



Sr. Amilivia González, Presidente y
Ponente

Sr. Sobrini Lacruz, Consejero
Sr. Ramos Antón, Consejero

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 30 de julio de 2015, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada ante el Ayuntamiento de xxxx1 por D. xxxx*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 13 de julio de 2015 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 16 de julio de 2015, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 258/2015, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por Resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Amilivia González.

Primero.- El 10 de abril de 2015 D. xxxx presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxx1, debido a los daños ocasionados el 11 de octubre de 2014 en una caída motivada por la existencia



de un registro de cables destapado y sin señalización en las inmediaciones de los corrales. El accidente le provocó fractura de tibia y peroné de las que fue intervenido quirúrgicamente.

Con el escrito de reclamación aporta copia de diversa documentación clínica sobre las lesiones causadas, de partes de baja y confirmación por incapacidad temporal y fotografías del lugar del accidente.

A requerimiento de la Administración, el 30 de abril de 2015 presenta escrito en el que concreta el lugar del suceso "en los alrededores de los corrales, donde se está construyendo la depuradora, justo pegando a los muros de los corrales", y solicita una indemnización alzada de 10.000 euros. Aporta copia de más documentación clínica y de parte de alta por incapacidad temporal causada el 24 de abril de 2015.

Obra en el expediente escrito presentado por el interesado en el Ayuntamiento el 24 de octubre de 2014 en el que manifiesta que fue atendido por protección civil, acompañados por una pareja de la Guardia Civil, y que fue trasladado en vehículo particular al Hospital hhhh de xxxx2.

Segundo.- El 5 de mayo de 2015 el Secretario Interventor emite certificado de inventario de acuerdo con el cual el lugar donde ocurrieron los hechos está situado en una finca de propiedad municipal, catalogada como monte de utilidad pública.

Tercero.- Por Decreto de la Alcaldía de 8 de mayo se admite a trámite la reclamación de responsabilidad patrimonial y se procede al nombramiento de instructor, lo que se notifica al interesado, a la compañía aseguradora de la responsabilidad civil del Ayuntamiento, al Servicio Territorial de Medio Ambiente de xxxx2, a la empresa a la que se adjudicó el contrato de organización de los festejos taurinos de 2014, al estar autorizado el día del suceso un encierro mixto, y a la UTE que construye la EDAR de xxxx1, al ser el lugar del accidente colindante con las obras.

Cuarto.- El 20 de mayo de 2015 el coordinador de servicios del Ayuntamiento emite informe sobre la reclamación en el que consta lo siguiente:



»Primero.-Que el lugar donde según el interesado se produjo el accidente no está situado ni una vía pública ni en un lugar de tránsito, sino que se encuentra junto a la pared de los corrales de cc1, sitio donde se enchiqueran los animales que van posteriormente a participar en los festejos taurinos de xxxx1.

»Dichos corrales están situados en una finca rústica denominada la Dehesa. A los corrales se accede por un camino de unos 300 metros, que tiene su entrada en la carretera xxxx1-xxxx3. Tal y como se aprecia en la fotos que se acompañan, la finca está totalmente vallada y el camino de acceso al edificio de los corrales está cerrado por una puerta en la que está colocado un cartel de dimensiones suficientes anunciando la prohibición de acceso.

»A mayor abundamiento, en la fecha en que presuntamente ocurrieron los hechos ya estaba en construcción la EDAR de xxxx1, obra que se ejecuta a escasos metros de los corrales de la dehesa. Como es preceptivo y se aprecia en las fotos que se acompañan, la empresa tiene colocados también carteles prohibiendo el acceso, que debe realizarse por la misma puerta que a los corrales.

»Segundo.- El lugar donde presuntamente ocurrieren los hechos no forma parte del recorrido de los encierros de xxxx1.

»La ordenanza municipal reguladora de la organización, desarrollo y participación en los encierros tradicionales al estilo de la Villa de xxxx1, publicada en el BOP nº 175, de 01/08/2013, dispone en su artículo 4.7, que `Se prohíbe el acceso a toda persona ajena a la organización a la zona de los Corrales de cc1´.

»Por las razones antes expuestas, las medidas de seguridad y vigilancia que se adoptan con personal municipal, personal de la empresa contratista y cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado, se ciñen al recorrido autorizado de los encierros, no pudiendo pretenderse que se hagan extensivas a otros puntos que no forman parte de este; máxime en el caso del lugar que nos ocupa, que como ya se ha señalado está cercado, cerrado y con carteles informando de la prohibición de acceso.



»Tercero.-De lo expuesto por el interesado parece deducirse que participó en los encierros a título de espectador. El artículo 5.D de la ordenanza municipal reguladora de la organización, desarrollo y participación en los encierros tradicionales al estilo de la Villa de xxxx1, considera a estos como participantes voluntarios pasivos. El apartado 1, del citado artículo 5.D), señala que los espectadores al comienzo del encierro deberán estar en las zonas de seguridad, siendo de su absoluta responsabilidad los problemas derivados del no cumplimiento de esta norma. Es evidente, de acuerdo con la normativa municipal, que además de estar legalmente publicada como se ha dicho, se inserta en extracto en el programa de festejos, que el reclamante no podía estar, en ningún caso, en los corrales de cc1.

»Cuarto.-La arqueta en la que el interesado dice que sufrió el accidente tiene por finalidad permitir la evacuación de las aguas que tienden a acumularse en el interior del corral, por la existencia del propio muro que lo delimita. Debido a las características del terreno que drena mal y dado que se encuentra en un lugar cerrado al que está prohibido acceder, la arqueta está normalmente descubierta para permitir que cumpla mejor su función en caso de tormentas, que no son infrecuentes en esa época del año.

»Quinto.- De que se hubiera producido un accidente el informante no tuvo conocimiento alguno”.

Quinto.- Constan en el expediente informes de Protección Civil, de Cruz Roja y del servicio médico de los festejos taurinos de 18, 21 y 25 de mayo de 2015, respectivamente, de los que resulta que no fue requerida su asistencia por el interesado el día del accidente. El informe de la Guardia Civil de 8 de junio siguiente desmiente la afirmación del reclamante de que fuera asistido por ella, puesto que indica que “no se tiene constancia de que ninguna patrulla realizase ningún auxilio”.

Sexto.- El 17 de junio se concede trámite de audiencia al reclamante y al resto de los interesados referidos en el antecedente tercero. El 29 de junio la UTE EDAR xxxx1 presenta alegaciones en las que niega su responsabilidad al no situarse el punto del accidente en el recinto de la obra.

Séptimo.- El 7 de julio de 2015 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación planteada.



En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

II CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1ª.- El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.i), 1º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Segunda emitir el dictamen según lo establecido en el apartado tercero, 2. e), del Acuerdo de 6 de marzo de 2014, del Pleno del Consejo, por el que se determina la composición y competencias de las Secciones.

2ª.- El procedimiento se ha instruido con arreglo a lo previsto en los artículos 139 a 144 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, desarrollados por el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

3ª.- Concurren en el reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde de la Corporación o a la Junta de Gobierno Local en el caso de la existencia de la delegación de la competencia efectuada por el Alcalde a favor de aquélla, de acuerdo con lo establecido en los artículos 21.1.s) y 23.2.b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, en relación con el artículo 142.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

La reclamación se ha interpuesto en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

4ª.- El artículo 106.2 de la Constitución establece que "Los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los



casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos”.

La referencia constitucional a la ley debe entenderse hecha a los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, a la que se remite, de forma genérica, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, la reiterada doctrina del Consejo de Estado así como la de este Consejo Consultivo, la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública exige la concurrencia de los siguientes requisitos:

a) La existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas.

b) El carácter antijurídico del daño, en el sentido de que la persona que lo sufre no tenga el deber jurídico de soportarlo, de acuerdo con la ley.

c) La imputabilidad a la Administración de la actividad dañosa, es decir, la integración del agente en el marco de la organización administrativa a la que pertenece o la titularidad pública del servicio o actividad, en cuyo ámbito se produce el daño.

d) La relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, nexo causal que implica la necesidad de que el daño sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de un servicio público o actividad administrativa en relación directa e inmediata.

e) Ausencia de fuerza mayor.

f) Que no haya transcurrido un año desde el momento en que se produjo el hecho causante.

5ª.- En la esfera de las Administraciones Locales, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, establece que “Las Entidades locales responderán directamente de los daños y perjuicios causados a los particulares en sus bienes y derechos como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos o de la actuación de sus autoridades, funcionarios o agentes, en los términos



establecidos en la legislación general sobre responsabilidad administrativa". Este precepto es reproducido, prácticamente de forma literal, por el artículo 223 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2.568/1986, de 28 de noviembre.

Por su parte, el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1.372/1986, de 13 de junio, establece que "Son bienes de uso público local los caminos, plazas, calles, paseos, parques, aguas de fuentes y estanques, puentes y demás obras públicas de aprovechamiento o utilización generales cuya conservación y policía sean de la competencia de la entidad local".

Además, el artículo 4 dispone que "Son bienes de servicio público los destinados directamente al cumplimiento de fines públicos de responsabilidad de las Entidades Locales, tales como Casas Consistoriales, Palacios Provinciales y, en general, edificios que sean de las mismas, mataderos, mercados, lonjas, hospitales, hospicios, museos, montes catalogados, escuelas, cementerios, elementos de transporte, piscinas y campos de deporte, y, en general, cualesquiera otros bienes directamente destinados a la prestación de servicios públicos o administrativos".

La Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de junio de 1998 señala que "la prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad por parte de aquélla de la infraestructura material para su prestación no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas convierta a éstas en aseguradoras universales de todos los riesgos con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados que pueda producirse con independencia del actuar administrativo, porque de lo contrario, como pretende el recurrente, se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico".

Por lo tanto, la responsabilidad de la Administración procederá en aquellos casos en los que los daños sean consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, sin que baste a estos efectos que los daños aparezcan con motivo u ocasión de la prestación de dichos servicios públicos, o que simplemente sucedan dentro de instalaciones o servicios de titularidad pública.



El análisis del caso debe centrarse en la existencia de la correspondiente relación de causalidad.

La determinación de la relación de causalidad exige comprobar si, a la vista de los datos resultantes del expediente, la lesión sufrida por el interesado fue o no consecuencia del funcionamiento de la actividad municipal, de forma que el nexo causal se produjera, directa e inmediatamente, entre el funcionamiento del servicio y el daño producido.

El concepto de relación causal, a los efectos de poder apreciar la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, exige la comprobación del caso concreto partiendo de que la carga de la prueba corresponde al actor. Uno de los requisitos *sine qua non*, condicionantes de la prosperabilidad de una reclamación por responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, es la prueba de la existencia de una relación directa e inmediata, de causa a efecto, entre el daño alegado y el funcionamiento del servicio público correspondiente; o como dice la expresión legal (artículo 139 de la Ley 30/1992), de una lesión que sea "consecuencia de" los servicios públicos.

Y si bien se ha matizado jurisprudencialmente (Sentencias del Tribunal Supremo de 29 de mayo de 1984, 11 de febrero y 19 de mayo de 1987 y 8 de octubre de 1996) que no ha de exigirse una prueba directa y concluyente de difícil consecución, sí se precisa que pueda deducirse, conforme a las reglas del criterio racional, un enlace preciso entre uno y otro elemento. Esta prueba, como la de la concurrencia de los demás requisitos positivos de la responsabilidad patrimonial de la Administración, incumbe al perjudicado reclamante, pues si éste no tiene el deber jurídico de soportar el daño, tampoco la Administración tiene el deber jurídico de soportar la indemnización de unos daños que ella no ha causado.

La carga de la prueba pesa sobre la parte reclamante de acuerdo con los viejos aforismos *necessitas probandi incumbit ei qui agit y onus probandi incumbit actori*, con el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil y con lo que, más específicamente para el régimen de la responsabilidad objetiva de la Administración, dispone el artículo 6.1 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial. La Administración, por su parte, deberá probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados. Ello, sin perjuicio de que la regla pueda intensificarse o



alterarse, según los casos, en aplicación del principio de la buena fe en su vertiente procesal, mediante el criterio de la facilidad, cuando hay datos de hecho que resultan de clara facilidad probatoria para una de las partes y de difícil acreditación para la otra (Sentencias del Tribunal Supremo de 29 de enero, 5 de febrero y 19 de febrero de 1990, y 2 de noviembre de 1992, entre otras).

En el supuesto sometido a dictamen, a la vista de los documentos que integran el expediente, no puede considerarse probada la realidad del suceso en que se fundamenta la reclamación. Así, el reclamante no presenta ningún principio de prueba que permita demostrar que la lesión se produjera en el lugar señalado en el escrito de reclamación, ni que ello ocurriera como consecuencia del defectuoso estado de la propiedad municipal, sin que por otro lado figure en el expediente parte de intervención de la Policía Local, o cualquier otro medio de prueba, o al menos, indicio, que permita confirmar su versión. A este respecto, como consta en el antecedente quinto y frente a lo que afirma el interesado, ni Protección Civil, ni Cruz Roja ni el servicio médico de los festejos o la Guardia Civil fueron requeridos para asistirle.

Por ello, siguiendo la doctrina de este Consejo Consultivo, en el sentido de que no basta la simple declaración del interesado para dar por probado el suceso en el que se fundamenta la pretensión indemnizatoria (por todos Dictamen 1.097/2007), procede la desestimación de la reclamación formulada.

Dicha circunstancia constituye fundamento suficiente para fundar la resolución desestimatoria de la pretensión si bien, y a mayor abundamiento, cabe afirmar que la eventual relación causal entre el daño y el funcionamiento del servicio se vería interrumpida en este supuesto por la conducta del reclamante, el cual, como consta en el informe del coordinador de servicios municipal transcrito en el antecedente cuarto, infringió la prohibición de acceso a la finca en la que se ubican los corrales, anunciada a través de carteles ubicados en la puerta de acceso al inmueble y en la ordenanza municipal reguladora de la organización, desarrollo y participación en los encierros tradicionales al estilo de la Villa de xxxx1, cuyo artículo 4.7 prohíbe el acceso a toda persona ajena a la organización a la zona de los Corrales de cc1, y en el artículo 5.d) obliga a los espectadores o participantes voluntarios pasivos en el encierro, autorizado en el día y hora del accidente, a estar al comienzo del encierro en las zonas de seguridad.



III CONCLUSIONES

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Procede dictar resolución desestimatoria en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.