Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 1 3 7 / 2 0 2 4

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 19 de marzo de 2024.

Dictamen solicitado por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de La Frontera en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por (...), por daños ocasionados como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos municipales durante la celebración de una prueba ciclista (EXP. 15/2024 ID)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

1. El presente Dictamen -solicitado por el Excmo. Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de La Frontera- tiene por objeto el análisis jurídico de la Propuesta de Resolución (en adelante, PR) que culmina el procedimiento administrativo de reclamación en concepto de responsabilidad extracontractual de dicha Administración municipal iniciado por (...), en nombre y representación de su hermana (...) y en cuya virtud se solicita la indemnización de los daños y perjuicios irrogados a la interesada como consecuencia del atropello sufrido durante la celebración de una prueba deportiva.

2. Es preceptiva 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 (en adelante, LCCC), habida cuenta de que la cantidad reclamada por la interesada supera los límites cuantitativos establecidos por el precitado artículo de la LCCC.

Por otra parte, la competencia para solicitar la emisión del dictamen de este Consejo Consultivo le corresponde al Sr. Alcalde, según lo establecido en los arts. 11.1.D.e) y 12.3 LCCC, en relación con el art. 81.2 de la Ley 39/2015, de 1 de

[*] **Ponente: Sr. Fajardo Spínola.**

octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPACAP).

3. En el análisis a efectuar resultan de aplicación la citada LPACAP; los arts. 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante, LRJSP); el art. 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (en adelante, LRBRL); y la Ley 7/2015, de 1 de abril, de los municipios de Canarias (en adelante, LMC).

4. Concurren los requisitos de legitimación activa y pasiva.

4.1. La reclamante ostenta la condición de interesada, en cuanto titular de un interés legítimo [art. 32.1 LRJSP y art. 4.1.a) LPACAP], puesto que alega daños sufridos en su esfera jurídica como consecuencia, presuntamente, del funcionamiento anormal de los servicios públicos municipales durante la celebración de una prueba ciclista en el término municipal de La Frontera.

Además, y según consta en el expediente administrativo, la reclamante actúa mediante la representación, debidamente acreditada, de su abogado (art. 5 LPACAP).

4.2. Por otro lado, el Ayuntamiento está legitimado pasivamente porque se imputa la producción del daño al funcionamiento anormal de un servicio público de titularidad municipal *ex* art. 25.2, apartado l) de la LRBRL en relación con el art. 10, apartado .4º de la Ley 7/2011, de 5 de abril, de actividades clasificadas y espectáculos públicos y otras medidas administrativas complementarias y el art. 56 del Decreto 86/2013, de 1 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de actividades clasificadas y espectáculos públicos.

En este sentido, consta debidamente acreditada en el expediente (véase a este respecto, lo establecido en el plan de seguridad y emergencias, y prevención anticovid de la *«Salmor Bike 2021»*, en el reglamento regulador de la prueba, en el atestado policial de 23 de octubre de 2021, en el certificado expedido por la Federación Canaria de Ciclismo de 10 de febrero de 2022 y en la resolución de la Junta Económico-Administrativa de Canarias n.º 2022/501) la condición del Ayuntamiento de La Frontera como organizador de la prueba deportiva en la que se produce el siniestro. Circunstancia ésta que es admitida expresamente por la propia Administración municipal en su PR.

5. La reclamación se entiende interpuesta dentro del plazo legalmente establecido en el art. 67.1, párrafo primero LPACAP. A este respecto se ha de indicar

que el escrito por el que se promueve la declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración pública municipal se presenta ante ésta el día 16 de noviembre de 2021, en relación con unos daños acontecidos el día 23 de octubre de ese mismo año. Por lo que se entiende cumplido el requisito de no extemporaneidad de la acción resarcitoria. Circunstancia ésta que no es puesta en entredicho por la PR.

6. El plazo para la tramitación del expediente de responsabilidad patrimonial es de seis meses; transcurridos los cuales, si no se notificara al interesado resolución expresa, se produciría silencio en sentido desestimatorio (art. 91.3 LPACAP). No obstante, la Administración está obligada a resolver y notificar a los interesados todos los procedimientos de manera expresa (art. 21 LPACAP).

En el presente supuesto se ha superado el plazo de seis meses que, para su resolución, establece el art. 91.3 LPACAP. Sin embargo, es doctrina reiterada de este Consejo Consultivo que la demora producida no impide, sin embargo, la resolución del procedimiento; pesando sobre la Administración la obligación de resolver expresamente, a tenor de lo establecido en los arts. 21.1 y 24.3.b) LPACAP (DDCC 120/2015 y 270/2019, entre otros).

7. El daño por el que se reclama no deriva de un acuerdo plenario, por lo que, al amparo de lo establecido en el art. 107 LMC -en relación con lo dispuesto en el art. 21.1, letra s) LRBRL y el art. 92, párrafo segundo, LPACAP-, la competencia para resolver el presente procedimiento de responsabilidad patrimonial le corresponde al Sr. Alcalde, sin perjuicio de las delegaciones que éste pueda efectuar en otros órganos municipales.

II

1. La reclamante promueve la incoación de un procedimiento de responsabilidad patrimonial para el reconocimiento del derecho a una indemnización por los daños y perjuicios causados, presuntamente, por el funcionamiento anormal del servicio público municipal.

En este sentido, la perjudicada interesa el resarcimiento de los daños y perjuicios derivados del atropello que sufrió el día 23 de octubre de 2021 en la avenida (...)- del término municipal de La Frontera, durante la celebración de la prueba ciclista denominada *«Salmor Bike 2021»*, como consecuencia de la colisión que se produjo con uno de los ciclistas participantes mientras la espectadora -y ahora reclamante- cruzaba la calzada próxima a la zona de meta.

2. A lo largo de la instrucción del procedimiento (fundamentalmente, a través de los diversos escritos de alegaciones presentados por la representación legal de la perjudicada, no así en el escrito inicial) la reclamante indica que se trata de *« (...) un accidente acaecido en un evento deportivo cuyo organizador y promotor resulta ser el Ayuntamiento de Frontera (...) »*, advirtiendo que *« (...) le corresponde al organizador o a la persona promotora de la práctica deportiva o espectáculo público responder de todos aquellos daños que se han producido fruto de su mala previsión o falta de diligencia al no tomar todas las medidas necesarias para que no se produjeran»*.

De esta manera, la perjudicada fundamenta su acción resarcitoria en el incumplimiento -por parte del Ayuntamiento de La Frontera en su calidad de organizador de la prueba ciclista *«Salmor Bike 2021»*- de las medidas de seguridad exigibles para garantizar el correcto desarrollo de la prueba deportiva (significativamente, en lo que al control de aforo y vallado de la zona de meta se refiere):

« (...) es claro (...) que existieron una serie de deficiencias notables en la seguridad del evento que fueron responsabilidad del organizador (por acción y omisión) y que fueron las causantes (nexo causal), en última instancia, del accidente sufrido por mi mandante y, con ello, de los daños sufridos (relación del comportamiento del organizador con el daño)».

En definitiva, y según el criterio de la perjudicada, la inobservancia municipal de las medidas exigibles para garantizar la seguridad e integridad física de los ciclistas participantes en la prueba deportiva y de los propios espectadores resultó determinante de la producción del evento dañoso (atropello de la perjudicada por parte del ciclista que circulaba en cabeza de carrera).

3. Una vez expuestos los antecedentes fácticos de la reclamación y afirmada la concurrencia de los requisitos sobre los que se asienta la declaración de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, la perjudicada solicita el resarcimiento -con arreglo al baremo de tráfico- de los daños y perjuicios sufridos a raíz del atropello, cuantificando el importe total de la indemnización reclamada en 535.121,65 €.

III

Los principales trámites del procedimiento de responsabilidad patrimonial son los siguientes:

1. El procedimiento de responsabilidad patrimonial se inicia mediante escrito -con registro de entrada en el Ayuntamiento de La Frontera el día 16 de noviembre de 2021- en el que la hermana -(...)- de la perjudicada -(...)- solicita la cobertura de los gastos médicos derivados del accidente (atropello por un ciclista) sufrido por ésta el día 23 de octubre de 2021, durante la celebración de la prueba deportiva denominada «*Salmor Bike 2021*»: *« (...) solicitamos al Ayuntamiento de La Frontera, entregue la documentación correspondiente del seguro responsable para dar cobertura a los gastos de las prestaciones sanitarias generadas, y que sigan generándose hasta su recuperación total*».

2. Consta en el expediente administrativo la instrucción de atestado policial, así como informe evacuado por el agente de la policía local n.º 13.663 en relación con el siniestro acontecido durante la celebración de la prueba ciclista de referencia.

3. Mediante Decreto de la Alcaldía-Presidencia n.º 1811/2021, de 25 de noviembre, se acuerda la admisión a trámite de la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por (...).

Asimismo, se da traslado del siniestro a la compañía aseguradora con la que el Ayuntamiento tiene concertada póliza de seguro para la cobertura de este tipo de eventualidades.

La citada Resolución consta debidamente notificada a la interesada y a la compañía aseguradora municipal.

4. Con fecha 29 de marzo de 2022 se persona en las actuaciones el representante de la entidad aseguradora municipal [*(...)*], solicitando ser tenido como parte y tener acceso al contenido de la instrucción.

5. Con fecha 8 de agosto de 2022 el órgano instructor formula requerimiento a (...) « *(...) para que, en el plazo de un mes, concrete los daños causados, su valoración, y en su caso, manifieste si las facturas derivadas de su estancia hospitalaria y atención médica han sido abonadas por la interesada o por algún seguro, y la relación de causalidad por la que se considera responsabilidad atribuible al Ayuntamiento de La Frontera».*

Requerimiento que, habiendo sido notificado a la representación legal de la perjudicada, es debidamente cumplimentado por ésta con fecha 9 de septiembre de 2022.

6. Con fecha 29 de noviembre de 2022 el representante legal de la aseguradora municipal formula escrito de alegaciones, interesando la desestimación de la pretensión resarcitoria planteada por la perjudicada.

7. Con fecha 7 de marzo de 2023 se emite providencia del órgano instructor por el que se acuerda -entre otras cuestiones-, la apertura del periodo de prueba. A este respecto, se ordena practicar de oficio la toma de declaración a la propia perjudicada (...) y al agente de la Policía Local n.º 11.893 (encargado de la redacción del atestado policial extendido tras la producción del siniestro).

Consta practicada en el expediente la notificación de la citada providencia a la reclamante, al agente de la policía local y a la entidad aseguradora municipal.

8. Con fecha 15 de marzo de 2023 el órgano instructor toma declaración a la perjudicada y al agente de la Policía Local n.º 11.893, con el resultado que obra en las actuaciones.

9. Con fecha 5 de abril de 2023 la reclamante presenta escrito -al que se adjunta el correspondiente informe médico pericial- cuantificando la indemnización pretendida en los siguientes importes y conceptos:

- 373.371,33 € en concepto de perjuicio personal, secuelas y lucro cesante.

- 161.750,32 €, por el traslado de la perjudicada en helicóptero al centro sanitario de Tenerife (6.536,08 €) y la atención sanitaria prestada en el Hospital Universitario Nuestra Señora de la Candelaria (155.214,24 €); manifestando que esta última cantidad ha sido abonada por *(...)*, aseguradora de la Federación Canaria de Ciclismo, solicitando que ese importe sea asumido por el Ayuntamiento, en caso de que el mismo fuera reclamado a la interesada.

10. Con fecha 12 de abril de 2023 el órgano instructor acuerda -previa solicitud de la parte reclamante- la práctica de prueba testifical en la persona de (...), en su condición de Director de Seguridad de la prueba ciclista.

Declaración que se produce el día 19 de abril de 2023, con el resultado que figura en el expediente.

11. Con fecha 29 de junio de 2023 se acuerda la apertura del trámite de vista y audiencia del expediente, confiriendo a las partes un plazo de diez días para que pudieran presentar las alegaciones y/o documentos que tuvieran por convenientes.

El presente trámite figura convenientemente notificado al representante de la perjudicada y a la aseguradora municipal.

12. Con fecha 13 y 17 de julio de 2023 la reclamante y la entidad aseguradora municipal, respectivamente, formulan sus correspondientes escritos de alegaciones.

13. Con fecha 3 de agosto de 2023 se formula Informe-PR en cuya virtud se acuerda estimar parcialmente la reclamación extracontractual formulada por (...), al apreciarse una concurrencia de culpas en la producción del evento dañoso.

14. Mediante oficio de 14 de agosto de 2023 -con registro de entrada en esta Institución consultiva el día 5 de septiembre de 2023-, se solicita la evacuación del dictamen del Consejo Consultivo de Canarias [art. 81.2 LPACAP en relación con los arts. 11.1.D.e) y 12.3 LCCC].

15. Tal y como se indica en la PR -y así se justifica por la documentación obrante en las actuaciones-, *«en relación con la factura 2241500396 derivada la asistencia sanitaria prestada por el Hospital Universitario Nuestra Señora de la Candelaria por importe de 155.214,24 €, consta en el expediente Resolución de la Junta Económico-Administrativa de Canarias, estimatoria de la reclamación económico-administrativa formulada por la entidad (...) contra resolución n.º 1.692/2022, de 27 de abril, de la Directora Gerente del Hospital Universitario "Ntra. Sra. de Candelaria" (HUNSC), que desestimaba el recurso de reposición planteado frente a la indicada factura, cuyo fundamento de derecho quinto es del siguiente tenor literal:*

"QUINTO.- La pretensión de la ahora reclamante debe ser estimada. Y no sólo porque el Servicio Canario de la Salud no haya incluido en el expediente ni un solo documento que acredite que la Federación Canaria de Ciclismo -con quien la ASEGURADORA había suscrito un contrato de seguro- era coorganizadora del evento deportivo en cuyo transcurso se produjo el atropello, o porque no conste el Certificado de Actividad Deportiva 2021 expedido por el Secretario de la Federación Canaria de Ciclismo; es que, además, en el atestado instruido el 25 de octubre de 2021 por la Policía Municipal de La Frontera (documento n.º 11 del expediente) se atribuye a dicho Ayuntamiento la organización de la prueba ciclista, y el propio alcalde-presidente de la corporación municipal se dirige a la Federación Canaria de Ciclismo con una propuesta de reglamento de la carrera, en su condición de organizador del evento (documento n.º 10).

Por otra parte, la persona que había sufrido el atropello presentó el 16 de noviembre de 2021 ante el Ayuntamiento de La Frontera escrito en solicitud de que fuera iniciado un procedimiento de responsabilidad patrimonial para la cobertura de su asistencia sanitaria, que fue admitido a trámite en virtud de Decreto de la Alcaldía de 24 de noviembre de 2021"».

En este sentido, y mediante Resolución del Director General de Recursos Económicos n.º 776/2023, de fecha 9 de mayo de 2023, se acuerda proceder a la devolución a *(...)*, del importe indebidamente facturado (155.214,24 €), correspondientes a la factura n.º 2241500396, por la asistencia sanitaria prestada a la ahora reclamante.

16. Con fecha 13 de octubre de 2023 se emite Dictamen 403/2023 de este Consejo Consultivo de Canarias en el que se ordena retrotraer las actuaciones en los términos especificados en su Fundamento Jurídico IV:

«1. (...) a la vista de la documentación remitida a este Consejo Consultivo, se constata la incompleta tramitación del expediente administrativo de referencia; lo que impide la emisión de un juicio de adecuación jurídica respecto al tema de fondo.

2. En el presente supuesto no se acredita la evacuación del informe preceptivo del Servicio implicado, tal y como se establece en el art. 81.1 LPACAP (...) . Y ello a pesar de la advertencia formulada a tal efecto por el informe de Secretaría General del Ayuntamiento de La Frontera con fecha 18 de noviembre de 2021. (...) .

4. En conclusión, la referida irregularidad del procedimiento, esto es, la ausencia del informe preceptivo del « (...) servicio cuyo funcionamiento haya ocasionado la presunta lesión indemnizable (...) » ex art. 81.1 LPACAP, impide un pronunciamiento sobre el fondo de la cuestión planteada, por lo que procede retrotraer las actuaciones a fin de recabar el citado documento. Posteriormente, habrá de otorgarse nuevo trámite de audiencia a la interesada, dictando, finalmente, una nueva PR que habrá de remitirse a este Consejo Consultivo a los efectos de evacuar su dictamen preceptivo en los términos del art. 11.1.D.e) LCCC en relación con el art. 81.2 LPACAP».

17. Con fecha 24 de octubre de 2023 el órgano instructor formula requerimiento *« (...) al Servicio de Deportes del Ayuntamiento de La Frontera, para que, en el plazo de diez días hábiles, emita informe sobre el accidente que tuvo lugar durante el desarrollo de la prueba deportiva Salmor Bike».*

El citado informe es evacuado el día 25 de octubre de 2023 por el Coordinador de Deportes del Ayuntamiento de La Frontera.

18. Con fecha 26 de octubre de 2023 se acuerda la apertura de un nuevo trámite de audiencia que consta debidamente notificado a la interesada y a la entidad aseguradora municipal.

19. Con fecha 14 de noviembre de 2023, la reclamante y la aseguradora municipal formulan sus respectivos escritos de alegaciones, en los que, básicamente,

reiteran los argumentos y las peticiones manifestadas a lo largo de la tramitación del presente procedimiento administrativo.

20. Con fecha 30 de noviembre de 2023 se evacua Informe-PR en cuya virtud se acuerda, nuevamente, estimar parcialmente la reclamación extracontractual formulada por (...), al apreciarse una concurrencia de culpas en la producción del evento dañoso.

21. Mediante oficio de 16 de enero de 2024 -con registro de entrada en esta Institución consultiva ese mismo día-, se solicita la evacuación del dictamen del Consejo Consultivo de Canarias [art. 81.2 LPACAP en relación con los arts. 11.1.D.e) y 12.3 LCCC].

IV

1. La PR sometida al parecer jurídico de este Consejo Consultivo de Canarias plantea *«estimar parcialmente la pretensión formulada por la reclamante (...) y declarar la concurrencia de culpas entre el Ilustre Ayuntamiento de Frontera y (...), por las lesiones en el accidente ocurrido durante la celebración de la prueba ciclista "Salmor Bike 2021", acordando distribuir la responsabilidad, atribuyendo al (...) Ayuntamiento (...) una cuota del 71% y (a) (...) una cuota del 29%, proporción en la que deben hacer frente al importe de los daños cuantificados en la suma total de quinientos veintidós mil ciento dos euros con setenta y cinco céntimos (522.102,75 €)*» -apartado primero de la parte dispositiva-.

Asimismo, se propone «declarar el derecho de (...) a ser indemnizada por el (...) Ayuntamiento (...) en la cantidad de trescientos setenta mil seiscientos noventa y dos euros con noventa y cinco céntimos (370.692,95 €), en virtud de la cuota de responsabilidad asignada al Ayuntamiento del 71%, debiendo asumir la reclamante el importe de ciento cincuenta y un mil cuatrocientos nueve euros con ochenta céntimos (151.409,80 €), en virtud de la cuota de responsabilidad asignada a la misma, que asciende al 29%» -apartado segundo de la parte dispositiva-.

Este planteamiento estimatorio -parcial- de la reclamación formulada por la interesada, se basa en la apreciación de una concurrencia de culpas entre el Ayuntamiento de La Frontera y la propia perjudicada. Circunstancia que se justifica por el órgano instructor en los siguientes términos:

« (...) consta acreditado que los hechos objeto de la presente reclamación se producen durante la celebración de la prueba ciclista "Salmor Bike 2021", prueba organizada por el

Ayuntamiento de Frontera a través de la Concejalía de Deportes, (...), tal como se recoge en el "Plan de Seguridad y Emergencias de la Salmor Bike 2021 y prevención Anticovid" y en el Reglamento de la prueba.

En este sentido, en tanto organizador de la prueba deportiva, le compete al Ayuntamiento la adopción de las medidas de prevención necesarias para garantizar la seguridad de la prueba, debiendo analizarse, a los efectos de poder determinar el título de imputación de la responsabilidad, la actuación del Ayuntamiento en cuanto a la adopción de las medidas necesarias para garantizar la seguridad de las personas durante la celebración del evento. En este aspecto se centra el Atestado elaborado por la Jefatura de la Policía Local de Frontera, en el que se da cumplida cuenta de los acontecimientos y circunstancias en las que se produce el accidente.

Respecto de la actuación del Ayuntamiento, consta en el folio 47 y siguientes del Atestado la valoración ofrecida por los Agentes actuantes, que, en base a los datos recopilados en la inspección ocular, mediciones, croquis, manifestaciones y demás gestiones, ponen de manifiesto una serie de acontecimientos, faltas de comunicación, deficiencias y apreciaciones que fueron observadas durante el proceso de investigación, y que se concretan en las siguientes:

"(1) La falta de un vehículo de la organización delante de la prueba ciclista. El Plan de Seguridad y Emergencias y Prevención Anticovid establece en sus pág. 18 y 32 que el inicio y final del grupo de la marcha ciclista estarán anunciados por los vehículos de apertura y cierre de la organización. Además, se establece en la pág. 33, las características de dichos vehículos pilotos. Este vehículo no acompañó al grupo de ciclistas desde la salida de La Llanía hasta la finalización de la prueba.

(2) La falta de voluntarios o personal de la organización en la zona de llegada. No se observa, ni en los momentos previos a la llegada de la prueba ciclista a meta, ni en la llegada a meta, personal de la organización o personal debidamente identificado en labores de seguridad, que controlaran tanto la seguridad de las personas asistentes como la de los ciclistas.

(3) El vallado en las proximidades del primer arco de la zona de meta. Aun cumpliendo con lo establecido en el Plan de Seguridad y Emergencias, y Prevención Anticovid en relación al vallado de la línea de meta, tomando por cierto lo manifestado por el Redactor del Plan de Seguridad y Emergencias y Coordinador de Seguridad y del Cumplimiento Gral. Protocolo Covid-19, en su manifestación dice que la línea de meta se encontraba entre los dos arcos, algo que no se recoge en el Plan de Seguridad y Emergencias y Prevención Anticovid, aunque si se habla de arco de meta en dicho plan, y como creemos que el primer arco de la zona de llegada creó confusión tanto entre los participantes, personal de prensa, speaker y aficionados, puesto que la gran mayoría de los mismos se encontraban en este lugar para

recibir a los corredores dando por hecho que este sería la línea de meta, entendemos que podría haber sido vallada y así garantizar mejor la seguridad.

(4) Obstrucciones visuales. Se observa en los vídeos como la accidentada mira en varias ocasiones hacia la zona por la que se aproximan los ciclistas, inclinándose hacia su izquierda y elevándose para poder tener una mejor visión, debido a que delante de ella existían otras personas esperando la llegada de los corredores.

(5) La falta de atención de la afectada por estar manipulando un teléfono móvil. La accidentada, según se aprecia en el vídeo aportado, está con un teléfono móvil entre sus manos y lo manipula en alguna ocasión. Se tiene conocimiento que un familiar participa en la prueba y pretendía tomar imágenes.

(6) La separación del ciclista respecto al grupo de corredores. El ciclista accidentado, según se aproximaba a la llegada, esprintó, adelantándose unos metros del grupo de corredores más numeroso, pudiendo no ser visto por la peatón accidentada, que a la hora de mirar a la zona por la que se aproximaban los corredores, junto con las obstrucciones visuales (personas), pudo no haberse percatado de la presencia de este ciclista solo, y más adelantado.

(7) Cruzan la calle varias personas antes del accidente. Se observa en el vídeo, que cruzan la vía varias personas mientras los ciclistas se aproximaban a la zona de llegada, y segundos antes de producirse el accidente, El director de Seguridad, cruza la vía desde un lugar muy próximo al que se encontraba la accidentada.

(8) La Speaker de la prueba anima-alienta, así como el público. Se escucha en los vídeos aportados, como el público anima y la speaker de la prueba en el momento de la llegada de los ciclistas a la línea de meta, anima a los corredores a darlo todo, a realizar el último esfuerzo".

Lo expuesto permite extraer que concurren en el presente supuesto una serie de concausas mediatas imputables a la organización, que pudieron haber contribuido, de forma indirecta, en la producción del hecho lesivo, y que se concretan en la inobservancia por parte de la organización del evento deportivo de determinadas prescripciones contenidas en el Plan de Seguridad y Emergencias, así como una causa mediata imputable a la propia víctima, concretamente la relativa a su falta de atención por encontrándose en el momento de los hechos manipulando un teléfono móvil.

Atendiendo a lo expuesto, se puede concluir que si bien la organización del evento contemplaba un amplio conjunto de medidas adecuadas para el desarrollo de la prueba en condiciones de seguridad, recogidas en el Plan de Seguridad y Emergencias de la Salmor Bike 2021 y prevención Anticovid, tales previsiones no fueron observadas en su integridad en el desarrollo de la prueba larga Salmor Bike 2021, que sí lo fueron en la anterior prueba

celebrada, evidenciándose en esta última prueba una serie de deficiencias e incumplimientos de las prescripciones contenidas en aquél, constituyendo un hecho incontrovertido la ausencia del vehículo que debía preceder a los corredores a los efectos de controlar el ritmo de la prueba, medida contemplada en el Plan de Seguridad, que establece a este respecto lo siguiente: "El recorrido tendrá un vehículo de apertura y cierre debidamente señalizado e irán precedidas y finalizadas por un agente de la autoridad con bandera roja y verde respectivamente". Asimismo, son manifiestas otras deficiencias, tales como la falta de personal en la zona de llegada a meta, constando acreditado que la organización conocía con anterioridad que el personal voluntario que iba a ejercer tales funciones se ausentaría para asistir a un curso, o las incoherencias detectadas en el plan respecto de la localización de la línea de meta a los efectos de la colocación del vallado previsto en aquel.

Tales deficiencias e inobservancia de las medidas de seguridad no pueden sino calificarse como un funcionamiento anormal de un servicio público municipal, al corresponderle velar, poniendo los medios personales y materiales necesarios, para garantizar el desarrollo de la prueba en las debidas condiciones de seguridad, pudiéndose, en consecuencia, predicar la existencia de relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público municipal y el resultado dañoso.

No obstante, a ese funcionamiento anormal del servicio se une, como causa eficiente para la producción del daño, la culpa de la víctima, considerándose procedente apreciar la existencia de concausas motivadoras de la producción del accidente, constituyendo la causa determinante del acaecimiento del resultado lesivo la inobservancia por parte de la reclamante de la diligencia y cuidado exigible como espectadora de la prueba deportiva, que situada en la línea de meta, en un momento dado se apea de la acera, y procede a cruzar la vía por la que discurre la prueba ciclista, en el instante en que el corredor se aproximaba a la zona de meta, constatándose además una evidente falta de atención de la reclamante al estar manipulando en ese momento su teléfono móvil».

2. Pues bien, una vez examinado el contenido del expediente administrativo tramitado, y previa valoración conjunta de todo el material probatorio que obra en las presentes actuaciones, se entiende que no procede declarar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración Pública municipal. Y ello en atención a los argumentos jurídicos que se exponen a continuación.

2.1. En primer lugar, consta debidamente acreditado -a través del diverso material probatorio obrante en las actuaciones: atestado instruido por la policía municipal de La Frontera, reportaje fotográfico y grabaciones de vídeo del siniestro, testificales, informes médicos, etc.- no sólo la realidad del hecho lesivo (atropello de la reclamante el día 23 de octubre de 2021, en torno a las 14:40 horas, en la Avenida (...)-, sita en el término municipal de La Frontera, durante la celebración de la

prueba ciclista denominada *«Salmor Bike 2021»*, como consecuencia de la colisión que se produjo con uno de los ciclistas participantes mientras la espectadora -y ahora reclamante- cruzaba la calzada próxima a la zona de meta), sino, además, las propias consecuencias derivadas del mismo (lesiones físicas y secuelas con el alcance descrito en los informes médicos que obran en las actuaciones y el dictamen pericial aportado por la propia perjudicada).

En este extremo se ha de coincidir con lo manifestado por el órgano instructor en su PR:

« (...) ha quedado acreditada la realidad del hecho lesivo, así como la fecha y circunstancias en la que se produce el accidente, tal como se desprende del atestado de la Jefatura de la Policía Local de Frontera, de fecha 23 de octubre de 2021 y de los informes recabados por el Ayuntamiento de Frontera en periodo de actuaciones previas.

De esta manera, ha quedado probado que el día 23 de octubre de 2021, con ocasión de la celebración de la prueba ciclista Salmor Bike 2021, organizada por el Ayuntamiento de La Frontera, el ciclista participante en la prueba, (...), circulaba por la calle (...) de forma agrupada, entrando tanto éste participante como los restantes al tramo final de carrera, de aproximadamente ciento ochenta metros hasta la línea de meta, momento en el que el ciclista va incrementando paulatinamente la velocidad, separándose del grupo de ciclistas, colocándose en primer lugar.

Consta asimismo probado que, en ese momento, en la zona de llegada a la meta, fuera de la zona vallada, se encuentran varias personas observando la llegada de los participantes, entre ellas la interesada, (...), quien, en el momento en el que el ciclista (...) se aproxima a la altura de ésta, la misma inicia la marcha con intención de cruzar la vía, produciéndose el accidente entre ambos.

Obra en el expediente la documentación médica aportada por la reclamante, acreditativa de las lesiones sufridas como consecuencia del accidente, no siendo cuestionada la realidad de las mismas en los diversos informes recabados en el marco de la presente instrucción, considerándose, asimismo, acreditadas las circunstancias en las que estas se produjeron, y ello en base tanto del contenido (del) atestado de la Jefatura de la Policía Local de Frontera, como de los restantes informes que obran en el expediente».

Así pues, las pruebas presentadas por la reclamante acreditan, en efecto, la realidad del hecho dañoso por el que se reclama; el lugar, fecha y hora de producción del siniestro; la realidad y alcance de los daños personales sufridos por la perjudicada; y la propia dinámica de producción del hecho lesivo.

2.2. Dicho lo anterior, procede manifestar, sin embargo, el criterio discordante de este Consejo Consultivo respecto a las conclusiones establecidas por el órgano instructor en lo que se refiere a la relación de causalidad; y, más concretamente, sobre la existencia de una concurrencia de causas en la producción del evento dañoso. Y es que, contrariamente a lo razonado por la PR, se entiende que no concurre la inexcusable relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público municipal y el resultado dañoso. Afirmación que se sustenta en los siguientes argumentos jurídicos.

2.2.1. Tal y como se indica en la Sentencia de 17 de abril de 2007, de la Sala Tercera, Sección 6.ª, del Tribunal Supremo -Rec. 3923/2003-, *« (...) la jurisprudencia viene exigiendo para que resulte viable la reclamación de responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas, que el particular sufra una lesión en sus bienes o derechos que no tenga obligación de soportar y que sea real, concreta y susceptible de evaluación económica; que la lesión sea imputable a la Administración y consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos y que, por tanto, exista una relación de causa a efecto entre el funcionamiento del servicio y la lesión, sin que ésta sea producida por fuerza mayor (Ss. 3 de octubre de 2000, 9 de noviembre de 2004, 9 de mayo de 2005)*».

Y respecto a la existencia de nexo causal con el funcionamiento del servicio público, *« (...) la jurisprudencia viene modulando el carácter objetivo de la responsabilidad patrimonial, rechazando que la mera titularidad del servicio determine la responsabilidad de la Administración respecto de cualquier consecuencia lesiva relacionada con el mismo que se pueda producir, así señala la sentencia de 14 de octubre de 2003 que: "Como tiene declarado esta Sala y Sección, en sentencias de 30 de septiembre del corriente, de 13 de septiembre de 2.002 y en los reiterados pronunciamientos de este Tribunal Supremo, que la anterior cita como la Sentencia, de 5 de junio de 1998 (recurso 1662/94), la prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad por parte de aquella de la infraestructura material para su prestación no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas, convierta a éstas, en aseguradoras universales de todos los riesgos, con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados que pueda producirse con independencia del actuar administrativo, porque de lo contrario, como pretende el recurrente, se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro Ordenamiento Jurídico. Y, en la sentencia de 13 de noviembre de 1997, (recurso 4451/1993), también afirmamos que `Aun cuando la responsabilidad de la Administración ha sido calificada por la Jurisprudencia de esta Sala, como un supuesto de responsabilidad objetiva, no lo es menos que ello no convierte a la Administración, en un responsable de todos los resultados lesivos que puedan producirse por el simple uso de instalaciones públicas, sino que, como antes*

señalamos, es necesario que esos daños sean consecuencia directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal de aquélla´"».

Por lo tanto, la responsabilidad de la Administración procederá en aquellos casos en los que los daños sean consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, no bastando a estos efectos que los daños aparezcan con motivo u ocasión de la prestación de dichos servicios públicos, o que simplemente sucedan dentro de instalaciones o servicios de titularidad pública. El análisis del caso debe centrarse en la existencia de la correspondiente relación de causalidad.

La determinación de la relación de causalidad exige comprobar si, a la vista de los datos resultantes del expediente, la lesión sufrida por la reclamante fue o no consecuencia del funcionamiento de la actividad municipal, de forma que el nexo causal se produjera, directa e inmediatamente, entre el funcionamiento del servicio y el daño producido.

Por otro lado, y como hemos tenido ocasión de señalar, entre otros, en el Dictamen 66/2022, de 21 de febrero, *«aun cuando la jurisprudencia ha venido refiriéndose a un carácter directo, inmediato y exclusivo para caracterizar el nexo causal entre la actividad administrativa y el daño o lesión que debe concurrir para que pueda apreciarse responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas, la aplicación de esta doctrina no puede ser realizada sin importantes matizaciones que ha llevado a cabo la jurisprudencia más reciente (¿). Así, la sentencia de 25 de enero de 1997 afirma que la imprescindible relación de causalidad entre la actuación de la Administración y el resultado dañoso producido puede aparecer bajo formas mediatas, indirectas y concurrentes (aunque admitiendo la posibilidad de una moderación de la responsabilidad en el caso de que intervengan otras causas, la cual debe tenerse en cuenta en el momento de fijarse la indemnización) y esta misma doctrina es reiterada por la de 26 de abril de 1997. Por su parte, la sentencia de 22 de julio de 1988 ya declaró que la nota de `exclusividad´ debe ser entendida en sentido relativo y no absoluto como se pretende, pues si esta nota puede exigirse con rigor en supuestos dañosos acaecidos por funcionamiento normal, en los de funcionamiento anormal el hecho de la intervención de un tercero o una concurrencia de concausas imputables unas a la Administración y otras a personas ajenas e incluso al propio perjudicado, imponen criterios de compensación (asumiendo cada una la parte que le corresponde) o de atemperar la indemnización a las características o circunstancias concretas del caso examinado".*

Por su parte, la Sentencia de 8 de octubre de 2013, de la Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 4.ª, del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Rec.274/2012), se pronuncia en los siguientes términos:

"En los pleitos relativos a responsabilidad patrimonial de la Administración pública no es infrecuente que se produzcan interferencias entre los títulos de imputación de responsabilidad afectantes a la Administración.

En nuestro ordenamiento jurídico se admite la posibilidad de que, pese a que exista culpa por parte de quien sufrió la lesión y siempre que ésta no sea excluyente de la responsabilidad patrimonial de la Administración, subsista la relación de causalidad a que se refiere el artículo 139 de la Ley 30/1992. En estos casos si concurren además el resto de los requisitos exigidos legalmente, puede declararse la responsabilidad de la Administración.

El reparto de la carga indemnizatoria presupone que el daño es jurídicamente imputable a ambos sujetos de la relación, por haberse acreditado que la conducta de la víctima también ha tenido poder suficiente para causarlo. En estos casos en que el efecto lesivo es jurídicamente imputable en parte al perjudicado y en parte a la Administración, la responsabilidad de ésta última únicamente habrá de cubrir una parte del daño, debiendo el perjudicado cargar con la otra parte. Y precisamente es esta concurrencia de culpas la que impone una moderación de la cifra indemnizatoria. Para concretar y asignar las cuotas lesivas cuando no sea posible averiguar la cuota ideal con la que la víctima ha contribuido la producción del daño es procedente imputar el efecto lesivo a las dos partes por mitad"».

Finalmente, y respecto a la interrupción del nexo causal como consecuencia de la conducta observada por la propia víctima, esta Institución consultiva, ha venido manifestando -entre otros, en el Dictamen 296/2014, de 3 de septiembre- cuanto se expone a continuación:

« (...) para que exista ruptura del nexo causal no sólo debe de tratarse de una conducta negligente o inadecuada al menos, extraordinaria y ajena al servicio, sino que, como afirma el Tribunal Supremo (cfr. Sentencias de 27 de noviembre de 1995 y de 30 de septiembre de 2003, entre otras), "se precisa que la intervención del afectado o de un tercero ha de ser relevante para excluir el nexo causal".

Asimismo, en la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4ª, del Tribunal Supremo, de 8 noviembre 2010, se señala que incluso cuando el funcionamiento del Servicio sea defectuoso, la Administración queda exonerada si la intervención en los hechos del tercero o del propio interesado tiene la intensidad suficiente para ser determinante del resultado final.

En dicha Sentencia se afirma que "no obstante, el carácter objetivo de esta responsabilidad no supone 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, aun cuando el funcionamiento del mismo sea defectuoso".

"Así se refleja en sentencias como las de 27 de diciembre de 1999 y 23 de julio de 2001, según las cuales, `es doctrina jurisprudencial consolidada la que sostiene la exoneración de responsabilidad para la Administración, a pesar del carácter objetivo de la misma, cuando es la conducta del propio perjudicado o la de un tercero la única determinante del daño producido, aunque hubiese sido incorrecto el funcionamiento del servicio público (Sentencias, entre otras, de 21 de marzo, 23 de mayo, 10 de octubre y 25 de noviembre de 1995, 25 de noviembre y 2 de diciembre de 1996, 16 de noviembre de 1998, 20 de febrero, 13 de marzo y 29 de marzo de 1999)´"».

Así pues, para poder apreciar la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas y, por tanto, para que éstas hayan de responder -resarciendo los daños y perjuicios irrogados a los perjudicados-, ha de concurrir la inexcusable relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y el daño producido; siendo necesario, además, que dicho nexo causal no se vea interrumpido por la actuación relevante de un tercero o de la propia víctima.

2.2.2. En el caso concreto que ahora se analiza, procede principiar indicando que no consta acreditado en las actuaciones que la perjudicada padeciese algún tipo de deficiencia física/psíquica que limitara o, en su caso, anulase sus facultades sensoriales, cognitivas y/o volitivas. Por lo que la interesada se encontraba en plenas facultades para percibir las circunstancias de tiempo y lugar en las que se hallaba. Y, en consecuencia, era plenamente consciente de que, en los momentos previos al siniestro, se estaba desarrollando una prueba ciclista, de que se hallaba en la recta final de la prueba y de que la llegada de los participantes a meta era inminente. Así se deduce, con total claridad, del visionado de los vídeos que se incluyen en el expediente y de las capturas de pantalla integradas en el atestado policial, en los que se puede observar cómo la perjudicada se encontraba en la recta de meta (y situada fuera del vallado que delimitaba la parte final_-folio 132-) y cómo, en numerosas ocasiones, se asoma a la vía para poder apreciar la próxima llegada de los corredores; cómo la megafonía anuncia la inminente entrada en meta de los ciclistas (*« (...) ahí estamos a punto de finalizar (...) aquí estamos esperándoles (...) aquí van llegando (...) esprintando (...) hay que echar el último esfuerzo (...) bienvenidos (...) »*); y cómo el ruido ambiental (aplausos, creciente agitación del público asistente, etc.) y las circunstancias de la vía (presencia de numeroso público en las aceras del tramo final de la prueba, corte de calles al tráfico rodado habitual,

señalización con vallas y cinta de balizamiento, colocación de banderolas publicitarias y arco de entrada a meta, etc.) no dejaban lugar a dudas respecto a la celebración de un evento deportivo y su inminente finalización.

Pues bien, pese a ser consciente de tales circunstancias (esto es, la llegada inminente a meta de los ciclistas), la ahora reclamante se abalanza, súbitamente, a la calzada, emprendiendo la carrera para cruzar la vía. Lo que desgraciadamente, produce el infausto suceso -atropello-. Efectivamente, tal y como se aprecia en las grabaciones obrantes en las actuaciones, la perjudicada no intenta atravesar la calzada despacio y/o con cautela -dicho sea de paso, a través de un lugar habilitado a tal fin-, sino que, por el contrario, invade repentinamente la calzada, sin mirar en ningún momento a su lado derecho -sino de frente-, por donde se aproximaba ya la cabeza de carrera, y ello a pesar de que, como se intuye razonablemente, no tenía una completa y perfecta visión de la carretera y de los corredores (adviértase que, en el momento inmediatamente anterior al siniestro, la lesionada se pone de puntillas y se balancea para poder tener una mejor visión de la carrera).

De esta manera, y a la vista de las circunstancias fácticas descritas anteriormente, se ha de concluir que la lesionada -y ahora reclamante- no sólo era consciente, como se ha dicho, de la inminencia de la finalización de la prueba deportiva (con la consiguiente llegada a meta de los corredores), sino que, además, se pudo representar, como un riesgo cuya materialización era altamente probable, la posibilidad de atropello en caso de cruzar la vía en esos momentos. Por lo que, si a pesar de lo anterior, la perjudicada decidió actuar en la forma en que finalmente lo hizo (y, por tanto, asumió el riesgo de poder ser atropellada al cruzar la vía por un lugar no habilitado a tal fin y durante la celebración de una prueba deportiva -en el momento inmediatamente anterior a la entrada en meta de los ciclistas-), necesariamente ha de soportar las consecuencias gravosas derivadas de su actuar imprudente.

Por lo demás, y pese a las anomalías puestas de manifiesto por el órgano instructor en la organización y posterior desarrollo de la prueba deportiva [*«falta de voluntarios o personal de la organización en la zona de llegada»*, *«falta de un vehículo de la organización delante de la prueba ciclista»*, etc.], resulta evidente que ni siquiera el más correcto cumplimiento de todas las medidas preventivas y de seguridad hubiera evitado el atropello, y que la causa determinante de la producción del siniestro resultó ser la conducta imprudente de la espectadora. Y es que, más allá de lo que establezcan las normas jurídicas al respecto, el más mínimo sentido

común imponía en tales circunstancias -inminente llegada a meta de los ciclistas- extremar la precaución, evitando, en todo caso, atravesar la calzada en esos momentos, por el lógico riesgo que dicha conducta imprudente implicaba para la vida y la integridad física de los ciclistas, los espectadores y la propia víctima.

De esta manera, y en atención a las circunstancias concurrentes, cabe concluir que la actuación imprudente de la víctima se erige en causa determinante de la producción del resultado lesivo (atropello) -tal y como se extrae, por otro lado, de las conclusiones del atestado policial y de la declaración del agente de la policía local n.º 11.893-.

3. En conclusión, al haber causado la víctima, con su actuar negligente, la plena ruptura del nexo causal entre el funcionamiento del servicio público municipal y los daños irrogados, procede desestimar la reclamación de responsabilidad extracontractual planteada por la interesada.

C O N C L U S I Ó N

La PR por la que se estima parcialmente la reclamación de responsabilidad patrimonial extracontractual planteada frente a la Administración Pública municipal se entiende que no es conforme a Derecho, en atención a los razonamientos expuestos en el Fundamento IV de este documento jurídico.