

Dictamen Núm. 19/2023

V O C A L E S :

Sesma Sánchez, Begoña,
Presidenta
González Cachero, María Isabel
Iglesias Fernández, Jesús Enrique
García García, Dorinda
Baquero Sánchez, Pablo

Secretario General:
Iriondo Colubi, Agustín

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 2 de febrero de 2023, con asistencia de las señoras y los señores que al margen se expresan, emitió por unanimidad el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de esa Alcaldía de 23 de noviembre de 2022 -registrada de entrada el día 24 del mismo mes-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Gijón formulada por, por las lesiones sufridas como consecuencia de una caída producida en los vestuarios de una piscina municipal que se atribuye a la excesiva humedad del suelo.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 2 de junio 2022, la interesada presenta en el registro del Ayuntamiento de Gijón una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios derivados de una caída producida en los vestuarios de una piscina debido a que estaba “el suelo muy mojado”.

Expone que el día 31 de mayo “al acabar el cursillo” de natación en la piscina municipal de Moreda se dirigió “al vestuario y mientras (se) vestía, al

estar el suelo muy mojado”, resbaló y se cayó, apoyándose sobre “la mano derecha”. Manifiesta que en ese momento sintió un dolor en dicha mano que achacó “al hecho de haber caído, sin darle más importancia y esperando que fuese remitiendo. Mis compañeras de cursillo fueron testigos de dicha caída”.

Refiere que “al llegar a (su) domicilio el dolor fue en aumento y sobre la medianoche era ya tan insoportable” que acudió al Servicio de Urgencias de la Fundación Hospital, donde se le diagnostica “rotura de radio de la muñeca (...) derecha, con una baja estipulada de 108 días”.

Indica que “evidentemente en el momento de la caída” no pensó que “tuviese nada roto porque el dolor no era muy fuerte”, motivo por el que no lo notificó “en ese momento a la persona responsable del cursillo./ Después del diagnóstico del hospital responsables de la piscina me dijeron que al no haberlo notificado en el momento no podían hacer el parte y que presentase este escrito para poder acceder a las indemnizaciones que sean oportunas”.

Adjunta copia del informe del Servicio de Urgencias de la Fundación Hospital, de 1 de junio de 2022, en el que se establece el diagnóstico de “fractura sin desplazar de radio articular derecho” y se reseña que “se aplica férula de yeso”.

2. Mediante escrito de 6 de junio de 2022, el Jefe de la Sección de Gestión de Riesgos comunica a la interesada la fecha de recepción de su solicitud, el plazo máximo para la resolución y notificación del procedimiento y el sentido del silencio administrativo.

Asimismo, le advierte que “falta la evaluación económica de la responsabilidad patrimonial que solicita, por lo que si fuera posible deberá aportarla en este momento, de no ser así, tan pronto como sea posible”.

3. El día 15 de junio de 2022, la interesada presenta en el registro municipal el parte médico de baja por accidente no laboral de 1 de junio de 2022.

4. Con fecha 16 de junio de 2022 emite informe el Director del Patronato Deportivo Municipal. En él expone que “en las instalaciones deportivas municipales, y más concretamente en las piscinas, el pavimento más utilizado es el del tipo ‘gres antideslizante’, que cumple con los requisitos normativos exigidos y que es el que tienen los vestuarios de la Piscina de Moreda./ Este pavimento es el que mejor conjuga un grado de deslizamiento controlado y fácil limpieza./ Las exigencias de higiene obligan a que todas las superficies sean fácilmente limpiables, y por tanto, debido a su uso intensivo, en los vestuarios de todas las piscinas se realizan varias limpiezas durante el horario de apertura de las mismas. En concreto, en la instalación de referencia se realiza una limpieza después del cierre al público a las 22:00 horas, y durante el día se realiza una limpieza entre las 14:00 y las 15:30 horas y otra entre las 18:30 y las 20:00 horas./ El pavimento de los vestuarios de una piscina se encuentra (...) permanentemente húmedo, y el sistema de limpieza se realiza básicamente para retirar pelos, papeles, tiritas y cualquier otro elemento sólido que se encuentra en el suelo./ No obstante, por muchas labores de mantenimiento y limpieza que se realicen en las instalaciones es imposible mantener el pavimento de los vestuarios seco, ya que el tipo de actividades desarrolladas implica por su naturaleza un entorno húmedo constante, resultando los pasillos y vestuarios una prolongación del propio vaso piscina, con continuo tránsito de público que tanto por el hecho de abandono de la zona de baño, como por el propio acto de ducha, ocasionan tal circunstancia de humedad, resultando de especial relevancia la observancia por los usuarios de las precauciones oportunas, como pudiera ser el uso de un calzado adecuado al medio, debiendo optarse por suelas de goma y no de plástico entre otras./ Por otra parte, al no haber puesto en conocimiento del personal municipal responsable de las instalaciones los hechos descritos en su reclamación en el momento en que sucedieron no existe constancia de los mismos ni de sus circunstancias”.

5. Mediante escrito de 2 de agosto de 2022, el Jefe de la Sección de Gestión de Riesgos comunica a la interesada que “terminada la instrucción del (...) procedimiento (...), y antes de proceder a la redacción de la propuesta de resolución, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se le pone de manifiesto el expediente (...) por el plazo de diez días en las oficinas del Servicio de Patrimonio (...), donde podrá examinarlo y (...) formular las alegaciones y presentar los documentos y justificantes que estime pertinentes en justificación de las mismas”.

Asimismo, le reitera que “falta la evaluación económica de la responsabilidad patrimonial que solicita, por lo que si fuera posible deberá aportarla en este momento, de no ser así, tan pronto como (lo) sea”.

Mediante diligencia extendida el 29 de agosto de 2022, se deja constancia de que la interesada comparece en el Servicio de Patrimonio y “se le facilita copia del informe del Patronato Deportivo Municipal”.

6. El día 7 de septiembre de 2022, la interesada presenta en el registro del Ayuntamiento de Gijón un escrito de alegaciones. En él manifiesta que “el hecho de que un usuario de una piscina patine y se caiga al suelo por encontrarse este muy mojado no supone, en modo alguno, una circunstancia radicalmente imprevisible o inevitable”.

Advierte que “la evaluación económica (...) es imposible de todo punto por el momento (...), por cuanto que (está) actualmente (...) de baja médica y (...) sometida a rehabilitación” para recuperarse “funcionalmente de rotura ósea (radio de la muñeca derecha)”.

Adjunta copia, además de los documentos ya aportados anteriormente, de los siguientes: a) Notas de progreso del proceso médico llevado a cabo por la Fundación Hospital, fechadas a 12 de julio y 24 de agosto de 2022. b) Informe del Servicio de Urgencias de este centro, al que acude por molestias en los dedos de la mano derecha tras la colocación del yeso el 7 de julio de 2022,

recomendándosele “control en Traumatología según cita”. c) Partes médicos de confirmación de incapacidad temporal, de 8 y 22 de junio, 6 y 20 de julio y 3, 17 y 31 de agosto de 2022. d) Justificante de asistencia a tratamiento rehabilitador, de 5 de septiembre de 2022.

7. El día 11 de noviembre de 2022, la interesada presenta en el registro municipal un escrito en el que concreta el montante de la indemnización solicitada en siete mil novecientos sesenta y cuatro euros con dieciocho céntimos (7.964,18 €).

Acompaña, entre otros documentos, un informe de rehabilitación expedido por una mutua y unas conversaciones de WhatsApp relativas al accidente sufrido mantenidas con compañeras del curso de natación.

8. Con fecha 17 de noviembre de 2022, la Técnica de Gestión, la Jefa del Servicio de Patrimonio y el Director del Área de Patrimonio y Compra Pública elaboran propuesta de resolución en sentido desestimatorio.

Razonan que, “admitido el relato fáctico de la interesada, es preciso examinar si en el referido accidente se dan las circunstancias que permiten imputar los daños al funcionamiento del servicio público, es decir, la existencia del nexo causal./ A la vista del informe del Patronato Deportivo queda indudablemente acreditado que el pavimento del vestuario cumple con la normativa de seguridad exigida con la colocación en las instalaciones de ‘gres antideslizante’, que es el que mejor conjuga un grado de deslizamiento controlado y fácil limpieza. En dichas instalaciones debido a su uso intensivo se realizan varias limpiezas durante el horario de apertura, siendo durante el día una limpieza entre las 14:00 horas y las 15:30 horas y otra entre las 18:30 y las 20:00 horas, por lo que su estado de conservación y mantenimiento queda acreditado, considerando lógicamente que por su naturaleza es un entorno húmedo constante debido a la salida de la piscina de los usuarios y a la existencia de duchas y resulta imposible que permanezca seco

permanentemente en todo momento y lugar , debiendo ser el usuario el que tome las precauciones adecuadas adicionales para evitar resbalones, como pudiera ser un calzado de suela de goma, por ejemplo. A la vista del relato de la interesada (`mientras me vestía, al estar el suelo muy mojado resbalé y caí`), debe concluirse que la reclamante debió extremar su diligencia al deambular por el vestuario, adoptando la precaución necesaria en función de las circunstancias del mismo. En el supuesto planteado no media controversia sobre el hecho de que la caída que narra (...) se debió a un resbalón sobre el pavimento en condiciones de humedad. La menor adherencia del suelo en un vestuario al que se accede desde una piscina es notoria y de común conocimiento, la propia reclamante incluso salía mojada proveniente del cursillo de natación, necesitándose desplegar una mínima diligencia y atemperando su actuación a las circunstancias de este lugar, donde por su propia naturaleza está húmedo y resbaladizo, y a las propias”.

Señalan que “de la instrucción realizada cabe concluir que no existe el nexo causal entre los daños sufridos por la reclamante y la actuación de la Administración, necesario para poder imputar la responsabilidad reclamada”.

9. En este estado de tramitación, mediante escrito de 23 de noviembre de 2022, 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 el enlace correspondiente para el acceso al 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 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 como 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 2 de junio 2022, habiendo acaecido la caída de la que trae origen el día 31 de mayo 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, en cuanto al plazo para adoptar y notificar la resolución expresa, debemos señalar que si bien a la fecha de entrada de la solicitud de dictamen en este Consejo aún no se había rebasado el de seis meses establecido en el artículo 91.3 de la LPAC, en el momento de emitir el mismo ya no podrá la Administración aprobar en tiempo la correspondiente resolución. No obstante, ello no impide que esta se adopte, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 21.1 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”.

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 un procedimiento de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios derivados de una caída producida en los vestuarios de una piscina municipal debido a que estaba “el suelo muy mojado”.

Los informes médicos incorporados al expediente acreditan la efectividad del daño padecido.

En cuanto a la realidad y circunstancias del percance, el valor que la reclamante pretende a dar a las conversaciones de WhatsApp que aporta de forma impresa debe ser matizado, pues de cuestionarse su autenticidad se desplazaría la carga de la prueba hacia quien las introduce como elemento probatorio, llegándose a requerir en tales casos, como señala la Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de noviembre de 2015 -ECLI:ES:TS:2015:5421- (Sala de lo Penal, Sección 1.ª) “la práctica de una prueba pericial que identifique el verdadero origen de esa comunicación, la identidad de los interlocutores y, en fin, la integridad de su contenido” (en el mismo sentido se pronuncia la Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de mayo de 2015 -ECLI:ES:TS:2015:2047-, Sala de lo Penal, Sección 1.ª). Sentado esto, lo actuado respaldaría la versión de la perjudicada puesto que esta se conduce rectamente y, tras ser asistida y diagnosticada en el hospital, acude con prontitud a los responsables del centro deportivo para solicitar la expedición de un parte del accidente -quienes, por razones obvias, no pudieron acceder al requerimiento-, formula su reclamación dos días después del suceso y propone como eventuales testigos -aunque sin instar directamente la práctica de la testifical- a sus compañeras de cursillo, cuya identidad hubiese sido bien fácil de concretar para la Administración municipal; asimismo, es notorio que en la propuesta de resolución se admite el relato fáctico efectuado por la reclamante y se dan por buenas las conversaciones aportadas.

Ahora bien, la existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado no puede significar automáticamente la declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración, toda vez que es preciso

examinar si en el referido accidente se dan las circunstancias que permitan reconocer a la interesada el derecho a ser indemnizada por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos. En particular, hemos de analizar si el daño ha sido o no consecuencia del funcionamiento de un servicio público.

A tales efectos, el artículo 25.2, epígrafe I), de la LRBRL establece que el municipio ejercerá, en todo caso, competencias en materia de "Promoción del deporte e instalaciones deportivas", debiendo recordarse que el concepto de servicio público ha de entenderse en su sentido más amplio, y por ello comprende los posibles daños derivados de la utilización de instalaciones deportivas cuya titularidad corresponde a aquel. En este sentido, la Administración municipal tiene el deber genérico de diseñar, conservar y mantener sus propios edificios, centros o instalaciones de todo género en condiciones tales que quede debidamente garantizada la seguridad de quienes los usan o frecuentan.

En el asunto ahora examinado, la interesada mantiene que "mientras (se) vestía, al estar el suelo muy mojado," resbaló y se cayó.

Al respecto, figura en el expediente un informe del Director del Patronato Deportivo Municipal que indica que en las piscinas municipales "el pavimento más utilizado es el del tipo `gres antideslizante`, que cumple con los requisitos normativos exigidos y que es el que tienen los vestuarios de la piscina de Moreda", siendo este tipo de suelo "el que mejor conjuga un grado de deslizamiento controlado y fácil limpieza". Asimismo, señala que "en la instalación de referencia se realiza una limpieza después del cierre al público a las 22:00 horas, y durante el día se realiza una limpieza entre las 14:00 y las 15:30 horas y otra entre las 18:30 y las 20:00 horas", y que "por muchas labores de mantenimiento y limpieza que se realicen en las instalaciones es imposible mantener el pavimento de los vestuarios seco, ya que el tipo de actividades desarrolladas implican por su naturaleza un entorno húmedo constante, resultando los pasillos y vestuarios una prolongación del propio vaso piscina, con continuo tránsito de público que tanto por el hecho de abandono

de la zona de baño, como por el propio acto de ducha, ocasionan tal circunstancia de humedad”.

La propuesta de resolución abunda en el planteamiento efectuado por este informe, manifestando que “en el supuesto planteado no media controversia sobre el hecho de que la caída que narra la reclamante se debió a un resbalón sobre el pavimento en condiciones de humedad”, pero advirtiendo también que “la menor adherencia del suelo en un vestuario al que se accede desde una piscina es notoria y de común conocimiento, la propia reclamante incluso salía mojada proveniente del cursillo de natación, necesitándose desplegar una mínima diligencia y atemperando su actuación a las circunstancias de este lugar, donde por su propia naturaleza está húmedo y resbaladizo, y a las propias”.

Planteada en tales términos la controversia, procede entrar a continuación sobre el fondo de la cuestión.

En primer lugar, y partiendo de que la carga de la prueba pesa sobre la parte reclamante (por todos, Dictámenes Núm. 198/2006 y 253/2021), la interesada en ningún momento cuestiona la adecuación del tipo de pavimento, en cuanto determinante de un grado de resbaladicidad que superase los umbrales de lo admisible o resultara inapropiado, y al que el informe de los servicios municipales califica como el más adecuado para esta clase de instalaciones. Por otro lado, tampoco atribuye la humedad existente a una falta de mantenimiento de las instalaciones que, a tenor de lo expuesto en el informe anteriormente citado, resulta proporcionado y suficiente. Sobre este extremo, procede subrayar que el accidente debió tener lugar pasadas las 21:00 horas (el curso de natación, según refiere la reclamante, se desarrolla entre las 20:15 y las 21:00 horas) y la última limpieza previa a ese momento habría sido la que se efectúa entre las 18:30 y las 20:00 horas, por lo que poco antes del percance habían concluido las oportunas labores de mantenimiento.

En segundo lugar, ni la reclamante refiere ni en el expediente consta el acaecimiento de otros siniestros análogos que evidenciasen la potencialidad

lesiva del pavimento del que se haya provisto la infraestructura y, por tanto, pudiesen haber alertado a la Administración local sobre ella.

Teniendo en cuenta lo señalado procede recordar, como indicamos en el Dictamen Núm. 259/2021, que en cualquier vestuario existen dos tipos de espacios bien distintos: una zona seca, de cambio de ropa y taquillas, y una zona húmeda, donde se ubican duchas y lavabos. Pues bien, en el escrito de reclamación la interesada refiere que la caída se produce en el vestuario “mientras (se) vestía”, lo que lleva a ubicar el accidente en la zona seca de este; no obstante, no cabe orillar que al momento de producirse la caída estaba siendo utilizado por un grupo de usuarias -entrando y saliendo de la piscina o de la zona de duchas-, por lo que la presencia de agua sobre el suelo devendría inevitable y este se encontraría forzosamente húmedo, requiriéndose por parte de la usuaria un nivel de diligencia adecuado a tal circunstancia. Al respecto ninguna consideración se hace tampoco sobre el calzado, en su caso, empleado por la usuaria de las instalaciones en el momento del resbalón.

En este contexto, no cabe considerar acreditada la existencia de nexo causal entre el daño alegado y el funcionamiento del servicio público al que la reclamante se refiere y, por tanto, debemos 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

LA PRESIDENTA,

EXCMA. SRA. ALCALDESA DEL AYUNTAMIENTO DE GIJÓN.