



Consejo Consultivo de Canarias

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

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 3 de diciembre de 2020.

Dictamen solicitado por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de El Rosario en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por (...), por daños personales ocasionados como consecuencia del funcionamiento de los servicios municipales de control y vigilancia en la organización de festejos municipales (EXP. 455/2020 ID)*.*

F U N D A M E N T O S

I

1. Se dictamina sobre la Propuesta de Resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por el Ayuntamiento de El Rosario, tras la presentación de una reclamación de indemnización por daños que se alegan causados con ocasión de las Fiestas de Santa María de la Cabeza y San Isidro Labrador organizadas por el Ayuntamiento y la Comisión de Fiestas.

2. La cuantía reclamada, que la interesada fija en 39.619,40 euros por daños personales y 748 euros por daños materiales -gafas-, determina la preceptividad de la solicitud de dictamen, según lo dispuesto en el art. 11.1.D.e) de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (LCCC), habiendo sido remitida por el Alcalde del Ayuntamiento de El Rosario, de acuerdo con el art. 12.3 LCCC.

3. En lo que se refiere a los antecedentes de hecho, es necesario reproducir lo manifestado al respecto en los Dictámenes anteriormente emitidos en relación con este asunto, Dictamen 259/2019, de 4 de julio y Dictamen 154/2020, de 1 de junio, «*La afectada afirma que el día 20 de mayo de 2017, cuando se celebraban en el barrio de "El Chorrillo", en la Plaza de San Isidro, las Fiestas de Santa María de la Cabeza y San Isidro Labrador, organizadas por la Comisión de Fiestas y el Ayuntamiento, alrededor de las 23:00*

* Ponente: Sra. de Haro Brito.

horas, durante la celebración de la "Verbena", sufrió un accidente al tropezar con un cable de sonido instalado por una de las orquestas que amenizaban la referida celebración, mientras transitaba por la plaza, lo que provocó su caída.

Este accidente le ocasionó la fractura del quinto dedo de la mano derecha, una fuerte contusión en la cara y la rotura de sus gafas y graves secuelas, tales como deformidad, dolor e incapacidad para prensión, lo que dio lugar a que se le otorgara la incapacidad laboral para su profesión habitual, que es de carácter manual, reclamando por ello una indemnización total de 39.619,40 euros, que incluye dichas secuelas, el perjuicio personal particular moderado y el lucro cesante originado por la incapacidad laboral para su profesión habitual».

4. En el análisis a efectuar de la Propuesta de Resolución formulada resulta de aplicación la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), así como la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP) porque la reclamación ha sido presentada después de la entrada en vigor de las mismas.

II

1. El procedimiento se inició con el escrito de reclamación, que se presentó en el Ayuntamiento el día 19 de septiembre de 2017 siendo ampliada el día 28 de noviembre de 2017 y el 17 de diciembre de 2018, fecha en que presenta la valoración de los daños.

El día 17 de abril de 2018 se dictó el Decreto de la Alcaldía por el que se admitió a trámite la reclamación formulada.

En el expediente consta el informe de la Concejalía de Fiestas y el de la arquitecto técnico municipal, se acordó la apertura del periodo probatorio, practicándose las pruebas testificales propuestas por la interesada, y, finalmente, se le otorgó el trámite de vista y audiencia, presentando escrito de alegaciones.

El 4 de junio de 2018, se emitió una primera Propuesta de Resolución y el día 21 de febrero de 2019 la Propuesta de Resolución definitiva, que fue objeto del Dictamen de este Consejo Consultivo 259/2019, de 4 de julio, por el que se requirió la emisión de dos informes complementarios, lo cual se hizo. Tras ello, se le otorgó el trámite de vista y audiencia a la reclamante, que presentó alegaciones, incorporadas al expediente, por el representante de la interesada, personado por primera vez tras la retroacción de las actuaciones, y sin que acreditara dicha representación tras habersele requerido por el Ayuntamiento.

2. El día 12 de febrero de 2020 se emitió una nueva Propuesta de Resolución, que fue objeto del Dictamen de este Consejo Consultivo 154/2020, de 1 de junio, en el que, si bien estimó la procedencia de la reclamación, ordenó una valoración de los daños. Consta en el expediente remitido ahora, que el órgano instructor retrotrajo las actuaciones solicitando la valoración de los daños por parte de la compañía aseguradora del Ayuntamiento, y posteriormente, le otorgó el trámite de vista y audiencia a la interesada, que no formuló alegaciones, emitiendo el día 23 de octubre de 2020 nueva Propuesta de Resolución, que se remite a este Consejo Consultivo, y sin que conste que el Ayuntamiento haya dictado Resolución definitiva en relación con la reclamación formulada.

3. Concurren los requisitos legalmente establecidos para el ejercicio del derecho indemnizatorio previsto en el art. 106.2 de la Constitución (arts. 32 y ss. LPACAP), siendo también preciso reproducir parte de lo expuesto al respecto en los dos Dictámenes anteriores en este punto:

«Así mismo, es preciso señalar acerca de la legitimación del Ayuntamiento de El Rosario que la interesada alega que las referidas fiestas se organizaron por el Ayuntamiento y la Comisión de Fiestas, siendo contratadas por el Ayuntamiento las referidas orquestas, deduciéndose de las propias actuaciones de la Administración que la misma puede ostentar dicha legitimación, pues se corroboran las alegaciones de la interesada al admitirse a trámite su reclamación sin plantear siquiera dicha cuestión y porque, además, la Concejalía de Fiestas manifestó en su informe, de forma clara, que existe relación de causalidad entre los hechos alegados por la interesada y los daños sufridos por ella.

Además, de todo ello se ha de tener en cuenta que los festejos tuvieron lugar en una plaza de titularidad municipal, evidentemente con autorización de la Corporación”.

Al respecto, además, debemos señalar que en el expediente figura el programa de fiestas de El Chorrillo 2017, editado por el Ayuntamiento, en el que consta como acto a celebrar el día 20 de mayo, a las 22:30 la verbena en que se produjo el accidente, y que por tanto, formaba parte del programa de actos de la Corporación.

Por lo demás, este Consejo Consultivo ha señalado, entre otros, en el Dictamen 76/2017, de 15 de marzo, que:

“De este modo se puede considerar existente el requisito de imputabilidad del daño producido, en tanto que al Ayuntamiento compete el mantenimiento de la seguridad en lugares públicos en virtud de lo dispuesto en el art. 25.2.a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL) -en la redacción vigente en el momento de los hechos-, así como en sus competencias relativas a los espectáculos públicos, entonces

contempladas en la Ley 1/1998, de 8 de enero, de Régimen Jurídico de los Espectáculos Públicos y Actividades Clasificadas, cuyo art. 9 atribuye a los municipios, entre otros, el ejercicio de las potestades de inspección y comprobación (apartado b), así como el establecimiento de medidas de seguridad y vigilancia (apartado d) de tales espectáculos.

En este sentido se pronuncia la jurisprudencia del Tribunal Supremo, que viene a declarar integradas en el ámbito del funcionamiento de los servicios públicos las fiestas populares organizadas por los ayuntamientos o patrocinadas por éstos, aun cuando la gestión de las mismas se realice por comisiones o incluso por entidades con personalidad jurídica independiente incardinadas en la organización municipal (SSTS 13 de septiembre de 1991; 11 de mayo de 1992; 23 de febrero, 25 de mayo y 18 de diciembre de 1995; 25 de octubre de 1996; 15 de diciembre de 1997; 4 de mayo y 19 de junio de 1998; 12 de julio de 2004; 21 de octubre de 2001; 19 de abril, 24 de mayo y 22 de septiembre de 2005).

Por ello se ha de considerar que la Administración se encuentra legitimada pasivamente, en cuanto que el daño por el que se reclama se achaca al defectuoso funcionamiento de sus obligaciones de comprobación y control de las actividades realizadas en el seno de unas fiestas populares" », todo lo cual continúa siendo aplicable a este supuesto.

III

1. La nueva Propuesta de Resolución estima parcialmente la reclamación formulada, pues el órgano instructor considera que se ha acreditado la existencia de relación de causalidad entre el actuar administrativo y el daño reclamado por parte de la interesada, pero no está conforme con la valoración de los daños que efectuó la interesada.

2. En cuanto al fondo del asunto, cuyas circunstancias no han variado, es preciso remitirse a lo señalado en el Dictamen anteriormente emitido (DCCC 154/2020), en el que se manifestó que:

«2. En este supuesto, ha resultado acreditada la realidad del hecho lesivo narrado por la interesada en su escrito de reclamación, puesto que el Concejal de Fiestas del Ayuntamiento afirma en su informe complementario que él fue testigo presencial del hecho lesivo, coincidiendo con la interesada en lo que se refiere al acontecer del mismo, es decir, que se produjo al tropezar accidentalmente la reclamante, con el cableado de sonido de las orquestas que participaban en los festejos, el cual se hallaba en la plaza de titularidad municipal, deduciéndose del expediente que tales cables estaban en la zona destinada al uso de los participantes en tales fiestas.

Además, figura parte realizado por la Policía Local sobre el suceso e informe realizado por (...), presidenta de la comisión de fiestas en el que refiere que la reclamante acudió a la comisión comunicando el suceso y que la derivó a la policía local y a los servicios sanitarios

que cubrían el evento, algo que hizo, así como a ponerse en contacto con el ayuntamiento. Por lo demás, coincide la versión de la reclamante con la de las dos testigos propuestas.

En cuanto a las lesiones padecidas, de los informes médicos resulta que parecen ser compatibles con el modo de producción del suceso figurando parte de urgencias además de un informe médico-pericial aportado por la reclamante, pero no valoración realizada por la Administración.

Además, aporta una factura correspondiente a unas gafas y lentes, cuya rotura alega a causa del accidente, lo cual parece haberse producido con toda probabilidad si se tiene en cuenta el tipo de accidente padecido por ella.

3. En lo que respecta al actuar de la Administración, teniendo en cuenta que el hecho lesivo se produjo en una plaza de titularidad municipal, donde la Corporación autorizó los festejos mencionados y las instalaciones que ellos conllevaban, sin olvidar que también participó en su organización, cabe señalar que es deficiente, pues en los informes del Servicio actuante, tanto en el principal como en el complementario, se advierte alguna omisión de control y vigilancia del evento, especialmente en lo que se refiere a la instalaciones que lo hacían posible y con las que iban a tener contacto directo el público asistente, haciendo patente su desconocimiento e incumplimiento de la obligación in vigilando que le es propia.

En efecto, figura en el expediente escrito del Concejal de Fiestas de fecha 25 de octubre de 2019 emitido a solicitud de este Organismo que, de forma imprecisa, señala que “las características de la canaleta del sonido, era negra con la parte de arriba amarilla, siendo esta la única forma de señalización que había en la plaza. Actualmente no existe informe técnico municipal ni externo que acredite las condiciones de dicha canaleta”.

Por su parte, el informe de la Oficina Técnica, emitido por el Arquitecto técnico municipal con fecha 31 de octubre de 2019 y que se solicitó de manera complementaria, no contesta a la cuestión de si las instalaciones de los distintos elementos de infraestructuras fueron supervisadas por algún Técnico Municipal, reiterando tan sólo lo manifestado por el concejal.

Por tanto, resulta evidente que por parte de la Administración no se supervisó el cumplimiento de los requisitos necesarios, y ni siquiera a posteriori se ha podido determinar por la Oficina Técnica si se cumplían los requisitos necesarios, puesto que se remite al resto de observaciones contenidas en su primer informe en el que se señalaba que no constaban fotografías. Por tanto, se desconoce si las medidas adoptadas eran del tipo adecuado para señalar el peligro que implicaba para los partícipes la existencia de un cableado en la zona destinada al uso público, lo que implica también, un mal funcionamiento de los servicios municipales implicados.

4. Este Consejo Consultivo ha manifestado en casos referidos a la organización de fiestas populares, entre otros en el Dictamen referido anteriormente, 468/2017, de 19 de diciembre, que “2. Como ya señalamos en nuestro Dictamen 76/2017, al que nos remitimos, la jurisprudencia del Tribunal Supremo, viene a declarar integradas en el ámbito del funcionamiento de los servicios públicos las fiestas populares organizadas por los ayuntamientos o patrocinadas por éstos, aun cuando la gestión de las mismas se realice por comisiones o incluso por entidades con personalidad jurídica independiente inardinadas en la organización municipal (SSTS 13 de septiembre de 1991; 11 de mayo de 1992; 23 de febrero, 25 de mayo y 18 de diciembre de 1995; 25 de octubre de 1996; 15 de diciembre de 1997; 4 de mayo y 19 de junio de 1998; 12 de julio de 2004; 21 de octubre de 2001; 19 de abril, 24 de mayo y 22 de septiembre de 2005). Por ello, la Administración ha de responder en aquellos casos en los que concurren los requisitos que conforman la responsabilidad patrimonial de la Administración, al resultar de su competencia la vigilancia y comprobación de las condiciones de seguridad de los eventos que se celebren con ocasión de las fiestas de barrio (...)”.

Sin embargo, la mayor parte de la doctrina de este Organismo se ha establecido a partir de los múltiples dictámenes emitidos a raíz de los hechos acaecidos durante el acto de las fiestas municipales de Valsequillo, denominado “Suelta del Perro Maldito” (entre otros, los DCC 460/12; 462/12; 53/2013; 64/2013; 125/2013; 126/2013; 127/2013; 71/2014; 299/2014; 455/2014; 456/2014 O 15/2015). Así, en el primero de los mencionados se reseñaba:

“10. El TS viene señalando que, en los festejos populares, organizados o dependientes de las autoridades municipales, existe “un especial deber de diligencia para evitar situaciones de riesgo o peligro, fruto de la presencia y concentración de un elevado número de personas” (SSTS 9 de mayo de 2000; 3 de mayo de 2001), a efectos de la eventual responsabilidad de los poderes públicos en este tipo de festejos, en cuanto a la vigilancia, advertencias de peligrosidad, etc.

11. El funcionamiento del servicio público ha sido inadecuado, pues, como se ha afirmado en los Dictámenes anteriores, ha resultado acreditado que la Administración local a quien le correspondía mantener la seguridad durante el evento, no adoptó las medidas necesarias para ello, 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 lo tanto, que estuvieran preparados para tal actuación, ni que los trajes y demás elementos que emplearon fueran ignífugos. Las medidas de evacuación y de acceso a las asistencias tampoco fueron las adecuadas, como se deduce de lo manifestado en el Atestado referido.

12. Por lo tanto, ha resultado demostrada la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio y el daño sufrido (...)”.

Por su parte, en el Dictamen 262/2016, de 5 de septiembre, se señalaba:

6. De esta manera, el dicho funcionamiento del servicio público afectado ha sido inadecuado, como ya ha señalado este Consejo Consultivo, pues era a la Administración local a quien correspondía mantener la seguridad durante el evento, adoptando las medidas necesarias para ello, como separar a los actores, que portaban antorchas, del público; y a controlar que dichos actores acudieran a las charlas técnicas sobre el manejo del fuego y, por ende, que estuvieran preparados para tal actuación; y que los trajes y demás elementos que emplearan fueran ignífugos. En este sentido, se debe volver a señalar que, según las declaraciones de la responsable de la empresa que realizó los trajes y del actor que portaba la antorcha causante del accidente, los trajes no eran de material ignífugo, sino por el contrario eran de tela y goma-espuma, materiales inflamables -como el accidente demuestra también que a los actores participantes al evento se les dio una charla previa por un técnico de protección civil sobre el manejo de fuego, pero no se controló su asistencia, faltando varios de ellos, incluido el actor causante del incendio, hechos indicativos pero se del mal funcionamiento del servicio público afectado. Finalmente, las medidas de evacuación y de acceso a las asistencias tampoco fueron las adecuadas, como se deduce de lo manifestado en el atestado”.

Esta doctrina resulta ser plenamente aplicable al presente asunto, pues la Administración con el incumplimiento grave de las obligaciones que le correspondían, generó una situación de peligro para los partícipes en los festejos organizados por ella misma existiendo relación de causalidad entre dicha omisión y el daño alegado, generando el defectuoso funcionamiento del servicio, que se concretó en la caída de la reclamante.

5. Por tanto, procede afirmar que existe plena relación causal entre el deficiente funcionamiento del servicio y el daño reclamado, pues no sólo no concurre la intervención de un tercero por las razones expuestas en el anterior Dictamen, sino que tampoco ha existido actuación negligente de la interesada, ya que la deficiencia tiene la entidad suficiente como para ocasionar un tropiezo como el sufrido por ella, la cual por sus propias características resulta muy difícil de percibir para cualquiera e impide que también lo sea evitarla».

Todo ello resulta ser plenamente aplicable a este asunto

3. En lo que se refiere a la indemnización que se otorga por la Administración, en la Propuesta de Resolución se afirma al respecto que:

«A estos efectos, se propone indemnizar a la interesada por un importe total que asciende a la cantidad de ONCE MIL NOVECIENTOS CUARENTA Y UN EUROS CON CINCUENTA Y CINCO CÉNTIMOS (11.941,55 €), conforme a los siguientes conceptos:

- Gafas: 748 €.

- 193 días de perjuicio moderado x 54,30 euros: 10.479,90 €.

- *Secuelas: Metacarpo y Dedos. Limitación funcional de las articulaciones interfalángicas. Resto dedos por cada dedo. 1 punto: 713,65 €».*

Pues bien, esta indemnización basada en el informe de la perito de la compañía aseguradora, se considera adecuada por estar debidamente justificada y ser proporcional a los daños realmente padecidos por la interesada.

En todo caso, la cuantía de esta indemnización referida al momento en el que se produjo el daño ha de actualizarse en el momento de poner fin al procedimiento de acuerdo con el art. 34.3 LRJSP.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución, que estima parcialmente la reclamación efectuada por la interesada, es conforme a Derecho por las razones señaladas en el Fundamento III.