



Sr. S. de Vega, presidente

Sr. Ramos Antón, consejero
Sra. Ares González, consejera
Sr. Herrera Campo, consejero y
ponente

Sr. Píriz Urueña, secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 21 de noviembre de 2024, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. yyy1*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN 6/2024

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 27 de diciembre de 2023 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. yyy1, debido a los daños sufridos en un accidente ciclista debido al mal estado de la calzada.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 4 de enero de 2024, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 6/2024, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa ampliación de este, 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 presidente del Consejo, correspondió su ponencia al consejero Sr. Herrera Campo.

Primero.- El 10 de enero de 2023 D. yyy1, representado por Dña. yyy2, presenta una instancia general ante el Ayuntamiento de xxx1, en la que expone que sufrió una caída en bicicleta durante el certamen ciclista celebrado el 25 de junio de 2022, debido al "mal estado del firme y la presencia de arena y gravilla en la curva donde tuvo lugar el accidente por derraparle la rueda delantera de la bicicleta". Afirma la existencia, por ello, de una responsabilidad patrimonial de la Administración municipal, por la que solicita



reparación por las lesiones y los daños materiales producidos, en los términos que resultan de los informes médicos y las facturas aportados.

Previo requerimiento de subsanación, el 1 de febrero de 2023 el reclamante presenta escrito en el que precisa el lugar y hora del accidente, y detalla cómo sobre las 18:00 horas, en compañía de otros dos ciclistas, hacía una vuelta de reconocimiento para examinar el trazado del circuito por el que iba a discurrir la prueba que se iniciaría a las 19:00 horas, cuando en la calle ccc1, a la altura de la confluencia de la calle ccc2, al tomar la curva hacia la derecha de forma más cerrada que el compañero que le precedía, "cogió una zona en la que había arenilla (junto con otros restos de grava, piedra e incluso ladrillo) del asfalto y de materiales ajenos al mismo", por lo que derrapó y resbaló, cayó y se golpeó con la calzada y con el bordillo de la isleta vegetal central. A consecuencia del accidente, además de sufrir distintos daños materiales, precisó ser intervenido quirúrgicamente y después someterse a rehabilitación.

El reclamante aporta documento privado de apoderamiento de su representante legal, diversos informes médicos y sobre la rehabilitación, presupuesto de reparación de la bicicleta, e imágenes del casco y pedales con su precio. Además, solicita que se practique prueba testifical a una persona que identifica y de la que facilita su número de móvil.

Cuantifica la reclamación en un total de 18.774,74 euros, de los que 6.112,30 euros corresponderían a daños materiales (bicicleta, casco, pedales, zapatillas y dispositivo GPS) y 12.662,44 euros a daños personales (días de perjuicio grave por hospitalización, días de perjuicio moderado, intervención quirúrgica y desplazamientos a rehabilitación).

Segundo.- Obra en el expediente atestado nº 414/2022 de la Policía Local de xxx1, que identifica la prueba como contrarreloj de la VII Vuelta Challenge Ciclista xxx2, Gran Premio Diputación de xxx2. Los agentes instructores, en virtud de la inspección ocular hecha en el lugar, los daños visibles en la bicicleta y las manifestaciones que recogen (del ciclista accidentado y sus compañeros de equipo, y del jefe de Protección Civil de la localidad), concluyen que, a su juicio, "la causa del accidente fue que el conductor de la bicicleta realiza un giro a la derecha, ha perdido la adherencia de la bicicleta sobre el asfalto y ha caído. Se desconoce la causa de la caída y la velocidad a la que circulaba el ciclista, a la llegada de los Agentes no había restos de arenilla ni ladrillos en la vía, lo que sí había era restos de gravilla



propios del desgaste del asfalto". Consta que la inspección ocular se realizó a las 19:00 horas del día del suceso.

Al atestado se acompaña croquis del accidente y reportaje fotográfico del lugar del accidente, y del estado en que quedó la bicicleta y los demás accesorios cuyo importe se reclama.

Tercero.- Admitida a trámite la reclamación por providencia de Alcaldía de 4 de julio de 2023, e iniciado el procedimiento, se incorpora al expediente informe del Área de Educación, Cultura y Deportes de 10 de octubre siguiente, en el que se indica que la caída se produjo mientras el ciclista accidentado se encontraba calentando previamente al inicio de la prueba y dentro del circuito cerrado de la competición, sobre el que sugiere, sin más detalle o prueba, que "la organización habría inspeccionado con anterioridad". Indica que el accidentado fue atendido por la ambulancia de la prueba, por lo que el inicio de ésta se retrasó hasta que dicha ambulancia regresó a su ubicación original. Según el mismo informe, la responsabilidad debería derivarse en los seguros suscritos por la organización o los seguros de los corredores federados, tal como recoge el reglamento de la prueba. A estos efectos, se adjunta un "reglamento de carrera", que identifica como organizador de la misma al "Club vvv C.D.", con domicilio en xxx1, y recoge la obligación de todo ciclista federado de estar cubierto por seguro de accidente y responsabilidad civil contratado por su Federación. En todo caso, cabe advertir que dicho documento parece hacer referencia a una prueba en línea (xxx3-xxx4), que se habría celebrado en la mañana del mismo día 25 de junio de 2022.

Al expediente se han adjuntado igualmente los reglamentos de la Real Federación Española de Ciclismo, en los que la Administración remitente ha destacado los apartados correspondientes a los seguros obligatorios de los ciclistas titulares de licencia federativa; autorizaciones, normas particulares, obligaciones de organización y coberturas de responsabilidad civil que deben tener los organizadores de carreras; y servicio médico asistencial obligatorio durante el desarrollo de las pruebas.

En las referidas normas federativas se establece que el organizador, entre otras obligaciones, lo está a solicitar la autorización "gubernativa" que corresponda en cada caso (debe entenderse que en éste corresponde la del Ayuntamiento, al transcurrir toda la prueba por las calles de la localidad). Sin embargo, ningún dato o documento se ha incorporado al expediente sobre la solicitud de la necesaria autorización, ni sobre los términos de su concesión. Tampoco existe información relativa a la señalización del recorrido, teniendo



en cuenta que la mismas normas señalan que el organizador es responsable de la correcta señalización del recorrido.

Cuarto.- Concedido trámite de audiencia, el 26 de octubre de 2023 el reclamante solicita ampliar el expediente con la aportación de los últimos informes médicos actualizados a dicha fecha, y entre ellos los relativos a una nueva intervención quirúrgica, y solicita le sea facilitada a través de medios telemáticos copia completa del expediente tramitado, que consta remitida.

Quinto.- El 22 de diciembre de 2023 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación, por inexistencia de nexo causal ni anormal funcionamiento del servicio público, remitiendo al perjudicado a reclamar, en su caso, ante el organizador del evento o ante la Real Federación Española de Ciclismo, puesto que aquel disponía de licencia federativa y el accidente se produjo cuando se encontraba entrenando dentro del circuito de competición, en los veinte minutos previos al comienzo de la contrarreloj.

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

Sexto.- El 26 de enero de 2024 este Consejo Consultivo requiere al Ayuntamiento de xxx1 para que complete el expediente remitido, en el sentido de pronunciarse expresamente sobre la práctica de la prueba testifical solicitada por el reclamante en su escrito de subsanación de 1 de febrero de 2023, bien incorporando su resultado una vez practicada, bien justificando su rechazo si se considerase improcedente o innecesaria, además de formular una nueva propuesta de resolución, en la que se tuviera en cuenta el resultado de la testifical practicada o se hiciera pronunciamiento motivado sobre su inadmisión.

En la misma fecha se suspende el plazo para emitir el dictamen.

Séptimo.- Tras reiterarse el requerimiento del Consejo por acuerdo de 3 de octubre de 2024, el 10 de octubre siguiente se recibe nueva propuesta de resolución en los mismos términos que la anterior, inadmitiendo la práctica de la prueba testifical solicitada "al no haberse acreditado que esta Administración Local sea la responsable de la carrera en la que ocurrieron los hechos alegados", y calificando de improcedente esa práctica "ya que esta habrá de realizarse ante la entidad responsable del evento y que, a juicio de quien suscribe, es la organizadora de la carrera".



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

II CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Única.- El artículo 4.1.i), 1º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, establece que es preceptivo su dictamen en los expedientes de responsabilidad patrimonial tramitados por las entidades locales, cuando la cuantía reclamada sea igual o superior a 3.000 euros.

Para que el Consejo pueda emitir un pronunciamiento fundado sobre el fondo del asunto que se somete a su dictamen es imprescindible que la documentación obrante en el expediente sea suficiente y completa. Por ello, como ya se recordó en nuestro acuerdo de 26 de enero de 2024, las normas que regulan nuestra función consultiva establecen que las solicitudes de dictamen deben acompañarse del oportuno expediente, que incluya toda la documentación y antecedentes, junto a la propuesta de resolución, que sean necesarios para dictaminar sobre las cuestiones consultadas. A tal fin, las mismas normas facultan al Consejo a solicitar de la autoridad consultante que se complete la documentación que obre ya en el expediente remitido con cuantos antecedentes e informes considere necesario.

Con base en ello, en el citado requerimiento de documentación del pasado 26 de enero se solicitó al Ayuntamiento que se pronunciara de manera expresa sobre la prueba testifical pedida por el reclamante en su escrito de subsanación de 1 de febrero de 2023, con la identificación y número telefónico del testigo allí propuesto. Se indicaba a la Administración que debía incorporar al expediente, y todavía más a una nueva propuesta de resolución, el resultado de la testifical que se practicara o, por contra, la resolución expresa de rechazo de tal prueba, argumentando los motivos por los que la misma se consideraba improcedente o innecesaria.

Se trataba así de garantizar que no se generaba ninguna indefensión al reclamante. Y de asegurar la observancia de las más esenciales normas procedimentales. Porque debe recordarse que, de acuerdo con el artículo 75.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), el órgano que tramite el procedimiento



tiene la obligación de realizar de oficio los actos de instrucción necesarios para la determinación y conocimiento de los hechos sobre los que tiene que pronunciarse la resolución, y a propuesta de los interesados las actuaciones que exijan su intervención o constituyan trámites legales establecidos.

Además de lo anterior, y conforme al artículo 77 de la propia ley, los hechos relevantes para la decisión de un procedimiento podrán acreditarse por cualquier medio de prueba admisible en derecho (apartado 1). Cuando la Administración no tenga por ciertos los hechos alegados por los interesados, el instructor debe acordar la apertura de un periodo de prueba para practicar cuantas estime pertinentes (apartado 2). Pero sólo podrá rechazar las propuestas por los interesados cuando sean manifiestamente improcedentes o innecesarias, y siempre mediante resolución motivada (apartado 3).

En su tardía respuesta al requerimiento del Consejo, el Ayuntamiento alega en su nueva propuesta de resolución la improcedencia de practicar la prueba testifical solicitada por el reclamante, por el motivo de "no haberse acreditado que esta Administración sea responsable de la carrera en la que ocurrieron los hechos alegados". Una afirmación sobre la que procede hacer las consideraciones siguientes.

En efecto, del expediente se desprende que el Ayuntamiento frente al que se formula la reclamación no es el organizador de la prueba ciclista en cuyos prolegómenos se produjo la caída. Sin embargo, lo que sin duda ha quedado acreditado es que esa carrera se celebraba en el viario público del municipio, sobre el que el Ayuntamiento tiene las responsabilidades legales de mantenimiento y limpieza que establecen las normas reguladoras del régimen local. Y también que el Ayuntamiento, a solicitud del organizador del certamen ciclista, había autorizado la celebración del mismo. Cabe reprochar que no se haya incorporado al expediente la documentación relativa a la solicitud y a la autorización, lo que impide conocer si en la misma existía alguna previsión respecto del estado de la calzada sobre la que iba a desarrollarse la carrera.

A este respecto, en el atestado levantado por los agentes de la Policía Local después del accidente constan las manifestaciones recogidas a los dos "compañeros del equipo ciclista del herido que le acompañaban", testigos presenciales por tanto del accidente, que confirman los hechos alegados por el reclamante, y hacen referencia a la existencia de gravilla, arena y piedras, incluso algún trozo de ladrillo, en el recorrido de la carrera. También es cierto que en el mismo atestado policial se recoge la manifestación del jefe de Protección Civil de la localidad que, aunque no presencié el accidente, afirma



que no observó ni restos de arena ni ladrillos sobre la calzada, e incluso que el ciclista siniestrado comentó que fue una ráfaga de viento la causante de que perdiera el control de su bicicleta. En fin, los propios agentes que firman el atestado tampoco contribuyen a aclarar la cuestión cuando aseguran que a su llegada (lo que ocurre bastante tiempo después de producirse la caída) no había restos de arenilla o ladrillo, pero sí de la gravilla propia del desgaste del asfalto. Debe destacarse cómo la propuesta de resolución no menciona ni valora la mayor parte de estos extremos contenidos en el atestado.

Por otra parte, el Ayuntamiento, que como queda dicho es titular de la vía pública en la que se desarrolla la carrera ciclista y autorizante de la misma, tampoco ha aportado un informe del servicio encargado de la limpieza o mantenimiento de aquélla que sirva para acreditar su estado antes de la prueba, y por tanto el cumplimiento de la diligencia que es exigible en ese concepto de titular. Tampoco existe constancia en el expediente de si algún servicio o persona procedió a la limpieza de la vía tras el accidente, si ello hubiera ocurrido. En el informe del Área de Educación, Cultura y Deporte incorporado al expediente se destaca simplemente que “el incidente ocurrió dentro del circuito cerrado de la competición, que la organización habría (sic) inspeccionado con anterioridad”, pero no aporta más información o prueba al respecto de dicha suposición.

En fin, el citado informe del Área de Educación, Cultura y Deporte y la misma propuesta de resolución derivan la responsabilidad del accidente al organizador de la carrera. Sin embargo, llama la atención que no se haya dado en ningún momento traslado de la reclamación a tal organizador, ni se haya requerido su informe, ni se le haya concedido trámite de audiencia, sin que consten o expliquen las razones de ello; trámites que, sin duda, hubieran permitido aclarar esta cuestión.

Este conjunto de circunstancias dota todavía de un mayor valor a la prueba testifical propuesta por el reclamante, a la que éste no ha renunciado a lo largo de la tramitación del expediente, y que la Administración califica como improcedente.

Al respecto, debe recordarse que el artículo 283 de la Ley de Enjuiciamiento Civil (a la que se remite la LPAC para la valoración de la prueba) faculta a no admitir ninguna prueba que se considere impertinente por no guardar relación con el objeto del procedimiento, o inútil por no poder contribuir a esclarecer los hechos controvertidos. Sin embargo en este caso, al desconocerse la relación que el testigo propuesto guarda con los hechos en



que se basa la reclamación, la desestimación de la prueba testifical por la propuesta de resolución es indebida, y tal vez por ello carece de la motivación expresa y adecuada que exige el anteriormente citado artículo 77.3 de la LPAC, al no conocerse cuál es la relación que el testigo guarda con los hechos; motivo por el cual dicha desestimación no procede en los escuetos términos de la nueva propuesta de resolución, y produce una injustificada indefensión al reclamante, por lo que este Consejo debe reiterar la necesidad de practicarla, para que contribuya a fundamentar la definitiva propuesta de resolución.

El Ayuntamiento admitió la reclamación e incoó el correspondiente procedimiento, lo que en ningún presupone la admisión de su responsabilidad, ni tampoco excluye la desestimación final de aquella. Pero dicha admisión le obliga a tramitar debidamente ese procedimiento, y a practicar los actos de instrucción del mismo, incluidas las pruebas propuestas por los interesados, sin adelantar la conclusión sobre existencia o no de su responsabilidad como argumento para denegar la práctica de esas pruebas, por entenderlas improcedentes o innecesarias.

En definitiva, este Consejo reitera que en el presente supuesto, salvo que se motive su rechazo por ser manifiestamente impertinente o inútil, algo que la Administración Local consultante no ha realizado hasta ahora, debe practicarse la prueba testifical omitida. Y posteriormente, a la vista de su resultado, y teniendo en cuenta todo lo expuesto en esta consideración jurídica única, deberá formularse una nueva propuesta de resolución fundamentada y razonada, en la que se aborden las cuestiones alegadas por el interesado y todas aquellas que resulten del expediente, valorando los informes y pruebas que obren en el mismo en su conjunto y de forma coherente. En este sentido, se recuerda que las propuestas de resolución deben contener, no solo los antecedentes de hecho, sino también los fundamentos jurídicos que motiven la decisión que se adopte.

Como ya se ha indicado, solo así, contando con todos los documentos del expediente, con los elementos de prueba necesarios y con una propuesta de resolución debidamente motivada, este Consejo podría emitir un dictamen fundado sobre el fondo del asunto.



III CONCLUSIONES

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

En el estado actual del procedimiento no procede emitir dictamen sobre el fondo del asunto en el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. yyy1, debido a los daños sufridos en un accidente ciclista originado por el mal estado de la calzada, sin que, por ello, pueda entenderse cumplido el trámite del dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León.

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