

<b>Expediente:</b> 30/2021
<b>Objeto:</b> Responsabilidad Patrimonial del Ayuntamiento de Cortes por el fallecimiento de una persona en espectáculo taurino.
<b>Dictamen:</b> 33/2021, de 13 de septiembre

## **DICTAMEN**

En Pamplona, a 13 de septiembre de 2021,

el Consejo de Navarra, integrado por don Alfredo Irujo Andueza, Presidente, don Hugo López López, Consejero-Secretario, doña María Ángeles Egusquiza Balmaseda, don José Luis Goñi Sein y don José Iruretagoyena Aldaz, Consejera y Consejeros,

siendo ponente don Alfredo Irujo Andueza,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

### **I. ANTECEDENTES**

#### **I.1ª. Consulta**

El día 12 de agosto de 2021 tuvo entrada en este Consejo escrito de la Presidenta de la Comunidad Foral de Navarra en el que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15.1, en relación con el artículo 14.1 de la Ley Foral 8/2016, de 9 de junio, del Consejo de Navarra (en lo sucesivo, LFCN), se recaba la emisión de dictamen preceptivo sobre la propuesta de resolución del expediente de responsabilidad patrimonial número 369/2021, solicitado por el Ayuntamiento de Cortes.

Se acompaña a la consulta el expediente administrativo tramitado como consecuencia de la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por doña..., por el fallecimiento de su esposo don..., en el interior del recinto habilitado para la celebración de espectáculos taurinos en el municipio de Cortes, incluyéndose la propuesta de resolución aprobada por el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Cortes de 5 de agosto de 2021, por la que se solicita dictamen preceptivo de este Consejo de Navarra.

## **I.2ª. Antecedentes de hecho**

### **A) Reclamación de responsabilidad patrimonial**

El día 12 de agosto de 2020, se presentó por doña... ante el Ayuntamiento de Cortes un escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial en el que manifestaba que el día 3 de octubre de 2019 su esposo, don..., se encontraba en el interior del recinto habilitado para la celebración de espectáculos taurinos en el municipio de Cortes, concretamente en el callejón, como mero espectador, cuando un animal saltó de la valla perimetral, sufrió varias embestidas, lo elevó al aire y cayó al suelo, produciéndosele un traumatismo craneo encefálico que acabó con su vida.

El callejón estaba abarrotado de espectadores siendo la situación de riesgo potencial consentida por el Consistorio. Se acompañaba copia de las diligencias tramitadas ante el Juzgado de Instrucción de Tudela, indicándose que en el atestado constaba que la barrera perimetral de la plaza era inferior a la legalmente establecida.

Se adjuntaba, también, certificado del fallecimiento producido el día 21 de noviembre de 2019, el libro de familia, certificación de la pensión de jubilación que percibía el fallecido y diversos documentos relativos a la familia de este y terminaba solicitando una indemnización total para la reclamante y para sus descendientes de 324.465,92 euros, conforme al baremo de la Ley 35/2015, de 22 de septiembre, de reforma del sistema para la valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación.

Fundamentaba su reclamación en lo dispuesto por los artículos 54 y siguientes de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, 317.3 de la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra, 139 y siguientes de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, invocando, asimismo, lo dispuesto por el artículo 8 de la Ley Foral

2/1989, de 13 de marzo, reguladora de espectáculos públicos y actividades recreativas y en el Decreto Foral 249/1992, de 29 de junio.

## **B) Diligencias previas tramitadas ante el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de Tudela**

Del informe realizado por la Policía Foral con fecha de 11 de noviembre de 2019 y unido a las diligencias previas número 940/2019 tramitadas por el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de Tudela cabe destacar lo siguiente:

Sobre el lugar, que el espectáculo se desarrolla en la plaza de Duques de Miranda, encontrándose delimitada el área por una barrera perimetral y un muro de sustentación, contiguo al cual se encuentra el graderío constituido por una estructura metálica que rodea todo el recinto; que en el interior del recinto existen cuatro burladeros; que el callejón (entre la barrera y el muro citados) está pavimentado existiendo burladeros con carteles en los que se informa que “es de uso exclusivo del director de lidia y empleados municipales”; que en el callejón hay varios carteles de advertencia con la leyenda: “El callejón es un espacio de riesgo destinado a los servicios propios de todos los espectáculos taurinos. No se autoriza la permanencia de espectadores”; que la altura de la barrera perimetral es de 150 centímetros, siendo la altura del vallado del muro de sustentación de 175 centímetros con una altura de refuerzo de 50 centímetros y midiendo en total 225 centímetros. Por su parte, la anchura del callejón en la zona del incidente oscilaba entre 160 y 180 centímetros.

Sobre el espectáculo, que estaba autorizado por la Dirección General de Interior del Gobierno de Navarra mediante resolución 1045E/2019, que había profesionales taurinos con capotes, y que se disponía del equipo médico obligatorio.

Se concluye en el informe que don... se encontraba en el callejón, que intentó eludir a la res subiéndose al vallado del muro de sustentación, lugar donde fue volteado y que permaneció en todo momento en el callejón y que

no se observan deficiencias en cuanto a la normativa de espectáculos taurinos de Navarra.

Obra en las mismas diligencias previas la Resolución 1045E/2019, de 27 de septiembre, de la Directora del Servicio de Desarrollo de las Políticas de Seguridad, en la que se alude a la solicitud de autorización formulada con fecha de 16 de septiembre de 2019 por parte del Ayuntamiento de Cortes y donde se señala que el expediente se ha tramitado conforme a lo dispuesto en el Decreto Foral 249/1992, de 29 de junio, por el que se aprueba el reglamento de espectáculos taurinos, habiéndose incorporado al mismo la documentación preceptiva, resolviéndose la autorización de la celebración de espectáculos taurinos populares, debiendo celebrarse estos conforme a los requisitos establecidos en el Decreto Foral 249/1992, de 29 de junio. Expresamente se señala en esta Resolución que “las barreras perimetrales y los burladeros instalados en los espacios habilitados para la celebración de estos espectáculos deberán adecuarse a las condiciones establecidas en la Resolución 201/2013, de 24 de julio, del Director General de Interior. En tal caso, los burladeros, así como los callejones o espacios similares delimitados por barreras perimetrales o estructuras de doble vallado, sólo podrán ser ocupados por los agentes de la autoridad, personal sanitario, corredores, profesionales taurinos actuantes y colaboradores”.

Obra igualmente copia de la póliza del seguro de responsabilidad civil general suscrita por el Ayuntamiento de Cortes con la compañía de seguros...

Las diligencias previas en cuestión fueron incoadas por Auto del Juzgado de 29 de noviembre de 2019, declarándose el sobreseimiento libre y archivo de la causa por Auto de 14 de diciembre de 2019.

### **C) Instrucción del procedimiento, informes y alegaciones**

De la documentación del expediente, cabe destacar, como relevantes a los efectos de tomar en consideración en este dictamen, los siguientes extremos:

1. Por Resolución de Alcaldía de 6 de mayo de 2021 y previo informe de Secretaría, se admitió a trámite la solicitud presentada, se inició expediente para determinar la responsabilidad o no del Ayuntamiento, se nombró instructor y secretario del expediente, notificándose todo ello a la reclamante y a la compañía de seguros..., a quien se puso de manifiesto el expediente para la formulación de alegaciones.
2. Por parte de... se formularon las correspondientes alegaciones con fecha de 1 de julio de 2021, señalándose que el señor... se encontraba en el callejón, zona expresamente reservada para participantes, que según el informe de la Policía Foral el recinto cumplía la normativa existente, pronunciándose en el mismo sentido los informes periciales, que se adjuntaban, emitidos por los peritos tasadores doña..., el 14 de octubre de 2019, y por don..., el 3 de junio de 2021. Se incorporaba, asimismo, un certificado de 23 de septiembre de 2019 del arquitecto don..., que se manifestaba sobre el cumplimiento de lo indicado en la Orden Foral 374/2012, de 29 de mayo y en la Resolución 201/2013, de 24 de julio, del Director General de Interior, así como sobre las alturas del doble vallado de la plaza. Se terminaba solicitando la desestimación de las peticiones realizadas por la reclamante.
3. En el informe suscrito por don... se realizaba un análisis del recinto habilitado en la plaza para la suelta de reses, con un “primer vallado ciego, de 150 cm de altura, un callejón de 140 cm de anchura y un doble vallado de 175 cm de altura, formado por cuatro tablones, y un perfil metálico cilíndrico superior que sube la altura del segundo vallado hasta 235 cm”. Reflejaba, que el callejón no era lugar apto para los espectadores, razón por la cual el Ayuntamiento de Cortes lo advierte: 1.“Mediante la instalación en el recinto de 8 carteles informativos”, en los que se avisa que “el callejón es un espacio de riesgo destinado a los servicios propios de todos los espectáculos taurinos. No se autoriza la permanencia de espectadores”; 2. Mediante “la emisión por megafonía, antes de cada festejo taurino

de un bando donde se especifica que “sólo pueden permanecer en el callejón las personas autorizadas y participantes en los festejos taurinos sin que puedan permanecer en él los espectadores” y 3. Mediante un bando específico impreso en el programa de fiestas en el que se advierte que “el callejón debe quedar libre de personas ajenas” a los espectáculos taurinos durante su celebración.

Realiza, a continuación el perito, un análisis de la normativa vigente refiriéndose, en primer lugar, a lo señalado por la Orden Foral 374/2012, de 29 de mayo, del Consejero de Presidencia, Administraciones públicas e Interior, por la que se regulan las características y condiciones técnicas de los espacios habilitados para la celebración de espectáculos taurinos populares tradicionales, concursos de recortadores y corridas vasco-landesas, (en adelante, Orden Foral 374/2012), que habla en su artículo 2.4 de un vallado de 175 centímetros de altura, que considera que debe estar referido “al vallado que aísla a los espectadores”, aunque conforme a la disposición transitoria única, “los tramos de doble vallado... deberán cumplir las determinaciones contempladas en el Reglamento de Espectáculos Taurinos”.

En este último Reglamento, aprobado por Decreto Foral 249/1992, de 29 de junio (en adelante, RET), aparece según el perito, el concepto de callejón y barrera, pero vinculado a las plazas de toros permanentes o no permanentes. Con relación a las primeras, recoge lo señalado en el artículo 8 con respecto a la altura de 1,60 metros de la barrera que debe existir alrededor del ruedo, así como en el artículo 9, sobre la altura mínima de 2,20 metros del muro de sustentación de los tendidos y la anchura del callejón (entre 1,50 y 2 metros).

Es el Decreto Foral 183/1997, de 4 de julio, el que establece el régimen de autorización de las plazas de toros portátiles, recogiendo en su artículo 5 su estructura y las condiciones de seguridad, con las siguientes determinaciones: Diámetro mínimo del

ruedo: 40 metros. Altura de la barrera delimitadora del ruedo: Entre 1,50 y 1,60 metros. Paramento de sustentación de los tendidos: Altura no inferior a 2,20 metros, de los que al menos 1,70 metros deberán tener características de solidez similares a las de la barrera. Callejón: Anchura no inferior a 1,35 metros.

A juicio del perito, el recinto cumple con las medidas exigidas al primer vallado, al callejón y al segundo vallado o paramento de sustentación. Y en este sentido se pronuncia la Resolución 201/2013, de 24 de julio, del Director General de Interior del Gobierno de Navarra (en adelante, Resolución 201/2013), que indica en su anexo I que cuando entre la barrera perimetral y el muro de sustentación del graderío se configure un callejón de anchura superior a 135 cm, la altura de la barrera podrá ser de 150 cm siempre que el muro de sustentación alcance los 175 cm de altura, como es el caso.

Considera el perito, sin embargo, que el recinto responde a un lugar que no tiene la consideración en sentido estricto de plaza de toros portátil o no permanente, aunque dispone de callejón, burladeros y doble vallado.

Si se considerase que estamos ante un espectáculo realizado fuera de las plazas de toros (artículo 18 del RET), resultaría de aplicación la Orden Foral 374/2012, cumpliendo el segundo vallado la altura de 175 cm exigida, así como lo señalado en la Resolución 201/2013, en la que se establecieron una serie de medidas provisionales en relación con la instalación de barreras perimetrales y burladeros en los espacios habilitados para la celebración de espectáculos taurinos populares, aunque no fue objeto de publicación en el Boletín Oficial de Navarra.

Por ello, en opinión del perito, existe cierta dificultad para encajar el recinto en la normativa aplicable, puesto que una cosa es el vallado que separa las reses de los espectadores y otra el que separa las reses del callejón, donde no pueden estar espectadores.

En conclusión, considera el perito que el “recinto taurino instalado en la plaza sí cumplía con la normativa exigida, considerando la vinculación jurídica, en su caso, de la Resolución 201/2013, y su similitud a las medidas preconizadas en plazas portátiles, reguladas por el Decreto Foral 183/1997”.

4. Obra en el expediente, asimismo, el informe emitido con fecha de 9 de julio de 2021 por el funcionario de servicios auxiliares del Ayuntamiento de Cortes en el que se indica que el señor... se encontraba en el callejón, “zona expresamente reservada para participantes en el festejo taurino”, habiendo en los accesos peatonales a la plaza “hasta 8 carteles” advirtiendo de que no se autoriza la permanencia de espectadores, siendo un “espacio de riesgo” destinado a los servicios propios de todos los espectáculos taurinos. Se precisa, también, que antes del comienzo del festejo se lee por megafonía el mensaje de que “sólo pueden permanecer en el callejón las personas autorizadas y participantes en los festejos... sin que puedan permanecer en él los espectadores”, no haciéndose responsable el Ayuntamiento de las consecuencias que puedan sufrir las personas que se encuentren en el callejón durante los festejos. Por tanto, “no existe relación de causalidad entre los hechos y los daños producidos”.
5. Con esa misma fecha, se concedió trámite de audiencia a la reclamante que, por medio de escrito de 23 de julio de 2021, formuló escrito de alegaciones, considerando que resultaba de aplicación el RET y su artículo 17 que remite a lo dispuesto en el artículo 8, que exige que la barrera alrededor del ruedo tenga una altura de 1,60 metros.

#### **D) Propuesta de resolución**

La propuesta de resolución formulada por la instructora del expediente propone la desestimación de la alegación de la reclamante, la estimación de la alegación de..., y declara no reconocer a doña... el derecho a recibir una



indemnización por el fallecimiento de su esposo, al no existir relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y la lesión producida.

Finalmente, por Resolución de 5 de agosto de 2021 del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Cortes, se aprueba la anterior propuesta de resolución, se remiten el expediente a este Consejo para dictamen y se suspende el plazo para resolver. En consecuencia, la propuesta que se realiza es que sea desestimada la reclamación efectuada por la reclamante.

## **II. CONSIDERACIONES JURIDICAS**

### **II.1ª. Carácter preceptivo del dictamen**

La consulta que se nos efectúa versa sobre una reclamación formulada por doña... por el fallecimiento de esposo don..., solicitando una indemnización total de 324.465,92 euros, para ella y sus descendientes.

Por tanto, el dictamen del Consejo de Navarra tiene carácter preceptivo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15.1.i) de la Ley Foral 8/2016, de 9 junio, sobre el Consejo de Navarra, al versar la consulta sobre una reclamación de indemnización en cuantía superior a trescientos mil euros.

### **II.2ª. Tramitación del procedimiento**

La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPACAP) regula en sus artículos 53 y siguientes el procedimiento administrativo común, conteniendo en sus artículos 65, 67, 91 y 92, las especialidades propias de los procedimientos de responsabilidad patrimonial. En el procedimiento general se contemplan sucesivamente su iniciación, la práctica de las pruebas que se declaren pertinentes, la solicitud de informes y, por último, la resolución definitiva por el órgano competente y su posterior notificación.

Se han incorporado al expediente los documentos necesarios para conocer las circunstancias a tener en cuenta en el fallecimiento de don... como consecuencia de la cogida por una res brava, con ocasión del

espectáculo taurino organizado por el Ayuntamiento de Cortes. Obra en el expediente, el informe elaborado por la Policía Foral de Navarra respecto de los hechos acaecidos; documentos aportados por la parte reclamante; informes periciales aportados por la aseguradora del Ayuntamiento, así como certificado técnico de arquitecto e informe de los servicios municipales. Se ha dado trámite de audiencia para presentación de alegaciones, todo ello previo a la propuesta de resolución.

En base a lo anterior, consideramos que en términos generales se ha dado cumplimiento a la normativa aplicable por lo que el procedimiento seguido se considera correcto.

### **II.3ª. La responsabilidad patrimonial de la Administración: regulación y requisitos**

La responsabilidad patrimonial de la Administración contemplada en el artículo 106.2 de la Constitución, encuentra su desarrollo normativo ordinario, en la actualidad, en los artículos 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante, LRJSP) y en los preceptos antes citados de la LPACAP, en los que se contienen las normas procedimentales aplicables en materia de responsabilidad patrimonial. En el ámbito de la Administración local, es el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, el que dispone que “las entidades locales responderán directamente de los daños y perjuicios causados a los particulares en sus bienes y derechos como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos o de la actuación de sus autoridades, funcionarios o agentes, en los términos establecidos en la legislación general sobre responsabilidad administrativa”.

Conforme al artículo 32.1 de la LRJSP, los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes de 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 normal o anormal de los servicios públicos.

Los requisitos necesarios y constitutivos de la responsabilidad patrimonial de la Administración son: el daño o lesión patrimonial, su antijuridicidad, su imputación a la Administración como consecuencia del funcionamiento de sus servicios, y la relación de causalidad entre la acción producida y el resultado dañoso ocasionado.

En la fórmula legal contenida en el artículo 32.1 de la LRJSP se incluyen, como hemos adelantado, no sólo los daños ilegítimos que son consecuencia de una actividad culpable de la Administración o de sus agentes (funcionamiento “anormal” de los servicios públicos), sino también los producidos por una actividad perfectamente lícita (funcionamiento “normal”), lo cual supone la inclusión, dentro del ámbito de la cobertura patrimonial, de los daños resultantes del riesgo creado por la existencia misma de los servicios.

La jurisprudencia del Tribunal Supremo ha establecido en numerosas sentencias los requisitos de la responsabilidad patrimonial extracontractual de la Administración. Citamos entre otras, en cuanto a los conceptos a analizar, la Sentencia del Tribunal Supremo de 17 de octubre de 2000, en recurso de casación 9188/1995, que en su fundamento de derecho cuarto dice:

“La reiterada y uniforme doctrina de esta Sala, cuya misma reiteración nos dispensa de cita concreta, viene estableciendo que los presupuestos determinantes de la responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas, según los artículos 106 de la Constitución, 40 de la Ley de Régimen Jurídico y concordantes vigentes en el momento de producirse los hechos, son en esencia y sintetizando: 1º) que el particular sufra, en sus bienes o derechos, una lesión efectiva, concreta y susceptible de evaluación económica que no tenga la obligación de soportar; 2º que la lesión sea imputable a la Administración y consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, entendidos éstos en su acepción más amplia de actividad pública y 3º que exista relación de causa a efecto entre el funcionamiento del servicio y la lesión y no sea ésta consecuencia de fuerza mayor.”

La carga de la prueba de los hechos necesarios para que exista responsabilidad corresponde a quien reclama la indemnización y, en cambio,

corre a cargo de la Administración la prueba del correcto funcionamiento del servicio o de la existencia de fuerza mayor o de circunstancias demostrativas de la existencia de dolo o negligencia de la víctima suficientes para considerar roto el nexo de causalidad (como recuerda la sentencia del Tribunal Supremo de 13 de julio de 2000).

## **II.4ª. Análisis de la reclamación formulada**

### **A) Normativa de aplicación**

Es el RET el que, en Navarra, regula los espectáculos taurinos, considerando como tales a aquellos en los que tomen parte reses bravas, y es en su capítulo II en el que determina las condiciones de los lugares de celebración, distinguiendo las plazas de toros permanentes (artículos 2 a 16), las plazas de toros no permanentes [artículo 17, derogado por el Decreto Foral 183/1997, por el que se establece el régimen de autorización de las plazas de toros portátiles (en adelante, Decreto Foral 183/1997)] y los espectáculos fuera de las plazas de toros (artículo 18).

No tratándose en el caso presente de una plaza de toros permanente, acudiremos, en primer lugar, a lo que señala el Decreto Foral 183/1997, sobre las plazas de toros portátiles que aparecen definidas en su artículo 2 como aquellas “instalaciones cerradas de carácter eventual, construidas mediante estructuras desmontables a base de elementos de madera, metálicos o sintéticos, con la solidez debida para la celebración de espectáculos taurinos”, definiéndose en su artículo 5 la estructura y condiciones de seguridad: Ruedo con diámetro mínimo de 40 metros, barrera que delimita la zona de ruedo de entre 1,50 y 1,60 metros, callejón de una anchura de 1,35 metros, paramentos de sustentación de los tendidos de altura no inferior a 2,20 metros de los que, al menos, 1,70 deberán tener características de solidez similares a la barrera, y el resto con sirgas o barras metálicas.

Las plazas de toros portátiles deben constar inscritas, por otra parte, en el correspondiente Registro de Departamento de Presidencia e Interior (artículo 10).

Si bien las condiciones de seguridad referidas en el citado artículo 2 se cumplirían con respecto al recinto que nos ocupa, tal y como se desprende del informe de la Policía Foral de 11 de noviembre de 2019 y del propio informe pericial de 3 de junio de 2021 aportado por..., no parece que nos encontremos, propiamente, ante una plaza de toros de estas características, ya que ni consta su inscripción en el referido Registro, ni nos encontramos, a la vista de las fotografías unidas a los informes citados, ante un coso taurino con un diámetro mínimo de 40 metros, sino ante un espacio cuadrangular habilitado dentro de la plaza Duques de Miranda, al que la Resolución autorizatoria de 27 de septiembre de 2019 de ninguna manera se refiere como plaza de toros, ya que autoriza la “celebración de espectáculos taurinos populares”, añadiendo sobre las “barreras perimetrales y los burladeros” que deberán “adecuarse a las condiciones establecidas en la Resolución 201/2013, de 24 de julio, del Director General de Interior”.

Siendo ello así, atenderemos a lo señalado por esta última Resolución 201/2013, que si bien no aparece publicada, efectivamente, en el Boletín Oficial de Navarra, sí que aparece expresamente recogida en la Resolución 1045E/2019, de 27 de septiembre, de la Directora del Servicio de Desarrollo de las Políticas de Seguridad, como condición a la que deben adecuarse las barreras perimetrales y los burladeros de la instalación autorizada y, en definitiva, como condición a la que ha de ajustarse la celebración del espectáculo.

Conforme a esta Resolución, las barreras perimetrales “tendrán una altura mínima de 175 centímetros” y “cuando entre la barrera perimetral y el muro de sustentación del graderío que configure un callejón de anchura superior a 135 centímetros, la altura de la barrera podrá ser de 150 centímetros siempre que el muro de sustentación alcance los 175 centímetros de altura”.

A la vista de ello y de los informes obrantes en el expediente, podemos concluir que el vallado existente cumple con lo dispuesto en las referidas resoluciones de 27 de septiembre de 2019 y de 24 de julio de 2013.

Como quiera que estamos, propiamente, y como se encarga de señalar la Resolución autorizatoria de 27 de septiembre de 2019, ante un “espectáculo taurino popular”, acudiremos, también, a lo señalado en la Orden Foral 374/2012, de 29 de mayo, del Consejero de Presidencia, Administraciones Públicas e Interior, por la que se regulan las características y condiciones técnicas de los espacios habilitados para la celebración de espectáculos taurinos populares tradicionales, concursos de recortadores y corridas vascolandesas.

Conforme a su artículo 1, se entenderá por espacios habilitados para la celebración de espectáculos taurinos tradicionales, concursos de recortadores y corridas vasco landesas, “aquellos recintos cerrados, de carácter eventual, que, no estando catalogados como plazas de toros y reuniendo las características establecidas en los apartados siguientes, estén destinadas a albergar la celebración de espectáculos taurinos populares, concursos de recortadores o corridas vasco-landesas”.

El artículo 2 regula las “características del vallado” y sobre la altura de los elementos horizontales o tablones del vallado, señalando que, respecto a la rasante del suelo, el superior estará, en su parte más alta, al menos a 175 centímetros, lo que se cumpliría con relación al segundo vallado o muro de sustentación, tras el cual se encuentran las gradas para el público y, en definitiva, los espectadores, ya que el callejón no es lugar autorizado para estos.

## **B) Procedencia de la desestimación de la reclamación**

Como conclusión de lo señalado en el apartado anterior, podemos precisar que el doble vallado existente cumpliría las condiciones establecidas en el Decreto Foral 183/1997 para las plazas de toros portátiles. Cumpliría, asimismo, con lo señalado en la Resolución 201/2013 a la que expresamente se refiere la Resolución autorizatoria del espectáculo; y cumpliría, asimismo, con lo señalado por el artículo 2 de la Orden Foral 374/2012, de 29 de mayo, del Consejero de Presidencia, Administraciones Públicas e Interior, por la que se regulan las características y condiciones técnicas de los espacios habilitados para la celebración de espectáculos

taurinos populares tradicionales, concursos de recortadores y corridas vascolandesas.

Así las cosas, y no observándose incumplimiento de la normativa de espectáculos vigente en Navarra, tal y como concluye en su informe la Policía Foral y según se desprende, asimismo, de los informes periciales aportados por..., quedaría por determinar, si pese a ello existe relación de causalidad entre la actividad municipal y el daño causado al fallecido.

A estos efectos, hemos de recordar que don... se encontraba en el callejón, entre el primer y el segundo vallado, en una zona reservada para los participantes en el espectáculo y en la que estaba prohibida la permanencia de espectadores, lo que aparecía convenientemente señalado mediante ocho carteles informativos, que indicaban que no se autorizaba la permanencia de espectadores y que era un espacio de riesgo, se recordaba por megafonía antes de cada festejo taurino y, además, constaba en el correspondiente bando municipal.

Señala la reclamante que la permanencia de espectadores en el callejón estaba consentida por el Ayuntamiento. Frente a ello, debe señalarse que mal se compadece esa afirmación con las determinaciones anteriores, pero si a lo que se refiere la reclamante es a que había otras personas en el callejón, es lo cierto que podía haberlas, por cuanto que además de los prestadores de servicios, podían permanecer en el mismo los participantes en el espectáculo, debiendo presumirse, dadas las circunstancias, que quienes allí se encontraban participaban de manera voluntaria en el espectáculo, asumiendo los riesgos que ello conlleva.

Este ha sido el pronunciamiento de los tribunales ante supuestos similares de daños ocasionados a personas que se encontraban en el callejón durante la celebración de espectáculos taurinos.

Resulta de interés a este respecto, lo que señala la Sentencia del TSJ de Navarra de 26 de marzo de 2014 (recurso de apelación 384/2013), confirmatoria de la Resolución del Tribunal Administrativo de Navarra de 10 de enero de 2012 (recurso de alzada 11-04656), tras indicar que "la altura de

la barrera, dados los términos en que se debate en la instancia (1,60 vs 1,51), no puede reputarse relevante a la hora de apreciar la responsabilidad patrimonial de la Administración dada la naturaleza del espectáculo de que tratamos y las circunstancias fácticas acaecidas”:

“Y es que lo realmente importante y determinante en el caso es que los recurrentes, pudiendo situarse en un lugar seguro, optaron voluntariamente por permanecer en un lugar potencialmente peligroso, y ya lo fuera con la intención de participar directamente en el festejo, ya con el simple deseo de ver más cerca a los participantes o sacar fotos, ya con el ánimo de saludar a los amigos, ya con la intención de despedirse de sus compañeros de trabajo etc, asumiendo un riesgo evidente que impide apreciar la relación de causalidad exigible y por ello la responsabilidad patrimonial de la Administración. (STS 2-10-2009, STJNavarra 1-12-2008, 9-12-2009, 1-2-2012....).

a) En este festejo cuyas características son plenamente conocidas por los participantes (o debieran serlo con una mínima diligencia por parte del participante) es evidente el peligro que corren todos los participantes (por cualquier título) incluso en el callejón.

El callejón, que es el medio útil y adecuado de protección en estos eventos, no constituye un seguro universal de todos los riesgos que conlleva este tipo de espectáculos; se trata de un refugio en el que también se corre peligro en cualquier caso. Y esto es notorio para todo quien participe en este tipo de eventos (o debiera serlo pues una mínima diligencia exige informarse previamente de los evidentes riesgos que se asumen en los espectáculos taurinos).

b) Asimismo la existencia de numerosas personas es también la propia de este tipo de espectáculos populares, sin que en el caso que nos ocupa tal concentración pueda reputarse de desorbitada, absurda o desproporcionada a lo que es propio del espectáculo de que tratamos.

c) Pues bien ninguna responsabilidad puede hacerse recaer en el Ayuntamiento que no consta haya infringido las medidas necesarias para asegurar el buen desarrollo del evento (teniendo en cuenta el concreto tipo de evento de que se trate).

Ni el hecho de que no hubiera personal que impidiese el acceso al callejón, ni la altura de la barrera (en los términos expuestos), ni la existencia de numerosas personas (también en los términos expuestos) determinan la responsabilidad patrimonial como invoca el demandante-apelado) pues debe ponerse en relación con la naturaleza del evento de que tratamos y las circunstancias tácticas acaecidas.

d) Quien se sitúa en un lugar en el que puede haber riesgo en el desarrollo de un festejo asume el riesgo derivado de su acción, siendo



responsabilidad de los participantes (activa o pasivamente) en la suelta de vaquillas la asunción del riesgo que este tipo de eventos conlleva, si como es el caso, el organizador ha desarrollado toda la diligencia en el cumplimiento de sus obligaciones en relación al espectáculo de que tratamos”.

Destacamos, asimismo, lo que recoge la Resolución del Tribunal Administrativo de Navarra confirmada por la Sentencia transcrita, en cuyo fundamento de derecho tercero se dice:

“En un caso como el planteado no podemos condenar a una Administración Pública a abonar una indemnización por el mero hecho de que los recurrentes sufrieran el accidente, al encontrarse en el callejón de la plaza de toros y un animal cayera sobre ellos, pues reiterada jurisprudencia viene manifestando que la Administración Pública no es un asegurador universal que deba responder en todos los casos que se produzca un resultado lesivo a raíz de la utilización de bienes o servicios públicos, sino que es necesario que exista un nexo causal entre el resultado lesivo en cuestión y el mal funcionamiento de los servicios públicos que haya sido causa del accidente, y no puede haber tal nexo cuando el resultado dañoso se deba exclusivamente a la actuación del administrado.

Siguiendo una reiterada doctrina jurisprudencial, cuando se trata de festejos taurinos tradicionales en que se produce un resultado lesivo para los participantes activos en tales festejos, es indudable que se rompe el nexo causal dado que es la voluntaria y decisiva voluntad del lesionado la que ha generado la lesión al haber asumido el riesgo que tales actividades lúdicas comportan.

Pero también rompen el aludido nexo causal los que se sitúan en el callejón de las plazas de toros, que es un lugar mucho más expuesto al peligro que las zonas destinadas al público en general. De hecho el callejón es el espacio comprendido entre la barrera y la contrabarrera, que incluso tiene compartimentos especialmente protegidos para el personal de la plaza, entre otros, los destinados al personal médico, pero es indudable que el callejón es un lugar mucho más expuesto y quien se sitúa en él tiene que asumir las consecuencias inherentes a su comportamiento, sin posibilidad de imputar al Ayuntamiento responsabilidades que deriven de accidentes que pueden producirse por estar en tal lugar, salvo, evidentemente, cuando las instalaciones o el mal estado de sus elementos no reunieran las debidas condiciones que imponen las normas sobre este tipo recintos.

El Ayuntamiento aporta en este sentido la sentencia del Tribunal Supremo de 2 octubre 2009 RJ 2010\956, que enjuicia un supuesto casi idéntico al aquí examinado. Dice el Alto Tribunal: "se manifiesta

como absolutamente indiferente que el hoy aquí recurrido hubiera entrado en el callejón por debajo de los asientos o el que en él hubiera permanecido como espectador pese a conocer que dicho lugar está reservado a aquellas personas que directa o indirectamente participan en un festejo taurino, circunstancias a las que, en efecto, con independencia de que no se tienen por acreditadas en la sentencia, son anecdóticas, absolutamente irrelevantes para valorar si concurre el requisito del nexo causal, salvo la sí probada de que el accidentado se encontraba en el callejón por su propia voluntad (...). Lo realmente importante es que el recurrente, pudiendo sentarse en las gradas destinadas a los espectadores, como así lo hicieron otras personas que lo acompañaban, optó por permanecer en el callejón, y ya lo fuera con la intención de participar directamente en el festejo, ya con el simple deseo de ver más cerca a los participantes, asumió un riesgo que impide apreciar la relación de causalidad exigible y por ello la responsabilidad patrimonial de la Administración. (...). Resta recordar que el carácter objetivo de la responsabilidad no supone, como se dice entre otras muchas sentencias en la de 16 de abril de 2008 -recurso ordinario 166/2005- "que la Administración haya de responder de todas las lesiones que se produzcan en el ámbito del servicio público, siendo preciso para ello que la lesión pueda imputarse al funcionamiento del servicio, quedando exonerada la Administración cuando la intervención de tercero o del propio perjudicado reviste la suficiente intensidad para resultar determinante del resultado lesivo, quebrando la relación con el servicio público en cuyo ámbito se han producido los hechos". Y conviene recordarlo pues en el caso enjuiciado la conducta del propio perjudicado, permaneciendo en un lugar de evidente riesgo, es determinante del daño recibido".

En definitiva, debe entenderse que no existe nexo causal entre la actividad municipal y el resultado dañoso producido.

### **III. CONCLUSIÓN**

El Consejo de Navarra considera que la reclamación formulada por doña... por el fallecimiento de su esposo don... en el recinto habilitado para la celebración de espectáculos taurinos en el municipio de Cortes, debe ser desestimada.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.