Dictamen Núm. 9/2024

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 18 de enero de 2024, con asistencia de las señoras y los señores que al margen se expresan, emitió por unanimidad el siguiente dictamen:

Fuente: Consejo Consultivo del Principado de Asturias
http://www.ccasturias.es

"El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de esa Alcaldía de 19 de diciembre de 2023 -registrada de entrada el día 2 de enero de 2024-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Oviedo formulada por ……, por las lesiones sufridas en unas instalaciones deportivas al pisar una pesa colocada en el suelo mientras participaba en una actividad dirigida.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. El día 6 de junio de 2022, la interesada presenta en el registro del Ayuntamiento de Oviedo un formulario de instancia general en el que expone que "con fecha 18 mayo 2022, estando en calentamiento en el polideportivo ……, había pesas en el suelo para hacer ejercicios", pisó "una y al resbalar" apoyó "la mano izquierda en el suelo", sintiendo dolor, por lo que esperó a ver si se le pasaba. Indica que "al no ser así" acudió al ambulatorio y le dijeron que "estaba rota", derivándola al Hospital ……, donde se "la escayolaron".

Acompaña copia, entre otra, de la siguiente documentación: a) Formulario de quejas, sugerencias y reclamaciones de los Servicios Deportivos del Ayuntamiento de Oviedo, fechado el 18 de mayo de 2022, en el que la interesada marca la casilla de "sugerencia" y expone el relato que reitera en la reclamación. b) Informe del Servicio de Urgencias del Hospital ……, de 18 de mayo de 2022, en el que se reseña que "acude refiriendo caída casual al tropezarse con una pesa en el gimnasio con traumatismo directo sobre muñeca I" y que se procede a la inmovilización con yeso, siendo remitida a control por su médico de Atención Primaria.

Fuente: Consejo Consultivo del Principado de Asturias
http://www.ccasturias.es

2. Mediante resolución de la Alcaldía del Ayuntamiento de Oviedo de 18 de julio de 2022, se designa instructor del procedimiento y se acuerda su notificación a todos los interesados.

3. Con fecha 29 de julio de 2022 el Instructor del procedimiento traslada dicha resolución a la interesada, con expresa mención del plazo máximo legalmente establecido para la resolución del procedimiento y los efectos del silencio administrativo, así como la "apertura de un trámite de audiencia por diez días", constando en el expediente que la notificación ha caducado. Habiéndose procedido a un nuevo envío, se deja constancia en aquel de su recepción el 9 de agosto de 2022.

4. El día 17 de agosto de 2022, la perjudicada presenta en el registro municipal un formulario de instancia general en el que indica que aporta documentación al expediente, acompañando copia de dos volantes en los que figura una cita con el Servicio de Rehabilitación y otra con el Servicio de Traumatología.

5. Con fecha 3 de octubre de 2022, la reclamante presenta en el registro del Ayuntamiento de Oviedo un nuevo formulario en el que refiere "traer alta de un accidente" que tuvo "en el polideportivo ……", y acompaña copia del informe del

Servicio de Traumatología de ese mismo día en el que se acuerda su alta en relación con la fractura de extremo distal del radio izquierdo.

6. Mediante oficio de 26 de mayo de 2023, el Instructor del procedimiento requiere a la reclamante para que aporte la evaluación económica de los daños sufridos, con la advertencia de que de no hacerlo se le tendrá por desistida.

7. Con fecha 6 de junio de 2023, la interesada presenta un escrito en el que señala "aportar justificación de tener solicitada una prueba de metacarpiano de la mano (…) escayolada".

Acompaña un informe emitido por el Centro de Salud …… el 2 de junio de 2023, en el que se indica que "está pendiente de ser citada en el Servicio de Cirugía Plástica (…) para valorar posible problema del túnel carpiano de una consulta pedida el 18 de enero de 2023".

8. El día 20 de junio de 2023, la reclamante presenta un escrito dirigido al Servicio Municipal de Deportes en el que expresa que se encuentra a la espera de una intervención quirúrgica "ante las conclusiones alcanzadas por el Servicio de Neurofisiología" del Hospital ……, por lo que "no resultaría posible concretar a la fecha el importe o evaluación económica de los daños sufridos". Añade que, "a fin de evitar acudir a la contienda judicial" y "sin perjuicio de que a la vista de una valoración pericial la lesión pudiera ser calificada como grave, de forma prudencial puede describirse como moderada, por lo que en base a los baremos (…) el importe a indemnizar ascendería a 53,81 euros diarios", señalando a estos efectos "393 días (contados desde el 18 de mayo de 2022 y el 15 de junio de 2023)" que alcanzan la suma de veintiún mil ciento cuarenta y siete euros con treinta y tres céntimos (21.147,33 €).

Adjunta copia de un justificante de la cita en el Servicio de Cirugía Plástica y del informe del Servicio de Neurofisiología de 13 de junio de 2023, en el que se aprecia "neuropatía del nervio mediano izquierdo, muy severa./ Neuropatía del nervio cubital izquierdo./ Neuropatía del nervio mediano derecho, con un patrón

Fuente: Consejo Consultivo del Principado de Asturias
http://www.ccasturias.es

de afectación compatible con síndrome del túnel del carpo derecho, de carácter severo".

9. Mediante decreto del Instructor del procedimiento de 29 de junio de 2023, y dado que el percance "se produjo durante una actividad dirigida en el marco del contrato del servicio de monitoraje de actividades físico deportivas de tiempo libre de la Concejalía de Deportes", se acuerda declarar interesada en el procedimiento a la contratista de dichos servicios y concederle un plazo de diez días para que formule alegaciones.

Consta en el expediente su notificación a la contratista con esa misma fecha.

Fuente: Consejo Consultivo del Principado de Asturias
http://www.ccasturias.es

10. El día 10 de julio de 2023, la interesada presenta un escrito en el que indica que quiere dejar constancia de que "estaba pendiente de (los) resultados" que acompaña, consistentes en un informe del Servicio de Cirugía Plástica de 5 de julio de 2023 en el que figura como plan "liberación de (nervio) mediano izdo. y (nervio) cubital izdo., advirtiendo de recuperación pobre, larga e incompleta de sensibilidad y fuerza. Entiende y acepta. LEQ CMA axilar".

11. Mediante providencia de 7 de noviembre de 2023 se procede al cambio de instructor del procedimiento, lo que se comunica a la reclamante.

12. Ese mismo día, la Instructora del procedimiento requiere informe preceptivo de la Jefa de la Sección de Deportes.

13. Con la misma fecha, la Jefa de la Sección de Deportes suscribe un informe en el que señala que el día de los hechos, "en la pista central del Polideportivo Municipal `……´, durante la realización de una sesión de una actividad grupal de tiempo libre *(bodyvive)* en la que (la reclamante) estaba inscrita, tropezó/pisó (es imposible concretar por la monitora) con parte del material preparado para la realización de la actividad citada, y que estaba depositado en el suelo para su

uso inmediatamente posterior en la propia clase (...). Según testimonio de la trabajadora perteneciente a la empresa adjudicataria (…) que dirigía la sesión, la caída se produjo durante la carrera continua/caminata (según sus capacidades físicas) que se utiliza como calentamiento inicial. La propia monitora confirma así mismo que la mancuerna con la que la usuaria tropezó/pisó se encontraba (en) el suelo, ya que la clase consistía en un circuito con diferentes `estaciones´ y material diverso que una vez finalizado el calentamiento utilizarían en cada `estación´(...). Tras la caída (…) se quejaba de su mano y muñeca, por lo que la monitora ofreció la posibilidad de llamar a una ambulancia para ser trasladada a un centro sanitario, lo que fue rehusado por la reclamante indicando que acudiría a su centro de salud por sus propios medios". Concluye que, con base en el "testimonio de la monitora trasladado al Ayuntamiento por la empresa (…) no se aprecia ninguna acción fuera de lo que es habitual en una sesión de actividad física grupal como es el *bodyvive*".

Fuente: Consejo Consultivo del Principado de Asturias
http://www.ccasturias.es

14. Mediante oficio de 7 de noviembre de 2023, y con expresa referencia al informe de la Sección de Deportes, la Instructora del procedimiento comunica a la interesada la apertura del trámite de audiencia por un plazo de 10 días para que presente las alegaciones o documentos que estime pertinentes.

15. Con fecha 19 de diciembre de 2023, la Instructora del procedimiento formula propuesta de resolución en sentido desestimatorio al no considerar acreditada "ninguna deficiencia en la conservación y mantenimiento de las instalaciones deportivas municipales", de modo que "el accidente debe ser imputado al riesgo inherente a la propia práctica deportiva y la perjudicada debe soportar sus consecuencias".

16. En este estado de tramitación, mediante escrito de 19 de diciembre de 2023, 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 Oviedo objeto

del expediente núm. ……, adjuntando a tal fin copia 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 de la Alcaldía del Ayuntamiento de Oviedo, 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 Oviedo está pasivamente legitimado como titular de los servicios frente a los que se formula reclamación, figurando como interesada la contratista de los servicios de monitoraje de actividades físico deportivas.

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".

Fuente: Consejo Consultivo del Principado de Asturias
http://www.ccasturias.es

En el supuesto ahora examinado, la reclamación se presenta con fecha 6 de junio de 2022, habiendo tenido lugar la caída de la que trae origen el día 18 de mayo del 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, traslado a la mercantil interpuesta, audiencia con vista del expediente y propuesta de resolución.

Sin embargo, 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 21.1 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

Fuente: Consejo Consultivo del Principado de Asturias
http://www.ccasturias.es

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, concurran, 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.

Fuente: Consejo Consultivo del Principado de Asturias
http://www.ccasturias.es

SEXTA.- Se somete a nuestra consideración un procedimiento de responsabilidad patrimonial por las consecuencias dañosas derivadas de una caída, que se atribuye al tropiezo o pisada sobre una pesa colocada en el suelo en la pista en la que se estaba desarrollando una actividad física grupal dirigida en la que participada la perjudicada.

La realidad del percance en el tiempo y lugar señalados es asumida por la Administración con base tanto en lo afirmado por la reclamante, como en lo informado por la empresa adjudicataria del servicio, que incorpora el testimonio de la monitora que dirigía la actividad en que aquel se produce, acreditándose ciertos daños mediante la aportación de documentación médica.

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 reclamante el derecho a ser indemnizada por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos. En concreto, debe analizarse si los perjuicios alegados son consecuencia directa e inmediata del funcionamiento de un servicio público del Ayuntamiento de Oviedo.

La LRBRL señala en su artículo 25.2 que el municipio "ejercerá en todo caso como competencias propias (…) en las siguientes materias: (…) l) Promoción del deporte e instalaciones deportivas y de ocupación del tiempo libre", y en el artículo 26.1, apartado c), entre los servicios que deben prestar los municipios con población superior a 20.000 habitantes, contempla las "instalaciones deportivas de uso público". Es evidente, por tanto, que el Ayuntamiento de Oviedo está obligado a mantener en estado adecuado las instalaciones deportivas en aras de garantizar la seguridad de quienes las utilizan, siendo responsable, en principio, de las consecuencias dañosas derivadas de su defectuoso estado o mantenimiento, que incluirá la falta de una adecuada vigilancia por parte de quienes deben asegurar el adecuado desarrollo

Fuente: Consejo Consultivo del Principado de Asturias
http://www.ccasturias.es

de la actividad dirigida sin incrementar o suponer un riesgo desproporcionado para las personas que participan en la misma.

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

En el supuesto analizado, del breve relato que efectúa podemos concluir que participaba como usuaria de unas instalaciones municipales en el momento del percance en una actividad dirigida que se desarrollaba en el polideportivo ……; que durante la fase de calentamiento pisó una pesa que se encontraba colocada "en el suelo para hacer ejercicios", lo que provocó su caída, y que al apoyar la mano de manera refleja se lesionó en la misma.

Nada de lo anterior es objeto de discusión. Por tanto, no ofrece duda que el daño se produce debido a que la accidentada pisa una pesa colocada en el suelo en la zona en la que se encontraba realizando el calentamiento. Ahora bien, debemos tomar en consideración el resto de circunstancias concurrentes. Así, el informe del servicio nos aporta información que resulta relevante, pues según explica la monitora se trata de una actividad grupal (*bodyvive)* que se desarrolla en la pista central del polideportivo -es decir, un espacio de ordinario expedito- y en la que la interesada estaba inscrita, que comienza con una fase de calentamiento en la que se corre o camina -según las capacidades físicas de las participantes- para, acto seguido, hacer ejercicios con distinto material previamente colocado en el suelo de la pista, formando un circuito.

En el caso examinado, nos encontramos ante un supuesto en el que la reclamante participaba en una actividad en la que estaba inscrita, sin que haya alegado desconocer su desarrollo o en qué consistía, y para cuya práctica se coloca material en diversos puntos de la pista deportiva para hacer distintos ejercicios siguiendo un circuito, lo que es conocido por las personas que la desarrollan, pudiendo presumirse que dicho material se deposita y retira al inicio y final de cada clase y a la vista de aquellas, o con su colaboración. Dado que el

Fuente: Consejo Consultivo del Principado de Asturias
http://www.ccasturias.es

calentamiento, propio de cualquier actividad de esta naturaleza, consiste en caminar, trotar o correr durante unos minutos antes de iniciar el circuito sobre la propia pista, y que ello se hace en cada clase, la interesada no puede alegar haber tropezado con un elemento sorpresivo o con un objeto cuya indebida presencia en la zona de ejercicio creara un riesgo que se haya materializado en una lesión. De hecho no lo hace, pues se limita a señalar la presencia de la pesa en el suelo como causa del percance, sin llegar a afirmar que la pesa no debiera encontrarse en el suelo a su paso. Por ello, el accidente resulta de la desafortunada materialización del riesgo inherente a la actividad deportiva, que exige de cualquier persona una especial atención durante su práctica.

Este Consejo entiende, y así lo ha manifestado en anteriores dictámenes, que lo que ha de demandarse del servicio público es que no transforme, por su acción u omisión, un mínimo riesgo en peligro, o sea, un daño altamente improbable en un daño eventual, aunque no sea inminente, pero no que elimine o, en su defecto, cubra todo tipo de riesgos, porque se convertiría en un seguro universal que trasladaría a la sociedad en su conjunto la responsabilidad de cualquier manifestación dañosa de sucesos o accidentes que, aunque ocurran en un espacio público, o con ocasión del uso de un servicio público, debe soportar el particular como riesgos generales de la vida individual y colectiva. Dicho en otros términos, este Consejo ha reiterado que el instituto de la responsabilidad objetiva de la Administración no puede interpretarse como un seguro universal, pero también que los estándares del servicio público no pueden considerarse como cláusulas de estilo cuya mera invocación permita a la Administración eludir aquella responsabilidad. Trasladada esta tesis al caso concreto objeto de análisis, no cabe sino concluir que el accidente resulta imputable a la propia práctica de la actividad física, sin que se aprecie anomalía en el servicio público que permita apreciar la existencia de la necesaria relación de causalidad.

Fuente: Consejo Consultivo del Principado de Asturias
http://www.ccasturias.es

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,

Fuente: Consejo Consultivo del Principado de Asturias
http://www.ccasturias.es

EXCMO. SR. ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE OVIEDO.