



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero y
Ponente

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 28 de diciembre de 2011, 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 23 de agosto de 2011 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 sufridos al caer de su caballo tras ser arrollado por otro caballo desbocado*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 29 de agosto de 2011, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 1.040/2011, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Fernández Costales.

Primero.- El 25 de abril de 2011 D. xxxxx presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxx1, debido a los daños y perjuicios sufridos el 25 de julio de 2010 durante el encierro mixto celebrado en esa localidad el 25 de julio de 2010, en el que participaba como caballista, al ser arrollado "por un caballo que se había desbocado como consecuencia de la



participación en el encierro de varios vehículos de motor no autorizados”, uno de los cuales asustó al caballo.

Alega que el accidente se produjo por la mala organización del festejo, en el que intervinieron distintos vehículos a motor no autorizados (motos, *quads*, coches), contraviniendo el artículo 6.3 del Reglamento de Espectáculos Taurinos Populares de Castilla y León, aprobado por el Decreto 14/1999, de 8 de febrero. Y afirma que las lesiones sufridas se agravaron ya que el festejo no disponía de las condiciones médico sanitarias necesarias, de acuerdo con los artículos 32 y siguientes de la norma citada.

Manifiesta que las lesiones producidas por la caída precisaron un periodo de curación de 216 días, de los cuales 17 días estuvo hospitalizado. Asimismo, padece una lesión permanente valorada en 10 puntos. Reclama, por ello, una indemnización de 23.130,90 euros.

Segundo.- Figura en el expediente copias de la siguiente documentación relativa al espectáculo taurino celebrado:

- Solicitud de autorización de espectáculos taurinos populares, presentada el 21 de julio de 2010 por D. yyyyy, en representación de qqqqq S.L., en la que consta la solicitud para celebrar el encierro mixto el día 25 de julio a las 9:00 horas en la localidad de xxxx1.

- Autorización otorgada por el Ayuntamiento de xxxx1 el 8 de julio de 2010 a D. yyyyy, en nombre y representación de qqqqq S.L., para la celebración del festejo taurino mencionado.

- Memoria de 8 de julio de 2010, “informada favorablemente por el Ayuntamiento, en la que se acredita la tradición popular de los festejos taurinos”.

- Resolución de 19 de julio de 2010, de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxx2, por la que se autoriza la celebración de espectáculos taurinos en xxxx1 (entre ellos, el encierro mixto a celebrar el 25 de julio, a las 9:00 horas).



- Acta de resultado e incidencias del festejo, extendida a las 9:00 horas del día 25 de julio de 2010, por el Alcalde de xxxx1 (presidente del festejo), en la que hace constar que el encierro mixto comenzó a las 9:00 horas, se enumeran las reses lidiadas y se señala como única incidencia: "Caballista herido leve".

- Acta de resultado e incidencias del festejo, extendida a las 11:15 horas del mismo día 25, por el Alcalde de la localidad y firmada también por el delegado de la autoridad, en la que se hace constar que el encierro comenzó a las 09:15 horas y finalizó a las 11:00 horas, se relacionan las reses lidiadas (que no coinciden con las enumeradas en el punto anterior) y se indica que el accidente (herido por caída de caballo) sucedió "sobre las 09:20 horas al inicio del festejo", que el herido fue trasladado al hospital de xxxx2 y que se desconocía el alcance de las lesiones.

- Informe de las incidencias e infracciones ocurridas durante el festejo, confeccionado por la Comandancia de la Guardia Civil de xxxx2 el 26 de julio de 2010, en el que se hace constar como única incidencia: "Resultó herido de carácter leve un caballista al caer del caballo".

Tercero.- El 3 de mayo de 2011 el Secretario del Ayuntamiento emite un informe sobre la legislación aplicable y el procedimiento a seguir.

Cuarto.- En la misma fecha se admite a trámite la reclamación y se nombra instructor del procedimiento.

Quinto.- Acordada la apertura del periodo probatorio, el reclamante propone la práctica de la prueba testifical. Aporta un informe médico pericial en el que se valoran las lesiones, secuelas y días de baja; una factura del Complejo Asistencial de xxxx3 por la asistencia sanitaria prestada al interesado durante su estancia hospitalaria, cuyo importe asciende a 9.524,70 euros; las declaraciones escritas de tres testigos y varias fotografías y vídeos tomados durante la celebración del encierro, en los que se observa la presencia de vehículos a motor junto a los caballos.

Sexto.- El 21 de junio tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxx1 un escrito del Director Gerente del Complejo Asistencial de xxxx3 en el que reclama el pago de la factura por hospitalización del reclamante y le remite



una nueva factura de gastos médicos por las revisiones posteriores, por importe de 409,86 euros.

El 28 de junio el Ayuntamiento dirige un escrito al Complejo Asistencial de xxxx3 en el que informa que se ha iniciado un procedimiento de responsabilidad patrimonial y que los gastos solo se asumirán si se aprecia responsabilidad del Ayuntamiento.

Séptimo.- El 11 de julio el Comandante de Puesto accidental de la Guardia Civil de xxxx4 (xxxx2) emite un informe en relación con el incidente ocurrido en el festejo taurino el 25 de julio de 2010. En dicho informe se hace constar la declaración de los dos guardias civiles asistentes al festejo (uno de ellos actuó como delegado de la autoridad) de que “durante el encierro permanecían atentos a los movimientos de los astados; percatándose del incidente ocurrido cuando observaron cómo un tumulto de gente se arremolinó en un punto en concreto”; que “estaban atentos al transcurso del encierro, quedando fuera del alcance visual la situación del caballista accidentado”; y que el personal sanitario calificó las heridas inicialmente como leves, hasta el resultado de posteriores pruebas facultativas.

Octavo.- El 18 de julio el instructor del procedimiento toma declaración a uno de los guardias civiles asistentes al encierro mixto (el que no actuó como delegado de la autoridad). Dicho agente declara “que la causa del accidente fue que dos caballos se cruzaron muy cercanos y que uno de ellos se asustó, envistiendo y chocando a otro caballo, de tal forma que este último hizo caer a su caballista, que es la persona que reclama los daños”; señala también “que el encierro todavía no había empezado”; y “estima que la causa de que un caballo se asustara fue que se cruzaron dos caballos”.

Noveno.- El 21 de julio se notifica la concesión del trámite de audiencia. El 22 de julio el reclamante solicita copia íntegra de toda la documentación del expediente.

El 2 de agosto el Ayuntamiento remite copia de la documentación, si bien no consta su recepción por el interesado.

Décimo.- Obra en el expediente un escrito de la correduría de seguros del Ayuntamiento presentado en el registro el 2 de agosto, en el que señala



que por las circunstancias en las que se produjo el siniestro, “el perjudicado es participante interviniendo de forma activa en el espectáculo, por lo que no estaría dentro de la cobertura de responsabilidad civil”. Figura asimismo copia de la certificación del seguro de responsabilidad civil y del certificado del seguro colectivo de accidentes y de asistencia médica y hospitalaria relativos al festejo.

Decimoprimer.- El 16 de agosto se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación fundada en que el Ayuntamiento no es el organizador del encierro mixto, sino que sólo autoriza a usar sus terrenos para el festejo; que “no se ha demostrado, ni siquiera indiciariamente, que el Ayuntamiento haya realizado alguna negligencia en ámbitos de su responsabilidad” que pueda generar responsabilidad patrimonial y que “el daño se produjo por un accidente que el reclamante debe asumir por el riesgo voluntario de participación en el encierro”.

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

Decimosegundo.- Mediante Acuerdo del Presidente del Consejo Consultivo de Castilla y León de 15 de septiembre se advierte al Ayuntamiento de xxxx1 que no obra en el expediente la documentación relativa a la relación jurídica que une al Ayuntamiento con la empresa organizadora del festejo, que refleje las obligaciones y responsabilidades de cada uno. En dicho Acuerdo se pone de manifiesto también la existencia de aspectos confusos en relación con los hechos reclamados, cuya aclaración por parte del Ayuntamiento se estima necesaria para que el Consejo Consultivo pueda emitir el dictamen solicitado.

“a) En primer lugar, en cuanto a la causa del percance, los testigos coinciden en la descripción del caballo causante del accidente (caballo blanco) y del jinete (un chico joven que vestía una camiseta amarilla) y concretan con precisión la causa por la que el caballo causante del accidente se desbocó (fue asustado por un vehículo a motor -un quad- y salió corriendo en sentido contrario al encierro).

»No obstante, se aprecian contradicciones entre las declaraciones de los dos guardias civiles que asistieron al festejo -uno de los cuales actuó como delegado de la autoridad-, contenidas en el informe de 11 de julio de



2011 y la declaración, en calidad de testigo, de uno de ellos el 18 de julio siguiente.

»- En el primer informe se señala que el incidente ocurrió al dar comienzo el encierro (en el acta de resultado e incidencia consta que sucedió cinco minutos después del comienzo; que 'los Guardias Civiles manifiestan que durante el encierro permanecían atentos a los movimientos de los astados; percatándose del incidente ocurrido cuando observaron cómo un tumulto de gente se arremolinó en un punto en concreto'; y que 'preguntados si fueron testigos visuales de los motivos que originaron el accidente, manifiestan que estaban atentos al transcurso del encierro, quedando fuera del alcance visual la situación del caballista accidentado'.

»- Sin embargo, uno de los agentes -el que no actuó como delegado de la autoridad- declaró ante el instructor que 'la causa del accidente fue que dos caballos se cruzaron muy cercanos y que uno de ellos se asustó, envistiendo y chocando a otro caballo, de tal forma que este último hizo caer a su caballista (...). Declara que el encierro todavía no había empezado y que estima que la causa de que un caballo se asustara fue que se cruzaron dos caballos' (Y ello a pesar de que en el informe anterior manifestó que se percataron del accidente después de sucedido).

»b) En segundo lugar, respecto a la adecuada o no organización del encierro, las fotografías y vídeos aportados por el reclamante acreditan -y así lo admite el Ayuntamiento- la presencia de vehículos a motor (motos, quads y coches) antes del inicio del encierro y durante la parte final del festejo, lo que permite presumir razonadamente que tales vehículos pudieron estar junto a los caballos en el momento del percance -pocos minutos después de iniciarse el encierro-, tal y como afirman los testigos.

»Al no constar en la documentación obrante en el expediente que dichos vehículos hubieran sido específicamente autorizados para el buen desarrollo del espectáculo, este hecho podría constituir una infracción del artículo 6.3 del Reglamento de Espectáculos Taurinos Populares de la Comunidad de Castilla y León, aprobado por el Decreto 14/1999, de 8 de febrero. A pesar de ello, no se hace ninguna referencia a ello en el acta de resultado e incidencia del festejo".



Por ello, se acuerda requerir del Ayuntamiento de xxxx1 que complete el expediente en el sentido de incorporar al mismo la siguiente documentación:

“a) Documentación relativa a la relación jurídica existente entre el Ayuntamiento y la empresa organizadora del encierro (qqqqq, S.L.) para la organización del festejo taurino, en la que consten las obligaciones y responsabilidades que asume cada parte.

»b) Informe del Ayuntamiento en el que se aclaren y concreten los siguientes extremos:

»b.1) Si, de acuerdo con el artículo 6.3 del Reglamento de Espectáculos Taurinos Populares de la Comunidad de Castilla y León, estaba autorizada la presencia de vehículos en el encierro del día 25 de julio de 2010. En caso afirmativo, deberá remitirse la documentación que lo acredite y, en su caso, que concrete los vehículos autorizados y las condiciones que se hubieran impuesto.

»b.2) Si es habitual la participación de este tipo de vehículos (motos, *quads* y coches) en este tipo de encierros.

»b.3) Si, tal y como se reconoce en la propuesta de resolución, a la vista de las fotografías y vídeos aportados, ese día participaron vehículos en el encierro.

»c) Documentación acreditativa de la concesión de un nuevo trámite de audiencia a la parte reclamante en el que se le ponga de manifiesto el referido informe y la documentación indicada en el apartado a).

»d) La documentación que se genere como consecuencia de dicho trámite y, en su caso, la nueva propuesta de resolución que deba dictarse”.

En la misma fecha, se suspende el plazo para la emisión del dictamen.

Decimotercero.- El 6 de octubre de 2011 tiene entrada en este Consejo Consultivo un informe del instructor del procedimiento de 27 de septiembre de 2011, en el que afirma que el Ayuntamiento no es el organizador del festejo, que no existe ninguna relación jurídica entre el Ayuntamiento y la



empresa organizadora del encierro; que desconoce si estaba o no autorizada la presencia de vehículos, pero que la participación de vehículos en los encierros taurinos es tradicional en la zona, por lo que considera “muy posible” que participaran en él. Concluye que el caballista asumió los riesgos de su participación en el encierro “cuando además sabía perfectamente que podían participar vehículos, no sólo eso, sino que en las fotografías presentadas por el reclamante se ven vehículos cercanos, lo que podría haber fundamentado el retiro del reclamante, que aun así siguió queriendo participar en el mismo, asumiendo el riesgo inherente a los espectáculos taurinos”.

No se ha concedido un nuevo trámite de audiencia al interesado, en el que se le ponga de manifiesto el referido informe ni se ha formulado una nueva propuesta de resolución.

Valorada la documentación remitida, se reanuda el plazo para la emisión del 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.



No obstante, debe reprocharse la actitud del Ayuntamiento al no haber atendido debidamente el requerimiento efectuado por este Consejo y remitido la documentación solicitada. El informe del instructor se centra en negar la existencia de relación jurídica entre el Ayuntamiento y la empresa organizadora del festejo, pero no se responde de manera adecuada a la información relativa a los hechos concretos del encierro. Y tampoco se ha concedido un nuevo trámite de audiencia al interesado en el que se le ponga de manifiesto el nuevo informe emitido por el instructor, tal y como fue requerido por este Consejo.

En este sentido, este Consejo ya tuvo ocasión de señalar (Dictamen 133/2008, de 27 de marzo) que la configuración que ha hecho el Tribunal Constitucional en su Sentencia 204/1992, de 26 de noviembre, respecto al Consejo de Estado, es perfectamente extrapolable al Consejo Consultivo de Castilla y León. Dicha Sentencia configura al Consejo de Estado como un órgano que “no forma parte de la Administración activa y que actúa con autonomía orgánica y funcional en garantía de su objetividad e independencia”, siendo su intervención en el procedimiento administrativo no sólo una importantísima garantía a favor del administrado, sino y sobre todo, “una importantísima garantía del interés general y de la legalidad objetiva”.

La intervención de los órganos consultivos en los procedimientos de responsabilidad patrimonial, con carácter previo a la resolución, es imparcial y jurídicamente fundamentada y tiene como función velar por la correcta aplicación de esta institución jurídica y coadyuvar a que la Administración tome una decisión ajustada a Derecho.

Por ello, la afirmación del Ayuntamiento de que desconoce si participaron o no vehículos durante el encierro es, cuando menos, inoportuna e inadecuadas, máxime cuando el propio Alcalde de la localidad ha sido el presidente del espectáculo taurino, que es la autoridad encargada del control del desarrollo del festejo (artículo 12 del Reglamento de Espectáculos Taurinos Populares de la Comunidad de Castilla y León).

De igual manera, la reticencia a conceder un nuevo trámite de audiencia al interesado en el que se le ponga de manifiesto el nuevo informe y evitar su indefensión, supone el desconocimiento por parte del Ayuntamiento de los principios que rigen el procedimiento administrativo, concebidos para garantizar



la adecuada participación y defensa de los interesados en los asuntos que les conciernen.

La falta de colaboración con esta Institución por parte del órgano consultante, al no remitir la documentación requerida, supone un incumplimiento del deber de colaboración que debe presidir la actuación administrativa en el desarrollo de sus competencias.

3ª.- En el presente supuesto, este Consejo Consultivo considera que no procede entrar al análisis del fondo del asunto, al apreciarse numerosas dudas y contradicciones sobre los hechos que impiden una adecuada valoración del caso y, por ende, la emisión de un dictamen motivado sobre el fondo.

La afirmación, reiterada por el instructor, de que no existe ninguna relación jurídica entre el Ayuntamiento y la empresa organizadora del encierro taurino, además de sorprendente, no es, por sí sola, causa eximente de responsabilidad (ex artículos 4 y 12 del Reglamento de Espectáculos Taurinos Populares de la Comunidad de Castilla y León).

Por otro lado, existen en el expediente aspectos confusos en relación con el acaecimiento de los hechos, algunos de los cuales ya se advirtieron al Ayuntamiento en el Acuerdo de requerimiento de documentación:

a) Las actas de resultado e incidencias del festejo extendidas a las 9:00 horas y a las 11:15 horas presentan datos contradictorios entre sí (reses lidiadas, hora de comienzo del festejo).

b) La causa de que un caballo se desbocase tampoco está clara: el Ayuntamiento considera "muy posible, ya que es tradicional" que participaran vehículos en el encierro, pero no confirma este extremo y se limita a afirmar que "desconoce si lo hicieron dentro de los parámetros de la ley, ya que al no ser organizador, no controló ni tenía por qué hacerlo, esta circunstancia". Desconocimiento que parece no casar bien con las funciones que corresponden al presidente del espectáculo, en este caso el Alcalde (responsable de levantar el acta final del festejo, según establece el artículo 25 bis del Reglamento de Espectáculos Taurinos Populares) y con las pruebas gráficas aportadas (vídeos y fotografías); circunstancias que podrían haber permitido un esclarecimiento de los hechos por parte del Ayuntamiento. Pero no se ha hecho.



Los testigos propuestos por el reclamante identifican al caballo causante y a su jinete y afirman que el animal se asustó por el ruido de un vehículo a motor -un *quad*- y que salió corriendo en sentido contrario al encierro. Afirmaciones que no coinciden con las declaraciones de los agentes de la guardia civil.

Además, se aprecian contradicciones entre las declaraciones de los dos guardias civiles que asistieron al festejo -uno de los cuales actuó como delegado de la autoridad-, contenidas en el informe de 11 de julio de 2011 y la declaración, en calidad de testigo, de uno de ellos el 18 de julio siguiente.

- En el primer informe se señala que el incidente ocurrió al dar comienzo el encierro (en el acta de resultado e incidencia consta que sucedió cinco minutos después del comienzo; que “los Guardias Civiles manifiestan que durante el encierro permanecían atentos a los movimientos de los astados; percatándose del incidente ocurrido cuando observaron cómo un tumulto de gente se arremolinó en un punto en concreto” y que, “preguntados si fueron testigos visuales de los motivos que originaron el accidente, manifiestan que estaban atentos al transcurso del encierro, quedando fuera del alcance visual la situación del caballista accidentado”).

- Sin embargo, uno de los agentes -el que no actuó como delegado de la autoridad- declaró ante el instructor que “la causa del accidente fue que dos caballos se cruzaron muy cercanos y que uno de ellos se asustó, envistiendo y chocando a otro caballo, de tal forma que este último hizo caer a su caballista (...). Declara que el encierro todavía no había empezado y que estima que la causa de que un caballo se asustara fue que se cruzaron dos caballos” (Y ello a pesar de que en el informe anterior manifestó que se percataron del accidente después de sucedido).

c) La falta de colaboración del Ayuntamiento al no remitir a este Consejo la información solicitada sobre el resultado del encierro tampoco facilita la emisión del dictamen.

Las circunstancias expuestas no permiten a este Consejo Consultivo valorar adecuadamente la concurrencia o no de los requisitos determinantes de la responsabilidad patrimonial, en particular la eventual imputabilidad a la



Administración de la actividad dañosa y, por tanto, la emisión de un dictamen sobre el fondo del asunto.

III CONCLUSIONES

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

No procede emitir dictamen en el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxxx, debido a los daños sufridos al caer de su caballo tras ser arrollado por otro caballo desbocado.

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