



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero y
Ponente

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 26 de febrero de 2009, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxxx*, 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 29 de enero de 2009, tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxxx, debido a los daños y perjuicios derivados de un accidente durante la celebración de un acto festivo municipal*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 4 de febrero de 2009, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 78/2009, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Nalda García.

Primero.- Mediante escrito, que tiene entrada en el registro general del Ayuntamiento de xxxxx el 12 de mayo de 2008, D. xxxxx presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial contra el Ayuntamiento de xxxxx, debido a los daños y perjuicios derivados de un accidente durante el



acontecimiento festivo denominado "la pedrea del pan y quesillo". Manifiesta lo siguiente:

"Encontrándose el día 20 del pasado mes de abril, en el acontecimiento festivo de 'la pedrea del pan y quesillo', recibí un golpe en el dedo meñique de la mano izquierda, por lo cual he tenido que ser intervenido quirúrgicamente y teniendo que haber cogido la baja laboral, siguiendo hasta el día de la fecha (...)"

No cuantifica el importe de la indemnización. Acompaña a su escrito copias del parte de actuación sanitaria de protección civil y diversos informes médicos.

Segundo.- Previo requerimiento, el interesado presenta el 13 de junio de 2008 un escrito señalando, respecto a la presunta relación de causalidad entre los daños producidos y el funcionamiento del servicio público, que "el que suscribe asistió por primera vez a un acto organizado por el Excmo. Ayuntamiento de xxxxx (...) en que se procede a repartir (tirar desde un balcón) bolsas con pan y queso desde un edificio, a ciudadanos colocados en la ladera del 'xxxxx', lugar del todo no apto ni adaptado para tal aglomeración (...). Todas estas circunstancias, debido al arraigo de esta tradición, causas que se debían de haber tenido en cuenta por parte de ese Organismo organizador. Los daños reclamados, se produjeron al recibir un golpe en el 5º dedo de la mano izquierda, sin poder concretar si fue por alguna persona de las allí concentradas o por una bolsa de la arrojadas, pero todo causado por la gran aglomeración de gente en un lugar del todo no apto para este tipo de evento".

En el mismo escrito señala, con respecto a la valoración de los daños, que se le deben indemnizar los días de baja y las sesiones de rehabilitación, con las cuales continúa.

Por último, identifica a un testigo de los hechos.

Tercero.- El 17 de junio de 2008, se admite a trámite la reclamación y se nombra instructor del procedimiento.

Cuarto.- El 14 de julio de 2008, la coordinadora de Gestión Turística emite informe indicando que "en esa fecha (20) de abril, nos consta en este



Departamento de Turismo, que se celebró la fiesta de xxxxx, en la que es tradicional la 'Pedrea del pan y el quesillo' y se tiran, unas bolsas con un trozo de pan y otro de queso, celebrándose esta pedrea como actividad y de forma tradicional, desde hace muchísimos años".

Quinto.- El interesado, previo requerimiento, presenta el 9 de septiembre de 2009, fotocopias compulsadas de los documentos aportados, diversa documentación médica, justificantes de las sesiones de rehabilitación y partes de baja, confirmación y alta laboral.

Sexto.- El 11 de septiembre de 2008 se practica la prueba testifical, declarando el testigo propuesto por el reclamante que "no sabe concretamente si fue golpeado con una bolsa de las que se tiran o con la cabeza de alguien que se encontraba delante, pero lo cierto es que el reclamante enseguida se echó la mano al dedo lesionado".

Séptimo.- El 22 de octubre de 2008, se concede trámite de audiencia al reclamante, el cual presenta un escrito de alegaciones en el que reitera sus pretensiones.

Octavo.- Con fecha 9 de enero de 2009, el instructor formula informe-propuesta desestimatorio de la reclamación formulada.

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.h), 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 punto 4º, regla C), por analogía con la regla B), apartado a), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del



Consejo, por el que se determina el número, orden, 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 la parte interesada 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 local, o a la Junta de Gobierno Local en el caso de la existencia de la delegación de competencias efectuada por el Alcalde del Ayuntamiento 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.

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 efectuada a los artículos 139 y siguientes de la citada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, a la que además se remite, de forma genérica, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

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.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de daños y perjuicios formulada ante el Ayuntamiento de xxxxx por D. xxxxx, debido a los daños y perjuicios derivados de un accidente durante la celebración de un acto festivo municipal.

La parte interesada ha ejercitado su derecho en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, esto es, antes de transcurrir un año desde la fecha del hecho causante.

6ª.- En cuanto al fondo de la cuestión planteada, estima este Consejo Consultivo, de igual modo que los órganos que han informado a lo largo del procedimiento, que no existe responsabilidad por parte de la Corporación local por los daños causados.

En primer lugar, en relación con la responsabilidad patrimonial de la Administración derivada de la celebración de sus fiestas populares hay que partir de lo mantenido al respecto por nuestro Tribunal Supremo.



Así, la Sentencia de 17 de noviembre de 1998 mantiene en su fundamento de derecho 2º: “Esta Sala tiene reiteradamente declarado que se integra en el ámbito del funcionamiento de los servicios públicos, a efectos de la determinación de si existe responsabilidad patrimonial de la Administración titular por los daños causados por su celebración, el supuesto de fiestas populares organizadas por los Ayuntamientos o patrocinadas por éstos, aun cuando la gestión de las mismas se haya realizado por comisiones o incluso por entidades con personalidad jurídica independiente incardinadas en la organización municipal (sentencias de 13 de septiembre de 1991, 11 de mayo de 1992, 23 de febrero de 1995, 25 de mayo de 1995, 18 de diciembre de 1995, 25 de octubre de 1996, 15 de diciembre de 1997, 4 de mayo de 1998 y 19 de junio de 1998, entre otras)”.

Y en Sentencia de 25 de mayo de 1999 afirma, en el fundamento de derecho 4º: “Al respecto, es de recordar que, como esta Sala 3ª del Tribunal Supremo ha tenido ocasión de decir en más de una ocasión, la Administración asume la responsabilidad derivada de los riesgos por ella creados”.

Por su parte, en Sentencia de 13 de septiembre de 1991, que cita otras anteriores, puede leerse lo siguiente: “Un Ayuntamiento puede organizar una feria, reglamentando y autorizando, en su competencia municipal esencial e indeclinable de policía de seguridad en este tipo de festejos, instalaciones que necesariamente implican, dada la misma reglamentación municipal, un alto porcentaje de riesgo, que la Administración municipal asume por entender que ello es necesario para mantener una determinada tradición popular, pero estas razones no le eximen en ningún caso de asumir también una eventual responsabilidad por los daños que puedan derivarse de esa actividad que organiza y patrocina (Sentencias del Tribunal Supremo de 18 de diciembre de 1986 y 27 de mayo y 24 de noviembre de 1987)”.

Asimismo, en materia de los denominados “festejos populares o fiestas patronales”, los tribunales han sido particularmente estrictos con las medidas de precaución que deben adoptar los municipios por la gran cantidad de personas que acuden a los mismos, por ello se ha afirmado la responsabilidad por actos organizados por el Ayuntamiento o Comisiones de Fiestas o Festejos, bien sean autorizadas o consentidas sin autorización (Sentencia, entre otras, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, con sede en Valladolid, de 12 de noviembre de 2004).



Además, ha de tenerse en cuenta que la actividad de organizar unas fiestas y programar unos actos concretos es de competencia de un municipio, y así lo demuestra el examen del artículo 25.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

En el presente caso, con motivo de la fiesta de xxxxx, en las que es tradicional la "Pedrea del pan y el quesillo", donde se tiran bolsas con trozos de pan y queso, el interesado señala que ha sufrido un daño, al recibir un golpe en el 5º dedo de la mano izquierda, sin que pueda concretar si dicho golpe fue debido a un encontronazo con otra persona o por una de las bolsas arrojadas, pero en cualquier caso entiende que es debido a la aglomeración de personas en un lugar no del todo apto para ello.

Comprobadas la realidad y certeza de las lesiones sufridas por el reclamante y la regularidad formal de su petición, la única cuestión planteada consiste en establecer si el expresado daño ha sido o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, requisito indispensable para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración, conforme al artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, ya citada.

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

Debe tenerse en cuenta, en primer término, que conforme a la doctrina del Tribunal Supremo, sentada en Sentencias, entre otras, de 5 de junio, 7 de julio, 20 de octubre y 16 de diciembre de 1997 y 10 de febrero de 1998, "la imprescindible relación de causalidad entre la actuación de la Administración y el resultado dañoso producido puede aparecer bajo formas mediatas, indirectas y concurrentes, aunque admitiendo la posibilidad de una moderación de la responsabilidad en el caso de que intervengan otras causas, la cual debe tenerse en cuenta en el momento de fijarse la indemnización. El hecho de la intervención de un tercero o una concurrencia de concausas imputables unas a la Administración y otras a personas ajenas e incluso al propio perjudicado, imponen criterios de compensación o de atemperar la indemnización a las características o circunstancias concretas del caso examinado".



Asimismo, ha de precisarse que el hecho de que la responsabilidad de la Administración sea objetiva no convierte a la misma en responsable de todos los resultados lesivos que puedan producirse por el simple hecho de que ocurran en sus instalaciones. Conforme mantiene el Tribunal Supremo, entre otras, en Sentencia de 5 de junio de 1998:

“(...) el concepto de relación causal se resiste a ser definido apriorísticamente con carácter general, supuesto que cualquier acaecimiento lesivo -y así ocurre en el presente caso- se presenta normalmente no ya como el efecto de una sola causa, sino más bien, como el resultado de un complejo de hechos y condiciones que pueden ser autónomos entre sí o dependientes unos de otros, dotados sin duda, en su individualidad, en mayor o menor medida, de un cierto poder causal. El problema se reduce a fijar entonces qué hecho o condición puede ser considerado como relevante por sí mismo para producir el resultado final. De las soluciones brindadas por la doctrina la teoría de la condición o de la equivalencia de las causas que durante tanto tiempo predominó en el Derecho Penal, según la cual es causa del daño toda circunstancia que de no haber transcurrido hubiera dado lugar a otro resultado, está hoy sensiblemente abandonada”.

Continúa diciendo la referida Sentencia: “La doctrina administrativista se inclina más por la tesis de la causalidad adecuada, que consiste en determinar si la concurrencia del daño era de esperar en la esfera del curso normal de los acontecimientos, o si, por el contrario, queda fuera de este posible cálculo, de tal forma que sólo en el primer caso el resultado se corresponde con la actuación que lo originó es adecuado a ésta, se encuentra en relación causal con ella y sirve como fundamento del deber de indemnizar. Esta causa adecuada o causa eficiente exige un presupuesto, una *conditio sine qua non*, esto es, un acto o un hecho sin el cual es inconcebible que otro hecho o evento se considere consecuencia o efecto del primero. Ahora bien, esta condición, por sí sola, no basta para definir la causalidad adecuada. Es necesario además que resulte normalmente idónea para determinar aquel evento o resultado teniendo en consideración todas las circunstancias del caso; esto es, que exista una adecuación objetiva entre acto y evento, lo que se ha llamado la verosimilitud del nexo. Sólo cuando sea así, dicha condición alcanza la categoría de causa adecuada, causa eficiente o causa próxima y verdadera del daño (*in iure non remota causas, sed proxima spectatur*). De esta forma quedan excluidos tanto



los actos indiferentes como los inadecuados o inidóneos y los absolutamente extraordinarios determinantes de fuerza mayor”.

Por otro lado, es doctrina del Tribunal Supremo la que sostiene “la exoneración de responsabilidad para la Administración, a pesar del carácter objetivo de la misma, cuando es la conducta del propio perjudicado o la de un tercero la única determinante del daño producido aunque hubiese sido incorrecto el funcionamiento del servicio público”. En este sentido procede citar la Sentencia de 27 de diciembre de 1999.

Señalado lo anterior, ha de determinarse si el accidente que sufrió el reclamante es o no imputable a la Administración.

No ha quedado probado en el presente caso que el daño padecido viniera causado por la desatención por parte de la Administración local de sus deberes administrativos; ni tampoco ha quedado acreditado que el accidente padecido hubiera podido evitarse mediante un funcionamiento del servicio público acorde con el estándar de rendimiento exigible. El perjudicado es una persona que participa voluntariamente en la actividad, siendo consciente de los riesgos que ello conlleva, asumiéndolos, siempre y cuando no intervengan otros factores extraños a la propia celebración que pudieran haber agravado el riesgo, punto éste que se erige como principal motivo de desestimación de la acción ejercitada.

Por tanto, ha de entenderse que no existe responsabilidad de la Administración, pues no concurre una relación directa, inmediata y exclusiva del accidente con el funcionamiento normal o anormal del servicio.

III CONCLUSIONES

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

Procede dictar resolución desestimatoria en el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación



**CONSEJO
CONSULTIVO**
DE CASTILLA Y LEÓN

presentada por D. xxxxx, debido a los daños y perjuicios derivados de un accidente durante la celebración de un acto festivo municipal.

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