



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº 31/2024

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 6 de febrero de 2024, 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 Medio Ambiente, Mar Menor, Universidades e Investigación (por delegación del Excmo. Sr. Consejero), mediante oficio registrado el día 17 de septiembre de 2023 (COMINTER 216898), sobre responsabilidad patrimonial instada por D. X, en representación de Y, por daños en accidente en una pasarela para baño (exp. 2023_293), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO. - Con fecha 25 de octubre de 2022, un abogado, en nombre y representación de D.^a Z y ésta, a su vez, en nombre y representación de su hija menor de edad Y (la reclamante), 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 la citada Consejería 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 m². 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 m² 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 m² 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 Z 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 Z 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 26 de enero de 2023, la Dirección de la Gerencia de Urgencias y Emergencias Sanitarias 061, del Servicio Murciano de Salud, emite informe relativo a la atención sanitaria llevada a cabo por los dispositivos dependientes de esa Gerencia, referente a la asistencia prestada a Dña. Y el 23 de julio de 2021, en el que indica:

“El servicio que se encarga de la recepción de llamadas y distribución de dispositivos en la Región de Murcia, para la prestación sanitaria, es el Centro Coordinador de Urgencias y Emergencias Sanitarias de la Región de Murcia (CCU). El sistema de llamadas CCU/112/061 registró un aviso el pasado día 23 de julio de 2021, en Los Urrutias, Cartagena, activándose el asunto:

- Asunto: 20210723221501764 Hora de Inicio: 22:15:51h Hora Fin: 00:34:11h

Se recibe llamada a este organismo a las 22:15h, en la zona donde está la pasarela del Pedregal, comunicando el llamante “chica se ha tirado de cabeza, no siente las piernas”, “se ha tirado de cabeza al agua”. Según se especifica en la Carta de Llamada, al describir el tipo de accidente, el llamante dice “ha saltado, creía que había más altura, y se ha tirado de cabeza a la arena de la playa”.

o El recurso que se destina para ese aviso es la Unidad Móvil de Emergencias de Los Alcázares (UMELA).

o A las 22:46h se activa marcación desde la UMELA al Servicio de Neurología del Hospital Virgen de la Arrixaca, para informar que llevan a la paciente a dicho Hospital.

o La carta de llamada señala que la Unidad Móvil de Emergencias de Los Alcázares queda disponible a las 00:32h

Lo que se informa conforme a la carta de llamadas del mencionado aviso,”.

NOVENO. - 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.

DÉCIMO. - 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.

UNDÉCIMO. - Solicitado Dictamen de este Órgano Consultivo, se emite con número 210/2023, de fecha 25 de julio de 2023, solicitando completar el expediente.

DUODÉCIMO. - A la vista del citado Dictamen, el órgano instructor solicita de la reclamante copia de la historia clínica del caso y copia adverada del informe técnico del Hospital Nacional de paraplégicos de Toledo. Dicha documentación es aportada por la reclamante.

DECIMOTERCERO. - Igualmente, se solicita de la Dirección General del Mar Menor el reportaje fotográfico que de la cartelera existente en la pasarela en julio de 2021; lo que se cumplimenta con fecha 24 de agosto de 2023.

Una vez completado el expediente, en la fecha y por el órgano indicado, se remite el expediente completo en solicitud de Dictamen preceptivo.

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 (según la reclamante) mientras que el informe de la Dirección de la Gerencia de Urgencias y Emergencias Sanitarias 061 indica que su asistencia a la

reclamante se produce el día 23 de julio de 2021 y así se hace constar en el parte de asistencia). En cualquier caso, la reclamación se presenta el día 25 de octubre de 2022. En los informes médicos que se aportan del Hospital Nacional de Paraplégicos de Toledo, tras la solicitud realizada por este Órgano Consultivo de complementar el expediente, consta uno firmado por la Médico Adjunto del Servicio de Rehabilitación Infantil, de fecha 28 de febrero de 2022, en el que se pone de manifiesto que *“Su lesión medular se encuentra estable y en fase de secuelas, siendo escasa la probabilidad recuperación funcional clínicamente relevante en esta paciente en el momento actual y en adelante”*. Por ello consideramos que la reclamación se ha presentado dentro del plazo legalmente establecido.

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.

TERCERA. – Características de la responsabilidad patrimonial.

El artículo 106.2 de la Constitución Española reconoce el derecho de los particulares a ser indemnizados por cualquier lesión que sufran en sus bienes y derechos cuando dicha lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos. En similares términos se expresa el artículo 32 LRJSP, que configura una responsabilidad patrimonial de naturaleza objetiva, de modo que cualquier consecuencia dañosa derivada del funcionamiento de los servicios públicos debe ser en principio indemnizada.

No obstante, el Tribunal Supremo viene declarando de forma constante (por todas, en su Sentencia de 5 de junio de 1998) que no es acorde con el citado principio de responsabilidad patrimonial objetiva su generalización más allá del principio de causalidad, de manera que para que exista tal responsabilidad es imprescindible la existencia de nexo causal entre la actuación de la Administración y el resultado lesivo o dañoso sufrido, sin que la responsabilidad objetiva de la Administración pueda extenderse a cubrir cualquier evento. Ello, en definitiva, supone que la prestación por la Administración de un determinado servicio público no implica que aquélla se convierta en aseguradora universal 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, ya que, de lo contrario, el actual sistema de responsabilidad objetiva se transformaría en un sistema previdencialista no contemplado en nuestro ordenamiento.

En suma, de acuerdo con lo establecido por los artículos 32 y ss LRJSP, son requisitos para que se reconozca la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración los siguientes:

- a) Que exista un daño real y efectivo, evaluable económicamente, e individualizado con relación a una persona o grupo de personas.
- b) Que el daño tenga su causa en el funcionamiento de los servicios públicos.
- c) Que el perjudicado no tenga el deber jurídico de soportar el daño.

Por otro lado, cabe también indicar que en el sistema de responsabilidad patrimonial vigente en nuestro Ordenamiento Jurídico rige el principio de alcance general, en virtud del cual se comprenden todo tipo de actuaciones extracontractuales de las Administraciones Públicas, ya sean actuaciones normativas o materiales o, incluso, aunque se trate de una inactividad de la Administración, ya sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de la misma. Así, la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha declarado reiteradamente que el funcionamiento anormal de los servicios públicos puede partir, no solamente de actos positivos que en su ejecución generan la existencia de un daño a terceros, sino también y a la inversa, por el incumplimiento de una obligación de hacer o la omisión de un deber de vigilancia, por mucho que los mismos no sean dolosos y siempre que pueda decirse que la Administración tenía el concreto deber de obrar o comportarse de un modo determinado (por todas, la Sentencia de ese Alto Tribunal, Sala Tercera, de 27 de marzo de 1998).

CUARTA. – Sobre el fondo del asunto.

Considera la reclamante que resulta inequívoca la existencia de nexo causal entre el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos dependientes de la Administración y el resultado lesivo o dañoso producido en sus derechos e intereses legítimos, por cuanto que la caída se produce por el mal funcionamiento de las pasarelas instaladas, sin luz y sin medidas de seguridad.

Conforme a lo expuesto en la consideración anterior, la primera cuestión que se debe examinar en orden a determinar la procedencia de la indemnización solicitada es la existencia real y efectiva del daño aducido. En el presente caso, la existencia de un daño puede tenerse por acreditada, puesto que, según los informes médicos obrantes en el expediente, la reclamante sufrió una lesión medular que requirió tratamiento quirúrgico y rehabilitador.

Determinada la existencia de daño efectivo procede analizar si concurren los demás presupuestos de la responsabilidad patrimonial. Como es sabido, corresponde a la parte actora que reclama la responsabilidad patrimonial de la Administración acreditar la realidad de los hechos en que se fundamenta dicha pretensión y, en particular, que las consecuencias dañosas derivan del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos.

Así lo recoge, por ejemplo, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 9 de marzo de 2016 (recurso 658/2015) que señala que *“la prueba de la relación de causalidad entre la actuación administrativa y el daño causado, así como la existencia y contenido de éste, corresponde a quien reclama la indemnización, sin que proceda declarar la responsabilidad de la Administración cuando esa prueba no se produce”*. Es decir, corresponde al interesado probar el nexo causal o relación causa efecto entre el resultado dañoso y el funcionamiento del servicio público que, para el caso que nos ocupa, supone que le incumbe probar la existencia del accidente y que los daños sufridos son consecuencia directa, inmediata y exclusiva del mal estado o falta de medidas de seguridad de la pasarela de baño en la que se encontraba. Una vez acreditado dicho extremo, y en virtud del principio de responsabilidad objetiva que rige en materia de responsabilidad patrimonial administrativa, la carga de la prueba se desplaza hacia la Administración que debe probar las causas de exoneración, como puedan ser la culpa exclusiva de la víctima o la concurrencia de otros posibles factores que hayan podido influir en la causación de los hechos, o la existencia de fuerza mayor.

En este caso, la interesada alega que el accidente sobrevino al sufrir una caída en la pasarela de madera instalada por esta administración en la playa de “Los Urrutias”, que 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. Para acreditar la relación de causalidad ha aportado fotografías del lugar del accidente, así como diversos informes médicos.

En el curso del procedimiento han emitido informe todos los órganos que se relacionan en los antecedentes de hecho y el órgano al que se le imputa el daño (la Dirección General del Mar Menor).

Del conjunto de la prueba practicada puede concluirse, como hace la propuesta de resolución, que la reclamante no ha conseguido acreditar la relación de causalidad.

Por lo que se refiere a los informes médicos e informes médico-forenses, hemos señalado reiteradamente que no prueban que el accidente se produjera en el lugar invocado por el reclamante, ni que fuera propiciado por las circunstancias que aduce, sino solamente que la interesada padeció unos daños físicos.

Sobre los informes de los servicios de emergencia, no sirven para acreditar la mecánica del accidente, porque sus firmantes no fueron testigos directos del mismo y, por tanto, solo sirven para probar la fecha y el lugar en la que tuvo lugar la asistencia sanitaria de emergencia y los daños sufridos. Tampoco las fotografías sirven para acreditar el nexo causal entre el daño sufrido y el funcionamiento de los servicios públicos, por lo que, en el presente caso, las fotografías no prueban que el accidente estuviera motivado por la ausencia de barandilla, ni tampoco la mecánica del accidente.

Del informe de la Policía Local de Cartagena se desprende que los policías que asistieron al lugar de los hechos, a petición del 112, no fueron testigos de estos, ya que en su informe indican que cuando llegan al lugar de los hechos se encuentran a la reclamante tirada en el suelo, desconociendo si el accidente se produjo de manera fortuita o voluntaria.

En cuanto a la prueba testifical propuesta, no llegó a ser practicada (al igual que la prueba pericial también propuesta) ya que no comparecieron en el día y hora citados ni los testigos, ni la perito, ni la parte, siendo rechazada por el instructor del procedimiento la ampliación de plazo solicitada, al no concurrir las causas legales para ello.

En definitiva, el resultado de la prueba practicada obliga a concluir que la reclamante no ha probado ni la forma, ni

las circunstancias en que se produjo la caída, lo que impide tener por acreditada la relación de causalidad entre los daños sufridos y el funcionamiento del servicio público puesto que, como se recoge en la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 30 de marzo de 2017 (recurso 595/2016) *“existen dudas sobre la dinámica del accidente, pues con los datos que obran en las actuaciones no es posible determinar con certeza cómo acontecieron los sucesos”*. Además, en virtud de la remisión normativa establecida en el artículo 77.1 LPAC, rige en el procedimiento administrativo el principio general, que atribuye la carga de la prueba a aquél que sostiene el hecho (*“semper necesitas probandi incumbit illi qui agit”*), así como los principios consecuentes recogidos en los brocardos que atribuyen la carga de la prueba a la parte que afirma, no a la que niega (*ei incumbit probatio qui dicit non qui negat*) y que excluye de la necesidad de probar los hechos notorios (*notoria non egent probatione*) y los hechos negativos indefinidos (*negativa non sunt probanda*). En definitiva, cada parte soporta la carga de probar los datos que, no siendo notorios ni negativos y teniéndose por controvertidos, constituyen el supuesto de hecho de la norma cuyas consecuencias jurídicas invoca a su favor, según reiterada jurisprudencia (Ss. TS. Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 29 de enero (RJ 1990, 357) y 19 febrero de 1990 (RJ 1990, 762), 13 de enero (RJ 1997, 384), 23 de mayo (RJ 1997, 4062) y 19 de septiembre de 1997 (RJ 1997, 6789), 21 de septiembre de 1998 (RJ 1998, 6918)).

Por el contrario, consta en el expediente informe de la Dirección General del Mar Menor, de 23 de diciembre de 2022, en el que se pormenorizan las características del proyecto ejecutado, las preceptivas autorizaciones obtenidas, y el cumplimiento de los requisitos técnicos legalmente establecidos, concluyéndose 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”*.

Además, tanto en el citado informe como en el elaborado con fecha 28 de agosto de 2023, tras nuestra solicitud de completar el expediente, en relación a la leyenda de la cartelería instalada en el balneario se hace constar:

“En cuanto a la leyenda de la cartelería instalada desde marzo de 2021, de acuerdo al mismo reportaje fotográfico del acta de reconocimiento final de la obra, la representación seguida en todos los balnearios es idéntica y se puede describir de la manera siguiente:

-TÍTULO (Margen superior, tamaño grande): BALNEARIOS DEL MAR MENOR, junto con el logotipo del Espacio Natural Protegido (“Paisaje Protegido “Islas y Espacios del Mar Menor”).

-NOMBRE DEL BALNEARIO, seguido de la frase: “Concesión en dominio público marítimo-terrestre otorgada por Orden Ministerial a fecha 28/05/2020. Instalación de uso general, público y gratuito.”

-Plano esquemático de la instalación, en la que se inserta la leyenda:

INFORMACIÓN:

-Profundidad Máxima aproximada: 1.60 m.

-Profundidad Mínima aproximada: 0.20 m.

-Aforo: 100 personas.

-Junto al plano anterior, a la derecha, se añaden una serie de fotografías y bajo este un texto divulgativo del ecosistema del Mar Menor.

-En la esquina inferior derecha se incorpora resaltado en fondo azul un cuadro con la normativa aplicada:

“PASARELA PARA EL BAÑO/BALNEARIO

Disfrútelo respetando en cada momento la norma – Enjoy it by respecting the rules at all times”

[Pictogramas representando la prohibición de pesca, amarre de embarcaciones, perros, bicicletas y ciclomotores, comer, vidrios, fumar y usar tumbonas]

USOS Observación – Nadar – Área Recreativa [acompañada de sus pictogramas]

A su lado derecho aparece el símbolo del 112, la frase “Manténgase informado y respete las banderas sobre el estado de la mar” acompañado del icono de una bandera verde “Permitido el baño”, bandera amarilla “Precaución en el baño” y una bandera roja “Prohibido el baño”.

-A continuación, se muestran las normas:

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”*
- En el margen inferior aparecen los escudos de la Comunidad Autónoma, del Ayuntamiento de Cartagena y la dirección del centro de salud más cercano junto a la frase “REGIÓN DE MURCIA – DESTINO SEGURO- SAFE DESTINATION- DESTINATION SÛRE – SICHERES REISEZIEL” (se acompañan al informe fotografías de la cartelería).*

Como decimos, la reclamante no ha probado que la caída al mar se produjo por la falta de luz y medidas de seguridad de la pasarela. Por el contrario, la Administración ha demostrado que la citada pasarela está construida conforme al proyecto y que cumple con la normativa técnica aplicable y que tiene unas normas de utilización muy claras y precisas (por mucho que la reclamante haya querido ocultarlas en las fotografías aportadas con su reclamación), entre las que se encuentra la de que el acceso al mar debe hacerse únicamente usando las escaleras y rampas habilitadas, y que no se puede saltar desde el balneario al mar, además de la necesidad de caminar con precaución y el peligro de caída a distinto nivel.

También debemos tener en cuenta que en el informe de la Gerencia de Urgencias y Emergencias Sanitarias 061 de la Región de Murcia, de 25 de enero de 2023, se hace constar:

“Se recibe llamada a este organismo a las 22:15h, en la zona donde está la pasarela del Pedregal, comunicando el llamante “chica se ha tirado de cabeza, no siente las piernas”, “se ha tirado de cabeza al agua”. Según se especifica en la Carta de Llamada, al describir el tipo de accidente, el llamante dice “ha saltado, creía que había más altura, y se ha tirado de cabeza a la arena de la playa”.

Y en el parte de asistencia del 061 que también obra en el expediente, en el apartado dedicado a la “anamnesis”, se hace constar:

“Desde un balneario (3,5 m) se tira al mar de cabeza y pierde conocimiento y la sacan del mar unos testigos. La sacan y la acuestan en la orilla...”.

En buena lógica, puesto que el personal del 061 no fue testigo directo del accidente, la afirmación de que no se cayó accidentalmente, sino que *“se tira al mar de cabeza”*, debió ser referido por los testigos presenciales del mismo, por lo que cobra verosimilitud dicha afirmación.

A ello tenemos que añadir que en los informes del Hospital Clínico Universitario “Virgen de la Arrixaca” que también obran en el expediente (informe para canalización de 17 de febrero de 2023, informe del Servicio de Cirugía Torácica de 26 de enero de 2023, informe del Servicio de Medicina Intensiva de 30 de julio de 2021, etc.) se hace constar:

- *“Paciente mujer de 18 años tetrapléjica tras caída voluntaria al agua en julio de 2021...”.*

- *“Mujer de 16 años que ingresa en UCI para monitorización tras traumatismo medular. La paciente esta noche presenta caída voluntaria al agua desde una altura de unos 3 metros, siendo vista por testigos que la sacan del agua, refiriendo estar la paciente inconsciente”.*

Por ello, cobra relevancia que los testigos presenciales del accidente, a continuación de la ocurrencia del mismo, manifiesten a los servicios médicos que la caída fue voluntaria.

Por ello, a la vista del expediente administrativo, podemos concluir, como hace la propuesta de resolución, que la menor se lanzó voluntariamente al mar, estando señalizados los riesgos que la misma asumió voluntariamente, por lo que, con dicha conducta, rompe el nexo causal, debiendo entender que existe culpa exclusiva de la víctima y, en consecuencia, no procede declarar la responsabilidad patrimonial de la Consejería consultante en este supuesto concreto.

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

CONCLUSIÓN

ÚNICA. - Se dictamina favorablemente la propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación, al considerar el Consejo Jurídico que no concurren los requisitos determinantes de la responsabilidad patrimonial de la Consejería consultante, y singularmente el nexo causal que debe existir entre el funcionamiento del servicio público concernido y el daño alegado por la reclamante.

No obstante, V.E. resolverá.