



**Consejo Jurídico  
de la Región de Murcia**

**Dictamen nº 210/2023**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 25 de julio de 2023, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por el Ilmo. Sr. Secretario General de la Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca (por delegación del Excmo. Sr. Consejero), mediante oficio registrado el día 15 de marzo de 2023 (COMINTER 68877), sobre responsabilidad patrimonial instada por D. X, en representación de D.<sup>a</sup> Y, por daños debidos a accidente en pasarela para el baño (exp. 2023\_084), aprobando el siguiente Dictamen.

**ANTECEDENTES**

**PRIMERO.** – Con fecha 25 de octubre de 2022, un abogado, en nombre y representación de D.<sup>a</sup> Z (la reclamante) y ésta, a su vez, en nombre y representación de su hija menor de edad Y, presenta escrito de reclamación patrimonial frente a la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Medio Ambiente por los daños sufridos por la menor tras caída en la pasarela de madera instalada en la playa de “Los Urrutias”, en Cartagena, el día 24 de julio de 2021.

El relato de hechos es, en síntesis, el siguiente:

Que con fecha 24 de Julio de 2021, sobre las 22.00 horas, la menor sufre una caída en la pasarela de madera instalada por esta administración en la playa de “Los Urrutias”. Concretamente, la denominada por el propio Ayuntamiento “Pasarela para el baño/balneario”. La misma se encuentra instalada para el disfrute de hasta 100 personas, tal como indica, y establece que existe una altura de hasta 1,60 metros, y además no se encuentra protegida por ningún tipo de valla de seguridad, por lo que dada su estrechez es más que probable que se produzcan caídas al mar, como ocurrió en este caso.

Que, como consecuencia de la caída la menor sufrió los siguientes daños:

- a) Fractura estallido C5. Mielopatía secundaria a severa anterolistesis C4-C5.
- b) Afectación por distensión de ligamentos interespinosos SLMC4 ASIAS A CON ZPP D4.
- c) Insuficiencia respiratoria neuropulmonar. Traqueostomizada.
- d) Estenosis subglótica concéntrica.
- e) Tendencia a atelectasia de LII.
- f) Colonización urinaria por staph epidermidis.

G) Ansiedad generalizada.

H) Obstrucción subglótica.

En cuanto a la valoración económica del daño, solicita una indemnización total de 829.288,89 euros.

Acompaña a su reclamación poder para pleitos, informes de la medicina pública, así como fotografías del lugar del accidente

**SEGUNDO.** – Mediante resolución de 2 de diciembre de 2022, del Secretario General de la Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca y Medio Ambiente (por delegación del Consejero), se inicia el procedimiento de responsabilidad patrimonial instado, nombrando instructor del mismo.

**TERCERO.** – Entre los actos de instrucción realizados, con fecha 15 de diciembre de 2022 se solicita informe preceptivo de la Dirección General del Mar Menor, que se emite con fecha 26 de diciembre de 2022 y que, por lo que aquí interesa, indica:

“(…)

*La crisis ecológica que sufre la laguna en los últimos años ha puesto en marcha numerosas líneas de actuación por parte de las distintas Administraciones con competencias en el ámbito del Mar Menor y su entorno. Una de las medidas a adoptar para la mejora ambiental de la laguna y para facilitar el uso público de las playas más afectadas por la presencia de lodos es la construcción de balnearios (pasarelas para el baño) inspirados en la tipología tradicional; que se ha demostrado ser la alternativa más ecológica para el uso público de las playas...*

*Por estos motivos es por lo que la Dirección General del Mar Menor procedió a la ejecución del “PROYECTO BASICO DE 5 BALNEARIOS EN LOS URRUTIAS, PUNTA BRAVA Y ESTRELLA DE MAR (Mar Menor)” ...*

(...)

## 6. CONCLUSIONES.

*En base a lo anterior, y conforme a la documentación existente, se debe concluir que:*

*1. La construcción del balneario (o plataforma para facilitar el baño) en los Urrutias, al igual que los de Punta Brava y Estrella de Mar, todas ellas en el Mar Menor, fue ejecutada por TRAGSA, SA como medio propio de la Administración, de acuerdo al expediente de contratación número MM082/2020, conforme al “Proyecto de Construcción de balnearios o pasarelas en los Urrutias, Punta Brava y Estrella de Mar (Mar Menor)”, realizado y visado por el Dr. Ingeniero de Caminos, D. P, de la empresa Ingeniería Avanzada de Obras Marítimas, SLP (IGM), de febrero de 2020 (documento que se anexa al informe). En virtud del referido expediente, la obra fue autorizada por el órgano sustantivo, y previa obtención de los informes, órdenes y autorizaciones pertinentes, especialmente por la Concesión de Ocupación de Dominio Público Marítimo-Terrestre por parte de la Dirección General de la Costa y el Mar (Servicio Periférico de Costas) del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (documento que se anexa al informe).*

*2. Los balnearios son estructuras de madera aserrada de Pinus sylvestris (Pino Silvestre) con tratamiento para agua de mar compatible con el medio sobre pilotes hincados. Se conforman con módulos hexagonales y constan de un tramo principal de pasarela de acceso con un ancho mínimo de 2 m y plataformas de mayor superficie para el baño, según planos que se adjuntan al informe. En concreto, se han diseñado dos zonas de baño en cada uno de los balnearios, una intermedia a 60 m, aproximadamente, de la costa y otra principal con mayor superficie, a unos 100 m de la costa. Cada balneario tiene una superficie de unos 700 m<sup>2</sup>. Además, ambas zonas de baño cuentan con plataformas con cota de coronación a +0,7 m y otras a +0,5 m para facilitar el baño. Además, se han instalado 8 rampas (2 ud por balneario) de acceso al mar habilitadas para el acceso con silla anfibia, de 2 metros de ancho y unos 6 metros de largo, con barandilla de 0,5 metros de alto, y un total de 49 escaleras ( 8 en el Balneario de Los Urrutias) de acceso al mar de 1 metro de ancho provistas de barandilla de 1 metro de altura, para permitir el acceso al baño de forma adecuada y segura.*

*Además, cabe señalar en referencia a la reclamación patrimonial considerada que:*

-Los detalles constructivos del balneario son acordes a los criterios de diseño y dimensionamiento de la estructura especificados en el citado Proyecto.

-El balneario diseñado es muy similar a los balnearios-tipo de baño en uso en Santiago de la Ribera, en los que se inspira, manteniendo por tanto la concordancia con el patrimonio etnográfico de la laguna, siendo uno de los elementos más característicos del paisaje del Mar Menor.

-El aforo máximo de diseño (aprox. 100 personas) es conforme a la referencia del Código Técnico de la Edificación, asimilando balnearios con zonas de pública concurrencia de piscinas públicas/zonas de estancia de público en piscinas descubiertas (4 m<sup>2</sup> balneario/persona). Se ha tomado como base para la estimación aproximada de la superficie necesaria en función de la población a la que da servicio, y se justifica teniendo en cuenta los citados Balnearios de Santiago de la Ribera, que disponen de 1 m<sup>2</sup> de plataforma por cada 2 habitantes.

-La zona de baño principal de los balnearios está a unos 100 metros de la orilla, de forma que la zona de baño principal está en la zona próxima a 1 metro de profundidad (los primeros 40-50 metros de la orilla del mar corresponde a la zona de lodos y de secos de la playa). Las plataformas tienen habilitadas rampas de acceso y escaleras con barandilla.

-A lo largo de los balnearios se encuentran placas fijadas a la tarima del balneario con dimensiones 15x8 cm en acero inoxidable, donde se indica el rango de profundidad estimado, con el fin de aumentar la información proporcionada sobre la altura del baño disponible (se adjuntan fotografías de las placas).

-La tarima de los balnearios está realizada con madera de Pino silvestre de 2000x200x4.5 mm, ranurada en su cara superior para evitar el deslizamiento de los visitantes.

-En el acceso a los balnearios por la plataforma de 2x5,4 m, se ubica cartelería (instalada desde marzo de 2021, de acuerdo al reportaje fotográfico del acta de reconocimiento final de la obra, cuyas fotografías se anexan), que indica textualmente, entre otras, las normas de uso siguientes:

**“NORMAS:**

- Desde el Balneario, el acceso al mar debe hacerse únicamente usando las escaleras y rampas habilitadas.
- Accesible al mar con silla anfibia mediante las rampas habilitadas.
- No arroje residuos al mar utilice las papeleras exteriores.
- Respete fauna y flora.
- “No saltar desde el balneario al mar”.
- Nade sólo si se encuentra bien.
- No utilice colchonetas o flotadores en las proximidades del balneario.
- Plataformas con distintas alturas, camine con atención.
- Peligro de caída a distinto nivel
- Tenga localizados los puestos de socorro”.

Del mismo modo, en el cartel también se informa de las profundidades de agua máxima (1,60 m) y mínima (0,20 m).

-Según la documentación aportada por TRAGSA, SA, los materiales utilizados en la obra tienen los certificados

necesarios para su utilización. Se adjuntan las certificaciones correspondientes.

3. El mantenimiento del balneario en la fecha del accidente (21/07/2021) objeto de la solicitud de reclamación patrimonial era responsabilidad de la empresa contratista TRAGSA, SA, por suceder dentro del periodo de garantía de la instalación, esto es, de 1 año desde su entrega (desde el 29/04/2021 hasta el 29/04/2022). Consta que el libro de mantenimiento de la instalación (que se adjunta al presente informe), está cumplimentado por la empresa contratista TRAGSA, SA, indicando las fechas de revisión correspondientes.

4. La obra fue recepcionada (previa Certificación Final de las Obras de 31/03/2021, firmada por la Directora de Obra, Doña Q, Ingeniera Civil Colegiada Nº 20302) según informe, propuesta y orden al efecto, de fecha 21/04/2021, existiendo acta de recepción de la misma de fecha 29/04/2021 (documentos todos ellos que se anexan al informe).

5. La instalación forma parte del Patrimonio de la CARM, por lo que se ha procedido a su alta e inclusión en el Inventario General de Bienes y Derechos de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, según documento adjunto al informe.

En conclusión, a la vista de la reclamación de responsabilidad patrimonial interpuesta y habida cuenta de la documentación obrante en esta Dirección General, se desprende que la instalación es acorde al Proyecto de obra y a la normativa de aplicación, lo que incluye los carteles indicativos de las normas de uso y disfrute, instalados en su debido tiempo y forma. Los balnearios incluyen escaleras de acceso, rampas y señalización para su utilización segura por parte de los usuarios, por lo que según esta Dirección General se evidencia que el Servicio Público es acorde a lo planeado”.

**CUARTO.** – Con fecha 19 de diciembre de 2022, se solicita informe a la Dirección General de Seguridad Ciudadana y Emergencias de la Consejería consultante, que lo emite con fecha 26 de diciembre de 2022 en los siguientes términos:

“1. Entre las competencias de la Dirección General de Seguridad Ciudadana y Emergencias (DGSCE), figura la prestación del servicio de atención de llamadas de emergencia 112 en el ámbito territorial de la Región de Murcia, cuya finalidad es facilitar a ciudadanos y organismos públicos un servicio integrado de información y comunicaciones que, por un lado, permita con carácter permanente atender las peticiones de asistencia en materia de atención de urgencias sanitarias, de extinción de incendios y salvamento, de seguridad ciudadana y de protección civil, y por otro, active coordinadamente la prestación de auxilio más adecuada, en función del tipo de incidencia y el lugar donde se produzca. Por tanto, queda fuera del alcance del servicio de emergencias 112 la prestación material de la asistencia requerida por los ciudadanos en situaciones de emergencia, que corresponde a los servicios competentes en cada caso.

2. Que, una vez consultada la base de datos del Centro de Coordinación de Emergencias de la Región de Murcia, se comprueba que a las 22:15 horas del día 23 de julio de 2021 se atendieron dos llamadas telefónicas al 112 desde Los Urrutias (Cartagena) relacionadas con el siniestro objeto de la citada reclamación, transfiriéndose una de ellas de forma inmediata al CCU del Servicio de Urgencias y Emergencias Sanitarias 061, como organismo competente en la prestación de la asistencia sanitaria urgente solicitada. De este asunto se dio aviso inmediato al CECOPAL y Policía Local del Ayuntamiento de Cartagena, vía telemática a través del sistema integrado de gestión de emergencias 112 Región de Murcia.

3. En relación con la documentación solicitada sobre la intervención de la Unidad Móvil de Emergencias que se desplazó hasta el lugar, se ha dado traslado de su escrito a la Gerencia del Servicio de Urgencias y Emergencias Sanitarias 061 ...como organismo responsable de la prestación de la asistencia sanitaria urgente”.

**QUINTO.** – Solicitado informe de la Policía Local de Cartagena sobre los hechos ocurridos se emite con fecha 28 de diciembre de 2022, indicando:

“Que se han localizado antecedentes sobre el asunto solicitado aunque el informe es realizado el día siguiente,



*tratándose del que seguidamente se transcribe:*

*Parte n.º 13; registro 21/20195; asunto: prestación de auxilio; agentes 2814-4003.*

*Los agentes son requeridos por la sala de comunicaciones para dirigirse al lugar arriba citado en donde se encuentra una persona tirada en el suelo y que no puede mover sus extremidades.*

*Una vez allí, encuentran a Doña Y en el suelo y sin movilidad en brazos y piernas. Instantes después se personan en el lugar los servicios médicos y comienzan a prestar la asistencia sanitaria.*

*Tras realizar las oportunas averiguaciones, los actuantes recaban información de cómo se habían producido las lesiones, y estas al parecer fueron debidas al caer Doña Y desde el balneario de madera, instalado en la zona al agua y chocar su cabeza con la arena, ya que la profundidad del agua es pequeña.*

*Se desconoce si fue de manera fortuita o voluntaria.*

*Tras una primera valoración de los facultativos, deciden trasladarla al Hospital de la Arrixaca en Murcia ya que según comunica al padre la doctora que le asiste, la víctima puede tener lesiones medulares”.*

**SEXTO.** – Abierto el periodo de prueba con fecha 13 de enero de 2023, se admiten todos los medios de prueba solicitados a excepción de la Documental Pública consistente en incorporar al expediente administrativo los informes de los Ingenieros responsables, debido a que “se ha procedido a la preceptiva solicitud a la unidad competente de esta Consejería, por lo que dicha prueba solicitada deviene innecesaria”.

**SÉPTIMO.** – Con fecha 26 de enero de 2023, la reclamante presenta escrito en el que expone:

*“Que, habiendo sido citados para el acto de práctica de prueba previsto para el próximo 27 de enero de 2023, solicitamos la suspensión del mismo, por no disponer aún del informe pericial, por falta de documentación médica, que la perito judicial está recabando así como la reclamante y esta asistencia letrada, a fin de concluir el mismo, y aportar la pericial, y practica de prueba pericial a la vez que de las testificales, para lo que se pide una ampliación de plazo, suspendiendo el acto previsto por al menos, 15 días más.*

*Asimismo solicitamos cita previa para ver y obtener copia del expediente administrativo abierto a tal fin, tras la interposición de nuestra reclamación.*

*Tras todo lo cual, expondremos nombre de testigos y preguntas a formular, tal como se nos requería en el escrito recibido el pasado 13 de enero de 2023”.*

Acompaña a dicho escrito declaración jurada de la perito (D.ª R), solicitando más plazo para poder finalizar el informe encomendado.

**OCTAVO.** – Con fecha 10 de febrero de 2023 se procede a la apertura del trámite de audiencia por plazo de 10 días, y se rechaza la solicitud de ampliación de plazo para la práctica de la prueba solicitada por la reclamante, sin que conste que haya formulado alegaciones en el plazo establecido al efecto.

**NOVENO.** – Con fecha 14 de febrero de 2023, se ha elaborado propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación formulada, al considerar que la conducta de la víctima rompe el nexo causal.

En la fecha y por el órgano indicado, se solicita el Dictamen de este Consejo Jurídico, acompañando el expediente administrativo.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

## **CONSIDERACIONES**

## **PRIMERA. - Carácter del Dictamen.**

El presente Dictamen se emite con carácter preceptivo, al versar sobre una propuesta de resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por la Administración regional, de conformidad con lo establecido en el artículo 12.9 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en relación con el 81.2 de Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC).

## **SEGUNDA. - Legitimación, plazo y procedimiento.**

I. En cuanto a la legitimación activa, la reclamante no aporta la documentación acreditativa de ostentar la patria potestad de su hija, menor de edad, a efectos de su representación en el presente procedimiento, de acuerdo con lo establecido en el artículo 5 LPAC, en relación con el artículo 154 del Código Civil.

No obstante, la reclamante aporta junto con su reclamación, como se dijo en el antecedente 1º, poder para pleitos, en el que se hace constar que D.ª Z interviene en nombre y representación de su hija menor de edad, D.ª Y, de quien ostenta la patria potestad compartida con su padre, por lo que podemos considerar que la reclamante ostenta legitimación activa para reclamar una indemnización, de conformidad con lo previsto en el artículo 32.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP).

II. Según determina el artículo 67.1 LPAC, el derecho a reclamar prescribe al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo. En caso de daños, de carácter físico o psíquico, a las personas, el plazo empezará a computarse desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas.

En el caso que nos ocupa, el accidente se produce el día 24 de julio de 2021, mientras la reclamación se presenta el día 25 de octubre de 2022. En los informes médicos que se aportan por la propia reclamante hay un informe del Hospital Clínico Universitario "Virgen de la Arrixaca" (HUVA), de evolución durante la estancia de la menor en dicho hospital, que es de fecha 29 de julio de 2021, y otro informe del Hospital Nacional de Paraplégicos de Toledo cuya fecha resulta ilegible, y en el que se establecen las secuelas, lo que resultaría determinante a la hora de establecer si la reclamación ha sido, o no, presentada dentro del plazo de 1 año. La propuesta de resolución omite toda consideración sobre esta cuestión, lo que basta por sí solo para devolver el expediente para que la instrucción del procedimiento averigüe la fecha exacta de estabilización de las secuelas, solicitando a la reclamante copia del citado informe, con la advertencia de que, en caso contrario, se le tendrá por desistida de su solicitud. Además, debería solicitar la historia clínica de la menor con el fin de averiguar estas cuestiones que resultan de importancia en orden a dilucidar si se cumple con el requisito del plazo de presentación de la solicitud.

III. En cuanto al procedimiento, en líneas generales se han observado los trámites necesarios, constando informe preceptivo del servicio responsable y cumplimentado el trámite de audiencia.

No obstante, hay que tener en cuenta que la propuesta de resolución se apoya, en primer lugar, en el informe técnico de la Dirección General del Mar Menor, en el que se especifican las características de la pasarela en la que sucedieron los hechos y los elementos de seguridad de esta, así como la cartelería instalada en ella en la que, entre otras cosas, se indicaba: "no saltar desde el balneario al mar" y se dice en el informe que se acompaña reportaje fotográfico de todos estos elementos, pero el mismo no consta en el expediente remitido. Dado que las fotografías aportadas por la reclamante, de forma deliberada, ocultan la leyenda de la cartelería con un periódico, sería aconsejable que se incorporaran dichas fotografías al expediente.

Igualmente, también se apoya la propuesta de resolución en un informe de la Gerencia de Emergencias 061 que incorpora literalmente a dicha propuesta, pero que tampoco consta en el expediente remitido, por lo que deberá incorporarse al mismo.

En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula la siguiente

## **CONCLUSIÓN**

**ÚNICA.** – Se devuelve el expediente al objeto de que sea completado en los términos indicados en la Consideración segunda del presente Dictamen.

No obstante, V.E. resolverá.

