



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Rey Martínez, Consejero

Sr. Velasco Rodríguez, Consejero y
Ponente

Sr. Nalda García, Consejero

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 6 de marzo de 2014, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxx*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 19 de febrero de 2014 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxx, debido a los daños y perjuicios sufridos en unas instalaciones municipales.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 21 de febrero de 2014, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 68/2014, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Velasco Rodríguez.

Primero.- El 20 de julio de 2012 tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxx1 escrito presentado por Dña. xxxx en el que describe una caída sufrida en la piscina cubierta del complejo deportivo municipal "Ciudad Deportiva Zona Norte" al objeto de interrumpir la prescripción de la reclamación por responsabilidad patrimonial frente al Ayuntamiento, y en el que se solicita que se le remita la razón social y domicilio de la empresa adjudicataria de la gestión del servicio del complejo deportivo y piscina cubierta.



Segundo.- El 17 de agosto Dña. xxxx, de 59 años de edad, presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial, debido a los daños y perjuicios sufridos en unas instalaciones municipales en xxxx1.

En su escrito expone que "El pasado 20 de agosto de 2011 la compareciente sufrió un accidente al caer violentamente al suelo tras salir del vestuario y entrar en la zona de la piscina cubierta del complejo deportivo municipal 'Ciudad Deportiva Zona Norte', de esta ciudad, sito en la C/ xx, s/n, por causa del estado lamentablemente resbaladizo en el que se encontraba el mismo.

»Como consecuencia de dicha caída, tras ser evacuada en ambulancia por los servicios de emergencia e ingresada en el Complejo Hospitalario hhhh, se le diagnosticó a la compareciente fractura en ambas cabezas humerales subcapitales, motivo por el que permaneció de baja hasta el 9 de marzo de 2012 quedando absolutamente impedida para realizar sus tareas habituales, incluso las propias de la vida ordinaria, habiéndole quedado importantes secuelas de movilidad en ambos brazos".

Solicita una indemnización de 32.005,20 euros por las lesiones sufridas y las secuelas derivadas.

Adjunta a su escrito de reclamación copia del informe de Urgencias del Hospital hhhh de xxxx1 y del parte médico de alta de incapacidad temporal por contingencias comunes de 9 de marzo de 2012.

Tercero.- Consta en el expediente informe del suceso emitido por el coordinador del centro, parte del socorrista, acta de incidencias y parte de taquilla, todos de 20 de agosto de 2011.

Cuarto.- Por Providencia de la Alcaldía de 4 de septiembre se admite a trámite la reclamación presentada y se nombra instructora del procedimiento, lo que se notifica a la interesada y a la compañía aseguradora del Ayuntamiento.

Quinto.- El 20 de septiembre tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxx1 escrito de la interesada en el que propone que se reciba declaración a los trabajadores que han prestado servicios en la piscina



desde enero de 2009 hasta la actualidad y, en especial, a los encargados de las instalaciones y a los socorristas, a fin de que manifiesten si son conocedores de otros accidentes sufridos por distintos usuarios al caer al suelo tras haber resbalado en el pavimento de la piscina.

Sexto.- El 7 de noviembre el instructor acuerda la apertura del período probatorio.

El 16 de noviembre el coordinador de las piscinas municipales informa sobre el número de usuarios y accidentes producidos en la instalación desde el 1 de enero de 2009 al 20 de agosto de 2011. En relación con el accidente objeto de la presente reclamación señala que se ha contratado a la empresa Grupo Norte para la prestación del servicio y que las instalaciones de la piscina, pavimento de playas, pasillos y vestuarios cumple con el Decreto 177/92, de la Consejería de Sanidad y Bienestar Social de la Comunidad de Castilla y León. Asimismo indica que se cumple con la limpieza diaria con productos desinfectantes e higienizantes para evitar infecciones y hongos y, respecto a las condiciones de humedad de la zona de playa, ésta cuenta con las pendientes adecuadas que evitan encharcamientos vertiendo el agua que existe cuando los usuarios salen y entran en el vaso o se trasladan por la playa hacia las canaletas perimetrales con su correspondiente desagüe.

Se adjunta documentación del accidente aportada por la empresa prestadora del servicio, documentación aportada por la empresa de limpieza y normas de uso.

El 3 de diciembre los testigos propuestos comparecen en el Ayuntamiento para prestar declaración. Ninguno de ellos presencié la caída.

El 5 de diciembre la empresa encargada de la limpieza emite informe sobre cómo se viene realizando el servicio de limpieza de la zona de playa de la piscina municipal.

Séptimo.- El 17 de diciembre el arquitecto municipal emite informe en el que concluye que "(...) la baldosa reflejada en el proyecto de Ejecución para la zona de 'playas' que rodean las piscinas, cumplen con la normativa existente en el momento de la redacción del reseñado proyecto, en lo referente a las características técnicas del pavimento para la zona citada".



Octavo.- Concedido trámite de audiencia a la interesada, ésta solicita la apertura de un período extraordinario de prueba.

Noveno.- El 31 de enero de 2014 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación presentada, al no existir relación de causalidad entre los daños sufridos por la interesada y el funcionamiento del servicio público municipal.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

II CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1ª.- El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.i), 1º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Primera emitir el dictamen según lo establecido en el apartado tercero, 2.d) del Acuerdo de 31 de mayo de 2012, del Pleno del Consejo, por el que se determina la composición y competencias de las Secciones.

2ª.- El procedimiento se ha instruido con arreglo a lo previsto en los artículos 139 a 144 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, desarrollados por el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

No obstante, cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que se presenta la reclamación (17 de agosto de 2012) hasta que se formula la propuesta de resolución (31 de enero de 2014). Esta circunstancia necesariamente ha de considerarse como una infracción por la Administración de los principios y criterios que han de regir su actuación, recogidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, como los de eficacia, celeridad, eficiencia y servicio a los ciudadanos, entre otros, sin olvidar el incremento que ha de conllevar necesariamente la cantidad que, como indemnización por



responsabilidad patrimonial de la Administración, se vaya a conceder a los reclamantes, en su caso, mediante la oportuna resolución.

3ª.- Concurren en la reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde de la Corporación Local, o a la Junta de Gobierno Local en el caso de la existencia de la delegación de competencias efectuada por el Alcalde del Ayuntamiento a favor de aquélla, de acuerdo con lo establecido en los artículos 21.1.s) y 23.2.b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

La reclamación se ha interpuesto en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

4ª.- El artículo 106.2 de la Constitución establece 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".

La referencia constitucional a la ley debe entenderse efectuada a los artículos 139 y siguientes de la citada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, a la que además se remite, de forma genérica, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, la reiterada doctrina del Consejo de Estado, así como la de este Consejo Consultivo, la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública exige la concurrencia de los siguientes requisitos:

- a) La existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas.
- b) El carácter antijurídico del daño, en el sentido de que la persona que lo sufre no tenga el deber jurídico de soportarlo, de acuerdo con la ley.
- c) La imputabilidad a la Administración de la actividad dañosa, es decir, la integración del agente en el marco de la organización administrativa a



la que pertenece o la titularidad pública del servicio o la actividad en cuyo ámbito se produce el daño.

d) La relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, nexos causales que implican la necesidad de que el daño sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de un servicio público o actividad administrativa en relación directa e inmediata.

e) Ausencia de fuerza mayor.

f) Que no haya transcurrido un año desde el momento en que se produjo el hecho causante.

5ª.- Comprobadas la realidad y certeza de los daños sufridos y la regularidad formal de la petición, ha de analizarse si el daño fue o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, requisito indispensable para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración.

La interesada manifiesta que los daños sufridos se produjeron al resbalar y caer violentamente al suelo, tras salir del vestuario y entrar en la zona de piscina cubierta del Complejo Polideportivo, por causa del estado resbaladizo en que se encontraba.

En la esfera de las Administraciones Locales, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, establece 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 precepto es reproducido, prácticamente de forma literal, por el artículo 223 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2.568/86, de 28 de noviembre.

Por su parte, el artículo 25.2.1) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, dispone que el municipio ejercerá en todo caso competencias propias la "promoción del deporte e instalaciones deportivas y de ocupación del tiempo libre". El artículo



26.1.c) atribuye a los municipios con población superior a 20.000 habitantes los servicios relativos a las instalaciones deportivas de uso público.

Para determinar la posible responsabilidad de la Administración debe verificarse si concurre el requisito de la relación de causalidad entre la actividad de la Administración y el daño sufrido, extremo que corresponde acreditar a la parte interesada, de acuerdo con el principio general sobre la carga de la prueba contenido en el artículo 217 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil y con lo que, más específicamente para el régimen de responsabilidad objetiva de la Administración, dispone el artículo 6.1 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial.

Ha de partirse del criterio de que cada parte soporta la carga de probar los hechos que, no siendo notorios ni negativos y que se tienen por controvertidos, constituyen el supuesto de hecho de la norma cuyas consecuencias jurídicas invoca a su favor (por todas, Sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 27 de noviembre de 1985, 9 de junio y 22 septiembre de 1986, 29 de enero y 19 de febrero de 1990, 13 de enero, 23 de mayo y 19 de septiembre de 1997 y 21 de septiembre de 1998).

En el presente caso puede considerarse acreditado que la caída se produjo en el recinto municipal; no obstante, se carece de datos suficientes para conocer cuál fue el motivo y el lugar concreto donde tuvo lugar.

En cualquier caso, debe recordarse que el hecho de que la responsabilidad de la Administración sea objetiva, no convierte a ésta en responsable de todos los resultados lesivos que puedan producirse por el simple hecho de que ocurran en sus instalaciones. Conviene reflexionar sobre el hecho de que esta responsabilidad objetiva -y la aplicación indiscriminada de los principios en que se sustenta- tiene sus evidentes riesgos, dado que no puede concebirse a la Administración como una aseguradora universal de cualquier evento dañoso.

Sabido es que la responsabilidad patrimonial se proyecta no sólo sobre el funcionamiento anormal de los servicios públicos, entendidos éstos en su acepción más amplia, sino que la Administración responde también de los



efectos dañosos de su funcionamiento normal. De ahí que deba conocerse los límites del servicio público y, por ello, se apele a los llamados "estándares de servicio" o patrones de calidad media. En estos estándares influyen muchos factores; piénsese que los medios materiales y económicos de la Administración no son ilimitados-, como pueden ser la conciencia administrativa del principio de eficacia (artículo 103 de la Constitución), la concepción y el nivel de exigencia de los ciudadanos sobre hasta dónde ha de llegar el servicio público, la intervención creciente de la Administración en todos los órdenes de la vida y, bajo el prisma del riesgo social, la potencialidad objetivamente dañosa de muchos de sus actos. Estos estándares pueden estar o no formalizados, recogidos en un precepto legal o no, formando parte o no de las cláusulas de los contratos usuario-concesionario o usuario-Administración para la utilización de los servicios públicos.

En el presente caso, de las declaraciones testificales prestadas por el personal que prestaba servicios el día de la caída no se deduce cómo se produjo aquella ni en qué circunstancias, ya que no la presenciaron directamente. Respecto al estado del pavimento, el socorrista indica que estas caídas no son habituales y que el suelo no es especialmente resbaladizo siendo el mismo que se utiliza en todas las piscinas cubiertas que él conoce. La encargada de la taquilla manifiesta, sin embargo, que el suelo es peligroso.

El informe emitido por la empresa adjudicataria del servicio de limpieza describe cómo se realiza la limpieza diaria de la zona de playa de la piscina e indica que se utilizan productos adecuados para evitar que el suelo resbale.

El Director de las instalaciones deportivas municipales informa, por su parte, que la zona de playa de la piscina cuenta con las pendientes adecuadas que evitan encharcamientos y vierten el agua que existe cuando los usuarios salen y entran en el vaso o se trasladan por la playa hacia las canaletas perimetrales con su correspondiente desagüe, así como que existen normas de uso expuestas, tanto en la entrada como en el interior del recinto, y la recomendación de usar zapatillas adecuadas para los desplazamientos por el interior.

El informe del arquitecto municipal, tras analizar la documentación del proyecto y la normativa vigente de aplicación en relación con el material utilizado, hace constar que las baldosas de la zona de playa de la piscina



cumplen con la normativa existente en lo referente a las características técnicas del pavimento de la citada zona.

El informe del coordinador de piscinas municipales indica que desde el 1 de enero de 2009 hasta el 20 de agosto de 2011 ha habido un total de 319.741 usuarios y tres accidentes graves, incluido el de la reclamante.

Por lo tanto, los indicios señalados parecen indicar que podría concurrir el que se ha venido denominando por la doctrina y la jurisprudencia el riesgo general de la vida. Este criterio negativo de imputación objetiva a la Administración de un cierto resultado dañoso, aunque no está expresamente establecido por la ley, se infiere de nuestro global sistema de responsabilidad extracontractual. En este sentido procede citar las Sentencias del Tribunal Supremo de fecha 2 de enero, 28 de marzo y 2 de junio de 2000, entre otras.

De acuerdo con este criterio, se trata de negar la responsabilidad por aquellos hechos dañosos que el perjudicado tiene el deber natural y social de asumir como una incidencia normal y esperable en el natural acontecer de su existencia. Es, en definitiva, una eventualidad en la que, por las circunstancias en que se produjo, no se aprecia la existencia de un título de imputación adecuado y suficiente para declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración municipal.

En definitiva, se considera que no resulta acreditada la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y el daño sufrido, razón por la que la reclamación debe desestimarse.

III CONCLUSIONES

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:



**CONSEJO
CONSULTIVO**
DE CASTILLA Y LEÓN

Procede dictar resolución desestimatoria en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxx, debido a los daños y perjuicios sufridos en unas instalaciones municipales.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.