



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 1 7 9 / 2 0 2 3

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 24 de abril de 2023.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, en relación con la ***Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado ante la reclamación de indemnización formulada por (...), en nombre y representación, de (...), por daños ocasionados como consecuencia del mal estado de las instalaciones del Pabellón Deportivo Cruz de Piedra (EXP. 147/2023 ID)*.***

F U N D A M E N T O S

I

1. El presente Dictamen solicitado por oficio del Excmo. Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, tiene por objeto examinar la adecuación jurídica de la Propuesta de Resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial, tramitado por el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, tras presentarse reclamación de indemnización por daños como consecuencia del mal estado de las instalaciones del Pabellón Deportivo Cruz de Piedra, de titularidad municipal.

2. La solicitud del dictamen es preceptiva, en virtud de lo dispuesto en el art. 11.1.D.e) de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, en relación con el art. 81.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), pues la compañía aseguradora del Ayuntamiento valoró el daño reclamado en 21.613,39 euros, por tanto, supera los 6.000 euros.

3. En el análisis a efectuar de la Propuesta de Resolución, resulta de aplicación la citada LPACAP, la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), el art. 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de Bases de

* Ponente: Sr. Suay Rincón.

Régimen Local (LRBRL), la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas Canarias y la Ley 7/2015, de 1 de abril, de los Municipios de Canarias (LMC).

4. En el procedimiento incoado, la afectada ostenta la condición de interesada en cuanto titular de un interés legítimo [art. 4.1.a) LPACAP], puesto que reclama por los daños sufridos como consecuencia, presuntamente, del inadecuado estado de instalaciones deportivas de titularidad municipal.

La legitimación pasiva le corresponde a la Administración municipal por ser la titular de las instalaciones deportivas a las cuales se vincula el daño [arts. 25.2.d) y 26.1.a) LRBRL].

Así mismo, el órgano instructor acordó la personación en el presente procedimiento del Instituto Municipal de Deportes, el cual presentó un informe relativo a los hechos.

5. El daño por el que se reclama no deriva de un acuerdo plenario. Por lo que, al amparo de lo establecido en el art. 107 LMC, la competencia para resolver el presente procedimiento de responsabilidad patrimonial le corresponde al Sr. Alcalde, sin perjuicio de las delegaciones que éste pueda efectuar en otros órganos municipales.

6. Además, el citado daño es efectivo, evaluable económicamente y está individualizado en la interesada, de acuerdo con lo prescrito en el art. 32.2 LRJSP.

7. El procedimiento se inició dentro del plazo de un año desde la producción del daño, tal y como exige el art. 67.1 LPACAP, pues la reclamación se presentó el día 5 de junio de 2020, respecto de unos daños ocasionados el día 5 de marzo de 2020, por lo que se cumple el requisito de no extemporaneidad.

II

En lo que se refiere a los antecedentes de hecho, en la reclamación presentada por la representante de la interesada se afirma que el día 5 de marzo de 2020, alrededor de las 18:30 horas su hija se hallaba en el Pabellón Deportivo Cruz de Piedra, de titularidad municipal, presenciando el entrenamiento de karate, que efectuaba su novio, cuando al salir del recinto, sufrió una caída en una de las escaleras que llevan a la zona destinada a la práctica de las actividades deportivas. Esta caída estuvo ocasionada porque entre el firme de la zona en la que se desarrollan dichas actividades y el último escalón de las escaleras referidas había una

distancia de unos 40 cms y para salvarla se había colocado un cajón de madera, a modo de escalón, que cedió al pisarlo la interesada, pues no estaba debidamente fijado al firme, desequilibrándola y provocando el referido siniestro.

Este accidente le causó a la afectada una lesión trimaleolar de su tobillo derecho. Siendo asistida por una ambulancia que acudió a dichas instalaciones.

Por último, en el escrito de reclamación se hace constar que la interesada tiene reconocida una discapacidad psíquica del 41% que se vio agravada por el accidente, al causarle un daño psicológico, reclamando por todo ello la completa indemnización de sus lesiones.

III

1. En cuanto al procedimiento, se inició con el escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial presentado por la representante de la interesada el día 5 de junio de 2020.

El día 10 de junio de 2020 se dictó el Acuerdo del Jefe de Sección de responsabilidad patrimonial por el que se admitió a trámite la reclamación formulada.

2. En el presente expediente obra el informe de preceptivo del Servicio, emitido por la Unidad Técnica Deportiva, en el que se afirma que:

«1.- En la citada instalación existen unas escaleras por las que se accede del graderío a la pista de juego.

2.- El último escalón de dicha escalera tiene una altura de contrahuella aproximada de 40 cm, cuando lo habitual es que tenga entre 16 y 18 cm, por lo que se optó por, poner un peldaño prefabricado de madera para que cumpliera con la normativa y hacer más cómodo el acceso a la pista.

3.- Este peldaño no estaba anclado al piso, por lo que la estabilidad del mismo pudo no haber sido la idónea, por lo que si la pisada se produjo en la parte delantera del peldaño, esta pudo provocar un vuelco hacia delante y producir la lesión de tobillo referenciada en la presente reclamación».

Además, el Instituto Municipal de Deportes manifestó en el informe elaborado al respecto lo siguiente:

«Que dicho escalón no fue colocado por la empresa de mantenimiento de instalaciones, y que una vez consultado al personal auxiliar, se desprende sin tener la certeza absoluta,

que ese escalón fue colocado por un usuario que por entonces practicaba la modalidad de boxeo en el gimnasio habilitado al efecto y más cercano a dicho acceso».

3. Así mismo, se acordó la apertura del periodo probatorio, practicándose la declaración testifical propuesta por la interesada, y se le otorgó el trámite de vista y audiencia, sin que presentara alegaciones.

4. El día 30 de noviembre de 2022 se formuló una primera Propuesta de Resolución, denominada Informe Jurídico, tras ello se otorgó el referido trámite de vista y audiencia, y, finalmente, el día 2 de marzo de 2023 se emitió la Propuesta de Resolución definitiva. Se ha sobrepasado el plazo máximo de seis meses para resolver siendo el silencio administrativo de carácter desestimatorio (arts. 21.2 y 91.3 LPACAP). Sin perjuicio de los efectos administrativos y, en su caso, económicos que ello pueda comportar, sobre la Administración pesa, sin embargo, el deber de resolver expresamente (art. 21.1 y 6 LPACAP).

IV

1. La Propuesta de Resolución desestima la reclamación, puesto que el órgano instructor considera que no concurre nexo causal entre el funcionamiento correcto del Servicio y el daño reclamado por la interesada, ya que el accidente se debe a la falta de diligencia exigible por parte de la interesada.

En la Propuesta se afirma que *«2. En el presente expediente, ha quedado debidamente acreditada la realidad del hecho lesivo (caída de la afectada que se encontraba en el Pabellón Deportivo Cruz de Piedra, en la zona de las gradas, como asistente al entrenamiento de karate federado en el que su novio es federado, cuando se dispuso a bajar de la misma, pisó el último escalón que había sido sustituido por un peldaño prefabricado de madera, sin sujeción) así como las lesiones y secuelas padecidas, que constan en los informes médicos y en el informe de valoración de la aseguradora, obrantes en el expediente administrativo.*

3.- *En cuanto al problema al que la interesada atribuye el accidente, ha quedado constatado a través de la testifical, e informe del servicio afectado que éste no encuentra causa alguna en el funcionamiento del servicio de mantenimiento de instalaciones deportivas municipales, sino que es atribuible únicamente a la propia falta de atención y cuidado de la propia accidentada y la intervención de un tercero, señalando que :*

a.- *La afectada se encontraba en el Pabellón Deportivo Cruz de Piedra, en la zona de las gradas, como asistente al entrenamiento de karate federado en el que su novio es federado. Ambos, son usuarios del Pabellón Deportivo Cruz de Piedra.*

b.- El testigo declara que no era la única zona para salir de ls gradas. Hay gradas y varias escaleras, en distintas zonas del pabellón deportivo, si bien, esa escalera es la que suelen utilizar, al estar próxima a la zona donde se entrena la disciplina de judo. Conocían de la existencia del peldaño prefabricado de madera, porque llevaba tiempo en el lugar de la caída. Ese peldaño prefabricado de madera, no fue instalado por personal adscrito al IMD o por empresa concesionaria para mantenimiento de las instalaciones, se presume lo colocó un usuario para facilitar la salida por esa zona

Por todas las razones expuestas se considera que no existe relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público de mantenimiento de instalaciones deportivas municipales y la producción de la lesión alegada, dado que la caída sólo es imputable a su falta de diligencia de la afectada, por lo que la pretensión resarcitoria debe ser desestimada».

2. En el presente asunto, no existe duda alguna acerca de la realidad del accidente sufrido por la interesada en el lugar y fecha indicados, lo que no cuestiona la Administración, y se ha probado además a través del testigo propuesto y la documentación aportada por la interesada.

También está suficientemente acreditado mediante los informes obrantes en el expediente que la afectada cayó al pisar un escalón de madera, utilizado para salvar un desnivel de unos 40 cms existente en las escaleras del Pabellón, y que había colocado un usuario de la instalación deportiva tiempo atrás, sin que la Administración se lo impidiera y sin que la misma lo retirara, es más, resulta manifiesto que permitió que permaneciera en las instalaciones de su titularidad durante un cierto período de tiempo.

Por último, a través de la documentación incorporada al expediente, incluido el escrito de valoración del daño personal sufrido por la interesada elaborado por la compañía aseguradora del Ayuntamiento, se ha probado la realidad del daño padecido por la afectada.

3. Todo lo expuesto permite considerar que el funcionamiento del servicio de titularidad municipal, que gestiona las diferentes actividades deportivas y sus instalaciones, ha sido deficiente, pues se permitió que un usuario, sin demostrar además cualificación profesional para desarrollar tal actividad, colocara un escalón de madera sin fijación alguna en una de las escaleras del Pabellón, escaleras cuyo uso no está prohibido para las personas usuarias de la instalación, y que se usara regularmente durante un tiempo indeterminado, pese a que constituía una fuente de peligro, como el propio acontecer del hecho lesivo demuestra.

4. Este Organismo ha venido refiriendo, acerca de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas en supuestos similares, como en el Dictamen 447/2022, de 16 de noviembre, entre otros muchos, lo siguiente:

«Este Consejo Consultivo ha señalado de forma reiterada y constante en diversos dictámenes, como por ejemplo el Dictamen 462/2019, de 13 de noviembre, que: «El criterio de este Consejo Consultivo en casos como éste está vinculado a la doctrina legal del Tribunal Supremo, habiéndose manifestado reiteradamente que, en cuanto a la relación causal entre el funcionamiento del servicio público de conservación de las vías y los daños por caídas de peatones que se imputan a desperfectos de la calzada, si bien los peatones están obligados a transitar por ellas con la diligencia que les evite daños y por ende obligados a prestar la atención suficiente para percatarse de los obstáculos visibles y a sortearlos, también les asiste su derecho a confiar en la regularidad y el funcionamiento adecuado de los servicios públicos, por lo que debemos analizar singularmente caso por caso a fin de determinar si existe nexo causal y si concurren circunstancias que puedan quebrar total o parcialmente la citada relación de causalidad».

También es doctrina reiterada de este Consejo (Dictámenes 315/2018 456/2017 y 3/2018, entre otros muchos) que: *«Como hemos razonado reiteradamente, tanto el art. 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, como el actualmente vigente art. 32 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, exigen que para que surja la obligación de indemnizar de la Administración, el daño alegado debe ser causa del funcionamiento normal o anormal de un servicio público. No basta por tanto que el reclamante haya sufrido un daño al hacer uso de un servicio público, sino que es necesario que ese daño haya sido producido por su funcionamiento. Tampoco basta que éste haya sido defectuoso, es necesario que entre el daño alegado y el funcionamiento anormal haya una relación de causalidad».*

5. En cuanto a la necesidad de acreditar la relación de causalidad entre el hecho lesivo y el funcionamiento del servicio público, también este Consejo Consultivo ha señalado de forma reiterada y constante, como por ejemplo se hace en el Dictamen 411/2019, de 19 de noviembre, que: *« (...) el primer requisito para el nacimiento de la obligación de indemnizar por los daños causados por el funcionamiento de los servicios públicos es que el daño alegado sea consecuencia de dicho funcionamiento. La carga de probar este nexo causal incumbe al reclamante, tal como establece la regla general de los apartados 2 y 3 del art. 217 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (LEC), conforme a la cual incumbe la prueba de las obligaciones al que reclama su cumplimiento y la de su extinción al que la opone. Sobre la Administración recae el onus probandi de la eventual concurrencia de una conducta del reclamante con incidencia en la producción del daño, la presencia de causas de fuerza mayor o la prescripción de la acción, sin perjuicio del*

deber genérico de objetividad y colaboración en la depuración de los hechos que pesa sobre la Administración y, del principio de facilidad probatoria (art. 217.7 LEC), que permite trasladar el onus probandi a quien dispone de la prueba o tiene más facilidad para asumirlo, pero que no tiene el efecto de imputar a la Administración toda lesión no evitada, ni supone resolver en contra de aquella toda la incertidumbre sobre el origen de la lesión (STS de 20 de noviembre de 2012).

Esta doctrina resulta ser plenamente aplicable al presente asunto, en el que se puede afirmar que se ha demostrado la existencia de nexo causal entre el deficiente funcionamiento del Servicio y el daño reclamado por la interesada, sin que concurra concausa al no haberse demostrado negligencia alguna por la interesada, unido ello a las características de la deficiencia causante del accidente, que la hacen difícil de percibir para cualquiera, anteriormente expuestas».

5. Pues bien, esta doctrina es también aplicable a este caso. Existe igualmente la requerida relación de causalidad entre el inadecuado actuar administrativo y los daños reclamados, y no concurre concausa, ya que no solo no se ha demostrado falta de atención por la interesada, sino porque la deficiencia causante del daño tiene unas características, especialmente su falta de toda fijación, que pueden causar sin demasiada dificultad la caída de cualquiera de las personas usuarias de la instalación deportiva por más atención o cuidado que pongan al pasar por tal escalón de madera y aunque las mismas incluso conozcan sus características previamente, pues tal falta de fijación podría implicar un movimiento del escalón cada vez que es utilizado, lo que escapa a todo control por parte de las personas usuarias del mismo.

De igual modo, no se debe olvidar que el uso de las mencionadas escaleras no estaba prohibido, ni, al menos, estaba desaconsejado por la Administración titular del Pabellón, generando con ello una falsa confianza en las personas usuarias del mismo. Por el contrario, el testigo presencial de los hechos, que no guarda relación alguna con la interesada, afirma que tales escaleras son las que normalmente se utilizaban por las personas para salir del lugar en el que se encontraba la interesada, sin que la Administración haya desacreditado tal testimonio.

El que la Administración no impidiera su colocación y permitiera su uso continuado durante un tiempo indeterminado por las personas usuarias del Pabellón supone la exclusión de toda influencia de un tercero ajeno al actuar administrativo en la referida relación de causalidad, pues con tal conocimiento previo y permisividad la Administración convirtió de facto una actuación ajena a ella en una actuación propia.

6. Por último, se considera que la valoración de los daños efectuada por la compañía aseguradora del Ayuntamiento es adecuada y proporcional al daño físico realmente sufrido por la interesada, sin que la misma haya probado un daño psicológico.

La cuantía de la indemnización que corresponde a la interesada, 21.613,39 euros, conforme a la indicada valoración, deberá actualizarse a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad con arreglo al Índice de Garantía de la Competitividad, fijado por el Instituto Nacional de Estadística, y de los intereses que procedan por demora en el pago de la indemnización fijada, los cuales se exigirán con arreglo a lo establecido en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, de conformidad con lo establecido en el art. 34.3 LRJSP.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución, que desestima la reclamación formulada por la interesada, no es conforme a Derecho, por los motivos expuestos en el Fundamento IV del presente Dictamen.