicha Ley.

En aplicación de la normativa citada, se han cumplido los trámites fundamentales de incorporación de informe del servicio afectado, audiencia con vista del expediente y propuesta de resolución.

Sin embargo, se aprecia una injustificada paralización del procedimiento entre la fecha en que se dicta la propuesta de resolución -5 de noviembre de 2018- y el momento en que se solicita el dictamen preceptivo en este órgano consultivo -15 de octubre de 2020-. Esto implica que en el momento de registro de la solicitud del mismo se hubiera rebasado ya el plazo de seis meses para adoptar y notificar resolución expresa, establecido en el artículo 91.3 de la LPAC. No obstante, ello no impide que esta se adopte, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 21.1 y 24.3 de dicho cuerpo legal.

**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 32 de la LRJSP 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, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos salvo en los casos de fuerza mayor o de daños que el particular tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley”. 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 34 de la ley citada dispone en su apartado 1 que “Solo 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, 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 un procedimiento de responsabilidad patrimonial por las lesiones sufridas a consecuencia de una caída producida en las escaleras de unas instalaciones deportivas municipales (Piscina ..... ) tras una actividad deportiva.

Ha quedado acreditada, a la luz de la documentación obrante en el expediente, la realidad de la caída y el resultado lesivo subsiguiente en los términos reflejados en la documentación clínica aportada y en el informe suscrito por el personal de la instalación.

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

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, comprendiendo también, como en el caso que se examina, los posibles daños derivados de la utilización de instalaciones cuya titularidad corresponde a aquella. Debe tenerse presente que el hecho de que se produzca un daño con ocasión del funcionamiento del servicio público o del uso de instalaciones públicas no implica automáticamente la existencia de responsabilidad de esta por su mera condición de titular o propietaria de centros, edificios o instalaciones, y ello con independencia del actuar administrativo, puesto que



para declararla ha de resultar probado que existe una relación de causalidad entre el funcionamiento del citado servicio público y el daño alegado. En efecto, partiendo de la obligación que pesa sobre la entidad local de mantener en buen estado de conservación las instalaciones en las que presta sus servicios, permitiendo un adecuado funcionamiento, procede verificar si el daño acaecido puede imputarse al incumplimiento de dicha obligación, en la que se incardina el mantenimiento de unas escaleras interiores de necesario tránsito entre las distintas zonas.

En el escrito de reclamación se señala que la menor salía de una clase en el centro deportivo "cuando, al bajar las escaleras de acceso a la planta baja, sufrió una caída como consecuencia del mal estado de las mismas, cayendo al suelo" y padeciendo "importantes lesiones", acompañándose una fotografía de aquellas. No se concreta en qué consiste el vicio o desperfecto al que se imputa el percance, y la instantánea que se adjunta muestra una escalera en buen estado, sin que se observe en ella anomalía alguna. Tampoco aborda el informe emitido por el personal de la instalación la mecánica de la caída, limitándose a constatar que "la usuaria se cayó por la escalera", sin advertirse ningún vicio o defecto en la instalación. En suma, constatado el hecho de la caída por la escalera, nada permite deducir -siquiera indiciariamente- el invocado "mal estado" de la misma. Además, su diseño y composición no se muestran inadecuados, y en su conservación no se aprecia déficit alguno.

Este Consejo coincide con la propuesta de resolución en que no queda acreditada la relación de causalidad entre la caída y el funcionamiento del servicio público. En efecto, en la reclamación se denuncia genéricamente el "mal estado" de las escaleras, y tras el informe técnico emitido por los servicios municipales expresivo de que "están en perfecto estado de mantenimiento, tanto los propios escalones como las barandillas y pasamanos" -lo que concuerda con las fotografías que obran en el expediente-, nada se opone ni concreta por el interesado en el trámite de alegaciones.

En definitiva, aun constando la realidad y certeza del daño sufrido, la falta de prueba sobre su origen en un vicio o desperfecto de la instalación nos aboca a la desestimación de la reclamación presentada.

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

LA PRESIDENTA,

EXCMA. SRA. ALCALDESA DEL AYUNTAMIENTO DE GIJÓN.