

Dictamen nº: **80/18**
Consulta: **Alcaldesa de Madrid**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **15.02.18**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad en su sesión de 15 de febrero de 2018, sobre la consulta formulada por la alcaldesa de Madrid a través del consejero de Medio Ambiente, Administración Local y Ordenación del Territorio al amparo del artículo 5.3. de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en el asunto promovido por D. sobre indemnización de los daños y perjuicios derivados de la rotura del cristal de una pista de pádel en un polideportivo municipal.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La alcaldesa de Madrid (actuando por su delegación el coordinador general de la Alcaldía), a través de solicitud que ha tenido entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora el 17 de enero de 2018, formula preceptiva consulta por trámite ordinario, correspondiendo su estudio por reparto de asuntos al letrado-vocal D. Tomás Navalpotro Ballesteros, que firmó la oportuna propuesta de dictamen, siendo deliberada y aprobada por unanimidad en la sesión del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de 15 de febrero de 2018.

El escrito solicitando el informe preceptivo fue acompañado de la documentación que, adecuadamente numerada y foliada, se consideró suficiente.

SEGUNDO.- 1. El 6 de mayo de 2016 se presentó en la oficina de registro del Área de Gobierno de Economía y Hacienda del Ayuntamiento de Madrid, escrito de reclamación patrimonial en relación con el percance sufrido el 12 de agosto de 2015 alrededor de las tres de la tarde, cuando, en un lance de un partido de pádel en el que estaba participando en una pista del Centro Deportivo Municipal La Bombilla, se golpeó contra la pared de cristal del fondo de la pista al tratar de devolver una pelota. Según refiere, el cristal se rompió a consecuencia del impacto, cayendo sobre él numerosos pedazos del mismo que impactaron en su cabeza, dorso, brazos y piernas.

Añade que, tras una primera asistencia de los servicios de emergencias en el lugar de los hechos, fue derivado a un centro hospitalario en el que le diagnosticaron heridas en antebrazo y pierna derecha, y que, en las revisiones realizadas una vez transcurridas dos semanas desde el accidente, persistían las heridas en rodilla, pierna y tobillo y se le diagnosticó una rotura tendinosa en la rodilla derecha. Asimismo, alegaba haber permanecido de baja laboral hasta el día 7 de enero de 2016, fecha en la que recibió el alta médica, aún con secuelas.

El importe pretendido como indemnización alcanzaba los 23.780,46 €. Dicha cantidad surgía de la suma de los siguientes conceptos: 9.573,40 € por la incapacidad temporal [149 días impeditivos x 58,41 € = 8.703,09 € + 10% (870,31 €) en aplicación del factor de corrección]; 14.165,05 € a título de incapacidad permanente que englobaba 12 puntos de secuelas estéticas moderadas (x 937,83 = 11.253,96 €), 2 puntos por parestesias de partes acras (x 811,68 € = 1.623,36 €) y un 10% de corrección por perjuicios económicos (1.287,73

€), y 42,01 € correspondientes a las compras de una rodillera y de un bastón.

Considera que tales perjuicios resultaban achacables al Ayuntamiento de Madrid, titular de la instalación y, como tal, encargado del mantenimiento y conservación de la pista de pádel en que se produjo el accidente y de que aquella estuviera en condiciones idóneas para no causar daño alguno a los usuarios.

A los efectos de acreditar los perjuicios sufridos, aportaba un informe médico pericial emitido con fecha de 15 de febrero de 2016 por un licenciado en Medicina y Cirugía especialista en valoración del daño corporal y peritación médico judicial. Asimismo, adjuntaba una escritura de poder general para pleitos otorgada a favor del abogado del ICAM que le asistía y con el que solicitaba se entendieran las diligencias ulteriores, documentación relacionada con la asistencia sanitaria al reclamante tras el accidente y en el tratamiento de las lesiones sufridas, partes de baja y de alta laboral, y una fotocopia de dos transacciones electrónicas por valor de 12 y de 30 euros, respectivamente, y de un recibo de compra por esta última cantidad que resulta ilegible.

2. Del examen de la documentación aportada con la reclamación se desprende como hechos relevantes que, siendo las 15:10 horas del 12 de agosto de 2015, el reclamante, de 30 años de edad en el momento de los hechos, fue asistido por una Unidad de Soporte Vital Básico del SAMUR-Protección Civil en la pista de pádel del Centro Deportivo La Bombilla por cortes por cristal en el brazo y en la pierna.

En la tarde de ese mismo día fue atendido en Urgencias del Hospital Clínico San Carlos, diagnosticándosele heridas en antebrazo y pierna derecha. En particular, en la rodilla derecha se apreció a la exploración física *“herida a nivel de condilo femoral lateral con sangrado*

con afectación longitudinal de la banda tendinosa que se sutura mediante 3 puntos”, apreciándose que la movilidad articular de la rodilla y el tobillo estaban conservadas.

Como tratamiento, se le impuso reposo relativo, frío local y medicación consistente en antibiótico antibacteriano, antiinflamatorio y analgésico. Asimismo consta que en ese mismo día se le aplicó la primera dosis de la vacuna antitetánica.

Ya con fecha 27 de agosto, acudió a Urgencias de un Centro de Salud de Azuqueca de Henares (Guadalajara). Según se refleja en el informe correspondiente, al reclamante actual se le habían retirado los puntos de sutura hacía veinticuatro horas y, en el momento de la asistencia, refería dolor en región cicatricial con edema y limitación de la extensión de la rodilla con limitación de la marcha por el dolor.

Observándose por el facultativo buena cicatrización con edema local e induración a nivel del tendón, se solicitó valoración por parte de Traumatología, que observó inflamación con edema local a nivel del tracto iliotibial y del tendón del bíceps femoral con edema y, a través de una radiografía de rodilla, apreció calcificación en región poplítea a nivel de región dorsal de condilo femoral lateral. Al paciente se le prescribió la evitación de actividad física durante al menos dos meses y la realización de controles durante seis meses, periodo que se estimaba sería el requerido para la regeneración tendinosa, manteniéndose entretanto el tratamiento con AINEs para la analgesia y la inflamación. En cuanto a las heridas, se hizo constar que las cicatrices en la región retroauricular derecha, cara dorso-lateral de brazo y codo derechos y cara dorsal de antebrazo derecho, no presentaban signos de infección. El diagnóstico definitivo era de herida en rodilla, pierna y tobillo con afectación del tendón. Dentro del tratamiento recomendado, figuraba el reposo con evitación de la actividad física durante dos meses, la

evitación de la exposición solar de las cicatrices usando crema solar y el mantenimiento de la baja laboral durante quince días.

En resonancia magnética realizada el 13 de octubre de 2015, se estableció el diagnóstico de rotura focal de cintilla iliotibial.

Consta la baja laboral dada al reclamante el 12 de agosto de 2015, así como el alta de 7 de enero de 2016.

TERCERO.- Recibida la reclamación, se procedió a la tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial.

En el mismo, por parte de la instrucción se ha requerido de oficio el informe de la Policía Municipal de Madrid, que por medio del jefe de la Unidad Integral de Distrito Moncloa-Aravaca señaló con fecha 30 de junio de 2016 la falta de antecedentes en sus registros.

También se ha solicitado informe del director del Centro Deportivo Municipal José María Cagigal, en el que manifestó tener constancia del accidente al que se refiere la reclamación y reflejó la identidad de la empresa encargada de la conservación de la instalación, que, conforme a los pliegos de prescripciones técnicas aplicables, estaba obligada a pasar inspecciones periódicas y realizar las actuaciones que se estimaran necesarias sin necesidad de recibir una orden previa de trabajo.

Por su parte, el Departamento de Servicios Técnicos de la Junta de Distrito de Moncloa-Aravaca, explicó el estado de la instalación en informe de 15 de julio de 2016, de cuyo contenido se dará cuenta en las consideraciones de derecho.

Ya por sendos oficios de fecha 13 de diciembre de 2016 se otorgó el trámite de audiencia al reclamante por medio de su representante, a

la empresa concesionaria del servicio y a las aseguradoras de la contratista y del Ayuntamiento de Madrid.

La aseguradora municipal, en correo electrónico de 17 de abril de 2017, valoró con simple carácter estimativo el posible perjuicio al interesado en 12.724,13 euros, resultantes de sumar a la indemnización de 93 días de baja impeditiva (5.432,13 €), 8 puntos de perjuicio estético (7.292 €).

No consta la presentación de alegaciones por el resto de sujetos emplazados, figurando al folio 308 del expediente administrativo el acto de comparecencia en las dependencias municipales del representante del reclamante a efectos de tomar vista del expediente y retirar copias de algunos de sus documentos.

En la fecha del 4 de octubre de 2017, la Administración que recaba el dictamen ha formulado propuesta de resolución suscrita conjuntamente por el jefe de Departamento de Reclamaciones II y la jefa del Servicio de Responsabilidad Patrimonial en el sentido de desestimar la reclamación por considerar que no se había acreditado por parte del reclamante que la rotura del vidrio de la pista de pádel tuviera origen en un defectuoso funcionamiento de los servicios públicos municipales, que el deportista había asumido voluntariamente el riesgo propio de la participación en una actividad deportiva y que, en cualquier caso, de existir responsabilidad sería imputable a la contratista en cuanto responsable directa de los daños causados a terceros en la ejecución del contrato.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- La Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid emite su dictamen preceptivo de acuerdo con el artículo 5.3.f) a. de su Ley 7/2015, de 28 de noviembre, por ser la reclamación de responsabilidad patrimonial de cuantía superior a 15.000 euros y a solicitud de un órgano legitimado para ello según el artículo 18.3.c) del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por el Decreto 5/2016, de 19 de enero, del Consejo de Gobierno.

SEGUNDA.- La tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial, iniciado a instancia de parte interesada según consta en los antecedentes, se ha de ajustar a lo dispuesto en los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJ-PAC), y en 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. Así se deduce del hecho de haberse iniciado con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), en virtud de lo dispuesto en la disposición transitoria tercera de esta ley.

El reclamante ostenta legitimación activa para promover el procedimiento de responsabilidad patrimonial al amparo del artículo 139.1 de la Ley LRJ-PAC (actual art. 32.1 LPAC), por cuanto es la persona afectada por el accidente producido el 12 de agosto de 2015, del que trae causa el procedimiento.

La legitimación pasiva corresponde al Ayuntamiento de Madrid, titular de la instalación en la que se produjo el percance y competente en orden a su mantenimiento y conservación. En dicho sentido lo dispuesto en el artículo 25.2.1) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local en la redacción dada por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, que incluye entre las competencias propias de los Municipios, a ejercer en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, la promoción del deporte y de las instalaciones deportivas. Todo ello, y según hemos dicho con anterioridad entre otras ocasiones relacionadas con accidentes ocurridos en instalaciones deportivas en el Dictamen 538/17, de 28 de diciembre, sin perjuicio de la posibilidad de repetir, en su caso, frente al contratista posible causante del daño.

En cuanto a la tramitación del procedimiento, tal como ha quedado expuesto en los antecedentes de hecho de este dictamen, se ha recabado informe del Departamento de Servicios Técnicos de la Junta de Distrito de Moncloa-Aravaca. Con ello se puede entender cumplimentada por parte de la instructora la exigencia del artículo 10.1 del RPRP en el sentido de recabarse informe del servicio relacionado con el daño alegado.

En cuanto al trámite de audiencia, se ha otorgado tanto al reclamante como a la empresa concesionaria del servicio y a las aseguradoras potencialmente afectadas por una posible condena de la Administración, habiéndose unido al procedimiento la oportuna propuesta de resolución.

No se observan por consiguiente defectos de tramitación que puedan generar indefensión o impidan al procedimiento alcanzar el fin que le es propio.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 142.5 LRJ-PAC, el derecho a reclamar frente a la Administración Pública prescribe al año de producirse el hecho que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo y, en particular, cuando se trate de daños de carácter físico o psíquico -como es el caso- el plazo no empezará a computarse sino desde la curación o bien cuando quede determinado el alcance de las secuelas.

En el caso sujeto a examen, no ofrece duda el carácter temporáneo del escrito de reclamación con independencia de la fecha de determinación de las secuelas, habida cuenta de que, producido el accidente el 12 de agosto de 2015, la reclamación fue formulada el 6 de mayo de 2016.

TERCERA.- La responsabilidad patrimonial del Estado se recoge en el art. 106.2 de la Constitución, que garantiza el derecho de los particulares a ser indemnizados de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, en los términos establecidos por la ley, previsión desarrollada por la Ley 30/92, de 26 de noviembre, en su Título X, artículos 139 y siguientes, que ha de considerarse la norma de referencia en la cuestión objeto de dictamen, actualmente sustituida por las reglas de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Tiene declarado el Tribunal Supremo, por todas en sentencia de su Sala de lo Contencioso-Administrativo de 6 de abril de 2016 (RC 2611/2014), que la viabilidad de la acción de responsabilidad patrimonial de la Administración requiere, conforme a lo establecido en el artículo 139 de la LRJ-PAC y una reiterada jurisprudencia que lo interpreta:

a) la efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizadamente en relación a una persona o grupo de personas;

b) que el daño o lesión patrimonial sufrido por el reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos en una relación directa, inmediata y exclusiva de causa-efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir, alterando el nexo causal;

c) ausencia de fuerza mayor, y

d) que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño.

Ha destacado esa misma Sala (por todas, en Sentencia de 16/3/2016, RC 3033/2014), que es el concepto de lesión el que ha permitido configurar la institución de la responsabilidad patrimonial con las notas características de directa y objetiva, dando plena armonía a una institución como garantía de los derechos de los ciudadanos a no verse perjudicados de manera particular en la prestación de los servicios públicos que benefician a la colectividad, y que ese concepto de lesión se ha delimitado con la idea de constituir un daño antijurídico. Pero que:

“... lo relevante es que la antijuridicidad del daño es que no se imputa a la legalidad o no de la actividad administrativa -que es indiferente que sea lícita o no en cuanto que la genera también el funcionamiento anormal de los servicios- o a la misma actuación de quien lo produce, que remitiría el debate a la culpabilidad del agente que excluiría la naturaleza objetiva; sino a la ausencia de obligación de soportarlo por los ciudadanos que lo sufren. Con ello se configura la institución desde un punto de vista negativo, porque es el derecho del ciudadano el que marca el ámbito de la pretensión indemnizatoria, en cuanto que sólo si existe una obligación de

soportar el daño podrá excluirse el derecho de resarcimiento que la institución de la responsabilidad comporta... Interesa destacar que esa exigencia de la necesidad de soportar el daño puede venir justificada en relaciones de la más variada naturaleza, sobre la base de que exista un título, una relación o exigencia jurídica que le impone a un determinado lesionado el deber de soportar el daño”.

CUARTA.- En el caso analizado, los daños alegados por el reclamante residen en el tiempo que estuvo de baja tras el accidente sufrido en un polideportivo municipal el 12 de agosto de 2015, así como en la lesión tendinosa relacionada con el mismo.

Precisamente es al reclamante a quien le corresponde la prueba de la concurrencia de los presupuestos de la responsabilidad patrimonial conforme a lo previsto en el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, constituyendo la testifical una prueba relevante a efectos de dicha acreditación cuando se trata de caídas o accidentes en vías o instalaciones públicas.

En el caso que se nos plantea, puede tenerse por acreditado -tal como admite la propuesta de resolución- que el reclamante sufriera un golpe con la pared de la pista de pádel del Centro Deportivo Municipal La Bombilla en la tarde del 12 de agosto de 2015. Resulta muy ilustrativo al respecto el hecho de que fuera atendido por cortes de cristal en el brazo y en la pierna por una Unidad de Soporte Vital Básico del SAMUR-Protección Civil en dicha instalación. La versión del reclamante, además, se ha mantenido constante y coherente en el tiempo, cumpliendo así los rigores más exigentes de nuestra jurisprudencia constitucional en torno al valor probatorio de la declaración del perjudicado por un determinado hecho. Y aparecen además una serie de datos periféricos que sirven para corroborarla, como es el hecho de que el director del Centro Deportivo Municipal José María Cagigal afirme tener constancia de acaecimiento del

accidente o de que, en el informe *ad hoc* del Departamento de Servicios Técnicos de la Junta de Distrito de Moncloa-Aravaca, se confirme la rotura del cristal.

Ahora bien, para la estimación de la reclamación sería necesario que, junto a la relación de causalidad, concurriera la antijuridicidad del daño, que, según hemos afirmado precisamente en otros tipos de percances producidos en instalaciones deportivas municipales (Dictamen 28/17, de 19 de enero), exigiría el incumplimiento de los estándares de seguridad en el funcionamiento del servicio público.

En dicho sentido, el Tribunal Supremo, en Sentencia de 5 de junio de 1998 (RC 1662/1994), señaló que:

“... la prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad por parte de aquélla de la infraestructura material para su prestación no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas convierta a éstas en aseguradoras universales de todos los riesgos con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados que pueda producirse con independencia del actuar administrativo, porque de lo contrario, como pretende el recurrente, se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico”.

A la vista de la jurisprudencia citada con anterioridad en este dictamen, la concurrencia de este presupuesto de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas habría de ser probada por quien reclama.

En el caso analizado, no hay ningún elemento que confirme la tesis del reclamante en el sentido de que la rotura del cristal de la pista de pádel haya sido consecuencia de un defecto en su instalación, composición o estado. En cambio, el informe del Departamento de

Servicios Técnicos de la Junta de Distrito de Moncloa-Aravaca aportado al procedimiento a propuesta de la instructora, explica las características del cristal contra el que impactó el reclamante afirmando que se trataba de un vidrio templado de 10 mm de espesor.

El informe aclara la seguridad de ese tipo de vidrio, al señalar que está considerado como de seguridad por su alta resistencia y porque en caso de rotura se desmenuza en pequeños trozos evitando los posibles cortes. De esta forma, concluye que se trata del material adecuado para esta instalación, y ello además conforme a las recomendaciones de la Federación Española de Pádel.

A los referidos efectos, el informe adjuntaba una copia del *“Reglamento particular FEP 001: vidrios para su uso en pistas de pádel”* y un extracto del *“Manual Buenas Prácticas en la Instalación y Mantenimiento de Pistas de Pádel”* editado por la Federación Española de Pádel. En la consulta del mismo, puede observarse que, cuando los cerramientos de la pista son de cristal y no de muro, se recomienda la utilización de vidrio flotado templado incoloro de entre 10 y 12 mm (apartado 2.3.1.2). El Manual incide también en la aptitud del vidrio templado, al adquirir frente al laminado un significativo aumento de resistencia a los impactos y cambios de temperatura.

El reclamante, que ha comparecido al procedimiento asistido por un abogado que ha consultado en las dependencias administrativas la totalidad del expediente en el trámite de audiencia, incluido el informe de referencia, no ha rebatido las consideraciones que se contienen en él, dejando pasar el plazo para alegaciones dado en el trámite de audiencia sin tan siquiera presentar escrito.

Debe recordarse así, con cita de la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 30 de marzo de 2017 (RA 595/2016), que *“de acuerdo con*

las normas de la carga de la prueba le corresponde al recurrente acreditar la concurrencia de todos los elementos legalmente exigidos para apreciar la responsabilidad patrimonial demandada, por lo que es él quien ha de pechar con las consecuencias de la deficiencia o insuficiencia de los datos aportados”.

A lo anterior hay que añadir lo llamativo que resulta que, siendo el pádel un deporte colectivo (conforme a los cánones, se juega en parejas) y además eminentemente social, el reclamante no haya presentado una prueba testifical de la que se puedan deducir las circunstancias en las que se produjo la rotura del cristal, en particular, que el advenimiento del mismo no tuviera ningún género de relación con una posible imprudencia, impericia o uso inadecuado de las instalaciones públicas.

Por lo demás, resulta evidente la asunción voluntaria por quien practica este tipo de deportes, del riesgo de que, precisamente a consecuencia de un fuerte impacto de un jugador con el mismo, se pueda romper el cristal. En este punto, no puede sino afirmarse que lo ocurrido al reclamante, a falta de elementos que permitan sospechar un defecto en la composición o el mantenimiento del cristal, se corresponde con el acaecimiento de un riesgo típico del deporte practicado: la rotura del cristal con su despedazamiento en pequeños trozos. En dicho sentido, confirma el Tribunal Superior de Justicia de Madrid en Sentencia de 28 de abril de 2009 (R. 599/2006), que *“la realización de actividades deportivas conlleva riesgos que deben asumirse por quien voluntariamente los realiza, y entre dichos riesgos se encuentra el sufrir lesiones derivados de la propia práctica de ejercicios deportivos sin necesidad de que tenga que mediar un comportamiento negligente o irregular”.*

En mérito a cuanto antecede, la Comisión Jurídica Asesora formula la siguiente

CONCLUSIÓN

Procede desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial objeto del presente dictamen al no haberse acreditado la antijuridicidad del daño sufrido por el reclamante.

A la vista de todo lo expuesto, el órgano consultante resolverá según su recto saber y entender, dando cuenta de lo actuado, en el plazo de quince días, a esta Comisión Jurídica Asesora de conformidad con lo establecido en el artículo 22.5 del ROFCJA.

Madrid, a 15 de febrero de 2018

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 80/18

Excma. Sra. Alcaldesa de Madrid

C/ Montalbán, 1 – 28014 Madrid