

Dictamen nº: **29/21**
Consulta: **Alcalde de Alcobendas**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **26.01.21**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad en su sesión de 26 de enero de 2021, emitido ante la consulta formulada por el alcalde de Alcobendas, a través del consejero de Vivienda y Administración Local, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en el asunto promovido por Dña. (en adelante, “*la reclamante*”), sobre reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Alcobendas por los daños y perjuicios ocasionados como consecuencia de una caída en el área de la piscina del Polideportivo “Valdelasfuentes” de Alcobendas.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El 8 de noviembre de 2019 la reclamante presentó en una oficina de registro del Ayuntamiento de Madrid una reclamación por una caída en las citadas instalaciones deportivas.

En el citado escrito se expone que la reclamante, nacida en 1954, “*debido a la situación personal sufrida el 6 de noviembre de 2019 sobre las 11:00 horas*” en el Polideportivo de Valdelasfuentes donde acude desde hace años a la piscina y spa, “*me encuentro con un parte de lesiones*” de los Hospitales Infanta Sofía y La Paz con un diagnóstico de

fractura de húmero proximal derecho debida a una caída en el suelo del recinto de la piscina que empieza en la salida de las duchas de las mujeres. Realizaba dicho recorrido con la indumentaria exigida para el uso de las instalaciones.

Al pasar por ese recorrido observó en reiteradas ocasiones que el suelo estaba lleno de agua lo que puso en conocimiento del personal. Ello es debido a que el suelo presenta un desnivel y no es antideslizante lo que ha provocado el estado en el que se encuentra. Añade que ese problema también existía en el pasillo de las duchas de las mujeres, habiendo sido solventado con mayores sumideros.

Pone esos hechos en conocimiento del alcalde para que se adopten las medidas necesarias.

Adjunta fotocopia del DNI y fotografías de un formulario de sugerencias y reclamaciones y de su brazo y rostro.

Consta otro escrito con sello de registro de 20 de noviembre de 2019 en el que, además de lo anterior, relata que recibió asistencia de una monitora, de un médico del Polideportivo y del SAMUR siendo trasladada al Hospital Universitario Infanta Sofía y de este al Hospital La Paz.

Considera que ha sido víctima de *“una mala gestión del pavimento y del agua”* que ha sido denunciada por los usuarios dado que el suelo no es antideslizante.

Solicita que se ejecute el seguro del centro y una compensación patrimonial que no cuantifica.

Aporta documentación médica e informe de un arquitecto técnico así como pantallazos de lo que parecen comentarios de una red social.

SEGUNDO.- A causa de la referida reclamación se instruyó un procedimiento de responsabilidad patrimonial del que constituyen aspectos a destacar en su tramitación, los siguientes:

El 20 de noviembre de 2019 se solicita informe al coordinador de instalaciones deportivas.

El 16 de diciembre de 2019 remite informe coordinador de instalaciones deportivas del Polideportivo Valdela Fuentes en el que indica que el 6 de noviembre de 2019, el encargado de las instalaciones fue avisado de la caída de una usuaria en la zona de tránsito hacia el spa en la playa de piscinas siendo atendida por personal médico y trasladada a un hospital.

Indica que la reclamante se dio de alta en agosto de 2019 y ha presentado cuatro reclamaciones por estos hechos.

Las tareas de limpieza son realizadas por una empresa pública del Ayuntamiento que utiliza una máquina aspiradora y haragán o fregona en las zonas de mayor dificultad.

Recuerda que la normativa exige ducharse antes de acceder a las piscinas por lo que no se señala el riesgo ya que es algo previsible. Según el encargado de servicio la zona donde ocurrió el accidente estaba mojada, pero sin acumulación de agua apreciándose que había sido limpiada recientemente. La reclamante presentaba calzado adecuado, pero de plástico lo que pudo ser el detonante de la caída. La adherencia del suelo era buena y no se habían formulado quejas al respecto. Existía en ese momento un cartel de suelo mojado colocado por los servicios de limpieza.

En cuanto al suelo adjunta un informe de “resbalabilidad” del que se desprende que cumple los requisitos exigibles.

Adjunta informe del encargado, relación de accesos de la reclamante a las instalaciones, croquis del lugar del accidente, escritos de la reclamante y contestaciones a los mismos y el citado informe sobre resbalacividad del pavimento.

El 9 de enero de 2020 se comunica la reclamación a la aseguradora del Ayuntamiento que remite correo electrónico el 14 de enero en el que entiende que no existe responsabilidad.

El 29 de enero de 2020 se requiere a la reclamante para que aporte informes médicos de seguimiento, declaración de no haber sido indemnizada por los mismos hechos, alegaciones y prueba que estime oportuna así como una valoración económica del daño.

El 10 de febrero de 2020 la reclamante cumplimenta el citado requerimiento. Aporta informes médicos, vida laboral, testimonios escritos de varias personas, justificante de 123 firmas presentadas al alcalde, pregunta oral en el pleno del Ayuntamiento, fotocopias de un foro, solicitud de ayuda a domicilio, alegaciones rechazando diversos puntos del informe del servicio y concluye indicando que no puede valorar el daño ya que está pendiente de un informe pericial.

El 14 de febrero de 2020 la reclamante presenta un escrito en el que se subsanan los datos de uno de los testigos.

El 13 de febrero de 2020 se solicita nuevo informe que es emitido el 17 de ese mes.

En relación a la afirmación de la reclamante de que limpiaron con una maquina cuando estaba caída en el suelo aporta fotografías de las cámaras de vigilancia de los momentos del accidente sin que se aprecie ninguna máquina de limpieza.

Respecto a que es falso que existieran carteles de precaución aporta imágenes en las que destaca un cartel dentro de un círculo.

En cuanto a que es falso que no hayan existido otras caídas, pone de relieve que la caída de un usuario citada por la reclamante es posterior a la realización del informe técnico.

Respecto al porcentaje de discapacidad de la reclamante (59% o 60%) indica que es un dato que recogía el informe del encargado no el final del coordinador.

En cuanto a las caídas de otros usuarios afirma no tener conocimiento de algunas de ellas y respecto a la pregunta en el pleno del Ayuntamiento adjunta la contestación a la misma.

El 14 de mayo de 2020 la instructora del procedimiento solicita un nuevo informe relativo a: 1) si el pavimento de la zona presentaba alguna deficiencia; 2) si desde el 6 de noviembre de 2019 se ha realizado alguna actuación de mejora del pavimento; 3) si es necesaria la renovación del pavimento; 4) si hay constancia de que la reclamante presentara denuncias al respecto.

Por correo electrónico de 19 de mayo de 2020 se comunica la documentación complementaria a la compañía aseguradora que, por correo electrónico de esa fecha, vuelve a manifestar que considera que procede la desestimación.

El 17 de junio de 2020 se emplaza a la aseguradora como parte interesada.

El 18 de junio de 2020 se emplaza a la reclamante para la realización de la prueba pericial que tiene lugar el 24 de junio.

El 25 de junio de 2020 la instructora del procedimiento solicita informe relativo a si el personal de limpieza vio a la reclamante tendida en el suelo y si previamente hubo alguna llamada solicitando la limpieza de la zona.

El 7 de julio de 2020 la reclamante aporta un informe pericial.

El 24 de julio se da traslado de documentación complementaria a la aseguradora.

El 14 de julio de 2020 remite un correo electrónico la empresa municipal encargada de la limpieza en el que indica que no puede contactar con los trabajadores presentes el día del accidente ya que no trabajan en la empresa. En ese momento habría una persona de limpieza cerca ya que el protocolo establece que haya uno al menos en esa zona. No obstante, en los partes de actuación no consta ninguna incidencia. Entiende que es una zona en la que el riesgo de caídas es algo inherente.

Adjunta un informe sobre los procedimientos de limpieza.

Consta un correo electrónico sin fecha (folio 180) del coordinador de instalaciones deportivas en el que indica que las únicas reparaciones lo han sido de baldosas rotas de forma aislada, adjunta un informe de los procedimientos de limpieza. Considera que el informe de mantenimiento responde la pregunta de si es necesario un nuevo pavimento y niega tener conocimiento de quejas de la reclamante hasta el 7 de noviembre, después de la caída.

Consta un informe firmado de *resbalacividad* que concluye que tanto el pavimento original como el instalado en los últimos años cumplen los requisitos del Código Técnico de la Edificación.

El 14 de julio de 2020 la reclamante presenta un escrito en el que afirma seguir de baja y no poder concretar la cantidad reclamada.

El 19 de agosto de 2019 se concede trámite de audiencia a la reclamante que presenta escrito de alegaciones el 8 de septiembre.

En las mismas afirma que no discute las características técnicas del suelo. Reitera la solicitud de prueba testifical frente al rechazo de la instructora ya que no habían sido testigos presenciales de los hechos. Solicita también que se aporte la grabación existente de las cámaras de vigilancia.

El 30 de octubre de 2020 la instructora solicita a la abogada firmante de las alegaciones que acredite la representación de la reclamante.

El 9 de noviembre de 2020 aporta un poder general para pleitos.

Consta un correo electrónico de 10 de noviembre de 2020 del coordinador de instalaciones deportivas en el que se contestan las alegaciones de la reclamante, indicando que en el informe del encargado se recogía que la zona presentaba el piso mojado pero sin acumulación de agua. En cuanto al informe pericial recuerda que la piscina dispone de rebosaderos y que el agua en la zona es la que transportan los usuarios al desplazarse. Aporta el fragmento de grabación existente.

Finalmente, con fecha 18 de noviembre de 2019, la instructora del procedimiento formuló propuesta de resolución en la que propone desestimar la reclamación al no considerar acreditada la relación de causalidad.

TERCERO.- El alcalde de Alcobendas formula preceptiva consulta por trámite ordinario, a través del consejero de vivienda y Administración Local que ha tenido entrada en el registro de la

Comisión Jurídica Asesora el 3 de diciembre de 2020, correspondiendo su estudio, por reparto de asuntos, al letrado vocal D. Carlos Yáñez Díaz, que formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, siendo deliberada y aprobada, por unanimidad, en el Pleno de la Comisión en su sesión de 26 de enero de 2021

El escrito solicitando el informe preceptivo fue acompañado de la documentación que se consideró suficiente.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- La Comisión Jurídica Asesora emite su dictamen preceptivo de acuerdo con el artículo 5.3 f) a. de la Ley 7/2015, por ser la reclamación de responsabilidad patrimonial de cuantía indeterminada 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 aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero (ROFCJA).

SEGUNDA.- La reclamante ostenta legitimación activa para promover el procedimiento de responsabilidad patrimonial al amparo del artículo 4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC) en relación con el artículo 32.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP) en cuanto es la persona que ha sufrido el daño ocasionado por la caída que imputa al mal funcionamiento de los servicios públicos.

Actúa en su propio nombre salvo en el trámite de audiencia en el que ha actuado representada por una abogada colegiada que, a requerimiento del Ayuntamiento, ha presentado un poder general para pleitos si bien no era necesario ya que el artículo 5.3 de la LPAC presume la representación para los actos de mero trámite.

La legitimación pasiva del Ayuntamiento de Alcobendas deriva de la titularidad de las competencias de promoción del deporte e instalaciones deportivas y de ocupación del tiempo libre, ex artículo 25.2. 1) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local en la redacción vigente en el momento de los hechos.

Por lo que se refiere al requisito temporal, las reclamaciones de responsabilidad patrimonial tienen un plazo de prescripción de un año, a tenor del artículo 67.1 de la LPAC.

En el caso sujeto a examen, la reclamante refiere que la caída se produjo el 6 de noviembre de 2019 recibiendo posteriormente tratamiento médico. Por ello la reclamación interpuesta el 20 de noviembre de 2019 estaría formulada en plazo, siendo esta la reclamación que inicia el procedimiento ya que el escrito presentado el 8 de noviembre era una mera queja.

Respecto a la tramitación del procedimiento se ha de considerar correcta toda vez que se recabó el informe del servicio al que se imputa la producción del daño conforme el artículo 81.1 de la LPAC y se concedió trámite de audiencia a la reclamante.

La prueba testifical ha sido rechazada por la instructora puesto que los testigos propuestos no presenciaron los hechos sin que sea relevante que afirmen haber sufrido caídas ellos mismos.

TERCERA.- Debemos partir de la consideración de que el instituto de la responsabilidad patrimonial de la Administración, que tiene su fundamento en el artículo 106.2 de la Constitución Española, y su desarrollo en la actualidad tanto en la LPAC como en la LRJSP, exige la concurrencia de los siguientes requisitos, según una constante y reiterada jurisprudencia, de la que puede destacarse la sentencia del Tribunal Supremo de 28 de marzo de 2014 (recurso 4160/2011) que, conforme el citado artículo 139, es necesario que concurra:

a) La efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas.

b) Que el daño o lesión patrimonial sufrida por el reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal -es indiferente la calificación- de los servicios públicos en una relación directa e inmediata y exclusiva de causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir, alterando, el nexo causal.

c) Ausencia de fuerza mayor.

d) Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño cabalmente causado por su propia conducta.

Igualmente exige la jurisprudencia el requisito de la antijuridicidad del daño que consiste, no en que la actuación de la Administración sea contraria a derecho sino que el particular no tenga una obligación de soportar dicho daño (así sentencias de 1 de julio de 2009 (recurso 1515/2005) y de 31 de marzo de 2014 (recurso 3021/2011)).

CUARTA.- La existencia de un daño puede tenerse por acreditada toda vez que en los informes médicos se consigna que la reclamante sufrió diversas lesiones que requirieron tratamiento médico.

En cuanto a la relación de causalidad ha de destacarse que es doctrina reiterada, tanto de los órganos consultivos como de los tribunales de justicia, el que, partiendo de lo establecido en el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, la carga de la prueba de los requisitos de la responsabilidad patrimonial corresponde a quien reclama.

En este caso la prueba practicada consiste en diversa prueba documental, fotografías, dos informes periciales y en las grabaciones de las cámaras de vigilancia.

Esta Comisión viene destacando que los informes médicos y los de los servicios de emergencias sanitarias no permiten establecer la relación de causalidad entre el daño y el funcionamiento de los servicios públicos como recuerdan las sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 25 de abril de 2014 (recurso 62/2014) y 17 de noviembre de 2017 (recurso 756/2016).

En cuanto a las fotografías, cabe citar al respecto la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 9 de julio de 2015 (recurso 237/2015) que declaró en el caso de una caída en la vía pública que *“las fotografías aportadas (...) no prueban la mecánica o forma de ocurrir la caída alegada en tal fecha”*.

Igualmente, los informe periciales no son adecuados para la prueba de la relación de causalidad toda vez que el perito no contempló la caída sino que, además, su contenido es inane ya que el primer informe se limita a indicar que no ha podido acceder a las instalaciones y en el segundo únicamente recoge que no puede concretar como ocurrieron los hechos y que su contenido solo puede servir como descripción del lugar donde se produjo el accidente en la que el solado es del tipo de baldosas rectangulares de gres (sin deterioros) y en la zona del accidente presenta una pendiente de evacuación hacia una

citada rejilla sumidero. Dicha pendiente tiene como misión dirigir el posible agua encharcada /embalsada de uso de piscinas y/o limpieza hacia la rejilla sumidero para su evacuación.

Respecto a la prueba testifical propuesta, como se ha indicado los testigos no presenciaron la caída por lo que su testimonio no permitirá acreditar las circunstancias en las que esta ocurrió, por lo que se ha rechazado su testimonio.

No obstante, cabe indicar que los propios informes del Ayuntamiento reconocen que la reclamante se cayó en la zona de las piscinas estando el suelo mojado. Por ello cabe entender acreditada la relación de causalidad sin que sea posible entender, como hace la propuesta de resolución, que hubo una ruptura del nexo causal por culpa de la víctima ya que el Ayuntamiento no ha acreditado la existencia de esa culpa.

QUINTA.- A lo anterior se une el que la imputabilidad de responsabilidad patrimonial de la Administración tiene como título, en estos casos, el referido deber de mantenimiento y conservación de las instalaciones públicas en adecuado estado para el fin al que sirven, lo cual hace que el daño solo pueda ser calificado como antijurídico cuando el riesgo inherente a su utilización haya rebasado los límites impuestos por los estándares de seguridad exigibles conforme a la conciencia social (sentencia del Tribunal Supremo 5 de julio de 2006, recurso 1988/2002).

Es criterio reiterado de esta Comisión (dictámenes 70/16, de 5 de mayo, 146/18, de 22 de marzo, 462/19, de 14 de noviembre), que la presencia habitual de agua en instalaciones públicas como lavabos o piscinas (en este caso, los vestuarios de una piscina) no puede considerarse que sobrepase los estándares de actuación, máxime cuando la reclamante era usuaria habitual de la misma.

Este criterio es asimismo refrendado por la Sala de lo Contencioso del Tribunal Superior de Justicia de Madrid en su sentencia de 22 de octubre de 2014 (recurso 984/2013) en la que se afirma que:

“Pertenece al acervo de conocimiento común el hecho de que un suelo mojado, e incluso un calzado mojado, exige incrementar el cuidado y la atención, y por ello, ese incremento del deber de cuidado debe ser desplegado con mayor intensidad en lugares en los que, por su uso ordinario, puedan albergar agua, como es el caso de una zona de tránsito entre una piscina y los vestuarios, o incluso en los vestuarios.

Por ello, nos parece evidente que tratándose de esa zona de tránsito, como la zona en la que se cayó la actora, las medidas de atención deben ser más intensas, especialmente cuando se trata de personas de edad.

En el presente caso tampoco consta que en el lugar por el que transitaba la actora hubiera algún depósito de agua inadecuado, o mayor del que habitualmente pueden desplazar los usuarios al entrar mojados en dicha zona”.

En el supuesto objeto del presente Dictamen, la propia reclamante conocía la existencia de agua y se habían colocado, como acreditan los videos de las cámaras de seguridad, carteles advirtiendo de la existencia de agua en el suelo.

Por todo ello procede la desestimación de la presente reclamación.

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

CONCLUSIÓN

Procede desestimar la presente reclamación de responsabilidad patrimonial al no tener el daño la condición de antijurídico.

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 26 de enero de 2021

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 29/21

Sr. Alcalde de Alcobendas

Pza. Mayor, 1 – 28100 Alcobendas