

Dictamen Núm. 79/2021

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 13 de mayo de 2021, 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 V. E. de 18 de marzo de 2021 -registrada de entrada el día 24 del mismo mes-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración del Principado de Asturias formulada por, por las lesiones sufridas en la sauna de un centro deportivo de titularidad autonómica a consecuencia de la rotura del banco en el que se encontraba tumbado.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 27 de diciembre de 2019, el interesado presenta en una oficina de correos una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos como consecuencia de una caída ocurrida en un centro deportivo de Langreo.

Expone que el día 11 de octubre de 2018 acudió al mismo a fin de “disfrutar de las instalaciones de sauna con las que este cuenta”, y que “una vez en la sauna el banco en el cual estaba tumbado se rompe de forma

repentina, lo que provoca que caiga al suelo `a plomo´”. Destaca “que dicho asiento se encuentra a una altura considerable del suelo”.

Señala que fue “auxiliado por el personal del centro deportivo y (...) trasladado en ambulancia al Hospital, donde se le diagnostica una fractura de la vértebra L1” que requirió inmovilización mediante corsé para su tratamiento.

Considera que ha existido un funcionamiento anormal de los servicios públicos, dada la falta de observación por parte de la Administración autonómica de “las obligaciones de mantenimiento y cuidado de las instalaciones del centro deportivo”.

Solicita una indemnización ascendiente a trece mil setecientos cincuenta y dos euros con cincuenta y cinco céntimos (13.752,55 €).

Adjunta diversa documentación médica relativa a la lesión sufrida, el “informe pericial” elaborado el 13 de junio de 2019 por un licenciado en Medicina y Cirugía y la factura correspondiente a la adquisición de un corsé.

2. Mediante Resolución de la Secretaria General Técnica de la Consejería de Cultura, Política Lingüística y Turismo de 11 de febrero de 2020, se admite a trámite la reclamación y se nombran instructora y secretario del procedimiento.

3. El día 28 de febrero de 2020, la Instructora del procedimiento comunica a la letrada cuyo domicilio ha designado el interesado a efectos de notificaciones la fecha de recepción de la reclamación, el plazo máximo de resolución y los efectos del silencio administrativo.

4. Solicitado por la Instructora del procedimiento un informe al centro deportivo en el que ocurren los hechos, este es emitido por el Director del mismo con fecha 1 de julio de 2020. En él manifiesta que el banco que cedió “es una superficie de madera apoyada en su parte posterior y lateral en unos listones de madera, que a su vez están fijados a las paredes de la sauna, también de madera, mediante tirafondos”. Precisa que “se encuentra situado a una altura

del suelo de 76 cm, con una longitud de 186 cm y una anchura de 51 cm”, y que estaba “en buen estado de uso, únicamente deteriorado por efecto de su utilización y su vejez”. Añade que “diariamente (...) se realiza una revisión ocular por si ocurre alguna anomalía”, y transcribe las “normas de utilización de las saunas”.

5. Con fecha 14 de agosto de 2020, la correeduría de seguros remite a la Consejería instructora el informe médico efectuado por los servicios periciales de la compañía aseguradora el 6 de julio de 2018. En él se expresa que “se cumplen los criterios de causalidad; existe relación entre las lesiones objetivadas y el accidente sufrido”, cuantificándose el daño padecido en 12.435,95 €, resultantes de la consideración de 93 días de perjuicio personal básico, 79 días de perjuicio personal moderado, “indemnización” por “lucro cesante” y 5 puntos de secuelas funcionales.

6. El día 15 de octubre de 2020, la Instructora del procedimiento emite informe en el que reproduce el contenido de los incorporados al expediente y destaca que “el informe pericial aportado por el reclamante dispone que la estabilización lesional se ha producido con fecha 31 de marzo de 2018”, por lo que es dicha fecha la que debe tenerse en cuenta para determinar el día inicial del cómputo del plazo para interponer la reclamación; dato que determina a su vez que, presentada esta el día 2 de enero de 2020, aquella resulte extemporánea.

7. Evacuado el trámite de audiencia mediante oficios notificados a la compañía aseguradora de la Administración y a la letrada cuyo domicilio se designa a efectos de notificaciones los días 27 y 30 de octubre de 2020, respectivamente, con fecha 11 de noviembre de 2020 la compañía aseguradora presenta un escrito de alegaciones en el que expresa su “conformidad con los razonamientos del informe de (...) 15 de octubre de 2020 emitido por la Instructora del procedimiento”.

Por su parte, el interesado presenta el 16 de noviembre de 2020 un escrito de alegaciones en el que manifiesta que el informe emitido por la Instructora incurre en error en cuanto a la fecha de estabilización de las lesiones, puesto que esta es el 31 de marzo de 2019 -aunque "sigue recibiendo atención médica"-.

8. A la vista de las alegaciones efectuadas por el reclamante y previa revisión de la documentación aportada, la Instructora del procedimiento suscribe un nuevo informe el 20 de noviembre de 2020 en el que advierte de la existencia de un error material en el anteriormente emitido, y constata el cumplimiento de los requisitos exigidos para declarar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración. En concreto, afirma la existencia de nexo causal entre el funcionamiento del servicio público y el daño sufrido, puesto que "el banco se rompió tal y como pudo comprobar uno de los empleados del centro".

9. Mediante escritos de 27 de noviembre de 2020, la Instructora del procedimiento confiere un nuevo trámite de audiencia a la letrada cuyo domicilio se designa a efectos de notificaciones, a la correduría de seguros y a la compañía aseguradora.

10. Con fecha 14 de enero de 2021, la Instructora del procedimiento formula propuesta de resolución en sentido parcialmente estimatorio con base en los informes incorporados al expediente. Además de considerar acreditado el nexo causal entre el funcionamiento de la Administración y el resultado dañoso, asume la indemnización propuesta por la compañía aseguradora (12.435,95 €).

11. En este estado de tramitación, mediante escrito de 18 de marzo de 2021, V. E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración del Principado de Asturias

objeto del expediente núm., de la Consejería de Cultura, Política Lingüística y Turismo, adjuntando a tal fin copia autenticada del mismo en soporte digital.

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 Presidente del Principado de Asturias, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado a), y 40.1, letra a), 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 el interesado activamente legitimado 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 debidamente acreditado, de conformidad con lo señalado en el artículo 5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC).

La Administración del Principado de Asturias está pasivamente legitimada 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 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 27 de diciembre de 2019, y de acuerdo con la documentación médica incorporada al expediente la fractura se consolida el 31 de marzo de ese mismo año, por lo que es claro que ha sido formulada dentro del plazo de un año legalmente determinado.

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, advertimos ciertas irregularidades que deben reseñarse. En primer lugar, se observa que por Resolución de la Secretaria General Técnica de la Consejería de Cultura, Política Lingüística y Turismo de 11 de febrero de 2020 se acuerda admitir a trámite la reclamación presentada. Al respecto, debemos señalar que la LPAC no establece en este procedimiento una fase orientada a comprobar si la reclamación cumple los requisitos formales o si concurren los presupuestos legalmente establecidos para que se formule la misma, siguiendo así la línea marcada por su predecesora, la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Este Consejo reitera que comparte con el Consejo de Estado que la “distinción entre la inadmisión y la desestimación (...) solo cobra sentido en aquellos procedimientos que constan de dos fases”, lo que no ocurre en los de responsabilidad patrimonial, como el que nos ocupa (entre otros, Dictamen Núm. 215/2018).

En segundo lugar, reparamos en que las comunicaciones destinadas al interesado se dirigen a la letrada cuyo domicilio se indica a efectos de notificaciones, pero aquella no ha sido designada como representante del reclamante, ni ha acreditado por tanto dicha condición. Al respecto, debemos subrayar que el escrito inicial está suscrito por el reclamante y que en él tan solo se reseña un despacho profesional como “domicilio designado a efectos de notificaciones”; posibilidad prevista expresamente en el artículo 66.1.b) de la LPAC como contenido propio de la solicitud de iniciación (“Identificación del medio electrónico, o en su defecto, lugar físico en el que desea que se practique la notificación”). Sobre este extremo, hemos de recordar a la Administración consultante la relevancia de tal circunstancia a fin de evitar la consideración como representante de quien no ha acreditado dicha condición a través de los medios establecidos en el artículo 5.4 de la LPAC (sin que tampoco se le haya formulado requerimiento alguno al efecto). La necesidad de evitar la confusión expuesta resulta especialmente relevante atendiendo al sentido estimatorio tanto de la propuesta de resolución como de nuestro dictamen.

En tercer lugar, constatamos que tanto el primer informe emitido por la Instructora del procedimiento como la propuesta de resolución aluden a la existencia de un escrito previo presentado por el interesado en el mes de diciembre de 2018 a los únicos efectos de identificar a la compañía aseguradora. Según la propuesta de resolución, dicho escrito “venía acompañado de un informe del Director del centro deportivo en el que se describían los hechos de forma más detallada”, apreciación que avala la transcripción del mismo incorporada a continuación. Sin embargo, dicho informe no figura entre la documentación remitida a este Consejo a pesar de que, atendiendo a la citada transcripción, su contenido resulte más preciso que el emitido con ocasión del presente procedimiento.

Por último, 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

91.3 de la LPAC. No obstante, ello no impide que esta se adopte, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 21 y 24.3, letra b), de la referida Ley.

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 “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”.

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.- El reclamante solicita una indemnización por los daños sufridos tras una caída ocurrida al romperse el banco donde estaba tumbado en el espacio destinado a sauna de las instalaciones de un centro deportivo de titularidad autonómica.

Resulta acreditada en el expediente la realidad de las lesiones producidas por el accidente -fractura vertebral-, que requirió el oportuno tratamiento médico para su total curación.

En cuanto al modo de producción de los hechos, la Consejería admite en su integridad la versión facilitada por el interesado. Según se expresa en la propuesta de resolución, a la vista del informe emitido por el Director del centro deportivo con anterioridad a la presentación de la reclamación, se ha constatado que "al pasar un trabajador de esta instalación por las proximidades de la sauna" el perjudicado "lo llamó y le dijo que se había roto la bancada superior y que se había caído golpeándose la espalda, lo que le producía dolor", precisando que ese "empleado comprobó que efectivamente se había roto la bancada citada y avisó al socorrista que estaba de turno en ese momento para que auxiliase al (...) lesionado", y añade que "el socorrista llamó a una ambulancia y esperó al lado del lesionado la llegada de la misma". Si bien el posterior informe emitido por el mismo responsable durante el curso del presente procedimiento no refleja tal extremo -la comprobación por parte de un empleado-, su constancia en la propuesta de resolución en los términos

expresados permite asumir su veracidad y, por tanto, nada cabe objetar a los efectos de aceptar la mecánica del suceso.

Sentado esto, ha de advertirse que el reconocimiento de un percance generador de un daño efectivo y evaluable económicamente no puede significar por sí mismo la declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración, toda vez que es preciso examinar si se dan las circunstancias que permitan reconocer al reclamante el derecho a ser indemnizado por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos. Como ya ha tenido ocasión de señalar este Consejo en anteriores dictámenes, el hecho de que la responsabilidad de la Administración tenga carácter objetivo no convierte a esta en responsable de todos los resultados lesivos que puedan seguirse del mero hecho de acontecer en las instalaciones o espacios públicos, sino que es necesario que esos daños sean consecuencia directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal de aquella.

Partiendo de la obligación que pesa sobre la Administración del Principado de Asturias de mantener las instalaciones de los centros deportivos de su titularidad en un estado adecuado, procede ahora que verifiquemos si el daño puede imputarse al incumplimiento de dicha obligación.

La Consejería instructora asume la existencia de nexo causal, conclusión que debemos compartir a la vista de los informes obrantes en el expediente. Así, el Director del centro deportivo reconoce en su informe de 1 de julio de 2020 que aunque el banco “se encontraba en buen estado de uso” sí estaba “deteriorado por efecto de su utilización y su vejez”.

Ciertamente, corresponde al Principado de Asturias el deber de vigilar el estado de las instalaciones deportivas de su titularidad a efectos de preservar la seguridad e integridad física de sus usuarios. Como ya hemos tenido ocasión de señalar en dictámenes anteriores, y sin perjuicio del cumplimiento de las exigencias reglamentariamente impuestas en función del tipo de instalación, el ámbito del servicio público ha de ser definido en términos de razonabilidad. En el supuesto sometido a nuestra consideración, la deficiente conservación de un elemento ubicado en un centro deportivo de titularidad pública afectaba a las

condiciones de seguridad de los usuarios creando un riesgo susceptible de materializarse sorpresivamente, aunque los clientes de la sauna se conduzcan con la diligencia exigible, por lo que sus consecuencias dañosas deben asumirse por la Administración.

En efecto, este Consejo ha manifestado (entre otros, Dictamen Núm. 138/2013) que quien utiliza con la diligencia adecuada el servicio público (y ningún dato permite suponer lo contrario) no debe soportar las consecuencias perjudiciales de la presencia de un elemento peligroso que afecta a las condiciones de seguridad de los usuarios de los servicios e instalaciones públicas, salvo que tal anomalía se deba a una fuerza mayor externa al servicio e irresistible o a un uso indebido de las mismas, lo que no acontece en el caso analizado. Por tanto, dado que el daño resulta antijurídico, surge la obligación de resarcimiento por parte de la Administración.

En consecuencia, a la vista de los elementos de juicio disponibles cabe concluir que existe un nexo causal entre la caída y los daños de ella derivados, al atribuirse el percance al deficiente estado del banco, sin que del expediente se deduzca indicio alguno relativo a una posible falta de diligencia o uso negligente por parte del afectado.

SÉPTIMA.- Fijados los hechos y establecida la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y el daño producido, procede valorar la cuantía de la indemnización solicitada sobre la base de los daños y perjuicios efectivamente acreditados.

Las partes coinciden en la estimación del periodo temporal invertido en la total sanación, que requirió 172 días, de los cuales 79 son de perjuicio personal moderado (el reclamante especifica que son los coincidentes con los que ha portado el corsé) y 93 de perjuicio personal básico, comprendidos entre la retirada del corsé (que tuvo lugar el día 28 de diciembre de 2018) y la fecha del primer control en el Servicio de Traumatología, el día 31 de marzo de 2019.

Aunque ninguno de los informes lo exprese, sus referencias remiten al baremo indemnizatorio establecido en el Real Decreto Legislativo 8/2004, de 29

de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Responsabilidad Civil y Seguro en la Circulación de Vehículos a Motor, modificado por la Ley 35/2015, de 22 de septiembre, habitualmente empleado en supuestos análogos. Resulta de aplicación la última actualización de las cuantías indemnizatorias, establecida en la Resolución de 2 de febrero de 2021, de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones (*Boletín Oficial del Estado* de 19 de febrero de 2021).

Sin embargo, existe discrepancia en cuanto a la valoración de la puntuación atribuible a la secuela consistente en "fractura acúñamiento/aplastamiento", inferior a un cincuenta por ciento de altura vertebral. Dentro del rango posible (entre 2 y 10 puntos), el perito del interesado le concede 8 y el facultativo que informa a instancias de la compañía aseguradora 5; a nuestro juicio, resulta prudente otorgarle 6 puntos, en cuanto puntuación intermedia de las dos anteriores.

En cambio, no cabe reconocer como concepto la "indemnización" por "lucro cesante" mencionada en el informe de la entidad aseguradora, que ni siquiera invoca el perjudicado. Asimismo, y de acuerdo con la propuesta de resolución, estimamos que no resulta indemnizable el coste del corsé adquirido por el reclamante para el tratamiento de la fractura, puesto que, tal y como señala aquella, el mismo constituye una prestación incluida en el anexo VI ("Cartera de servicios comunes de prestación ortoprotésica") del Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre, por el que se establece la Cartera de Servicios Comunes del Sistema Nacional de Salud y el Procedimiento para su Actualización -en concreto, en la misma se contempla "Ortesis de hiperextensión de Jewett"-, siendo objeto de financiación por parte de la Comunidad Autónoma competente de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.6 del referido Real Decreto.

De acuerdo con lo señalado, la cantidad total asciende a 11.916,64 €, resultante de la suma de las correspondientes a los 79 días de perjuicio personal moderado, que alcanzan 4.327,62 € (a razón de 54,78 € por día); a los 93 días de perjuicio personal básico, que suponen 2.939,73 € (a razón de

31,61 € por día), y a los 4.649,29 € correspondientes a los 6 puntos de secuelas.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que procede declarar la responsabilidad patrimonial solicitada y, en consecuencia, debe estimarse parcialmente 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,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.