

Dictamen nº: **112/10**
Consulta: **Alcalde de Pinto**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **21.04.10**

DICTAMEN de la Comisión Permanente del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, emitido por unanimidad, en su sesión de 21 de abril de 2010, sobre reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por A.G.V., como consecuencia de la caída sufrida, el 12 de mayo de 2008, en el colegio público “*Las Artes*” de Pinto, cuando realizaba la actividad de aerobic-mantenimiento promovida por la Asociación A. Este dictamen se emite a solicitud del Consejero de Presidencia, Justicia e Interior, al amparo del artículo 13.1.f) 1º de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, Reguladora del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El día 26 de marzo de 2010 tuvo entrada en el registro del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid solicitud de dictamen preceptivo, cursada a través del Consejero de Presidencia, Justicia e Interior, en relación con el presente expediente de responsabilidad patrimonial, procedente del Ayuntamiento de Pinto. Correspondió su estudio, por reparto de asuntos, a la Sección VIII, presidida por el Excmo. Sr. D. Andrés de la Oliva Santos, defendiendo la oportuna propuesta de dictamen, por sustitución reglamentaria, la Excm. Sra. Consejera Doña María José Campos, siendo debatida y aprobada, por unanimidad, por la Comisión Permanente de este Consejo Consultivo, en su sesión de 21 de abril de 2010.

El escrito de solicitud del dictamen preceptivo fue acompañado de documentación que, numerada y foliada, se consideró suficiente.

SEGUNDO.- Mediante escrito presentado ante la oficina del Registro del Ayuntamiento de Pinto, A.G.V. formula reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios sufridos a consecuencia de la caída sufrida, el 12 de mayo de 2008, en el colegio público “*Las Artes*”, durante una clase de aerobic-mantenimiento organizada por la Asociación A. Como consecuencia de la caída sufrió una fractura distal de radio y cabeza de radio derechos que requirió intervención quirúrgica de reducción y osteosíntesis con agujas de Kirschner y tornillos. La interesada manifiesta que, pese a varios intentos, la Asociación A no le ha facilitado el número de póliza del seguro de responsabilidad civil. La reclamante, que no cuantifica el importe de la indemnización solicitada, alega como daños que deben ser objeto de valoración el período de rehabilitación que va a tener que realizar por un plazo estimado superior a un año, así como los gastos de operación, rehabilitación, baja (incluidos los trabajados que ha tenido que rechazar por su situación), “*suplir el período de lactancia materna de su hija de 5 meses*”, necesidad de ayuda para cuidar de su hija y de ella misma, posible intervención quirúrgica y el daño moral que supone retirar repentinamente la lactancia de su hija y no poder cuidar de ella durante un largo período de tiempo (documento nº 1).

Junto con dicho escrito, la reclamante aporta los siguientes documentos: informe clínico, de 16 de mayo de 2008 del Hospital de Getafe y copia del burofax remitido a la Asociación organizadora del curso en el que sufrió el accidente.

TERCERO.- Por Resolución de 23 de junio de 2008 de la Concejala de Patrimonio del Ayuntamiento de Pinto, se inadmite la reclamación de responsabilidad patrimonial por no ser dicho Ayuntamiento responsable de las actividades del colegio público “*Las Artes*”, ni de los acuerdos que el

citado colegio celebre con asociaciones o terceros (documento nº 2). Contra la citada resolución, la interesada formula recurso de reposición (documento nº 3). Por resolución de 23 de septiembre de 2008, la Concejala Delegada de Patrimonio acuerda la admisión de la reclamación de responsabilidad patrimonial y la instrucción del procedimiento de acuerdo con lo previsto en el R.D. 429/1993, de 26 de noviembre (documentos nº 5 y 6).

A efectos de emisión del presente dictamen son de interés, además de los documentos indicados en el antecedente SEGUNDO y TERCERO, los que siguen:

1. Escrito de la Concejala delegada de Patrimonio, de 23 de septiembre de 2008, por el que se requiere a la reclamante para que en el plazo de quince días hábiles aporte determinada documentación consistente en fotocopia del Documento Nacional de Identidad, documento médico que acredite el número de días en que la interesada ha estado incapacitada para su trabajo, documento médico que acredite las secuelas que hayan quedado por las lesiones sufridas y evaluación económica de los daños, adjuntando las facturas correspondientes. Dicho escrito es notificado a la reclamante el 16 de octubre de 2008 (Documento nº 2).
2. Informe de la Técnico Municipal del Ayuntamiento de Pinto, de 25 de septiembre de 2008 que concluye que no existe ninguna responsabilidad de la Concejalía de Educación en el accidente sufrido por la reclamante (Documento nº 8).
3. Copia del Convenio de Colaboración entre el Ayuntamiento de Pinto y la Entidad Asociación A, de 18 de abril de 2008 (Documento nº 9).
4. Solicitud de informe, por la instructora del expediente, a la Dirección del colegio público “*Las Artes*” sobre la autorización que, bien la Dirección del colegio, bien el Consejo Escolar, concedió a la Asociación organizadora

de la actividad y si de esta autorización tenía conocimiento la Consejería de Educación (Documento nº 10).

5. Informe del C.E.I.P. “*Las Artes*”, de 23 de octubre de 2008 en el que se señala que “*el equipo directivo del centro ha recibido la información que las concejalías del Ayuntamiento de Pinto le han remitido, en su caso, acerca de la cesión o autorización para el uso de las instalaciones del centro por entidades o personas ajena al mismo fuera del horario escolar, en ocasiones verbalmente y en otras por escrito. En este caso concreto, la actividad fue autorizada en el año 2007 por la concejalía de Participación Ciudadana*” (Documento nº 11).

6. Escrito de la reclamante, presentado el 24 de octubre de 2008, dando cumplimiento al requerimiento de documentación notificado el día 16 de ese mismo mes, en el que cuantifica el importe de su reclamación en 14.202,96 euros, solicita para acreditar la realidad de los hechos prueba testifical y aporta partes médicos de baja de incapacidad temporal por contingencias comunes en el que figura como fecha de baja el 12 de mayo de 2008 hasta el 25 de septiembre de 2008, que acreditan que la reclamante continúa de baja en esta última fecha, informe médico del Servicio de Cirugía Ortopédica y Traumatología del Hospital de Getafe, de 21 de octubre de 2008 en el que sobre las secuelas y el período de rehabilitación, tres facturas de la consulta de un osteópata por un importe total de 310 euros, billetes de autobús, bonobuses, y billetes de tren, unas facturas de farmacia y una factura de taxi (Documento nº 12).

7. Escrito de J.M.G., abogado de la reclamante, presentado el 27 de octubre de 2009 (un año después del anterior) al que acompaña diversos informes que acreditan el alta definitiva y las secuelas y denuncia la falta de resolución de la reclamación planteada (Documento nº 13).

8. Solicitud de valoración de las lesiones dirigida por el Ayuntamiento consultante a la entidad aseguradora B, el 30 de octubre de 2009 (Documentos nº 14, 15 ,16 y 17).

9. Acta del Secretario del Ayuntamiento de Pinto de la prueba testifical realizada a P.L.R., asistente a la actividad en la que la reclamante sufrió el accidente en la que se refiere, a la pregunta de cómo ocurrieron los hechos que *“la monitora nos ofreció la posibilidad de realizar una actividad diferente y la propia A.G. V. propuso jugar al juego del pañuelo. Se cayó en dos ocasiones coincidiendo las dos veces con una niña en el juego y la segunda vez iba con tanta fuerza que las dos se dieron un fuerte golpe contra la pared”* (Documento nº 21).

10. Acta del Secretario del Ayuntamiento de Pinto de la prueba testifical realizada a M.V.R., monitora de la actividad en la que la reclamante sufrió el accidente que manifiesta que *«realizando una actividad aeróbica propuesta por A.G. V. se “picó” en el desarrollo del juego con otra compañera menor de edad, que asistía a la clase y se cayó en dos ocasiones. La primera vez amonesté a A.G. V. señalándole que tuviera cuidado para no hacerse daño, y la segunda vez tuvo mala suerte de coincidir con la misma compañera y en lugar de frenar con antelación para no llegar a la pared y chocarse, frenó contra la niña y la pared, con tan mala suerte que al frenar contra la pared se hizo daño en las muñecas por la fuerza con la que iba y se cayó al suelo* (Documento nº 22).

11. Acta del Secretario del Ayuntamiento de Pinto de la prueba testifical realizada a A.G.C., Presidenta de la Asociación organizadora de la actividad en la que la reclamante sufrió el accidente (Documento nº 23).

12. Informe del Servicio de Patrimonio del Ayuntamiento de Pinto, de 15 de diciembre de 2009 que considera improcedente la reclamación de responsabilidad patrimonial por no existir una relación de causalidad entre

el funcionamiento de los servicios públicos municipales y la lesión alegada por la reclamante (Documento nº 25).

13. Copia de la póliza del seguro de responsabilidad civil que el Ayuntamiento de Pinto tiene concertado con la entidad C (Documento nº 26).

14. Alegaciones al trámite de audiencia presentadas por la reclamante el día 25 de enero de 2010 en la que señala que “*durante la clase de adultos había una menor, hecho reconocido y que no debería haber estado allí, siendo esta responsabilidad tanto del Ayuntamiento como de la monitora y la asociación A. No me caí dos veces, sino una sola y fue debido que para no arrollar a la menor de edad, frené con la pared, al mismo tiempo que me resbalé y caí, luego el obstáculo fue la menor, si no hubiese frenado como lo hice mi la hubiese llevado por delante*” y efectúa una nueva valoración de los daños que cuantifica en 35.742,39 euros.

15. Propuesta de resolución del Concejal Delegado de Hacienda y Patrimonio de 9 de febrero de 2010 que desestima la reclamación formulada por falta de nexo causal entre el funcionamiento de los servicios públicos municipales y los daños sufridos por la interesada, los cuales no son objetivamente imputables al Ayuntamiento de Pinto.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes,

CONSIDERACIONES EN DERECHO

PRIMERA.- El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de acuerdo con el artículo 13.1.f).1º de su Ley Reguladora, 6/2007 de 21 de diciembre (LRCC), y a solicitud de un órgano legitimado para ello, según el artículo 14.1 LRCC.

El dictamen es evacuado dentro del plazo ordinario establecido en el artículo 16.1 LRCC.

SEGUNDA.- El procedimiento de responsabilidad patrimonial, que se inicia a instancia de interesada según consta en los antecedentes, tiene su tramitación regulada 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), desarrollados en el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en Materia de Responsabilidad Patrimonial.

Ostenta la reclamante la condición de interesada y legitimada para promover el procedimiento, al amparo del artículo 139 de LRJ-PAC, independientemente de que sea o no procedente la indemnización pedida, de acuerdo con los artículos 31 y 139 de la citada ley.

En cuanto a la legitimación pasiva, la reclamante fundamenta la legitimación del Ayuntamiento de Pinto como responsable directo de los hechos porque tiene que “*controlar y fiscalizar la actuación de con quien contrató o al que se le adjudicó una subvención para la realización de la actividad*”. Así, alega la interesada que, aunque la Administración municipal no organizó la actividad en la que sufrió el accidente, sino que la responsable de la misma era la asociación A, el accidente se produjo en las instalaciones de un colegio público y en el ejercicio de una actividad subvencionada por el Ayuntamiento.

De acuerdo con el artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local, es competencia de los municipios “*las actividades o instalaciones culturales y deportivas; ocupación del tiempo libre; turismo*”. Sin embargo, la responsabilidad patrimonial no es tan amplia que permita considerar que cualquier accidente producido en el marco de una actividad deportiva o de ocio, organizado por un particular, sea imputable a la

Administración. Para que pueda imputarse a una Administración pública la conducta de una persona física (en este caso, la monitora del curso) es necesario que concurran dos requisitos: que la persona física esté integrada en la organización administrativa y que actúe en ejercicio o con ocasión de las funciones administrativas. Requisitos que no se cumplen en este caso, pues la monitora fue contratada por la asociación organizadora de la actividad y no ejercitaba funciones administrativas.

Tampoco puede considerarse que la Asociación haya sido contratada por el Ayuntamiento para el desarrollo de la citada actividad, supuesto en el que, aunque pueda reclamarse ulteriormente al contratista podría resultar responsable la Administración.

El hecho de que la asociación haya sido subvencionada por el Ayuntamiento no es título suficiente para imputar la responsabilidad a la Administración, resultando de aplicación lo resuelto por el Tribunal Supremo en Sentencia de 14 de septiembre de 1989 (RJ 1989\6571), que señala:

«TERCERO.- En el caso de autos y dadas las especiales circunstancias concurrentes (resultado dañoso producido en el transcurso de un concurso o prueba ciclista denominada “26 Circuito Urbano”, celebrada en Burgo de Osma en la mañana del día 16 de agosto de 1981 y organizada por el ‘Club Ciclista U’, con aprobación de la Jefatura Provincial de Tráfico, en sistema de circuito cerrado, disposición por los organizadores de agentes propios en los puntos principales del itinerario, etc.), es más que dudosa la legitimación pasiva que al Ayuntamiento se atribuye en el hecho desgraciado ocurrido -verdadero accidente- en cuanto que la Corporación demandada, como tal, no tuvo participación alguna en la organización y desarrollo de la prueba deportiva celebrada en la ciudad dicha y en el transcurso de la cual se produjo el hecho luctuoso que motiva la presente reclamación. De toda la documentación aportada resulta que la prueba o

carrera ciclista, en circuito cerrado, fue patrocinada u organizada por el 'Club Ciclista U', con aprobación de la autoridad competente y bajo las condiciones jurídico-técnicas expresadas en el acuerdo autorización, sin intervención alguna de la autoridad municipal (las subvenciones públicas o de particulares no alteran o desvirtúan las responsabilidades del organizador, tal como se expresa en el apartado 5 de la autorización de julio de 1981), a no ser el permitir que el circuito discurriera por las calles de la villa y que los Policías Municipales disponibles reforzasen el dispositivo de seguridad, pero sin que el Ayuntamiento tuviere intervención alguna, como se ha dicho, como tal (de una manera directa o bajo su responsabilidad) en la celebración de tal prueba deportiva, cuya iniciativa y desarrollo fue debido a un club privado que obtuvo todas las aprobaciones exigidas, unido a que los informes técnicos ilustran de que la prueba fue celebrada de conformidad con las prescripciones o condiciones establecidas en los acuerdos de concesión. Por ello, mal puede atribuirse responsabilidad alguna a una entidad local que permaneció ajena al desarrollo de la prueba y que incluso los temas de orden público que pudieran generarse, eran de la competencia de la autoridad gubernativa, más propiamente que de la municipal, aunque obviamente a tal fin debía coadyuvar los funcionarios de la Policía Municipal como así ocurrió en la práctica.

CUARTO.- Es destacable además que el accidente, con resultado de muerte, se produjo en el desarrollo de una prueba celebrada con toda normalidad (cumplimiento de todos los requisitos exigidos, calles cerradas a todo tráfico, cordones humanos a lo largo de las aceras, etc.) en cuanto la competición deportiva se acomodó a las prescripciones del Código de la Circulación y en particular a las exigidas por el acuerdo de autorización. En tal sentido nos encontrariamos ante un supuesto normal de funcionamiento de los servicios públicos, si la prueba deportiva dicha fuese encuadrable entre los festejos patrocinados por el Ayuntamiento e incluibles en los programas de esparcimiento que con motivo de fiestas patronales

organizase o dirigiese (directa o indirectamente) el Ayuntamiento. Y ello en base de un concepto amplio del servicio público, en que caben los fines o actividades sociales dentro de las competencias del Municipio. En este caso vemos que no fue así, al no ser la Corporación Local la organizadora; pero es que en todo caso -y tal como apunta la sentencia- la jurisprudencia ha exigido que el daño o lesión patrimonial sufrido por el reclamante sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos en una relación directa, inmediata y exclusiva de causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir, alterando, el nexo causal (sentencias de 11 de abril y 15 de febrero de 1986, 20 de julio de 1988, 17 de febrero de 1989, etc.), ya que en el caso estudiado el atropello se produjo cuando la propia víctima irrumpió inesperadamente en la calzada (al ser alcanzada a 0,90 metros de la acera o línea de personas que forman el cordón humano que presenciaba la prueba, etc.) y dio el primer paso, sin tomar precaución alguna, cuando el grupo de corredores -en circuito cerrado y prácticamente encima- circulaban a más de 50 kilómetros por hora y sin poderse apercibir, a juicio de los técnicos, de la irregular presencia de un peatón que iniciaba el cruce de la calle cerrada a todo tipo de tráfico.

QUINTO.- En este particular la doctrina jurisprudencial exige que el daño sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público "en una relación directa, inmediata y exclusiva de causa a efecto" (repetición casi mimética desde las sentencias de 15 de febrero de 1968, 14 de octubre de 1969, 22 de julio de 1988, 10 de febrero de 1989 , etc.), la nota de "exclusividad" no obstante debe ser entendida en sentido relativo, no absoluto, pues si esta nota puede y debe exigirse con rigor en supuestos dañosos acaecidos por funcionamiento normal, en los anormales el hecho de la intervención de un tercero o una concurrencia de concausas imputables unas a la Administración y otras a personas ajenas e incluso al propio perjudicado, imponen criterios de compensación o de atemperar la

indemnización a las características concretas del caso examinado (sentencias de 8 de enero de 1967, 27 de mayo de 1984, 11 de abril de 1986, 10 de febrero de 1989, etc.)».

En aplicación de la anterior doctrina, la presente reclamación debe ser desestimada, ya que el hecho de que la reclamante se cayera en el ejercicio de la actividad de aerobic no resulta imputable al control o fiscalización de la actividad por el Ayuntamiento. Lo cierto es que la caída se debió a la acción de la víctima, consecuencia de un lance de juego practicado en la actividad de aerobic en la que, como bien señala la propuesta de resolución, no existe ninguna intervención de la Administración para que resulte imputable el daño sufrido por la reclamante.

Por todo lo expuesto, este Consejo Consultivo formula la siguiente

CONCLUSIÓN

Procede la desestimación de la reclamación efectuada por falta de legitimación pasiva del Ayuntamiento de Pinto.

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 este Consejo de conformidad con lo establecido en el artículo 3.7 del Decreto 26/2008, de 10 de abril, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid.

Madrid, 21 de abril de 2010