



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 4 5 9 / 2 0 1 2

(Sección 1ª)

La Laguna, a 8 de octubre de 2012.

Dictamen solicitado por el Ilmo. Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Valsequillo en relación con la *Propuesta de Orden resolutoria del procedimiento de responsabilidad patrimonial, tramitado de oficio, por los daños padecidos por C.R.G., como consecuencia de los hechos acaecidos durante el acto de las fiestas municipales, denominado "XXV Edición Suelta del Perro Maldito" (EXP. 413/2012 ID)*.*

F U N D A M E N T O S

I

1. El Consejo Consultivo dictamina sobre la Propuesta de Resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por el Ayuntamiento de Valsequillo de Gran Canaria, al serle presentada una reclamación de responsabilidad patrimonial por daños, que se alegan causados durante la celebración del acto denominado "XXV Edición Suelta del Perro Maldito", a consecuencia del ejercicio de la competencia en materia de seguridad en lugares públicos de titularidad municipal, cuyas funciones le corresponden en virtud del artículo 25.2.a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

2. Es preceptiva la solicitud de Dictamen, en virtud de lo dispuesto en el art. 11.1.D.e) de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, (LCCC), remitida por el Sr. Alcalde del Ayuntamiento de Valsequillo de Gran Canaria, de acuerdo con el art. 12.3 de la LCC.

3. En cuanto a los hechos, se sostiene que se produjeron de la siguiente manera:

El día 29 de septiembre de 2011, dentro del marco de las fiestas municipales en honor a San Miguel Arcángel, se viene incluyendo, desde hace varios años, la

* PONENTE: Sr. Millán Hernández.

escenificación folklórica que se denomina "Suelta del Perro Maldito", que consiste en un espectáculo de música, fuego y efectos especiales, entre otros, que se celebra, conjuntamente, en la Plaza de San Miguel, la Plaza de Tifariti y las calles Isla de Tenerife, Isla de La Gomera y los accesos de las calles León y Castillo y Juan Carlos I, acudiendo gran afluencia de pública.

4. Ese día, sobre las 00:20 horas, uno de los actores participantes, quien portaba un traje de goma espuma y tela de grandes dimensiones e iba precedido de otros dos actores, quienes, a su vez, portaban una antorcha cada uno de ellos, transitaba entre el público congregado en la zona mencionada, como parte de la actuación propia de tal escenificación, cuando uno de los actores, que lo precedían, prendió fuego fortuitamente con la referida antorcha en la parte baja del traje, extendiéndose rápidamente el fuego por todo el traje, comenzando de inmediato a desprenderse distintas partes del mismo, que incendiadas caían sobre el público que se agolpaba en torno a él.

Además, el actor que portaba el traje y sobre cuya persona se extendía el fuego, cayó al suelo revolcándose, pero lo hizo también sobre varios espectadores, que se situaban en torno a él, entre los que se encontraba la afectada.

Instantes después el fuego fue apagado por uno de los bomberos de protección civil que se hallaban en la plaza, pero el tumulto provocado por dicho accidente causó diversos heridos, si bien fue desalojada la totalidad del público por las distintas vías de evacuación.

5. El afectado acudió como público al evento, padeciendo diversas quemaduras, que le mantuvieron de baja impeditiva durante 128 días, dejándole secuelas funcionales y estéticas, que valora conjuntamente en 4 puntos, y, además, le generaron gastos farmacéuticos y de transporte, valorándose dichos conceptos conjuntamente en 11.322,01 euros.

II

1. El procedimiento se tramitó de oficio y comenzó mediante la emisión del Decreto 456/2011, de 3 octubre de 2011.

En lo que se refiere a su tramitación, se desarrolló de forma adecuada, pues cuenta con la totalidad de los trámites previstos en la normativa reguladora de los procedimientos administrativos, Informe del Servicio, constanding tanto el de la Policía Local, como el de Protección Civil, el trámite de vista y audiencia. Sin embargo carece de fase probatoria, aunque no se le ha causado indefensión alguna al

afectado, pues se tienen por ciertos los hechos relatados anteriormente (art. 80.2 LRJAP-PAC).

Por último, el 26 de julio de 2012, se emitió la Propuesta de Resolución, una vez vencido el plazo resolutorio.

2. El presente asunto ha afectado a diversas personas, pero la Administración ha considerado que, en aras a la salvaguarda de la intimidad de los diversos afectados, debían tramitarse los procedimientos de forma separada, no acumulándose.

Así mismo, consta que el representante de los afectados solicitó la suspensión del presente procedimiento, pues al tiempo que se tramita se está sustanciando un proceso penal al efecto. Sin embargo, es correcta la no suspensión de los mismos en aplicación de lo dispuesto en el art. 146.2 LRJAP-PAC.

III

1. La Propuesta de Resolución estima parcialmente la reclamación presentada por el interesado, pues el órgano instructor afirma que ha quedado suficientemente probada la existencia de relación de causalidad entre el funcionamiento del Servicio y el daño reclamado, pero se considera inadecuada la valoración de los daños efectuada por él.

2. En este caso, el hecho lesivo, que constituye un hecho público y notorio, cuya realidad no ha sido cuestionada por la Administración, ha resultado perfectamente acreditado en virtud de la información contenida en el Atestado elaborado por la Guardia Civil, las diligencias judiciales, adjuntas al expediente, y los Informes de los Servicios actuantes.

3. Así mismo, tal y como se ha afirmado en los Dictámenes anteriores de este Organismo, emitidos en relación con el resto de los procedimientos de responsabilidad patrimonial tramitados a causa del hecho lesivo referido, la información contenida en actuaciones de la Guardia Civil, además de las declaraciones de los testigos, responsables y el resto de participantes en el evento y la evaluación técnica de los agentes instructores, permite afirmar que el plan de seguridad y autoprotección aprobado por el Ayuntamiento, con carácter previo al espectáculo acaecido el 29 de septiembre de 2011, remitido a la Delegación del Gobierno, a los efectos de que se autorizase, exclusivamente, el espectáculo pirotécnico, presentaba diversas anomalías, que luego se plasmaron de forma material y concreta en el desarrollo del hecho lesivo, siendo las más significativas la

correspondiente a la utilización del cuerpo de bomberos sólo para la pirotecnia y no para las actuaciones que conllevaban el uso de fuego, como la causante del daño.

Así como las relativas a la ausencia de separación y acordonamiento de la zona destinada al público de la zona destinada a los actores que portaban antorchas y material inflamable, la falta de previsión al no despejar de público, durante el espectáculo, una de las vías de evacuación, para a facilitar la misma, pero también la entrada de las ambulancias, constando en las declaraciones testificales, cuya veracidad no se ha cuestionado, que las primeras asistencias llegaron entre 10 y 15 minutos después de producido el evento, tras evacuar la zona y, por último, la falta de concreción de los riesgos derivados del uso del fuego para los actores y el público, pues sólo consta en el plan una mención genérica de dicho riesgo para los bienes materiales de la zona de celebración del espectáculo, en relación exclusiva con las actuaciones pirotécnicas.

4. En cuanto a la eventual responsabilidad patrimonial en la que podría haber incurrido en este supuesto la Administración del Estado, dado que el Acta de la Junta Local de Seguridad del Ayuntamiento, en la que consta que se acuerda la remisión de una copia del Plan de Autoprotección y Emergencias elaborado, en relación con el espectáculo en el que se produjo el hecho lesivo, en junio de 2011 por el Jefe de la Agrupación de Voluntarios de Protección Civil del Ayuntamiento, como por las manifestaciones que hacen los agentes instructores de la Guardia Civil acerca de las deficiencias de dicho Plan, que fue remitido a la Delegación del Gobierno.

Es conveniente tener en cuenta, por un lado, la Resolución del Subdelegado del Gobierno en Las Palmas de Gran Canaria, emitida el 26 de septiembre de 2011, constando en ella, primeramente, que la solicitud de autorización que se les remitió por parte de la Alcaldesa Accidental de Valsequillo, en cumplimiento de lo dispuesto en la normativa reguladora de la manipulación y uso de artificios en espectáculos públicos de fuegos artificiales, era relativa exclusivamente a un espectáculo público pirotécnico.

Así, dicha Resolución autoriza tal espectáculo, estableciendo una serie de condiciones, dirigidas de forma exclusiva a su desarrollo en el que únicamente se emplearían explosivos, de carácter pirotécnico.

Por otro lado, el Plan de Autoprotección está referido, principalmente, al espectáculo pirotécnico, no sólo lo acompaña la documentación relativa al mismo, sino que su contenido tiene por objeto demostrar que se cumplen las condiciones necesarias para un espectáculo pirotécnico y ello es así no sólo en relación con el

elenco de riesgos contenidos en el propio plan, descritos de forma genérica, sino que incluso a la hora de describir el evento -lo que se hace a través de fotografías- se remite una correspondiente a la "Suelta del Perro Maldito" en la que se observa únicamente el desarrollo de un espectáculo pirotécnico.

Por lo tanto, tanto el Plan, como la solicitud y posterior concesión de la referida autorización estaban dirigidas al espectáculo que se iba a desarrollar con explosivos de carácter lúdico.

Es decir, en ningún momento se informó a la Delegación del Gobierno, ni ésta tuvo forma alguna de conocerlo, pues nada indicaba el plan al respecto, que durante el espectáculo, además de la pirotecnia, un número indeterminado de actores, sin formación técnica al respecto, utilizarían fuego y sustancias inflamables -que no explosivas- con finalidad pirotécnica, entre el público asistente al evento.

Por lo tanto no se informó a la Administración del Estado sobre el uso del fuego entre el público asistente, ni tenía ésta medio alguno de conocer con antelación al evento, y dado que la parte pirotécnica del espectáculo se desarrolló convenientemente y no causó daño alguno a los asistentes, no puede imputar responsabilidad alguna a la Administración del Estado en relación con el hecho lesivo que aquí nos ocupa.

5. Además, tales actuaciones, especialmente, en lo que se refiere a la declaración de la responsable de la empresa que realizó los trajes y del actor que portaba la antorcha causante del accidente, prueban que los trajes no eran de material ignífugo, sino por el contrario eran de tela y goma espuma, materiales inflamables, como el accidente demuestra y también que a los actores participantes al evento se les dio una charla previa sobre el manejo de fuego por un técnico de protección civil, pero no se controló su asistencia, faltando varios de ellos, incluido el actor causante del incendio. El art. 81.15 del Reglamento de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, aprobado por Decreto 2.816/1982, de 27 de agosto, consideró infracción "la utilización de antorchas encendidas, o luces de bengalas, fuera de las ocasiones prevenidas o sin las precauciones necesarias". Y el art. 50 de la Ley 7/2011, de 5 de abril, de actividades y espectáculos públicos de Canarias, exige a las Corporaciones Locales, para las fiestas populares tradicionales, que adopten medidas correctoras relativas a la seguridad ciudadana y a la compatibilidad del ocio y el esparcimiento con el descanso" (apartado 1.a) y, en todo caso, que establezcan medidas concretas para evitar molestias, inseguridad y riesgos para las

personas y las cosas, especialmente en el caso de participación popular en vías públicas, calles o plazas (...)” (apartado 1.d).

5. En lo que se refiere a los daños físicos padecidos y los días de baja impeditiva alegados, los mismos han resultado justificados documentalmente, al igual que los gastos farmacéuticos, pero no se han justificado los gastos de transporte, ya que sólo se presentó la factura de una estación de servicio por una determinada cantidad de carburante, sin que se justifique que dicho gasto está relacionado con traslados realizados por causa del accidente.

6. El funcionamiento del Servicio ha sido inadecuado, pues ha resultado acreditado que la Administración local a quien correspondía mantener la seguridad, prevención y extinción de incendios (art. 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril) durante el evento (fiestas populares organizadas y patrocinadas por la Corporación Local), no adoptó las medidas necesarias para ello, pues no separó a los actores, que portaban antorchas, del público, no controló que dichos actores acudieran a las charlas técnicas sobre el manejo del fuego y, por ende, que estuvieran preparados para tal actuación, ni que los trajes y demás elementos que emplearon fueran ignífugos.

Así mismo, las medidas de evacuación y de acceso a las asistencias tampoco fueron las adecuadas, como se deduce de lo manifestado en el Atestado.

7. Por lo tanto, ha resultado demostrada la relación de causalidad entre el funcionamiento del Servicio y el daño sufrido, no concurriendo concausa, pues el afectado no tuvo participación alguna en el desarrollo del hecho lesivo, ya que le estaba permitido por el Ayuntamiento y sus responsables de seguridad y protección situarse durante el espectáculo junto a los actores, lo cual hizo confiando no sólo en la preparación técnica y material de dichos actores participantes, sino en que se había adoptado la totalidad de las medidas necesarias para garantizar su seguridad, siéndole imposible conocer que no era así. Como señala el TS, la naturaleza objetiva de la responsabilidad de las Administraciones Públicas, debe ser exigida con especial rigor cuando se proyecta sobre actividades que son susceptibles de poner en riesgo no sólo la propiedad, sino otros bienes constitucionales de la mayor importancia, la vida y la integridad física de las personas, como son las fiestas populares en las que concurren especiales elementos de riesgo. Los Ayuntamientos están obligados entonces a extremar sus responsabilidades cuando las medidas adoptadas se han revelado ineficaces (SSTS, entre otras, de 17 de noviembre de 1998; 29 de octubre de 2001).

La Propuesta de Resolución, que estima parcialmente la reclamación del afectado, es conforme a Derecho en base a los razonamientos expuestos en este fundamento.

En cuanto a la valoración de las lesiones, la realizada por la Administración no se ajusta a la realidad en cuanto al número de días de baja impeditiva, ya que consta que el afectado estuvo de baja laboral hasta el 3 de febrero de 2012, es decir impedido por completo para realizar sus labores ordinarias, lo que suma 128 días de baja impeditiva, iniciándose el cómputo el día del accidente.

Ambos, Administración e interesado, valoran el perjuicio estético en 3 puntos y el funcional en 1 punto, sin embargo, a la hora de realizar la evaluación económica del mismo el afectado, que la realiza de forma conjunta, uniendo las secuelas funcionales y estéticas, se realiza inadecuadamente, pero también lo hace incorrectamente la Administración, pues sólo le otorga el valor de un punto a la secuelas estéticas, cuando ella misma reconoce 3 puntos, aunque posteriormente en el trámite de subsanación del error del informe de la propuesta de resolución, se reconoce que la cuantía de la indemnización debe incrementarse, alcanzando la suma de 2.044,11 €.

En este sentido, la Ley sobre responsabilidad civil y seguro en la circulación de vehículos a motor, establece en su anexo, dentro de las reglas de utilización de las tablas de valoración, en su punto tercero que “el perjuicio fisiológico y el perjuicio estético se han de valorar separadamente y, adjudicada la puntuación total que corresponda a cada uno, se ha de efectuar la valoración que les corresponde de acuerdo con la tabla III por separado, sumándose las cantidades obtenidas al objeto de que su resultado integre el importe de la indemnización básica por lesiones permanentes”.

La tabla III de la Resolución de 24 de enero de 2012, de la Dirección General de Seguros y Fondo de Pensiones, que aplican ambos, establece específicamente que los valores que constan en ella se corresponden a un solo punto, pues se observa en ella la rúbrica “valores del punto en euros”, es decir, que cuando el afectado tiene entre 56 y 65 años, como el interesado, por una secuela valorada en 3 puntos.

Por tanto, al afectado le corresponden por los 128 días de baja impeditiva 7.244,80 euros, por los tres puntos de las secuelas estéticas 2.044,11 euros y por el punto de la secuela funcional 647,45 euros.

Además, incluyéndose en la indemnización total los gastos farmacéuticos, con lo que está de acuerdo la Administración, pero excluyéndose los gastos de transportes que no están justificados.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución que estima la reclamación de responsabilidad patrimonial se considera parcialmente conforme a Derecho ya que la fijación de la indemnización deberá realizarse de acuerdo con lo expresado en la fundamentación del presente dictamen.