



Consell Jurídic Consultiu  
de la Comunitat Valenciana

**MEMORIA DE 2011**





Consell Jurídic Consultiu  
de la Comunitat Valenciana

**MEMORIA DE 2011**

Que el Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana eleva al Gobierno Valenciano, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 77 de su Reglamento, aprobado por Decreto 138/1996, de 16 de julio.

VALENCIA, 2012

Edita: Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana

Producció gràfica: Guada Impresores, S. L.

Maquetació: Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana

---

---

# ÍNDICE

Presentación

Introducción

## Primera parte

### EXPOSICIÓN DE LA ACTIVIDAD DEL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU DURANTE EL AÑO 2011

I – Composición del Consell Jurídic Consultiu.....	19
II – Organigrama del Consell Jurídic Consultiu .....	21
III – Función consultiva .....	23
A) Estadística de asuntos dictaminados (1 de enero de 2011 a 31 de diciembre de 2011) .....	23
B) Estadística de asuntos sometidos a consulta (1 de enero de 2011 a 31 de diciembre de 2011) .....	52
C) Cuantía reclamada en los expedientes de responsabilidad patrimonial que han sido dictaminados durante el ejercicio 2011 .....	54
IV – Funcionamiento del Consell Jurídic Consultiu	
A) Introducció	
a) Toma de posesión de los Consejeros Electivos del Consell Jurídic Consultiu .....	55
b) Nombramiento de Consejeros eméritos del Consell Jurídic Consultiu.....	62
c) Presentación de la Memoria 2010 al President de la Generalitat .....	63
d) Visita al Grupo Parlamentario Popular .....	63
e) Presentación de la Memoria 2010 a Les Corts .....	64
f) Visita de las Falleras mayores de Valencia 2012.....	64
g) XV Aniversario del Consell Jurídic Consultiu .....	64
h) Revista Española de la Función Consultiva .....	65

i) Visitas de grupos de estudiantes .....	66
B) Relaciones institucionales y protocolo .....	67
C) Convenio marco de cooperación para la realización de prácticas formativas en el Consell Jurídic Con- sultiu por estudiantes universitarios .....	73
V – Personal e infraestructura	
A) Biblioteca .....	75
B) Informática y Bases de datos .....	77
C) Gestión económico-financiera .....	79
D) Personal .....	79
E) Contratación .....	80
F) Registros	
a) Registro General de Entrada y Salida .....	80
b) Registro de expedientes sometidos a consulta .....	81
c) Registro de resoluciones y disposiciones recaídas en asuntos dictaminados por el Consell .....	81

## Segunda parte

### OBSERVACIONES Y SUGERENCIAS

I -	Introducción .....	85
II -	Casuística sobre responsabilidad patrimonial extracontractual de la Administración por daños producidos a personas o vehículos en las vías, espacios o recintos públicos .....	87
	- Supuestos conectados con la vigilancia y limpieza .....	95
	- Daños producidos con motivo de la circulación de vehículos .....	102
	- Factores atmosféricos y climáticos .....	112
	- La concurrencia de causas .....	113
	- Daños producidos a personas.....	115
III -	Responsabilidad patrimonial extracontractual de la Administración por los daños derivados de la organización, programación, autorización o tolerancia de fiestas, espectáculos o actividades de ocio en la vía pública o en recintos públicos .....	123
	- Los festejos y los espectáculos: Responsabilidad de la Administración .....	128
	- La responsabilidad de la Administración atendiendo al sujeto del incidente.....	137
IV -	Responsabilidad patrimonial de la Administración por “mobbing laboral” .....	149
	- El acoso laboral en los dictámenes del Consell Jurídic...	154



---

---

## PRESENTACIÓN



## PRESENTACIÓN

---

En el mes de julio de 2011, después de haber expirado el tercer mandato del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, Les Corts Valencianes y el Consell eligieron a los nuevos miembros de la Institución que me honro en presidir. De esta forma se inició el cuarto mandato de un Órgano que desde su creación está al servicio de la Generalitat, de las Administraciones Locales, de las Universidades públicas y, en fin, de la sociedad valenciana, siempre con el objetivo de que el Ordenamiento Jurídico de la Comunitat tenga la mayor calidad posible y de servir de garante del interés general y de los derechos de los administrados. Estoy seguro que este nuevo periodo será no menos fértil que los anteriores.

No podemos olvidar que nos compete el examen de los anteproyectos de ley que el Gobierno Valenciano ha de remitir a Les Corts, y el de las normas reglamentarias que pretenda aprobar en desarrollo o ejercicio de normas legales. El contraste de las normas proyectadas con las de rango superior de nuestro ordenamiento jurídico nos permite realizar un control de constitucionalidad y estatutariedad, y a la vez un examen de la competencia sobre la materia que se pretende regular.

En el mismo sentido analizamos la viabilidad jurídica de los recursos de inconstitucionalidad que el Consell pretende formular contra normas de rango legal del Estado. Creo que la función del Consell Jurídic Consultiu es, en este aspecto, de suma relevancia y utilidad. Y si en los dictámenes sobre normas contribuimos a la depuración y mejora de la técnica normativa, en los recursos de inconstitucionalidad o de conflicto de competencia ofrecemos nuestro parecer sobre los argumentos esgrimidos o sobre los que puedan utilizarse en defensa de la pretensión, que siempre viene ligada a la del propio ámbito de autonomía.

Pero también resulta fructífera la intervención del Consell Jurídic Consultiu en aquellos asuntos relativos a la contratación pública, a la alteración de zonas verdes o espacios libres, o a la revisión de oficio de actos nulos, sin olvidar los de responsabilidad patrimonial de la Administración.

Precisamente por haber transcurrido un dilatado periodo desde su nacimiento y, por ello, existir una doctrina consultiva ya asentada

sobre la responsabilidad patrimonial de la Administración, este Consell ha considerado conveniente proponer al Consell elevar a 15.000 euros la cuantía a partir de la cual resulta preceptiva la consulta a este Órgano, iniciativa que el Gobierno Valenciano encontró oportuna y aprobó para tal fin el Decreto del Consell 195/2011, de 23 de diciembre. Por esta razón, en el Capítulo de esta Memoria dedicado a las reglamentarias “Observaciones y Sugerencias” se incluye un resumen casuístico de la doctrina de este Consell referente a las reclamaciones de indemnización por daños y perjuicios, con el convencimiento de que las Administraciones Públicas podrán utilizarlo como ayuda o referencia a la hora de tramitar y resolver este tipo de asuntos.

En 2011, el Consell Jurídic ha emitido un total de 1506 dictámenes, cifra no alcanzada en ejercicios anteriores. De ellos, más de un 60% corresponden a consultas formuladas por Ayuntamientos de la Comunitat Valenciana. Ello pone de manifiesto, de una parte, el indudable esfuerzo realizado por dar cumplida respuesta a los problemas que se nos plantean y, de otra, el cada vez mayor grado de confianza que las Administraciones Públicas depositan en el Consell Jurídic Consultiu.

Finalmente, es de reseñar que en el año que ahora se resume se celebró el XV Aniversario de la creación de este Consell Jurídic Consultiu, efemérides que se glosó en un Libro conmemorativo que describe sus funciones y resume las actividades más relevantes desde el inicio de su función.

*Vicente Garrido Mayol*  
*Presidente*

---

---

---

## INTRODUCCIÓN



## INTRODUCCIÓN

---

La presente Memoria del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, correspondiente al año 2011, fue aprobada por el Pleno del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana en sesión pública y extraordinaria celebrada el día 10 de mayo de 2012.

Se ha elaborado para dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 77 de su Reglamento (aprobado por Decreto 138/1996, de 16 de julio), que preceptúa lo siguiente:

*“Anualmente, el Consell Jurídic Consultiu elevará al Gobierno Valenciano una memoria en la que, con ocasión de exponer la actividad del Consell en el periodo anterior, podrá recoger las observaciones sobre el funcionamiento de los servicios públicos que resulten de los asuntos consultados, y las sugerencias de disposiciones generales y medidas a adoptar para el mejor funcionamiento de la administración”.*

---



---

---

**Primera parte**

**EXPOSICIÓN DE LA ACTIVIDAD  
DEL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU  
DE LA COMUNITAT VALEN-  
CIANA DURANTE EL AÑO 2011**



## I

### COMPOSICIÓN DEL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU

---

#### *Presidente*

Hble. Sr. D. Vicente Garrido Mayol

#### *Consejero-Vicepresidente*

Ilmo. Sr. D. Miguel Mira Ribera

#### *Consejeros*

Ilmo. Sr. D. José Díez Cuquerella

Ilmo. Sr. D. Ignasi Pla i Durà

Ilma. Sra. D<sup>a</sup>. M<sup>a</sup> Luisa Mediavilla Cruz

Ilmo. Sr. D. Enrique Fliquete Lliso

#### *Consejero nato*

Molt Hble. Sr. D. Francisco Camps Ortiz

#### *Secretario General*

Ilmo. Sr. D. Federico Fernández Roldán

### SECCIONES DEL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU a 31 de diciembre de 2011

---

El artículo 63 del Reglamento del Consell Jurídic prevé la existencia de cinco Secciones permanentes, presidida cada una de ellas por un consejero electivo e integradas por uno o más letrados. Su cometido es la elaboración de los proyectos de dictamen, sin perjuicio de las ponencias asumidas por el Presidente.

**Sección 1<sup>a</sup>** - Presidida por el Ilmo. Sr. D. Miguel Mira Ribera

**Sección 2<sup>a</sup>** - Presidida por el Ilmo. Sr. D. José Díez Cuquerella

**Sección 3<sup>a</sup>** - Presidida por el Ilmo. Sr. D. Ignasi Pla i Durà

## COMPOSICIÓN DEL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU

---

---

**Sección 4ª** - Presidida por la Ilma. Sra. Dª Mª Luisa Mediavilla Cruz

**Sección 5ª** - Presidida por el Ilmo. Sr. D. Enrique Fliquete Lliso

## LETRADOS DEL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU

---

Sra. Dª Patricia Boix Mañó

Sra. Dª Bárbara Aranda Carles (excedente)

Sra. Dª Pau Monzó Bágüena

Sra. Dª Constanza Sánchez Henares

Sra. Dª Teresa Vidal Martín

Sra. Dª Dolores Giner Durán

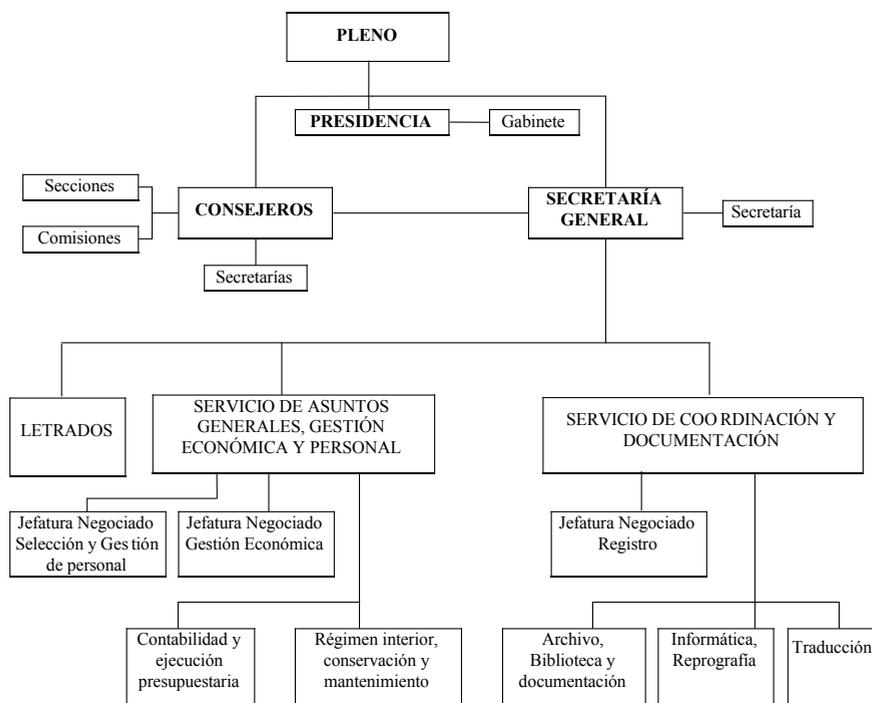
Sr. D. Artur Fontana Puig

Sr. D. José Hoyo Rodrigo

Sr. D. José Carlos Navarro Ruiz

## II

### ORGANIGRAMA DEL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU





## III

### FUNCIÓN CONSULTIVA

A continuación se refleja la evolución de la producción consultiva en cada uno de los quince ejercicios cerrados del Consell Jurídic Consultiu:

<b>Año</b>	<b>Consultas recibidas</b>	<b>Dictámenes aprobados</b>
2011	1471	1506
2010	1358	1229
2009	1034	1009
2008	831	872
2007	911	1119
2006	1187	843
2005	620	621
2004	533	545
2003	702	664
2002	583	591
2001	564	563
2000	571	527
1999	457	419
1998	681	711
1997	402	304

## A

### ESTADÍSTICA DE ASUNTOS DICTAMINADOS (1 DE ENERO DE 2011 A 31 DE DICIEMBRE DE 2011)

**I. Dictámenes aprobados en Pleno** **1506<sup>1</sup>**

<sup>1</sup> De los 1506 dictámenes emitidos, 252 corresponden a expedientes del ejercicio 2010.

## II. Plenos celebrados 42

## III. Clasificación de los asuntos por Autoridad Consultante

Vicepresidente del Consell y Conseller de Presidencia	2
Conselleria de Agricultura, Pesca y Alimentación	6
Conselleria de Agricultura, Pesca, Alimentación y Agua	1
Conselleria de Bienestar Social	7
Conselleria de Cultura y Deporte	3
Conselleria de Economía, Hacienda y Empleo	15
Conselleria de Economía, Industria y Comercio	9
Conselleria de Educación	45
Conselleria de Educación, Formación y Empleo	42
Conselleria de Gobernación	9
Conselleria de Hacienda y Administración Pública	7
Conselleria de Industria, Comercio e Innovación	10
Conselleria de Infraestructuras y Transporte	24
Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente	27
Conselleria de Justicia y Administraciones Públicas	9
Conselleria de Justicia y Bienestar Social	3
Conselleria de Medio Ambiente, Agua, Urbanismo y Vivienda	24
Conselleria de Sanidad	330
Conselleria de Solidaridad y Ciudadanía	7
Conselleria de Turismo	5
Ayuntamiento de Ademuz	1
Ayuntamiento de Agost	1
Ayuntamiento de Alaquàs	9
Ayuntamiento de Albal	4
Ayuntamiento de Alboraya	4
Ayuntamiento de Alcoi	3

Ayuntamiento de Aldaia	1
Ayuntamiento de Alfafar	4
Ayuntamiento de Algemesí	2
Ayuntamiento de Alginet	3
Ayuntamiento de Alicante	81
Ayuntamiento de Almassora	5
Ayuntamiento de Alpuente	1
Ayuntamiento de Alquerias del Niño Perdido	1
Ayuntamiento de Altea	1
Ayuntamiento de Alzira	7
Ayuntamiento de Anna	1
Ayuntamiento de Aspe	4
Ayuntamiento de Bellreguard	2
Ayuntamiento de Benejúzar	1
Ayuntamiento de Benetússer	4
Ayuntamiento de Benicarló	12
Ayuntamiento de Benicassim	6
Ayuntamiento de Benidorm	3
Ayuntamiento de Benifaió	7
Ayuntamiento de Benijófar	1
Ayuntamiento de Benissa	3
Ayuntamiento de Bétera	3
Ayuntamiento de Bigastro	1
Ayuntamiento de Bolbaite	1
Ayuntamiento de Buñol	1
Ayuntamiento de Burjassot	6
Ayuntamiento de Càlig	1
Ayuntamiento de Callosa de Segura	5

## FUNCIÓN CONSULTIVA

---

---

Ayuntamiento de Calpe	10
Ayuntamiento de Carcaixent	2
Ayuntamiento de Carlet	1
Ayuntamiento de Castalla	2
Ayuntamiento de Castellón	35
Ayuntamiento de Catadau	1
Ayuntamiento de Chiva	2
Ayuntamiento de Cocentaina	7
Ayuntamiento de Cox	1
Ayuntamiento de Crevillent	9
Ayuntamiento de Cullera	6
Ayuntamiento de Denia	9
Ayuntamiento de Dolores	1
Ayuntamiento de El Campello	13
Ayuntamiento de Elche	32
Ayuntamiento de Elda	15
Ayuntamiento de Gaibiel	1
Ayuntamiento de Gandia	24
Ayuntamiento de Godella	4
Ayuntamiento de Granja de Rocamora	1
Ayuntamiento de Guardamar del Segura	3
Ayuntamiento de Ibi	1
Ayuntamiento de Jarafuel	4
Ayuntamiento de Jávea	13
Ayuntamiento de L'Alcora	1
Ayuntamiento de L'Alfás del Pi	4
Ayuntamiento de L'Elia	1
Ayuntamiento de L'Olleria	3

Ayuntamiento de La Font d'En Carrós	1
Ayuntamiento de La Pobla de Farnals	1
Ayuntamiento de La Pobla de Vallbona	2
Ayuntamiento de La Vall d'Uixó	9
Ayuntamiento de La Vall de Laguar	1
Ayuntamiento de La Vila Joiosa	7
Ayuntamiento de Llaurí	1
Ayuntamiento de Lliria	1
Ayuntamiento de Llutxent	1
Ayuntamiento de Manises	2
Ayuntamiento de Massalfassar	1
Ayuntamiento de Massamagrell	2
Ayuntamiento de Meliana	1
Ayuntamiento de Mislata	6
Ayuntamiento de Moixent	1
Ayuntamiento de Moncofar	3
Ayuntamiento de Monóver	2
Ayuntamiento de Montesa	1
Ayuntamiento de Montserrat	1
Ayuntamiento de Muro de Alcoy	1
Ayuntamiento de Mutxamel	1
Ayuntamiento de Náquera	2
Ayuntamiento de Novelda	13
Ayuntamiento de Oliva	2
Ayuntamiento de Onda	6
Ayuntamiento de Ontinyent	3
Ayuntamiento de Oropesa del Mar	5
Ayuntamiento de Paiporta	8

## FUNCIÓN CONSULTIVA

---

---

Ayuntamiento de Palmera	1
Ayuntamiento de Parcent	1
Ayuntamiento de Paterna	3
Ayuntamiento de Peñíscola	2
Ayuntamiento de Petrer	18
Ayuntamiento de Pilar de la Horadada	1
Ayuntamiento de Piles	1
Ayuntamiento de Pinoso	2
Ayuntamiento de Puçol	6
Ayuntamiento de Quart de Poblet	1
Ayuntamiento de Redován	7
Ayuntamiento de Requena	2
Ayuntamiento de Ribarroja del Turia	14
Ayuntamiento de Rocafort	1
Ayuntamiento de Rotglá i Corberà	1
Ayuntamiento de Sagunto	5
Ayuntamiento de San Fulgencio	2
Ayuntamiento de San Vicente del Raspeig	7
Ayuntamiento de San Joan de Moró	1
Ayuntamiento de Sant Mateu	1
Ayuntamiento de Santa Pola	9
Ayuntamiento de Sax	1
Ayuntamiento de Serra	1
Ayuntamiento de Silla	4
Ayuntamiento de Simat de la Valldigna	1
Ayuntamiento de Sollana	1
Ayuntamiento de Sumacàrcer	1
Ayuntamiento de Tavernes de la Valldigna	9

Ayuntamiento de Teulada	2
Ayuntamiento de Tibi	1
Ayuntamiento de Torres Torres	1
Ayuntamiento de Torrevieja	18
Ayuntamiento de Turís	1
Ayuntamiento de Valencia	244
Ayuntamiento de Vall D'Alba	1
Ayuntamiento de Vall D'Almonacid	1
Ayuntamiento de Vila Real	10
Ayuntamiento de Vilafamés	1
Ayuntamiento de Vilamarxant	1
Ayuntamiento de Vilanova D'Alcolea	1
Ayuntamiento de Villena	15
Ayuntamiento de Vinarós	8
Ayuntamiento de Xàtiva	1
Ayuntamiento de Xeresa	1
Ayuntamiento de Xirivella	4
Comunidad de Regantes de la Acequia de Daya Vieja	1
Consortio Hospitalario Provincial de Castellón	7
Diputación Provincial de Castellón	4
Diputación Provincial de Valencia	1
Entidad Metropolitana de Servicios Hidráulicos (EMSHI)	1
Entidad de Saneamiento de Aguas (EPSAR)	2
Fundación Deportiva Municipal de Valencia	1
Palau de la Música, Congresos y Orquesta de Valencia	1
Universidad de Alicante	1
Universitat de València	4
Universidad Politécnica de Valencia	2
<b>TOTAL</b>	<b>1506</b>

## IV. Clasificación de los dictámenes por materias

### Consultas preceptivas

*(artículo 10 Ley 10/1994, de creación del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana)*

Anteproyectos de Leyes (artículo 10.2)	3
Proyectos de Reglamentos o Disposiciones de carácter general (artículo 10.4)	109
Recursos de Inconstitucionalidad y conflictos de competencia ante el Tribunal Constitucional (artículo 10.5)	2
Indemnizaciones de daños y perjuicios y responsabilidad patrimonial (artículo 10.8.a)	1265
Revisión de oficio de actos administrativos (artículo 10.8.b)	32
Contratos administrativos (artículo 10.8.c)	54
Modificación de los planes de urbanismo, las normas complementarias y subsidiarias y los programas de actuación que tengan por objeto una diferente zonificación o uso urbanístico de las zonas verdes o de los espacios libres previstos (artículo 10.8.e)	24
Recursos extraordinarios de revisión (artículo 10.8.g)	6

### Consultas facultativas

*(artículo 9 Ley 10/1994, de creación del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana)*

8

Expte. 1318/2010 del Ayuntamiento de Anna relativo a la consulta en relación con la resolución del contrato administrativo para la gestión directa del PAI unidad de ejecución nº 8, parte INM-8-Sector del suelo urbanizable industrial del Municipio.

Expte. 035/2011 del Ayuntamiento de Algemesí relativo a la consulta facultativa sobre la revisión de una licencia de agrupación y segregación otorgada por Resolución de 26 de noviembre de 1995, de l'Alcaldia Presidència y si existen los presupuestos jurídicos para declarar la nulidad de esa Resolución.

Expte. 098/2011 relativo a la consulta facultativa de la Conselleria de Gobernación sobre el alcance de la competencia del artículo 49.1.9ª de l'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana y, en especial, su

repercusión en materia de autorizaciones y concesiones de establecimientos expendedores de comidas y bebidas al servicio de las playas de la Comunitat Valenciana.

Expte. 148/2011 de la Universitat de València relativo a la consulta facultativa formulada por la Secretaría General de la Universitat de València.

Expte. 469/2011 de la Universitat de València relativo a la consulta facultativa sobre establecer el orden de jerarquía en las figuras docentes existentes necesario para la elección de la docencia.

Expte. 739/2011 del Ayuntamiento de Turís relativo a la consulta facultativa en relación con las dudas jurídicas suscitadas por la aplicación de la Sentencia 128/10 del Juzgado de lo Social nº 9 de Valencia, Sentencia que fue confirmada por el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana en fecha 9 de mayo de 2011.

Expte. 865/2011 de la Conselleria de Sanidad relativo a la consulta facultativa en cuando al sometimiento de los conciertos de plazas asistenciales con centros de atención y prevención de drogodependencias de titularidad privada al Decreto 51/1999, de 30 de marzo, que en estos momentos los viene regulando.

Expte. 1071/2011 de la Universitat de València sobre si procede la aplicación de las limitaciones salariales de la normativa presupuestaria al personal empleado de la Fundación General de la Universitat de València.

Expte. 1216/2011 de la Conselleria de Economía, Industria y Comercio relativo a la consulta facultativa sobre la aclaración de legitimación y representación de FACONAUTO para solicitar responsabilidad patrimonial.

Expte. 1355/2011 del Ayuntamiento de Parcent sobre el modo de proceder para exigir la subsanación de deficiencias urbanísticas graves o falta de ejecución de obras de urbanización del Proyecto de urbanización del Plan Parcial El Arenal de Parcent.

Expte. 1428/2011 de la Conselleria de Presidencia sobre el Consejo de Administración de RTVV.

## V. Porcentaje de los dictámenes por materias

Anteproyectos de Leyes	0,20%
Proyectos de Reglamentos	7,24%

## FUNCIÓN CONSULTIVA

---

---

Recursos de Inconstitucionalidad	0,13%
Indemnización de daños y perjuicios	84,00%
Revisión de oficio de actos administrativos	2,12%
Contratos administrativos	3,58%
Modificación del planeamiento urbanístico	1,59%
Recursos extraordinarios de revisión	0,40%
Consultas facultativas	0,73%

**VI. Dictámenes emitidos con carácter de urgencia** 75

**VII. Asuntos dejados sobre la Mesa (art. 60 Reglamento)** 21

**VIII. Asuntos desechados por el Pleno (art. 58 Reglamento)** 15

**IX. Asuntos retirados del orden del día de la sesión** 6

**X. Votos particulares emitidos** 31

- Dictamen 065/2011, aprobado por mayoría con voto particular del Consejero Ilmo. Sr. D. Alberto Jarabo.
- Dictamen 071/2011, aprobado por unanimidad con voto particular concurrente de la Consejera Ilma. Sra. D<sup>a</sup> Ana Castellano.
- Dictamen 134/2011, aprobado por mayoría con voto particular del Consejero Ilmo. Sr. D. Alberto Jarabo.
- Dictamen 135/2011, aprobado por mayoría con voto particular del Consejero Ilmo. Sr. D. Alberto Jarabo.
- Dictamen 157/2011, aprobado por mayoría con voto particular del Consejero Ilmo. Sr. D. Alberto Jarabo, al que se adhiere la Consejera Ilma. Sra. D<sup>a</sup> Ana Castellano.
- Dictamen 164/2011, aprobado por mayoría con voto particular del Consejero Ilmo. Sr. D. Alberto Jarabo.

- Dictamen 203/2011, aprobado por mayoría con voto particular del Consejero Ilmo. Sr. D. Alberto Jarabo.
- Dictamen 206/2011, aprobado por mayoría con voto particular del Consejero Ilmo. Sr. D. Alberto Jarabo.
- Dictamen 275/2011, aprobado por mayoría con voto particular del Consejero Ilmo. Sr. D. Alberto Jarabo.
- Dictamen 308/2011, aprobado por mayoría con voto particular del Consejero Ilmo. Sr. D. Alberto Jarabo.
- Dictamen 388/2011, aprobado por mayoría con voto particular del Consejero Ilmo. Sr. D. Alberto Jarabo.
- Dictamen 391/2011, aprobado por mayoría con voto particular del Consejero Ilmo. Sr. D. Alberto Jarabo.
- Dictamen 400/2011, aprobado por mayoría con voto particular del Consejero Ilmo. Sr. D. Alberto Jarabo.
- Dictamen 487/2011, aprobado por mayoría con voto particular del Consejero Ilmo. Sr. D. Alberto Jarabo.
- Dictamen 500/2011, aprobado por mayoría con voto particular del Consejero Ilmo. Sr. D. Alberto Jarabo.
- Dictamen 536/2011, aprobado por mayoría con voto particular del Consejero Ilmo. Sr. D. Alberto Jarabo.
- Dictamen 537/2011, aprobado por mayoría con voto particular del Consejero Ilmo. Sr. D. Alberto Jarabo.
- Dictamen 539/2011, aprobado por mayoría con voto particular del Consejero Ilmo. Sr. D. Alberto Jarabo.
- Dictamen 569/2011, aprobado por mayoría con voto particular del Consejero Ilmo. Sr. D. Alberto Jarabo.
- Dictamen 604/2011, aprobado por mayoría con voto particular del Consejero Ilmo. Sr. D. Alberto Jarabo.
- Dictamen 629/2011, aprobado por mayoría con voto particular del Consejero Ilmo. Sr. D. Alberto Jarabo.
- Dictamen 725/2011, aprobado por mayoría con voto particular del Consejero Ilmo. Sr. D. Alberto Jarabo.
- Dictamen 729/2011, aprobado por mayoría con voto particular del Consejero Ilmo. Sr. D. Alberto Jarabo.

- Dictamen 766/2011, aprobado por mayoría con voto particular del Consejero Ilmo. Sr. D. Alberto Jarabo.
- Dictamen 770/2011, aprobado por mayoría con voto particular del Consejero Ilmo. Sr. D. Alberto Jarabo.
- Dictamen 798/2011, aprobado por mayoría con voto particular del Consejero Ilmo. Sr. D. Alberto Jarabo.
- Dictamen 966/2011, aprobado por mayoría con voto particular del Consejero Ilmo. Sr. D. Alberto Jarabo.
- Dictamen 1200/2011, aprobado por mayoría con voto particular del Consejero Ilmo. Sr. D. Enrique Fliquete, al que se adhiere la Consejera Ilma. Sra. D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> Luisa Mediavilla.
- Dictamen 1381/2011, aprobado por mayoría con voto particular de la Consejera Ilma. Sra. D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> Luisa Mediavilla.

## XI. Sentido de las resoluciones recaídas en asuntos dictaminados<sup>2</sup>

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Conforme con el Consell	248	620	353	463	507	522	564	473
Oído el Consell	41	75	41	41	24	39	62	55

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Conforme con el Consell	514	635	782	543	605	722	794
Oído el Consell	70	102	139	67	72	61	85

Los datos referidos a 2011 sólo incluyen las comunicaciones recibidas hasta el 31 de diciembre de 2011, faltando recibir a esa fecha 627 resoluciones de asuntos dictaminados en 2011.

---

<sup>2</sup> De conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 del Reglamento, la autoridad consultante comunicará al Consell Jurídic Consultiu, en el plazo de quince días siguientes a su adopción, las resoluciones o disposiciones generales aprobadas tras la consulta. Hasta el 31-12-2011 se habían comunicado un total de 9.335 resoluciones.

En el siguiente cuadro se reflejan las materias en que se ha producido discrepancia de la autoridad consultante con el criterio del Consell Jurídic Consultiu:

<b>MATERIA</b>	<b>ASUNTO</b>	<b>DICTAMEN</b>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por P.A.V. y I.V.E. por los daños sufridos en accidente de tráfico</i>	<i>001/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por Z.C.B. por deficiente asistencia sanitaria.</i>	<i>007/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por F.V.G. por la asistencia sanitaria prestada.</i>	<i>035/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por B.H.L. por los daños sufridos en una caída.</i>	<i>067/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por J.A.T.Q. y otros por la asistencia sanitaria prestada.</i>	<i>081/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por C.M.B. por los daños sufridos en una caída</i>	<i>099/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por J.A.P.P. en representación de una Mercantil.</i>	<i>102/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por M.A.R.S. y M.A.R.R. por deficiente señalización de vía pública.</i>	<i>104/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por E.S.A. por los daños sufridos en una caída.</i>	<i>116/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por J.M.S. por los daños sufridos en una caída.</i>	<i>123/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por S.M.A. debido a una caída en una calle en obras.</i>	<i>124/2011</i>

## FUNCIÓN CONSULTIVA

<b>MATERIA</b>	<b>ASUNTO</b>	<b>DICTAMEN</b>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por E. G. M. por los daños sufridos al caer en unas escaleras de acceso a una playa.</i>	<i>163/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por R.D.C. por deficiente asistencia sanitaria.</i>	<i>170/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por J.D.V. por la demolición de un inmueble de su propiedad.</i>	<i>186/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por A.J.D. por los daños sufridos en una caída.</i>	<i>189/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por V.R.R. por los daños sufridos en una caída.</i>	<i>214/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por C.P.S. por los daños sufridos en una caída.</i>	<i>224/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por A.A.A.M. por la deficiente asistencia sanitaria prestada en un Centro hospitalario.</i>	<i>228/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por F.P.S.M. por la exclusión en un curso de funcionarización.</i>	<i>229/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por M.J.C.E. por la deficiente asistencia sanitaria prestada en un Centro hospitalario.</i>	<i>236/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por A.G.G. por los daños sufridos en una caída.</i>	<i>237/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por J.S.G. por los daños sufridos en una caída.</i>	<i>271/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por F.V.C. por los daños sufridos en su vehículo por caída de un árbol.</i>	<i>276/2011</i>

MATERIA	ASUNTO	DICTAMEN
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por R.M.G. por los daños sufridos en una caída.</i>	<i>306/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por A.Z.O. por los daños sufridos en una caída.</i>	<i>334/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por C.S.M. por los daños sufridos en una caída.</i>	<i>341/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por A.P.B. por caída en vía urbana.</i>	<i>352/2011</i>
<i>Proyectos de Reglamentos o disposiciones de carácter general</i>	<i>Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de Apuestas de la Comunitat Valenciana.</i>	<i>362/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por C.G.L. por inadecuada asistencia sanitaria prestada.</i>	<i>368/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por R.P.P. por los daños sufridos en una caída.</i>	<i>389/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por V.C.S. por los daños sufridos en un caída.</i>	<i>391/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por P.S.A. por contagio de hepatitis C en un Hospital.</i>	<i>430/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por E.S.S. por la inadecuada asistencia sanitaria prestada.</i>	<i>440/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por C.B.S. por los daños sufridos al desprenderse un panel de unas instalaciones.</i>	<i>442/2011</i>

## FUNCIÓN CONSULTIVA

MATERIA	ASUNTO	DICTAMEN
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por C.C.E.M. por los gastos ocasionados al no dispone de una vivienda el Instituto en el que es subalterna-residente.</i>	<i>461/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por M.P.B. por los daños causados en su propiedad por un nuevo trazado de la carretera.</i>	<i>489/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por A.H.L. por los daños sufridos en una caída en vía pública.</i>	<i>501/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por C.A.V. por la deficiente asistencia sanitaria prestada.</i>	<i>523/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por J.E.B.G. por los daños sufridos por unas filtraciones de agua.</i>	<i>525/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por M.C.M. por los daños sufridos en una caída en vía pública.</i>	<i>553/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por V.M.S. por los daños sufridos en una caída en vía pública.</i>	<i>590/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por S.Z.Ll. por los daños materiales sufridos en su propiedad por unas inundaciones.</i>	<i>628/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por M.C.C. por deficiente asistencia sanitaria prestada.</i>	<i>683/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por J.A.P.S. por los daños sufridos en su propiedad por unas inundaciones.</i>	<i>715/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por R.N.F. por el retraso en la realización de unas pruebas médicas.</i>	<i>733/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por M.E.M.P. por daños y perjuicios por el pago de unas facturas correspondientes a la sanidad privada.</i>	<i>734/2011</i>

MATERIA	ASUNTO	DICTAMEN
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por B.T.M. por los daños sufridos por una caída en la calzada.</i>	<i>736/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por J.L.B.C. por el contagio contraído en unas instalaciones hospitalarias.</i>	<i>767/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por E.M.G. por la deficiente asistencia sanitaria prestada.</i>	<i>772/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por C.R.C. por los daños y perjuicios causados en su vivienda por unas inundaciones.</i>	<i>773/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por J.M.A. por el contagio del virus de la hepatitis C.</i>	<i>795/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por T.P.G. por los daños sufridos en su propiedad por los baldosos realizados por el servicio municipal de limpieza viaria.</i>	<i>803/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por M.V.T. por la deficiente asistencia sanitaria prestada.</i>	<i>810/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por M.L.D.A. por la deficiente asistencia sanitaria prestada.</i>	<i>811/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por A.C.D. y otros por la deficiente asistencia sanitaria prestada.</i>	<i>813/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por L.F.G.O. por el contagio del virus de la hepatitis C en un Hospital.</i>	<i>837/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por A.M.G. por los daños ocasionados a su vehículo al circular por una carretera.</i>	<i>845/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por V.S.M. por la deficiente asistencia sanitaria prestada.</i>	<i>850/2011</i>

## FUNCIÓN CONSULTIVA

MATERIA	ASUNTO	DICTAMEN
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por M.M.R. como consecuencia de una caída en vía pública.</i>	<i>872/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por M.M.P.R. por retención indebida de su vehículo.</i>	<i>892/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por L.S.B. por la deficiente asistencia sanitaria prestada.</i>	<i>893/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por A.R.P. por los daños sufridos en una caída.</i>	<i>904/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por I.C.L. por posible contagio del virus de la hepatitis C.</i>	<i>949/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por A.C.S. por los daños sufridos al caer en una vía pública.</i>	<i>957/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por M.D.N. por los daños sufridos en su vehículo al caerle una rama de un árbol.</i>	<i>964/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por J.C.M. por los daños sufridos por una caída en vía pública.</i>	<i>974/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por P.Ll.M. por los daños sufridos por una caída en vía pública.</i>	<i>982/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por A.N.G. por los daños causados a su camión.</i>	<i>1011/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por A.M.B. por el accidente de circulación que sufrió en un cruce.</i>	<i>1020/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por V.M.B. por los daños sufridos por una caída en vía pública.</i>	<i>1028/2011</i>

MATERIA	ASUNTO	DICTAMEN
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por P.L.G. por los daños sufridos en una caída en vía pública.</i>	<i>1039/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por D.R.P. por los daños sufridos al caer en una zanja.</i>	<i>1041/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por J.G.M. por la inadecuada asistencia sanitaria prestada.</i>	<i>1085/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por I.T.S. por posible contagio del virus VIH al sufrir un pinchazo.</i>	<i>1088/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por C.N.Ll. por los daños sufridos por una caída en un camino rural.</i>	<i>1145/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por M.J.R. y otros por la deficiente asistencia prestada en un Hospital.</i>	<i>1150/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por I.M.P. por los daños sufridos mientras presenciaba la mascletà.</i>	<i>1152/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por una Compañía de Seguros por los daños causados a un vehículo asegurado.</i>	<i>1156/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por M.S.G. por los daños sufridos por una caída en vía pública.</i>	<i>1169/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por A.T.B. por los daños sufridos por una caída en vía pública.</i>	<i>1189/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por M.V.V. por la deficiente asistencia sanitaria prestada.</i>	<i>1198/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por J.V.C.B. y otros por el retraso en un diagnóstico.</i>	<i>1207/2011</i>

MATERIA	ASUNTO	DICTAMEN
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por I.O.N. por los daños sufridos al caer en vía pública.</i>	<i>1266/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por A.M.O. por las lesiones sufridas por una caída en vía pública.</i>	<i>1270/2011</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por M.F.S. por las lesiones sufridas por una caída en vía pública.</i>	<i>1492/2011</i>

## XII. Proyectos normativos dictaminados

En este apartado se relacionan los anteproyectos de Ley y los proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que han sido dictaminados durante el año 2011:

### a) Anteproyectos de Ley (artículo 10.2, Ley 10/1994)

- *Anteproyecto de Ley de Gobernanza y Coordinación de la Investigación Sanitaria y Biomédica de la Comunitat Valenciana.*
- *Anteproyecto de Ley de modificación de la Ley 8/2010, de 23 de junio, de Régimen Local de la Comunitat Valenciana.*
- *Anteproyecto de Ley de Medidas Fiscales, de Gestión Administrativa y Financiera, y de Organización de la Generalitat.*

### b) Proyectos de disposiciones de carácter general (artículo 10.4, Ley 10/1994)

- *Proyecto de Orden por la que se crea un fichero con datos de carácter personal del Instituto de la Pequeña y Mediana Industria de la Generalitat Valenciana (IMPIVA) y se modifica otro.*
- *Proyecto de Decreto por el que se aprueba la Estrategia Territorial de la Comunitat Valenciana.*
- *Proyecto de Decreto de modificación del Decreto 198/2003, de 3 de octubre, por el que se establecen los criterios de selección aplicables en los procedimientos de autorización de nuevas oficinas de farmacia.*

- *Proyecto de Decreto por el que se declara Paraje Natural Municipal el enclave denominado San Pascual-Les Torretes del término municipal de Ibi (Alicante).*
- *Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Estatuto de la Agencia de Tecnología y Certificación Electrónica.*
- *Proyecto de Decreto por el que se regula el procedimiento de declaración y el régimen de protección de los Bienes de Relevancia Local.*
- *Proyecto de Decreto por el que se aprueban los Estatutos de la Universidad Politécnica de Valencia.*
- *Proyecto de Decreto por el que se establece la ordenación de las enseñanzas artísticas superiores y se determina el marco normativo para la implantación de los planes de estudios correspondientes a los títulos oficiales de Graduado o Graduada en las diferentes enseñanzas artísticas superiores, en el ámbito de la Comunitat Valenciana.*
- *Proyecto de Decreto por el que se oferta la integración en el régimen estatutario a determinado personal adscrito al Hospital General Básico de la Defensa en Valencia.*
- *Proyecto de Orden por la que se establece la organización de la seguridad de la Información en la Conselleria de Sanidad y la Agencia Valenciana de Salud.*
- *Proyecto de Orden por la que se modifica parcialmente la Orden de 19 de junio de 2009, por la que se regula la organización y el funcionamiento del Bachillerato diurno, nocturno y a distancia en la Comunitat Valenciana, y la Orden 71/2010, de 15 de julio, por la que se regula el procedimiento para solicitar la convalidación y exención de materias en la Educación Secundaria Obligatoria y el Bachillerato por parte del alumnado que cursa simultáneamente enseñanzas profesionales de música y danza o bien que acredita la condición de deportista de alto nivel, de alto rendimiento o de élite de la Comunitat Valenciana.*
- *Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Libro del Edificio para los edificios de vivienda.*
- *Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Plan Especial frente al Riesgo Sísmico en la Comunitat Valenciana.*
- *Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de Apuestas de la Comunitat Valenciana.*

- *Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de Fundaciones de la Comunitat Valenciana.*
- *Proyecto de Decreto por el que se aprueba la norma sobre actuaciones de prevención de riesgos laborales, en materia de coordinación de actividades empresariales, de los órganos competentes de la Conselleria de Sanitat de la Generalitat.*
- *Proyecto de Decreto por el que se aprueba la política de seguridad de la información en el ámbito de la Administración de la Generalitat y de su sector público dependiente.*
- *Proyecto de Decreto por el que se crea el Registro de Asociaciones Profesionales de Trabajadores Autónomos de la Comunitat Valenciana y se aprueba su Reglamento.*
- *Proyecto de Decreto por el que se crea el Sistema de Información en Seguridad Alimentaria de la Comunitat Valenciana.*
- *Proyecto de Decreto por el que se declara Paraje Natural Municipal el enclave denominado La Manguilla, en el término municipal de La Pobla de Vallbona.*
- *Proyecto de Decreto por el que se desarrolla la Ley de Protección a la Maternidad.*
- *Proyecto de Decreto por el que se determinan las características de las papeletas, sobres y demás material electoral a utilizar en las elecciones a las Entidades Locales Menores.*
- *Proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 93/2004, de 4 de junio, por el que se determina la constitución, composición y funcionamiento de la Comisión de Consentimiento Informado.*
- *Proyecto de Orden por la que se modifican los Decretos 66/2009, de 15 de mayo, y 189/2009, de 23 de octubre, por los que se aprueba respectivamente el Plan Autonómico de Vivienda de la Comunitat Valenciana 2009-2012 y el Reglamento de Rehabilitación de Edificios y Viviendas.*
- *Proyecto de Decreto por el que se modifican los Anexos I y II del Decreto 235/2007, de 14 de diciembre, por el que se atribuye a la Conselleria de Sanidad la gestión del personal y de los puestos de trabajo con requisito de licenciado y diplomado sanitario.*
- *Proyecto de Decreto por el que se reconoce el carácter religioso, cultural o tradicional manifestaciones festivas en la Comunitat Valenciana en las que se utilizan artificios de pirotecnia.*

- *Proyecto de Decreto por el que se regula el procedimiento para la selección, nombramiento, renovación y cese de los directores de los Centros docentes públicos no universitarios de la Generalitat.*
- *Proyecto de Decreto por el que se regula el Régimen Jurídico y el Procedimiento de Concesión de Licencia de Uso de la Marca Parcs Naturals de la Comunitat Valenciana.*
- *Proyecto de Decreto por el que se regula el Registro Autonómico de Personas Cooperantes Valencianas.*
- *Proyecto de Decreto por el que se regula el Registro de Entidades Locales de la Comunitat Valenciana.*
- *Proyecto de Decreto por el que se regula la forma de cumplir el deber de información estadístico-contable de los mediadores inscritos en el Registro Especial de Mediadores de Seguros, Corredores de Reaseguros y sus Altos Cargos en la Comunitat Valenciana.*
- *Proyecto de Decreto por el que se regulan las ayudas contempladas en la Ley 11/2010, de 16 de julio, Reguladoras del Estatuto de las Personas Cooperantes Valencianas.*
- *Proyecto de Decreto por el que se regulan condiciones y tipología de las sedes festeras tradicionales ubicadas en los municipios de la Comunitat Valenciana.*
- *Proyecto de Orden por el que se crea el sistema de información de nuevas infecciones por VIH y casos de SIDA (SIVIH) de la Comunitat Valenciana.*
- *Proyecto de Orden por la que se desarrolla el Decreto 15/2010, de 15 de enero, que regula el Sistema de Información Pública.*
- *Proyecto de Orden por la que se establece el Plan de labores anual a presentar por los titulares de derechos mineros en la Comunitat Valenciana.*
- *Proyecto de Orden por la que se fijan los periodos hábiles y las normas generales relacionadas con la pesca deportiva y de entretenimiento en aguas continentales de la Comunitat Valenciana.*
- *Proyecto de Orden sobre autorización a farmacéuticos responsables de oficinas de farmacia abiertas al público a llevar el Libro de Registro Oficial (libro recetario).*
- *Proyecto de Orden sobre la segregación del núcleo del Puerto de Sagunto y constitución de municipio independiente.*

- *Proyecto de Decreto por el que se aprueba la segregación de parte del término municipal de Andilla y se agrega al municipio de Higuieruelas.*
- *Proyecto de Decreto por el que se desarrolla el procedimiento para la adaptación o cambio de puesto de trabajo del personal sanitario al servicio de instituciones sanitarias por motivos de salud o especial sensibilidad a los riesgos laborales y se crea y regula la Comisión Técnica de Vigilancia de la Salud del Servicio de Prevención de Riesgos Laborales.*
- *Proyecto de Orden por la que se modifica la Orden 29/2010, de 20 de abril, por la que se regula en la Comunitat Valenciana la prueba de acceso a estudios universitarios para los alumnos que estén en posesión del Título de Bachiller establecida en el Real Decreto 1892/2008, de 14 de noviembre, por el que se regulan las condiciones para el acceso a las enseñanzas universitarias oficiales de grado y los procedimientos de admisión a las universidades públicas españolas.*
- *Proyecto de Orden por la que se modifica la Orden 27/2010, de 15 de abril, por la que se regulan los procedimientos de acceso a la universidad de los mayores de 25, 40 y 45 años establecidos en el Real Decreto 1892/2008, de 14 de noviembre, por el que se regulan las condiciones para el acceso a las enseñanzas universitarias oficiales de grado y los procedimientos de admisión a las universidades públicas españolas, en el ámbito de la Comunitat Valenciana.*
- *Proyecto de Decreto por el que se autorizan los Estatutos de la Universidad Miguel Hernández de Elche.*
- *Proyecto de Decreto por el que se establece la gratuidad de los aprovechamientos avícolas en montes de propiedad de la Generalitat.*
- *Proyecto de Orden por la que se crean y modifican diversos ficheros de datos de carácter personal responsabilidad de la Conselleria de Bienestar Social.*
- *Proyecto de Decreto por el que se crea el Observatorio Universitario de la Empleabilidad de la Comunitat Valenciana.*
- *Proyecto de Orden por la que se regula la selección y nombramiento de los funcionarios interinos para cubrir puestos de los cuerpos de médicos forenses, de gestión procesal y administrativa, de tramitación procesal y administrativa y de auxilio judicial de la Comunitat Valenciana.*
- *Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Plan Especial ante el riesgo de accidentes en el transporte de mercancías peligrosas por carretera y ferrocarril.*

- *Proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 24/1997, de 11 de febrero, sobre indemnizaciones por razón del servicio y gratificaciones por servicios extraordinarios.*
- *Proyecto de Orden de la Conselleria de Infraestructuras y Transporte, por la que se aprueba la norma técnica sobre protección de motociclistas en la Comunitat Valenciana.*
- *Proyecto de Orden por la que se crea el fichero automatizado con datos de carácter personal, "Registro de Conciertos de Servicios Sociales Especializados".*
- *Proyecto de Decreto sobre el sistema de comunicación de datos a la Conselleria competente en materia de educación, a través del sistema de información ITACA de los centros docentes que imparten enseñanzas regladas no universitarias.*
- *Proyecto de Decreto por el que se modifica parcialmente el Decreto 81/1990, de 28 de mayo, sobre órganos de gobierno de Cajas de Ahorros.*
- *Proyecto de Decreto por el que se modifican determinados preceptos del Reglamento de Casinos de la Comunitat Valenciana, del Reglamento del Juego del Bingo, del Reglamento de máquinas recreativas y de Azar y del Reglamento de Salones Recreativos y Salones de Juego.*
- *Proyecto de Decreto por el que se regula la pesca con el arte denominado rall o esparavel en las aguas interiores de la Comunitat Valenciana.*
- *Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento regulador de la publicidad del juego en la Comunitat Valenciana.*
- *Proyecto de Decreto por el que se crea la Taula Consultiva de l'Autonomia Personal, Discapacitat i Dependencia de la Comunitat Valenciana.*
- *Proyecto de Decreto por el que se establece el currículo de las enseñanzas artísticas profesionales de Artes Plásticas y Diseño correspondientes a los títulos de Técnico Superior en Cerámica Artística, en Modalismo y Matricería Cerámica y en Recubrimientos Cerámicos, y los títulos de Técnico de Artes Plásticas y Diseño en Alfarería y en Decoración Cerámica, pertenecientes a la familia profesional artística de la Cerámica Artística, en el ámbito de la Comunitat Valenciana.*
- *Proyecto de Decreto por el que se establece el currículo de las enseñanzas artísticas profesionales de Artes Plásticas y Diseño correspondientes a los títulos de Técnico de Artes Aplicadas y Diseño en Sombrere-*

*ría, perteneciente a la familia profesional artística de Artes Aplicadas a la Indumentaria, en el ámbito de la Comunitat Valenciana.*

- *Proyecto de Decreto por el que se desarrolla el currículum de las especialidades de bajo eléctrico y guitarra eléctrica establecidas en el Decreto 158/2007, de 21 de septiembre, por el que se establece el currículum de las enseñanzas profesionales de Música y se regula el acceso a estas enseñanzas.*
- *Proyecto de Orden de modificación de la Orden de 5 de diciembre de 2007, por la que se regulan los requisitos y condiciones de acceso a las ayudas económicas del programa de atención a las personas y a sus familias en el marco del sistema para la autonomía y atención a la dependencia en la Comunitat Valenciana.*
- *Proyecto de Orden por la que se establece la política de la seguridad de la información en la Conselleria de Sanidad y la Agencia Valenciana de Salud.*
- *Proyecto de Orden por la que se regula el reconocimiento y transferencia de créditos para las enseñanzas artísticas superiores.*
- *Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento que regula el turismo activo en la Comunitat Valenciana.*
- *Proyecto de Orden conjunta de las Consellerias de Industria, Comercio e Innovación y Medio Ambiente, Agua, Urbanismo y Vivienda, por la que se regula el modo de determinación del canon de uso y aprovechamiento inherente a la declaración de interés comunitario de actividades de explotación de yacimientos minerales y demás recursos geológicos.*
- *Proyecto de Decreto por el que se establece la regulación del código de buenas prácticas de los altos cargos de la Generalitat.*
- *Proyecto de Orden de la Conselleria de Sanidad por la que se crean y suprimen diversos ficheros de datos de carácter personal.*
- *Proyecto de Orden de la Conselleria de Educación por la que se inscribe el fichero con datos de carácter personal de videovigilancia.*
- *Proyecto de Orden por la que se regula el plan de sostenibilidad de los centros educativos no universitarios de titularidad de la Generalitat.*
- *Proyecto de Orden por la que se fijan los periodos hábiles de caza y se establecen las vedas especiales para la temporada 2011-2012 en la Comunitat Valenciana.*

- *Proyecto de Orden de modificación de la Orden de 7 de diciembre de 2009, por la que se aprueban las condiciones de diseño y calidad en desarrollo del Decreto 151/2009, de 2 de octubre.*
- *Proyecto de Orden de la Conselleria de Justicia y Administraciones Públicas por la que se crea el fichero informatizado de los institutos de medicina legal de la Comunitat Valenciana.*
- *Proyecto de Decreto por el que se desarrolla parcialmente el artículo 14 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre.*
- *Proyecto de Orden de la Conselleria de Educación, Formación y Empleo, por la que se establece para la Comunitat Valenciana el currículum del ciclo formativo de Grado Medio correspondiente al título de Técnico en Electromecánica de Vehículos Automóviles.*
- *Proyecto de Orden de la Conselleria de Educación, Formación y Empleo, por la que se establece para la Comunitat Valenciana el currículum del ciclo formativo de Grado Superior correspondiente al título de Técnico Superior en Procesos y Calidad en la Industria Alimentaria.*
- *Proyecto de Orden de la Conselleria de Educación, Formación y Empleo, por la que se establece para la Comunitat Valenciana el currículum del ciclo formativo de Grado Superior correspondiente al título de Técnico Superior en Desarrollo y Aplicaciones Multiplataforma.*
- *Proyecto de Orden de la Conselleria de Educación, Formación y Empleo, por la que se establece para la Comunitat Valenciana el currículum del ciclo formativo de Grado Superior correspondiente al título de Técnico Superior en Sistemas Electrotécnicos y Automatizados.*
- *Proyecto de Orden de la Conselleria de Educación, Formación y Empleo, por la que se establece para la Comunitat Valenciana el currículum del ciclo formativo de Grado Superior correspondiente al título de Técnico Superior en Desarrollo de Aplicaciones Web.*
- *Proyecto de Orden de la Conselleria de Educación, Formación y Empleo, por la que se establece para la Comunitat Valenciana el currículum del ciclo formativo de Grado Superior correspondiente al título de Técnico Superior en Dirección de Cocina.*
- *Proyecto de Orden de la Conselleria de Educación, Formación y Empleo, por la que se establece para la Comunitat Valenciana el currículum del ciclo formativo de Grado Superior correspondiente al título de Técnico Superior en Proyectos de Edificación.*

- *Proyecto de Orden de la Conselleria de Educación, Formación y Empleo, por la que se establece para la Comunitat Valenciana el currículum del ciclo formativo de Grado Superior correspondiente al Título de Técnico Superior en Diseño y Producción de calzado.*
- *Proyecto de Orden de la Conselleria de Educación, Formación y Empleo, por la que se establece para la Comunitat Valenciana el currículum del ciclo formativo de Grado Superior correspondiente al título de Técnico Superior en Dirección de Servicios en Restauración.*
- *Proyecto de Orden de la Conselleria de Educación, Formación y Empleo, por la que se establece para la Comunitat Valenciana el currículum del ciclo formativo de Grado Medio correspondiente al título de Técnico en Instalaciones de Producción de Calor.*
- *Proyecto de Orden de la Conselleria de Educación, Formación y Empleo, por la que se establece para la Comunitat Valenciana el currículum del ciclo formativo de Grado Medio correspondiente al título de Técnico en Jardinería y Floristería.*
- *Proyecto de Orden de la Conselleria de Educación, Formación y Empleo, por la que se establece para la Comunitat Valenciana el currículum del ciclo formativo de Grado Medio correspondiente al título de Técnico en Elaboración de Productos Alimenticios.*
- *Proyecto de Orden de la Conselleria de Educación, Formación y Empleo, por la que se establece para la Comunitat Valenciana el currículum del ciclo formativo de Grado Medio correspondiente al título de Técnico en Fabricación de Productos Cerámicos.*
- *Proyecto de Orden de la Conselleria de Educación, Formación y Empleo, por la que se establece para la Comunitat Valenciana el currículum del ciclo formativo de Grado Medio correspondiente al título de Técnico en Instalaciones Frigoríficas y de Climatización.*
- *Proyecto de Decreto por el que se crea la “Tarjeta del Mayor”.*
- *Proyecto de Decreto por el que se autorizan los Estatutos de la Universidad de Alicante.*
- *Proyecto de Orden por la que se regula el Registro de Exposiciones Biológicas Accidentales de la Comunitat Valenciana y se crea el sistema informático REBA.*
- *Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 14/2010, de 3 de diciembre, de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos.*

- *Proyecto de Orden por la que se autoriza a las escuelas superiores de diseño dependientes del ISEACV los planes de estudios conducentes a la obtención del título de Graduado/a en Diseño.*
- *Proyecto de Orden por la que se autoriza a los conservatorios superiores de música dependientes del ISEACV los planes de estudios conducentes a la obtención del título de Graduado/a en Música.*
- *Proyecto de Orden por la que se autoriza a las escuelas superiores de cerámica dependientes del ISEACV, los planes de estudios conducentes a la obtención del título de Graduado/a en Artes Plásticas en la especialidad de Cerámica.*
- *Proyecto de Orden por la que se autoriza a la Escola Superior d'Art Dramàtic de València, dependiente del ISEACV, los planes de estudios conducentes a la obtención del título de Graduado/a en Arte Dramático.*
- *Proyecto de Orden por la que se autorizan a los conservatorios superiores de danza dependientes del ISEACV, los planes de estudios conducentes a la obtención del título de Graduado/a en Danza.*
- *Proyecto de Orden por la que se crea el fichero de datos de carácter personal denominado becas de prácticas profesionales de la Generalitat.*
- *Proyecto de Decreto por el que se crea el Consejo del Autónomo de la Comunitat Valenciana y se regulan las condiciones y el procedimiento para la determinación de la representatividad de las asociaciones profesionales de trabajadores autónomos.*
- *Proyecto de Decreto por el que se declara Paraje Natural Municipal el enclave denominado Sierra de las Águilas y San Pascual, en el término municipal de Monforte del Cid.*
- *Proyecto de Orden por la que se crea el fichero de datos de carácter personal de la Agencia de Tecnología y Certificación Electrónica.*
- *Proyecto de Decreto por el que se reglamenta la estructura, funcionamiento y composición de la Comisión del Juego de la Comunitat Valenciana.*
- *Proyecto de Orden por la que se regula la caza y control del jabalí en la Comunitat Valenciana.*
- *Proyecto de Orden por la que se regula la prueba para la obtención directa del título de Bachiller para personas mayores de veinte años en la Comunitat Valenciana.*

- *Proyecto de Decreto por el que se regula el procedimiento de elaboración y aprobación de los planes de recuperación y conservación de especies catalogadas de fauna y flora silvestres, y el procedimiento de emisión de autorizaciones de afectación a especies silvestres.*
- *Proyecto de Orden sobre autorización de Agencias de Colocación, con y sin ánimo de lucro y regulación del procedimiento de adecuación de los centros asociados en intermediación laboral.*
- *Proyecto de Decreto de modificación del Decreto 72/2005, por el que se aprueba el Reglamento del Cuerpo de Interventores y Auditores de la Generalitat.*
- *Proyecto de Orden por la que se modifica el artículo 6 de la Orden 29/2010, de 20 de abril, de la Conselleria de Educación, por la que se regula en la Comunitat Valenciana el acceso a estudios universitarios establecida en el Real Decreto 1892/2008, de 14 de noviembre, por el que se regulan las condiciones para el acceso a las enseñanzas universitarias oficiales de grado y los procedimientos de admisión a las universidades públicas españolas.*
- *Proyecto de Orden por la que se crea el fichero de datos de carácter personal CSIRT-CV.*

---

## B

### ESTADÍSTICA DE ASUNTOS SOMETIDOS A CONSULTA (1 DE ENERO DE 2011 A 31 DE DICIEMBRE DE 2011)

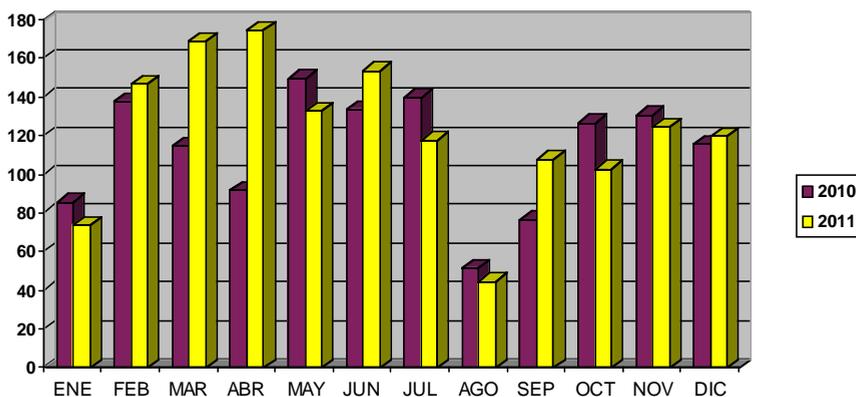
---

#### I. PETICIONES DE DICTAMEN (1471)

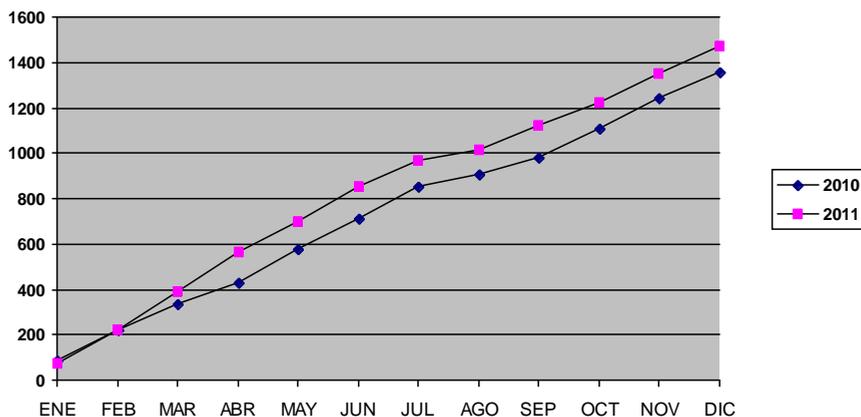
##### a) Solicitudes

Durante el año 2011 se han solicitado al Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana un total de 1471 dictámenes, frente a los 1358 dictámenes demandados en el año 2010.

Número de solicitudes registradas en el  
Consell Jurídic Consultiu por meses



Número global de solicitudes registradas en el  
Consell Jurídic Consultiu



II. Dictámenes solicitados urgentes

75

**III. Asuntos devueltos** 0

**IV. Asuntos en los que se han pedido antecedentes con devolución del expediente y con suspensión de plazo para emitir dictamen** 20

De este número, en 19 casos se cumplimentó la petición de antecedentes durante el ejercicio, quedando por tanto una petición sin que por la Administración se haya contestado.

**V. Advertencias a la Generalitat por omisión de petición de dictamen preceptivo (artículo 8 Reglamento)** 2

- *Orden 18/2011, de 17 de junio, de la Conselleria de Hacienda y Administración Pública, por la que se regula la comprobación y el procedimiento de registro de cuentas bancarias de las personas físicas y jurídicas que se relacionan económicamente con la administración de la Generalitat.*
- *Orden 46/2011, de 8 de junio, de la Conselleria de Educación, Formación y Empleo, por la que se regula la transición desde la etapa de Educación Primaria a la Educación Secundaria obligatoria en la Comunitat Valenciana.*

---

## C

### **CUANTÍA RECLAMADA EN LOS EXPEDIENTES DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL QUE HAN SIDO DICTAMINADOS DURANTE EL EJERCICIO 2011**

---

La cantidad mínima reclamada ha sido de 650 euros (Dictamen 581/2011, Expte. 371/2011) y la máxima de 22.127.387,31 euros (Dictamen 932/2011, Expte. 624/2011).

---

## IV

### FUNCIONAMIENTO DEL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU

---

#### A

#### INTRODUCCIÓN

---

A continuación se reseñan las actividades más relevantes llevadas a cabo por este Consell Jurídic Consultiu:

#### **a) Toma de posesión de los Consejeros Electivos del Consell Jurídic Consultiu**

Expirado el mandato del anterior Consell, Les Corts Valencianes eligieron por Resolución 4/VIII, de 14 de julio de 2011, como Consejeros a D. José Díez Cuquerella, D. Enrique Francisco Fliquete Lliso y D. Joan Ignasi Pla i Durà. Por Decreto 83/2011, de 8 de julio, del Consell, se acuerda nombrar Consejeros electivos del Consell Jurídic Consultiu a D. Vicente Garrido Mayol, D. Miguel Mira Ribera y a D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> Luisa Mediavilla Cruz. El Presidente de la Generalitat, por Decreto 7/2011, de 15 de julio, nombró a D. Vicente Garrido Mayol como Presidente del Consell Jurídic Consultiu.

El 2 de septiembre tuvo lugar, en el salón de Cortes del Palau de la Generalitat, el solemne acto de toma de posesión de los Consejeros Electivos del Consell Jurídic Consultiu y de su Presidente.

Al acto, presidido por el President de la Generalitat Alberto Fabra Part, asistieron varios miembros del Consell y las principales autoridades de la Comunitat Valenciana, y el Presidente del Consell Jurídic pronunció las siguientes palabras:

*«Molt Hnble. President de la Generalitat  
Molt Excel.lent President de Les Corts*

*Excmas. Alcaldesas de Valencia y de Alicante  
Hbles. Vicepresidenta y Conseller del Gobierno Valenciano  
Vicepresidente del Consejo General del Poder Judicial  
Presidente del Consell Valencià de Cultura, Síndic de Comptes, Síndic  
de Greuges, Presidenta de la Academia Valenciana de la Lengua y Pre-  
sidente del Comité Económico y Social  
Mesa de Les Corts  
Fiscal Jefe en funciones del Tribunal Superior de Justicia de la Comu-  
nitat Valenciana  
Consejeros, Secretario General y Letrados  
Autoridades, Señoras y Señores*

*Mi gratitud a los Rectores de las Universidades, Decanos de las Facul-  
tades de Derecho y de los Colegios Profesionales y representantes de las  
instituciones empresariales*

*Y un saludo muy especial a los representantes del Consejo de Estado y  
de los Consejos Consultivos autonómicos.*

*Cuando Felipe V iba a tomar posesión del trono de España recibió de su  
abuelo, el Rey Luis XIV de Francia, una acertada sugerencia, cual la de  
establecer “un Consejo sabio e ilustrado, de personas capacitadas” al  
objeto de poderse servir de “sus luces y experiencias, no dando órdenes  
sin asesorarse antes por ellos”.*

*Esta doble expresión, luces y experiencias, describe la esencia de lo que  
ha de ser un órgano consultivo, de lo que debe ser el Consell Jurídic  
Consultiu. Y es que la sabiduría jurídica y la experiencia en la Admi-  
nistración Pública de sus integrantes son la base de su autoridad y de  
su prestigio.*

*Una autoridad que depende tanto de lo que se dice como de quien lo  
dice, por medio de una doctrina cuyas motivaciones dejan traslucir la  
independencia y autonomía que jurídicamente tratan de asegurar sus  
normas orgánicas.*

*Y un prestigio que va a estar en función tanto de lo que la Institución  
haga como de lo que con la Institución se haga.*

*Hoy comienza el cuarto mandato del Consell Jurídic Consultiu, que  
como Institución de Generalitat, creo humildemente que cuenta con la  
auctoritas que debe caracterizar a todo órgano consultivo y con un acre-*

*ditado prestigio fruto de un trabajo serio y riguroso desarrollado con suma prudencia y discreción desde que se constituyó hace quince años, durante los que ha emitido más de 10.000 dictámenes.*

*Sin duda ello ha sido debido al gran capital humano con que siempre hemos contado, especialmente, a la entrega y dedicación de los Consejeros que lo integran.*

*Por ello me congratulo de la renovación de Miguel Mira Ribera y de José Díez Cuquerella, cuyo trabajo en el Consell Jurídic los destaca como excepcionales juristas y los avala para seguir ejerciendo sus cargos, y que han integrando un magnífico equipo, que he tenido el enorme honor de dirigir, con quienes hoy nos dejan: Vicente Cuñat Edo -que forma parte del CJC desde su constitución-, Alberto Jarabo Calatayud -que me ha acompañado como Consejero desde que accedí a la Presidencia hace ahora 8 años-, y Ana Castellano Vilar, -Consejera durante el mandato que hoy expira-, para quienes quiero hacer público reconocimiento de su entrega, de su esfuerzo y de su rigor en el ejercicio de su función.*

*Todos juntos hemos logrado que los debates, a veces acalorados, en la elaboración de nuestros dictámenes se hayan desarrollado en un clima de cordialidad, civismo y señorío que, sin duda alguna, han engrandecido la Institución. Todos ellos han dado muestras de sus profundos conocimientos jurídicos y de su sentido de Estado, cualidad ésta que no siempre se posee y que debe acompañar a cuantos desde la legislatura, la judicatura, la gobernación o la consultoría ejercemos funciones públicas, teniendo en cuenta la trascendencia de los asuntos cuyo despacho tenemos encomendado.*

*Todos ellos dejan su fructífero poso que ha de servir de ejemplo a quienes hoy se incorporan como nuevos Consejeros: Joan Ignasi Pla Durá, María Luisa Mediavilla Cruz y Enrique Fliquete Lliso, de cuyo caudal profesional en el ejercicio de la función pública, la política, la magistratura y la abogacía se va a beneficiar el Consejo.*

*Coincide el inicio de este cuarto mandato con la incorporación como Consejero nato del Expresidente de la Generalitat Francisco Camps, en aplicación de las previsiones de la Ley reguladora del Estatuto de los Expresidentes, al modo en que ocurre, igualmente, en el Estado y en otras CCAA. Qué duda cabe que su experiencia en asuntos de Estado y autonómicos va a suponer una interesante perspectiva a un órgano que*

*por naturaleza, dictamina en asuntos de gobierno y administración. Siempre brindó al Consell Jurídic, a sus Consejeros y a su Presidente su confianza y consideración con la que hoy queremos corresponderle.*

*A quienes os vais quiero deciros que os echaremos de menos y que vuestro recuerdo será un acicate para seguir esforzándonos en lograr un trabajo bien hecho. A quienes os incorporáis quiero transmitir os que sois muy bien recibidos y que vais a contar con el apoyo y reconocimiento de todos cuantos integramos esta gran familia y pediros que invirtáis vuestros mejores esfuerzos en el cumplimiento de la alta función que tenemos encomendada.*

*Vivimos unos momentos críticos, por la situación económica, en los que con frecuencia se pone en cuestión el papel de las Administraciones Públicas y de las Instituciones y órganos que la integran, que sólo se justifican por su utilidad y por su imprescindibilidad. Por ello creo oportuno que nos preguntemos qué es y para qué sirve el Consell Jurídic Consultiu que ejerce la función consultiva en la Comunitat Valenciana.*

*Reseñaré primero que la función consultiva tiene una gran tradición en España. Si estudiamos nuestro constitucionalismo histórico, observamos como todas las Constituciones, desde la de 1812 cuyo bicentenario estamos conmemorando, han contemplado la existencia del Consejo de Estado como órgano supremo de consulta en asuntos de gobierno y administración. Pero incluso antes, en la época foral, como recordó Emilio Attard en este mismo Salón hace poco más de quince años-, existió en nuestro ámbito el Consejo Real de la Corona de Aragón, creado en 1494 por Fernando el Católico, que presidido por un Vicecanciller se integraba por seis Regentes, de Aragón, de Cataluña y de Valencia con la misión de asesorar al Monarca, que ostentaba el poder ejecutivo, para que su actuación resultara adecuada a Derecho.*

*Pero la función consultiva no es exclusiva de España, pues si acudimos al derecho comparado constatamos su relevancia en países como Francia, Bélgica, Holanda, Grecia, Portugal, Egipto, Colombia e Italia, -donde, por cierto, se observa un interés enorme por consolidar los Consejos de Garantías Estatutarias regionales-.*

*La descentralización política operada en España en aplicación de los preceptos constitucionales ha comportado la creación de las correspondientes Instituciones de gobierno autonómicas, que no son réplica de las*

*del Estado pero sí cumplen funciones, como no podía ser de otro modo, de la misma naturaleza que las de aquellas.*

*Se critica la multiplicación de órganos pero pocas veces se repara en el hecho de que el ni Estado, ni sus Instituciones, han adelgazado en correspondencia a las competencias que se han transferido a las CCAA o a los entes locales. Las Comunidades autónomas, la Comunitat Valenciana, precisan de sus instituciones para ejercer su autogobierno, y de igual manera que sería incomprensible que nuestras leyes las elaborara el Parlamento del Estado, también lo sería que la función consultiva o el control de las cuentas públicas se encomendara a los correspondientes órganos estatales. Ello comportaría una merma importante de nuestra autonomía.*

*Al Consell Jurídic Consultiu compete, como Institución de la Generalitat, asesorar al Gobierno Valenciano,- y también a los Ayuntamientos, las Diputaciones, las Universidades Públicas y otros entes públicos-, en una serie de supuestos establecidos en las leyes estatales y autonómicas, actuando como garantía singular de los derechos de los ciudadanos y del interés general. Pero también en aquellos casos de especial trascendencia que el Gobierno estime oportunos.*

*Ejerce una función de control de adecuación a derecho de las decisiones que se han de adoptar en materias como la responsabilidad patrimonial, la revisión de oficio de actos nulos, la contratación pública o el urbanismo. En estos supuestos el Consejo constituye una eficaz garantía para el ciudadano y para el interés público, precisamente por su independencia orgánica y funcional.*

*Pero quizás la actuación más relevante del Consell Jurídic es la relativa al examen de los Reglamentos y de los proyectos de ley que el Gobierno ha de aprobar. Además de examinar la conformación de la norma proyectada a la Constitución, al Estatuto de autonomía, a la legislación básica estatal y al derecho comunitario europeo, la función del Consejo se extiende a ofrecer consideraciones de técnica normativa tendentes a perfeccionar la calidad de la futura norma.*

*Debe ser pretensión unánime que las normas sean claras, sencillas e inteligibles, si tenemos en cuenta que los ciudadanos queremos adecuar nuestras conductas a lo en ellas previsto. Por ello trabajamos para que el principio de seguridad jurídica, constitucionalmente proclamado, despliegue todo su significado en nuestro ordenamiento. Nos esmera-*

*mos para que sean superadas las imperfecciones que puedan presentar las normas futuras.*

*A nadie se oculta que vivimos tiempos de incontinencia normativa, debido en parte a la respuesta que los poderes públicos deben dar en el cada vez más amplio campo de actuación de la Administración Pública, y en parte también a la premura con que se legisla y se reglamenta, lo que obliga a la proliferación innecesaria de normas y a sus constantes modificaciones, incluso de las de reciente aprobación. Y es que la reforma de las leyes, y más si trata de las que son fundamentales, no puede acometerse desde la prisa -que no siempre es coincidente con la urgencia-, sino en un proceso de detenido análisis, con sosiego, con asesoramiento técnico independiente y con participación de los especialmente afectados, para lograr un producto normativo lo más perfecto posible que impida el temprano afloramiento de lagunas, de imperfecciones y de imprevisiones que obliguen a su reforma inmediata.*

*Como destacó Jeremy Bentham en su “Nomografía o el arte de redactar leyes”, las palabras de las leyes deben pesarse como diamantes pues al fin y al cabo la vida, la libertad, la propiedad y el honor... todo depende de la correcta elección de las palabras por parte del legislador.*

*En esa línea se articula la colaboración del Consell Jurídic Consultiu con el Gobierno Valenciano a quien compete la aprobación de los Reglamentos y el impulso de la actividad legislativa de nuestro Parlamento. Siempre con el objetivo de que las normas de nuestro ordenamiento gocen de la máxima calidad y perfección posibles y se eviten la ambigüedad, la oscuridad, la incertidumbre, la redundancia, el embrollo, la prolijidad o la voluminosidad, que constituyen vicios que hay que evitar.*

*Y esto es lo que hacemos desde el Consell Jurídic Consultiu. En el desempeño de nuestro cometido, fundamentalmente por medio de los dictámenes no vinculantes, creemos haber contribuido, no obstante, a garantizar la calidad técnica de las disposiciones normativas y la conformidad jurídica de las actuaciones de la Administración Pública.*

*Ejerciendo una función de control previo de constitucionalidad y de estatutoriedad de los proyectos de ley, y de legalidad de los reglamentos. Y actuando como garantía del interés general y de la legalidad objetiva. No se debe olvidar que nuestro dictamen se configura como un trámite esencial, imprescindible, insubsanable y último. Su omisión vicia de nulidad radical la norma o el acto administrativo de que se trate.*

*Y siempre teniendo en cuenta que nuestro lema, -“secundum patriae supremas leges”-, nos obliga a actuar de acuerdo con el ordenamiento jurídico, pero con prudencia, con discreción y con lealtad.*

*Con **prudencia**, virtud que trata de discernir lo que es bueno o malo con cautela, moderación y buen juicio. El Consell Jurídic es un órgano colegiado, lo que quiere decir que su trabajo no es obra de una persona, sino fruto del trabajo coordinado de varias. En la elaboración de nuestros dictámenes participan los Letrados,-cuyo esfuerzo y dedicación hoy quiero destacar-, los Consejeros y el Presidente, de forma individual, y el Pleno, en el que también participa el Secretario General.*

*El criterio del Consejo es, por tanto, un criterio común, resultado de un dilatado, pero no por ello lento, proceso de elaboración de nuestros dictámenes.*

*Siempre actuamos guiados por la observancia de la Constitución, del Estatuto de autonomía y del resto del Ordenamiento Jurídico. Y eso es tanto como decir que velamos por el respeto al Estado de Derecho.*

*Es verdad que el Derecho no es una ciencia exacta que permita de antemano resolver, con carácter infalible, los problemas propios de una sociedad dinámica como la nuestra. Pero intentamos buscar solución a las pretensiones del Gobierno y de las demás autoridades consultantes, tratando de encontrar una interpretación que sea conforme con la legalidad vigente.*

*Deseamos dictaminar con prontitud, pero con rigor: la complejidad técnica de muchos de los asuntos exige que abordemos nuestro trabajo con sosiego, que no es sinónimo de parsimonia. Sólo de esta forma podemos ofrecer soluciones que sean equilibradas, oportunas para el interés general y en definitiva, prudentes.*

*Con **discreción**, norma de trabajo que nos lleva a evitar grandes titulares y a huir de un protagonismo público que ni tenemos, ni deseamos. En este sentido quiero aprovechar este acto para agradecer a los medios informativos la deferencia y el respeto que vienen dispensándonos, sabedores de que el Consejo no facilita información del contenido de los dictámenes que semanalmente aprueba, pues es la autoridad consultante la que tiene la facultad de difundir el dictamen que ha interesado. Nosotros los publicamos anualmente en nuestro Compendio de Doctrina Legal y por medio de nuestra página web. Por ese respeto y esa comprensión, gracias de nuevo.*

*Y con **lealtad**. Somos reflejo de aquella sabia decisión del Rey Jaime I cuando al jurar los Fueros dijo que “E PENDRÉ AB MI BONS E LEYALS HOMENS QUE DONEN A MI CONSEYLS”.*

*Lealtad a la Constitución, a sus preceptos y a sus principios, como norma Suprema de nuestro ordenamiento jurídico, que ha conformado un Estado de Derecho en el que tan importantes son las decisiones políticas como su plasmación jurídica.*

*Lealtad al Estatuto de Autonomía, nuestra norma institucional básica, y a su significado, que nos obliga a una interpretación del ordenamiento jurídico que favorezca al máximo nuestro ámbito de autonomía.*

*Lealtad a las Instituciones de Gobierno valencianas, a las Corporaciones Locales y a las Universidades, a las que debemos ser útiles, y no incómodos; a las que debemos prestar nuestra colaboración y no controlar en su actuación. Y de las que esperamos que no nos consideren como un mero trámite sino como un necesario aliado.*

*Lealtad a nuestro Consell Jurídic Consultiu, lo que quiere decir que debemos velar, en el ejercicio de nuestras funciones, por acrecentar su prestigio y reconocimiento; su autórta, en definitiva.*

*Y lealtad, por último, con nosotros mismos, lo que requiere que actúemos con honestidad y fortaleza, huyendo de la complacencia y la lisonja que como advertía, ya en el S, XVI el valenciano Fadrique Furiol Ceriol, puede ser el peor consejo.*

*Presidente: esperamos saber corresponder a la confianza que en nosotros se ha depositado velando porque el Consell Jurídic Consultiu actúe, en todo momento, con la independencia y objetividad que nos es exigida, y ofreciéndote nuestra colaboración, nuestra experiencia, nuestro esfuerzo y nuestra ilusión, siempre para mejor servicio al pueblo valenciano como acabamos de jurar o prometer”.*

### **b) Nombramiento de Consejeros eméritos del Consell Jurídic Consultiu**

El 21 de septiembre tuvo lugar, en el salón de actos del Consell Jurídic Consultiu, el acto institucional de nombramiento como Consejeros eméritos del Consell Jurídic Consultiu a quienes habían formado parte

de la Institución hasta la renovación de la Institución, los Ilustrísimos Señores D. Vicente Cuñat Edo y D. Alberto Jarabo Calatayud, así como la Ilustrísima Señora D.<sup>a</sup> Ana Castellano Vilar, según Acuerdo del Pleno de 1 de septiembre de 2011.

En el transcurso del acto, en el que el Presidente del Consejo agradeció el trabajo y dedicación de los nuevos Consejeros eméritos, se les hizo entrega de una placa conmemorativa.

Con motivo de este acto el catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Alicante y Abogado, D. Santiago González-Varas Ibáñez, dictó una conferencia titulada «*La Sentencia del TUE sobre la legislación urbanística valenciana y otros temas del contencioso-administrativo sobre urbanismo*».

### **c) Presentación de la Memoria 2010 al President de la Generalitat.**

El 2 de noviembre el President de la Generalitat, Alberto Fabra Part, recibió en audiencia en el Palau de la Generalitat al Presidente del Consell Jurídic Consultiu. En el transcurso de esta audiencia, a la que también asistió la Vicepresidenta del Consell, Paula Sánchez de León, el Presidente del Consell Jurídic Consultiu, Vicente Garrido Mayol, hizo entrega al President de la Generalitat, de la Memoria y Doctrina Legal del Consejo correspondiente al ejercicio 2010.

### **d) Visita al Grupo Parlamentario Popular**

El 8 de noviembre visitó la sede del Consell Jurídic Consultiu una representación de la dirección del Grupo Parlamentario Popular en Les Corts, encabezada por su Síndic, Rafael Blasco Castany. Durante la visita, los diputados populares se reunieron con los miembros de la Institución para conocer el funcionamiento del Consejo y establecer posibles vías de colaboración.

Esta reunión se enmarcó en una serie de encuentros que la dirección del Grupo Parlamentario Popular mantuvo con las Instituciones de la Generalitat.

## **e) Presentación de la Memoria 2010 a Les Corts**

El 11 de noviembre, el Presidente del Consell Jurídic Consultiu fue recibido en audiencia por el Presidente de les Corts, Juan G. Cotino Ferrer, en el Palau dels Borja. En el transcurso de esta audiencia, a la que también asistieron el Vicepresidente primero de la Cámara, Alejandro Font de Mora; la Secretaria Segunda, Angélica Such y el Letrado Mayor, Francisco J. Visiedo, el Presidente del Consell Jurídic Consultiu hizo entrega al Presidente de les Corts tanto de la Memoria del Consejo correspondiente al ejercicio 2010, como de la Doctrina Legal de este periodo.

## **f) Visita de las Falleras mayores de Valencia 2012**

El 16 de noviembre giraron visita oficial al Consell Jurídic Consultiu las Falleras Mayores de Valencia de 2012, Sandra Muñoz Pérez y Rocío Pascual Candel, Fallera Mayor y Fallera Mayor Infantil, respectivamente. Ambas, junto con una representación de la Junta Central Fallera y el Concejal de Fiestas, Francisco Lledó Aucejo, fueron recibidas por los miembros del Consell Jurídic Consultiu en el salón de Plenos y tras una breve explicación a cargo del Presidente de la Institución sobre las funciones y organización de ésta, firmaron en el libro de honor del Consejo.

Como es tradicional en este acto, el Consell Jurídic Consultiu entregó a las Falleras un recordatorio de su visita a la Institución.

## **g) XV Aniversario del Consell Jurídic Consultiu**

El día 20 de junio se celebró el XV Aniversario de la constitución del Consell Jurídic Consultiu. Con tal motivo se celebró un almuerzo con todos cuantos prestan servicios en la Institución.

Con ocasión del XV aniversario se publicó un libro conmemorativo.

Se trata de una obra descriptiva de las funciones y actividad de la Institución en estos tres lustros de funcionamiento, en la que junto a fotografías de algunos de las dependencias más importantes de la sede se detallan datos estadísticos del trabajo desarrollado.

## **h) Revista Española de la Función Consultiva**

Durante 2011 se han publicado dos números ordinarios de la *Revista Española de la Función Consultiva*: los números 14 y 15, que se corresponden al segundo semestre del año 2010 y al primero del año 2011, respectivamente.

Además, como consecuencia de la modificación del Consell Jurídic Consultiu, se actualizó la composición del Consejo de redacción de la Revista para incorporar a los nuevos miembros del Consell Jurídic Consultiu.

En el número 14 se publicaron las ponencias y comunicaciones presentadas en las XII Jornadas de la Función Consultiva, celebradas en Pamplona. La doctrina comparada de los Consejos abordó los límites a la revisión de oficio conforme al artículo 106 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y sobre la interpretación de la causa de nulidad del artículo 62.1.f) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

En el número 15, que se difundió a finales del año 2011, se publicaron las ponencias y comunicaciones presentadas en las XIII Jornadas de la Función Consultiva, organizadas en Vitoria-Gasteiz por la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi y celebradas en septiembre de 2011. También se publicaron en este número varios artículos remitidos a la Revista. El apartado de doctrina comparada versó sobre la responsabilidad patrimonial derivada del ejercicio del «*ius variandi*» en materia de urbanismo.

### Estudios publicados en la REFC durante 2011

#### Número 14

JUAN ANTONIO XIOL RÍOS. El consentimiento informado.

SANTIAGO MUÑOZ MACHADO. Las transformaciones del régimen jurídico de las autorizaciones administrativas.

FRANCISCO LÓPEZ MENUDO. La transposición de la directiva de servicios y la modificación de la Ley 30/1992: el régimen de la declaración responsable y de la comunicación previa.

ERNESTO GARCÍA-TREVIJANO GARNICA. La resolución de los contratos en la Ley 30/2007, de contratos del sector público.

## Número 15

JOAQUÍN HUELIN MARTÍNEZ DE VELASCO. Las posibilidades de intervención de las Comunidades Autónomas en los procesos por incumplimiento ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

GERMÁN FERNÁNDEZ FARRERES. La repercusión sobre las Comunidades Autónomas de la responsabilidad del Estado por incumplimiento del Derecho de la Unión Europea.

ESTRELLA MONTOLÍO DURÁN. La necesidad de elaborar documentos jurídicos claros y precisos. Algunas reflexiones tras la elaboración del *Informe sobre el discurso jurídico escrito español*.

JUAN CARLOS CAMPO MORENO. De las razones y objetivos que motivaron la creación de la Comisión de Modernización del Lenguaje Jurídico, por Acuerdo de Consejo de Ministros de 30 de diciembre de 2009.

Informe de la Comisión de modernización del lenguaje jurídico.

JUAN B. CANO BUESO. Dudas y certezas de la reforma constitucional española de 2011.

SANTIAGO GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ. Impacto de la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 26 de mayo de 2011 sobre el Derecho urbanístico valenciano.

JOSÉ MANUEL RODRÍGUEZ MUÑOZ. Tratamiento de los defectos en el procedimiento de elaboración de reglamentos, con especial referencia a la Comunidad Autónoma de Extremadura.

### **i) Visitas de grupos de estudiantes**

El 1 de abril visitó la sede del Consell Jurídic Consultiu un grupo de estudiantes del Grado en Derecho del Centro Adscrito de Valencia de la Universidad Europea de Madrid.

## B

### RELACIONES INSTITUCIONALES Y PROTOCOLO

---

Entre los actos más relevantes de la actividad institucional de este Consell cabe destacar los siguientes:

#### **13-01-2011**

El Presidente asistió a la presentación de la Estrategia Territorial de la Comunidad Valenciana, en el Palau de la Generalitat.

También asistió a la Conferencia del exPresidente del Tribunal Constitucional, D. Manuel Jiménez de Parga, organizado por la Asociación Profesional de Abogados y Juristas de la Comunidad Valenciana.

#### **14-01-2011**

Asistieron el Presidente y el Consejero Sr. Cuñat a la entrega del XIX Premio Convivencia de la Fundación Broseta, concedido a las Damas de Blanco, en el Palau de la Generalitat

#### **16-02-2011**

Intervino el Presidente en el acto de presentación del Anuario de Derecho Parlamentario en Les Corts Valencianes.

Asistió el Consejero Sr. Cuñat al homenaje en honor de D. Joaquín Colomer.

#### **18-02-2011**

El Presidente asistió a la presentación del libro de Germán Ramírez sobre la Constitución de 1812 en el Palacio Cervelló, organizado por el Ayuntamiento de Valencia.

#### **24-02-2011**

Asistió el Consejero Sr. Cuñat a la sesión de trabajo sobre “La mediación en España: experiencias en el ámbito mercantil” organizada por la Corte de Arbitraje y Mediación de Valencia.

#### **25-02-2011**

Asistió el Presidente a las Jornadas de presentación de la Cátedra Rafael Escuredo de estudios sobre Andalucía, organizadas por la Uni-

versidad de Almería y el Consejo Consultivo de Andalucía, en las que pronunció una conferencia sobre *“Balance general del estado autonómico tras las reformas de los Estatutos de autonomía”*.

### **01-03-2011**

El Presidente pronunció una conferencia en Les Corts titulada *“¿Cómo se hacen las Leyes?”*, en el curso de Derecho Parlamentario sobre Técnica Normativa, organizado por Les Corts Valencianes y la Universidad Católica de Valencia “San Vicente Mártir”.

### **03-03-2011**

Asistió el Presidente a la Cena-Coloquio con el Excmo. Sr. D. Fernando Ledesma, Consejero Permanente de Estado, organizada por la Asociación Valenciana de Juristas Demócratas.

### **04-03-2011**

Asistió el Presidente a la presentación del Manual de Documentación Administrativa en valenciano, elaborado por la Acadèmia Valenciana de la Llengua, en el Monasterio de San Miguel de los Reyes.

### **11-03-2011**

El Presidente asistió a la inauguración del nuevo edificio de Les Corts Valencianes.

### **22-03-2011**

El Presidente pronunció una conferencia en Les Corts sobre *“La Legislatura y su terminación anticipada”*, en el curso de Derecho Parlamentario *“Cuestiones electorales a debate”*, organizado por Les Corts Valencianes y la Universidad Miguel Hernández de Elche.

### **24-03-2011**

El Presidente pronunció una conferencia en la Universidad Rey Juan Carlos, de Madrid, sobre *“La disolución de los parlamentos”* en el Seminario Internacional sobre la reforma de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, organizado por el Instituto de Derecho Público de la citada Universidad.

### **28-03-2011**

Intervino el Presidente en el acto inaugural del año del bicentenario de la Constitución de 1812, en el Palau de la Generalitat, en su calidad de Presidente de la Comisión Ejecutiva organizadora de los actos en la Comunitat Valenciana con motivo de tal efeméride. Asis-

tieron los Consejeros Sres. Mira, Cuñat y Jarabo y la Consejera Sra. Castellano.

### **18-04-2011**

Asistió el Presidente a la conferencia del Conseller de Sanidad, Hble. Sr. D. Manuel Cervera, en el Foro de Opinión.

### **26-04-2011**

El Presidente y el Consejero Sr. Díez asistieron a la recepción en el Palacio de Benicarló, con motivo del día de Les Corts Valencianes.

### **05-05-2011**

Asistió el Presidente al acto institucional del XXV Aniversario del Consejo Consultivo de Canarias, en Santa Cruz de Tenerife.

### **19-05-2011**

El Presidente asistió a la Toma de Posesión como Rector de la Universidad Miguel Hernández del Mgfc. Sr. D. Jesús Pastor Ciurana.

### **09-06-2011**

Asistieron el Presidente y Consejeros Sres. Cuñat y Díez al acto de constitución de la VII Legislatura de Les Corts Valencianes.

### **10-06-2011**

El Presidente asistió a la toma de posesión del Ilmo. Sr. D. Mariano Ferrando Marzal como Presidente de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana.

### **16-06-2011**

Asistieron el Presidente y el Consejero Sr. Díez a la Investidura del Molt Hble. Sr. D. Francisco Camps como Presidente de la Generalitat Valenciana en Les Corts.

### **17-06-2011**

El Consejero Sr. Cuñat asistió a una sesión de trabajo organizado por la Cámara de Comercio de Valencia.

### **17-06-2011**

El Presidente asistió a la Cena de la Confederación de Empresarios de Castellón, en Castellón.

## **20-06-2011**

El Presidente presidió en la sede del Consell Jurídic Consultiu el acto institucional y el almuerzo ofrecido al personal que presta sus servicios en el Consell con motivo de la celebración del XV aniversario de la constitución de la Institución.

## **21-06-2011**

Asistió a la toma de posesión del Molt Hble. Sr. D. Francisco Camps como Presidente de la Generalitat Valenciana, en Les Corts.

## **22-06-2011**

Asistió el Presidente a la toma de posesión del Consell, en el Palau de la Generalitat.

## **24-06-2011**

El Consejero Sr. Cuñat asistió a la entrega del XIV Premio de Estudios Jurídicos Universitarios organizado por la Fundación Profesor Manuel Broseta.

## **05-07-2011**

El Presidente recibió la visita del Molt Excel·lent Sr. D. Juan Cotino, Presidente de Les Corts, en el Consell Jurídic Consultiu.

## **12-07-2011**

Asistieron el Presidente y el Consejero Sr. Díez al Acto de Constitución de la Diputación de Valencia.

## **26-07-2011**

El Presidente asistió a la Investidura del Mol Hble. Sr. Alberto Fabra, como Presidente de la Generalitat Valenciana, en Les Corts.

## **28-07-2011**

Asistió el Presidente a la toma de posesión del Molt Hble. Sr. D. Alberto Fabra como Presidente de la Generalitat Valenciana, en Les Corts.

## **29 y 30-09-2011**

Los miembros del Consell Jurídic Consultiu asistieron a las XIII Jornadas de la Función Consultiva, en Vitoria, organizadas por la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi.

## **09-10-2011**

Asistieron el Presidente, la Consejera Sra. Mediavilla y el Consejero Sr. Fliquete en el Palau de la Generalitat al acto Institucional y a la recepción con motivo del día de la Comunitat Valenciana.

## **11-10-2011**

El Presidente asistió a la Inauguración de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Valencia.

## **12-10-2011**

La Consejera Sra. Mediavilla y el Consejero Sr. Fliquete asistieron a los actos programados con motivo de la celebración de la festividad de la Santísima Virgen del Pilar, patrona del Cuerpo de la Guardia Civil, celebrados en Valencia.

## **18-10-2011**

Asistió el Presidente al Acto de imposición de la Cruz de San Raimundo de Peñafort al Excmo. Sr. D. Francisco Real-Cuenca, exDecano del Ilustre Colegio de Abogados de Valencia.

## **19-10-2011**

El Presidente, los Consejeros y el Secretario General asistieron al acto de entrega de los Premios Jaume I en la Lonja de Valencia, presidido por S.M. La Reina.

## **21-10-2011**

Asistió el Presidente a la Apertura del Año Judicial en el Palacio de Justicia.

## **27-10-2011**

El Presidente, la Consejera Sra. Mediavilla y el Consejero Sr. Fliquete asistieron a la Recepción del Cuerpo Consular a las autoridades valencianas.

## **28-10-2011**

Pronunció el Presidente una conferencia titulada *“Centralistas versus nacionalistas: la pinza al Estado Autonómico”* en la Jornada sobre el Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana *“Evolución del Estado y Reforma de los Estatutos”*, celebrada en la Universidad de Valencia.

## **04-11-2011**

Asistió el Presidente a la inauguración del Centro de Estudios del Ilustre Colegio de Abogados de Valencia.

## **18-11-2011**

La Consejera Sr. Mediavilla y el Consejero Sr. Fliquete asistieron a los actos institucionales del Colegio Oficial de Graduados Sociales de Valencia, celebrado en la Ciudad de la Justicia de Valencia.

## **24-11-2011**

El Presidente, la Consejera Sra. Mediavilla y el Consejero Sr. Fliquete asistieron a la entrega de los premios que anualmente concede el periódico “Las Provincias”.

## **25-11-2011**

Participó el Presidente en el acto promovido por Radio Valencia-Cadena SER con motivo del día Internacional contra la Violencia de Género, en el que se reunieron 70 hombres representativos de la sociedad valenciana con el lema “*Los hombres dan la cara. No a la violencia contra las mujeres*”.

## **28-11-2011**

Pronunció el Presidente en Granada una Conferencia titulada “*La responsabilidad patrimonial de la Administración Local por el funcionamiento de los servicios públicos*”, dentro de la programación de los Cursos del Centro Mediterráneo de la Universidad de Granada, organizados por el Consejo Consultivo de Andalucía.

## **13-12-2011**

El Presidente, el Consejero Sr. Díez y la Consejera Sra. Mediavilla asistieron a la inauguración de la Exposición “*Los valencianos y la Constitución de 1812*” en la Biblioteca Valenciana, en el Monasterio de San Miguel de los Reyes.

## **15-12-2011**

Asistió el Presidente a la entrega de los Premios Valencianos en la Onda que anualmente concede la emisora de Radio Onda Cero.

## C

### **CONVENIO MARCO DE COOPERACIÓN PARA LA REALIZACIÓN DE PRÁCTICAS FORMATIVAS EN EL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU POR ESTUDIANTES UNIVERSITARIOS**

---

Al amparo de los Convenios Marco celebrados por el Consell Jurídic Consultiu con las Universidades que a continuación se relacionan, durante 2011 han realizado su *practicum* en el Consell Jurídic los siguientes alumnos:

a) Universitat de València/Fundación Universidad Empresa:

- Ignacio Leal Aparicio
- Jesús Bautista Rayo
- Laura Saus Vila
- Mónica Tamame Díaz
- Victoria Trinidad la Roda
- Mateo Baeza Delgado
- Aida García Mayor
- Clara Adrien Calduch
- Patricia Llopis Nadal

b) Universidad de Alicante:

- Ernesto José Caparros Rodenas

El programa desarrollado tuvo este contenido:

- Colaboración con los Letrados del Consell, facilitándoles la búsqueda de jurisprudencia y legislación aplicable a los asuntos sometidos a consulta del Consell, cuya preparación tengan encomendada.
- Participación, junto con el Servicio de Coordinación y Documentación, en tareas relacionadas con la biblioteca del Consell.

- Manejo de Bases de datos informáticas de jurisprudencia y legislación de Aranzadi, BOE y Lex-Data, así como las bases de datos del propio Consell Jurídic.
  - Seguimiento y actualización de la Base de datos sobre las cuantías de las indemnizaciones propuestas por el Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana en los expedientes de responsabilidad patrimonial de la Generalitat.
- 

## V

### PERSONAL E INFRAESTRUCTURA

---

## A

### BIBLIOTECA

---

Referente a la política de adquisiciones, el incremento más importante se ha producido, como ya viene siendo habitual, en la rama del Derecho Administrativo, al ser esta la materia más consultada.

En esta rama del Derecho se han adquirido tanto obras de carácter omnicomprendivo como relativas a la contratación en el sector público, patrimonio de las Administraciones Públicas, ayudas públicas o responsabilidad patrimonial.

Por otra parte, se ha completado el cuarto volumen del *“Tratado de Derecho Administrativo y Derecho público general”* de Santiago Muñoz Machado.

Respecto al Derecho Constitucional, se ha adquirido una obra sobre Teoría del Estado Constitucional

En materia de Derecho autonómico se han comprado determinadas obras relacionadas con los Estatutos de Autonomía, su reforma y la jurisprudencia más relevante al respecto del Tribunal Constitucional.

En cuanto al Derecho Penal es destacable la adquisición de un manual de Comentarios al Código Penal.

El fondo bibliográfico sobre Derecho Civil también se ha visto incrementado con la compra de diversos tomos sobre Derecho Civil Patrimonial.

En materia de Derecho Mercantil se recibió la donación de un libro sobre Derecho del Mercado financiero, realizado en homenaje al Exconsejero de esta Institución D. Vicente Cuñat Edo.

Por otra parte, ha resultado necesaria la actualización de algunos códigos y manuales básicos sobre contratación pública, Tratados de la Unión o Derecho Administrativo Sancionador.

También se han adquirido obras sobre técnica legislativa.

Igualmente, se ha ido completando la serie “*LEY gva*” con la edición por parte del Servicio de Publicaciones de la Presidencia de la Generalitat Valenciana de las leyes más significativas aprobadas a lo largo del 2011, y las leyes de las instituciones de la Generalitat Valenciana.

La Sección de publicaciones periódicas se ha visto incrementada con la incorporación de la revista “*Auditoria Pública: Revista de los órganos autonómicos de control externo*”, editada por la Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana junto con los otros órganos autonómicos de control externo.

Asimismo, se han renovado o actualizado las Bases de Datos de jurisprudencia y legislación.

Por otra parte, se ha continuado con el intercambio regular de publicaciones con las Cortes de Castilla-La Mancha, la Asamblea de Madrid, la Universidad de Santiago de Compostela y la Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas del Gobierno de Castilla-La Mancha.

Como viene siendo habitual se han gestionado los proyectos editoriales del Consell Jurídic, concretamente los correspondientes a la Memoria y Doctrina Legal del año 2010 y los números 13 y 14 de la “*Revista Española de la Función Consultiva*”.

Además, entre los servicios prestados mediante correo electrónico ha de señalarse el servicio de difusión selectiva de la información legislativa, jurisprudencial y doctrinal, la distribución mensual del boletín de “*Novedades bibliográficas*” y el servicio de alerta informativa en el que se refleja el contenido de los sumarios del DOCV y del BOE, y las Disposiciones Generales de interés publicadas en los Diarios Oficiales.

Para el adecuado control de los fondos bibliográficos se ha procedido, como viene realizándose anualmente, al recuento y actualización del inventario de los fondos bibliográficos, así como a la reubicación de las secciones más consultadas.

Por último, en el ámbito de la colaboración con las Universidades de la Comunitat Valenciana se ha continuado con la coordinación de las prácticas formativas realizadas por estudiantes de Derecho de la Universitat de València, la Universidad de Alicante y la Universidad Jaume I de Castellón, a través del respectivo programa de Cooperación Educativa.

---

## B

### INFORMÁTICA Y BASES DE DATOS

---

En el año 2011 ha resultado necesario incrementar el número de equipos informáticos, así como actualizar alguno de ellos que había quedado obsoleto, con la finalidad de que el Consell Jurídic pudiera desplegar eficientemente sus funciones. Así, se ha adquirido un nuevo ordenador portátil y un ordenador de sobremesa. Igualmente, se han reemplazado tres ordenadores de sobremesa, tres monitores, una fotocopidora para prestar servicio a todo el personal de la planta primera del edificio, una impresora láser color para la Secretaría General, dos baterías para el Sistema de Alimentación Ininterrumpida, una batería para portátil, un Disco duro externo de red y un fusor para impresora láser.

En cuanto al *software*, con el objeto de conseguir que los nuevos equipos adquiridos pudieran usar el gestor de bases de datos internas (Knosys) que es el único operativo en esta Institución, se ha tenido que sustituir el sistema que venía instalado de fábrica (Windows 7 de 64 bits) por el que permitía el uso de las citadas bases (Windows 7 de 32 bits). También se han tenido que instalar programas en los ordenadores nuevos, así como formatear y reinstalar varios de ellos que no funcionaban correctamente o que pasaron a manos de otro personal de la Institución.

Por lo que se refiere a *internet*, se han incluido en la base de datos de la Doctrina Legal los dictámenes del año 2010 (todos en la versión castellana y los no seleccionados en versión valenciana). Igualmente, se han elaborado las *estadísticas* (sobre asuntos dictaminados del año 2010), se ha incluido en la página *web* la Memoria 2010 e información sobre la nueva composición del Pleno del Consell Jurídic tras su renovación. También se ha incorporado a la página *web* la información relativa al Decreto 195/2011, de 23 de diciembre, del Consell, por el que, a efectos de la preceptividad del dictamen de nuestra Institución, la cuantía mínima establecida para las reclamaciones de indemnizaciones por daños y perjuicios inicialmente establecida en 3.000 euros ha quedado fijada en 15.000 euros.

Respecto de las *publicaciones*, con el objeto de divulgar la Revista Española de la Función Consultiva que edita nuestra Institución, se han incluido en la página *web* los números 12, 13 y 14 de ésta. Asimismo, no sólo se ha publicado en Cdrom la *Memoria 2010, Doctrina Legal y Estudios y Sugerencias 1997-2010*, sino que también, como novedad, se ha difundido en soporte USB.

Para cumplir con el objetivo de divulgación de las publicaciones propias del Consell Jurídic se han venido realizando en el año 2010, como viene siendo habitual, los trabajos de maquetación de la Memoria, así como la ubicación en la base de datos Knosys de las voces jurídicas de los dictámenes seleccionados del año 2010.

Como consecuencia de la incorporación de los nuevos miembros al Pleno del Consell Jurídic ha sido necesario proceder a la reubicación física de cierto personal de la Institución, así como de los puntos de conexión telefónica e informática, por lo que ha sido conveniente la mejor identificación de las extensiones de voz digitales y de datos y analógicas, así como cambiar el cableado.

Por último, habida cuenta que las copias de seguridad almacenan diariamente la información guardada en los equipos, información que contiene los últimos cambios incorporados y, por tanto, permanentemente actualizada, se ha decidido que se conserven únicamente las copias de seguridad correspondientes al último mes respectivo, lo que contribuye a reducir gastos de adquisición de nuevos discos duros para el almacenamiento de información innecesaria.

---

### C

#### GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA

---

El día 29 de julio de 2010 el Presidente de este Consell, previa deliberación del Pleno, aprobó el Anteproyecto de Presupuestos para el año 2011, remitiéndose posteriormente a la Conselleria de Economía, Hacienda y Empleo.

En la Ley de Presupuestos de la Generalitat Valenciana para el año 2011 el Presupuesto del Consell Jurídic Consultiu para dicho periodo quedó cifrado en 3.019.831,09 euros.

---

### D

#### PERSONAL

---

El día 31 de diciembre cesó en sus funciones, por jubilación, D.<sup>a</sup> Margarita Cano González, secretaria de la Sección Segunda y del Gabinete de la Presidencia, quien se había incorporado al Consell en febrero de 2009. Con su jubilación, la Sra. Cano González concluía una carrera de más de 30 años de servicio en la Administración Pública

Como recuerdo y agradecimiento por su trabajo en la Institución, se le hizo entrega de una placa conmemorativa en el transcurso de un sencillo acto al que asistieron los miembros del Consell y los compañeros de la Sra. Cano González.

---

### E

#### CONTRATACIÓN

---

Tras la tramitación del correspondiente procedimiento de contratación con licitación pública, el 1 de enero de 2011 comenzó la ejecución del nuevo contrato administrativo para la prestación del servicio de limpieza de la sede del Consell Jurídic Consultiu, suscrito con la empresa Limpiezas Ecológicas del Mediterráneo, S.A. (ECOMED), cuya vigencia concluye el 31 de diciembre de 2012, sin perjuicio de la posibilidad de pactar su prórroga por dos años naturales más.

Mediante Acuerdo de 7 de abril de 2011 del Consell Jurídic Consultiu se aprobó un nuevo Pliego Tipo de Cláusulas Administrativas Particulares para la contratación de servicios, por procedimiento abierto o restringido, para adecuarlo a los importantes cambios introducidos en la regulación de los contratos del sector público, operados por la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible.

El 28 de julio 2011 el Presidente del Consell Jurídic, tras la tramitación del correspondiente procedimiento de contratación con licitación pública se contrató con la empresa Sequor Seguridad S.A.U. la prestación del servicio de vigilancia de la sede de la Institución, por el periodo comprendido entre el 1 de noviembre de 2011 y el 31 de octubre de 2012, sin perjuicio de su prórroga por una anualidad más.

---

### F

#### REGISTROS

---

##### **a) Registro General de Entrada y Salida**

El Registro General de documentos, totalmente informatizado, se abrió al público durante todo el año, de lunes a jueves desde las nueve horas hasta las catorce horas y de las diecisiete horas a las diecinueve, y el viernes desde las nueve horas hasta las catorce.

El total de asientos de entrada correspondientes al año 2011 fue de 2659 documentos, siendo los de salida 1667.

### **b) Registro de expedientes sometidos a consulta**

En el ejercicio 2011 se sometieron a consulta 1471 asuntos, de los cuales han podido ser dictaminados durante el ejercicio 1254 expedientes.

### **c) Registro de resoluciones y disposiciones recaídas en asuntos dictaminados por el Consell**

En cumplimiento del artículo 7 del Reglamento del Consell -el cual dispone que la autoridad consultante comunicará al Consell Jurídic Consultiu, en el plazo de 15 días, la resolución recaída o la disposición aprobada- han tenido entrada en el Registro de resoluciones y disposiciones un total de 1033, de las cuales 2 corresponden a asuntos sometidos a consulta en el año 2008, 3 a asuntos sometidos en el año 2008, 248 a asuntos sometidos en el año 2009, 333 a asuntos sometidos en el año 2010 y 695 del ejercicio contemplado.

De estas 1033 resoluciones o disposiciones comunicadas, 925 han sido de conformidad con el dictamen emitido, y 108 bajo la fórmula de “*oído el Consell Jurídic Consultiu*”. Porcentualmente, la proporción de conformidad, por tanto, ha sido del 89’55 %.

---



---

---

**Segunda parte**

**OBSERVACIONES Y  
SUGERENCIAS**



# I

## INTRODUCCIÓN

---

A continuación se recogen las observaciones y sugerencias que el Pleno ha considerado oportuno tratar en esta ocasión, buscando la mejora del funcionamiento de la Administración en la Comunitat Valenciana a partir de la experiencia adquirida en el ejercicio de su función consultiva, cumpliéndose así lo previsto en el artículo 77 del Reglamento de este Consell Jurídic Consultiu.

Establecida en 15.000 euros la cuantía a partir de la cual es preceptivo el dictamen de este Consell, se ha considerado conveniente introducir en este capítulo un resumen casuístico de su doctrina referente a las reclamaciones de indemnización por daños y perjuicios, pensando en que las Administraciones podrán utilizarlo como ayuda o referencia a la hora de resolver estas reclamaciones, que en muchos casos ya no contarán con nuestros dictámenes. Por ello, se han sistematizado los supuestos referentes a los casos de caídas en las vías públicas, daños producidos por elementos del mobiliario o jardinería urbana, circulación de vehículos, factores atmosféricos o climáticos, concurrencia de causas en la producción del daño y carga de la prueba.

Asimismo, se contempla un resumen sistemático de los dictámenes aprobados y jurisprudencia aplicable en los supuestos de responsabilidad patrimonial extracontractual de la Administración por los daños derivados de la organización, programación, autorización o tolerancia de fiestas, espectáculos o actividades de ocio en la vía pública o en recintos públicos. Finalmente, se repasan los dictámenes aprobados sobre determinadas reclamaciones de responsabilidad patrimonial formuladas ante la Administración como consecuencia de pretendidas conductas de acoso laboral.

---



## II

### **CASUÍSTICA SOBRE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL EXTRA CONTRACTUAL DE LA ADMINISTRACIÓN POR DAÑOS PRODUCIDOS A PERSONAS O VEHÍCULOS EN LAS VÍAS, ESPACIOS O RECINTOS PÚBLICOS**

---

El artículo 10.8.a) de la Ley 10/1994, de 19 de diciembre, de la Generalitat, de Creación del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana (en adelante, LCJC), estableció la preceptividad de la consulta al Consell Jurídic Consultiu en relación con las “reclamaciones de cuantía superior a 3.000 euros que, en concepto de indemnización por daños y perjuicios, se formulen a la Generalitat, a las corporaciones locales, a las universidades públicas y a las demás entidades de derecho público”.

No obstante, la Disposición Adicional Tercera de la citada Ley señaló que la cuantía establecida en el referido artículo podía ser modificada mediante Decreto del Consell, a propuesta del Consell Jurídic Consultiu. En ejercicio de la habilitación concedida el Decreto 195/2011, de 23 de diciembre, del Consell, ha modificado la cuantía a partir de la cual las reclamaciones de indemnización por daños y perjuicios precisan del preceptivo dictamen del Consell Jurídic.

En concreto, el artículo único del Decreto indica que esta cuantía “queda fijada en 15.000 euros”, y en su Disposición Final establece como fecha de entrada en vigor el “1 de enero de 2012”. Además, la Disposición Transitoria Única del Decreto excluye la preceptividad del dictamen respecto de “aquellos procedimientos de reclamaciones de indemnización por daños y perjuicios de cuantía inferior a 15.000 euros en los que no hubiese recaído la correspondiente propuesta de resolución antes de la entrada en vigor del presente decreto”.

El incremento de la cuantía para la preceptividad del dictamen tienen su justificación en la propuesta del Pleno del Consell Jurídic adoptada el 10 de noviembre de 2011, que se sustentó en la finalidad de “evitar que las administraciones deban consultar preceptivamente en asuntos de escasa cuantía, en materias sobre las que el Consell Jurídic Consultiu tiene sentada una reiterada doctrina, que es bien conocida por las auto-

ridades consultantes”, contribuyendo con ello a la “agilización de los procedimientos que versan sobre indemnización por daños y perjuicios, singularmente los de responsabilidad patrimonial de la Administración”.

Habida cuenta que las indemnizaciones más frecuentes desde el punto de vista de su escasa cuantía son, fundamentalmente, las derivadas de caídas de personas físicas o los accidentes de vehículos en las vías urbanas e interurbanas o en otras vías públicas (en calles, carreteras, autovías, autopistas, caminos forestales de titularidad pública...), o en recintos públicos (polideportivos, mercados, cementerios, etc.), este Consell Jurídic Consultiu estima oportuno realizar una breve exposición sobre su doctrina en relación con este tipo de reclamaciones frente a las Administraciones Públicas, a modo de resumen, toda vez que a partir de ahora gran número de supuestos de cuantía limitada no serán sometidos a dictamen.

El presente análisis dejará al margen cierto tipo de reclamaciones por daños que, aún teniendo lugar en vías, espacios o recintos públicos, presentan especiales singularidades que las hacen dignas de un tratamiento más específico, como son por ejemplo las reclamaciones por responsabilidad patrimonial en el ámbito sanitario, educativo, de ejecución de obras públicas, de espectáculos y fiestas populares, por daños originados por animales salvajes, o por la ejecución de contratos del sector público.

Con carácter preliminar conviene hacer algunas matizaciones respecto de la legitimación pasiva y la carga de la prueba en este tipo de reclamaciones.

a) La legitimación pasiva corresponderá, como regla general, a la Administración pública titular de la vía, espacio o recinto público en la que se produzca el daño, en la medida en que resulta responsable de su correcta gestión, estos es, de su adecuado mantenimiento, conservación, vigilancia, limpieza, señalización o, en su caso, iluminación. Pero no hay que descartar la legitimación pasiva de otras Administraciones Públicas si éstas causaran materialmente el daño o concurrieran a su producción (por ejemplo caída en una vía pública municipal por material vertido o depositado por la Administración estatal o autonómica; accidente de circulación provocado por un vehículo oficial perteneciente a otra Administración distinta a la titular de la vía).

Por lo que se refiere a las carreteras, la Constitución atribuye al Estado la competencia exclusiva en cuanto a “obras públicas de interés general o cuya realización afecte a más de una Comunidad Autónoma” (artículo

149.1.24ª CE), permitiendo que las Comunidades Autónomas puedan asumir competencias respecto de las “carreteras cuyo itinerario se desarrolle íntegramente en el territorio de la Comunidad Autónoma...” (artículo 148.1.5ª CE), habiendo asumido la Generalitat la competencia exclusiva sobre “obras públicas que no tengan la calificación legal de interés general del Estado o cuya realización no afecte a otra Comunidad Autónoma” y respecto de “carreteras y caminos cuyo itinerario transcurra íntegramente dentro del territorio de la Comunitat Valenciana” (artículo 49.13ª y 14ª del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana).

En cuanto a las carreteras estatales, la Ley 25/1988, de 29 de julio, de Carreteras del Estado, las clasifica en autopistas, autovías, vías rápidas y carreteras convencionales (artículo 2.2). A tal efecto considera carreteras estatales las integradas en un itinerario de interés general o cuya función en el sistema de transporte afecte a más de una Comunidad Autónoma (artículo 4.1), y establece que “la explotación de la carretera comprende las operaciones de conservación y mantenimiento, las actuaciones encaminadas a la defensa de la vía y a su mejor uso, incluyendo las referentes a señalización, ordenación de accesos y uso de las zonas de dominio público, de servidumbre y de afección.” (artículo 15).

Como es sabido, para el Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua el “mantenimiento” comprende el “conjunto de operaciones y cuidados necesarios para que instalaciones, edificios, industrias, etc., puedan seguir funcionando adecuadamente.”

Respecto al sistema viario de la Comunitat Valenciana, la Ley 6/1991, de 27 de marzo, de Carreteras de nuestra Comunitat dispone que está compuesto por las siguientes clases de vías: a) Carreteras, considerando como tales las vías de dominio y uso público proyectadas y construidas fundamentalmente para la circulación de vehículos automóviles, sin menoscabo de la debida consideración que en cada caso requerirán otros modos de transporte, como el peatonal, y b) Caminos de dominio público de cualquier clase aptos, al menos, para el tránsito rodado. No obstante, advierte que “no forman parte del sistema viario las vías urbanas, siempre que tales vías no tengan la condición legal de travesía ni formen parte de una red urbana o metropolitana de acuerdo con el catálogo del sistema viario.”

Además, la Ley autonómica señala que el sistema viario de la Comunidad Valenciana está integrado por las siguientes redes: a) Red de Carreteras del Estado, compuesto por las vías que tengan dicha calificación legal; b) Red Básica de la Comunidad Valenciana, destinada a unir

entre sí los núcleos básicos del sistema de asentamiento, conectar con la Red de Carreteras del Estado y proporcionar acceso a las grandes infraestructuras del sistema de transportes; c) Red Local de la Comunidad Valenciana, en la que se integran las carreteras recogidas en el catálogo del sistema viario y no incluidas en la Red Básica de la Comunidad; y d) Red de Caminos de Dominio Público de la Comunidad Valenciana, compuesta por todas las vías de titularidad pública no incluidas en los apartados anteriores, susceptibles de tránsito rodado (artículo 4).

Igualmente indica que “la Administración titular de una vía deberá mantenerla, en todo momento, en perfectas condiciones de uso”, añadiendo que “con el fin de garantizar la seguridad vial, podrá retirar de las vías cualesquiera objetos que menoscaben la misma, sin perjuicio, en su caso, de comunicarlo a las autoridades competentes” (artículo 28.2, en relación con los artículos 11.3, 12.2, 13 y 14 de esta Ley).

En cuanto a la Administración municipal, de la lectura de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (en adelante, LBRL) se deduce con total claridad su responsabilidad en cuanto a la adecuada conservación, el mantenimiento, vigilancia y limpieza de sus vías, espacios o recintos públicos.

En efecto, el artículo 25.2 apartados a), b), d), g), j), l) y m) de la LBRL destaca que “el Municipio ejercerá en todo caso, competencias en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias:

- a) Seguridad en lugares público.
- b) Ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas.
- d) Ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística; promoción y gestión de viviendas; parques y jardines, pavimentación de vías públicas y conservación de caminos y vías rurales.
- g) Abastos, mataderos, ferias, mercados...
- j) Cementerios y servicios funerarios.
- l) Suministro de agua y alumbrado público; servicios de limpieza viaria, de recogida y tratamiento de residuos, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales.

m) Actividades o instalaciones culturales o deportivas...”.

Además, el artículo 26.1.a) LBRL recoge el deber de los Municipios, por sí o asociados, de “prestar los servicios siguientes: a) En todos los Municipios: alumbrado público, cementerio, recogida de residuos, limpieza variana, abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado, acceso a los núcleos de población, pavimentación de las vías públicas...”.

Asimismo, el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, califica como bienes de uso público local “los caminos, plazas, calles, paseos, parques, aguas de fuentes y estanques, puentes y demás obras públicas de aprovechamiento o utilización generales cuya conservación y policía sean de la competencia de la Entidad local.”

b) La carga de la prueba. Corresponde al interesado la carga de probar la producción del siniestro en la vía, recinto o espacio de titularidad pública, así como la forma de producción del evento lesivo, la efectividad del daño indemnizable y la acreditación del quantum indemnizatorio, no sirviendo la mera manifestación del perjudicado de que el daño se produjo en un lugar de titularidad pública o de que alcanza un determinado montante, a no ser que vaya acompañada de elementos probatorios suficientes (artículo 217.2 LEC<sup>3</sup>).

En este sentido, el Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana (en adelante, CJCCV) en su Dictamen 739/2011, de 15 de junio, desestima una reclamación de indemnización por daños sufridos por una supuesta caída en la vía pública porque “con la documentación que obra en el expediente no ha quedado acreditada la realidad de los hechos alegados por la interesada, ya que únicamente aporta fotografías del lugar del accidente y documentación médica relativa a las lesiones ocasionadas pero no presenta documento alguno del que se desprenda que la caída se produjo en las circunstancias indicadas en su reclamación inicial y los Policías ante los que prestó declaración no fueron testigos presenciales de los hechos”. El Dictamen recuerda la doctrina (contenida entre otros en el Dictamen CJCCV 178/2011 y en la STS de 13/7/2000) en la que se declara que “es al reclamante a quien

---

<sup>3</sup> Art 217.2 LEC: “Corresponde al actor y al demandado reconviniendo la carga de probar la certeza de los hechos de los que ordinariamente se desprenda, según las normas jurídicas a ellos aplicables, el efecto jurídico correspondiente a las pretensiones de la demanda y de la reconvención”.

incumbe la prueba contraria que pueda permitir acreditar la existencia de los requisitos necesarios para declarar la responsabilidad de la Administración”, pues “en materia de nexos causal y a salvo de hipótesis excepcionales... la carga de la prueba de su existencia, (relación de causalidad entre la conducta activa o pasiva del sujeto ajeno y el resultado dañoso producido), le incumbe al que afirma y pretende la indemnización pecuniaria”.

También nuestro Dictamen 896/2011, en un caso de caída en una calle en obras en que los tablonos de una pasarela estaban correctamente instalados y se cumplían todas las medidas de seguridad, desestima la reclamación dado que la reclamante no prueba las deficiencias de las pasarelas o de su instalación.

Pero en ciertos supuestos se consideran probados los hechos a partir de indicios verosímiles de certeza de lo alegado por el reclamante. Así por ejemplo, en una caída en la vía pública de una persona la jurisprudencia la ha tenido por probada cuando 2 vecinos de la zona ven al viandante inmediatamente antes de la caída y poco después tendido en el suelo (STSJ Murcia 707/2007, de 23/7).

Por el contrario, corresponderá a la Administración la acreditación de las circunstancias que la exoneran de responsabilidad (existencia de fuerza mayor, intervención de un tercero en la producción del daño, respeto al estándar medio de rendimiento del servicio en la realización de las tareas de conservación, mantenimiento, vigilancia, limpieza o señalización de las vías públicas...) (artículo 217.3 LEC)<sup>4</sup>.

En este sentido, nuestro Dictamen 379/2008, de 15 de mayo, relativo a una reclamación planteada por la caída de un motorista como consecuencia de la introducción de la rueda delantera del ciclomotor que conducía en un agujero o socavón y en el que el instructor del procedimiento cuestionaba la titularidad pública o privada de la vía, se aclara que “este planteamiento no resulta aceptable, puesto que el propio Órgano instructor debió haber realizado los actos de instrucción necesarios para determinar si la vía pública en la que se hallaba el socavón era de titularidad pública o privada, puesto que a ello le obligaba el principio de facilidad probatoria y el propio conocimiento de su dominio público.”

---

<sup>4</sup> Artículo 217.3 LEC: “Incumbe al demandado y al actor reconvenido la carga de probar los hechos que, conforme a las normas que les sean aplicables, impidan, extingan o enervan la eficacia jurídica de los hechos a que se refiere el apartado anterior”

Igualmente, la STSJ de Asturias 1411/2006, de 17 de julio, en un supuesto de lesiones producidas como consecuencia de una caída de una persona cuando patinaba por una pista causada por la presencia de una cuerda atada de un lado a otro de la senda, estima la reclamación porque “corresponde a la Administración titular del servicio la prueba sobre la incidencia, como causa eficiente, de la acción de terceros, salvo que se trate de hechos notorios, y en el caso de ser controvertido la acreditación de las circunstancias de hecho que definan el estándar de rendimiento ofrecido por el servicio público para evitar las situaciones de riesgo de lesión patrimonial a los usuarios del servicio derivadas de la acción de terceros y para reparar los efectos dañosos, en el caso de que se actúen tales situaciones de riesgo”, declarando que “es responsable la Administración demandada pues la presencia de una cuerda atada de lado a lado de la senda constituye un elemento de riesgo para quien por ella transita correspondiendo a la admón. demandada ex artículo 25.2, a) y d) de la Ley de Bases de Régimen Local las labores de vigilancia y control para permitir las debidas condiciones de seguridad para evitar situaciones de riesgo para los que transiten por las vías públicas”.

También el Dictamen CJCCV 165/2004, de 24 de marzo, al analizar una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños ocasionados a un vehículo que chocó con una piedra de gran tamaño ubicada en la rotonda de una urbanización declara que, ante la existencia de la contradicción, “es claro que corresponde a la Administración titular del servicio la prueba sobre la incidencia, como causa eficiente, de la acción de terceros, y salvo en el supuesto de hecho notorio le corresponde también a la Administración acreditar aquellas circunstancias de hecho que definen el estándar de rendimiento ofrecido por el servicio público para evitar las situaciones de riesgo de lesión patrimonial a los usuarios del servicio derivadas de la acción de terceros y para reparar los efectos dañosos producidos por los mismos, sin que conste siquiera que la función de mantenimiento de la carretera se haya realizado, en la zona en que se produjo el accidente, en la forma habitual y correcta, prueba cuya carga no puede trasladarse al recurrente, siendo así que en el presente caso ha de aplicarse el principio de facilidad probatoria y, en definitiva, a la Administración le producido y, en definitiva, proceder a la limpieza de la vía pública o a la colocación de señales que indicarán la peligrosidad del pavimento”.

Pese a la declaración legal de la responsabilidad patrimonial extracontractual de la Administración como objetiva, en la medida en que ésta ha de responder tanto por el funcionamiento normal como anormal de

los servicios públicos (artículo 139.1 de la Ley 30/1992), se viene observando en los últimos años tanto en la doctrina como en la jurisprudencia una tendencia a la subjetivación de esta responsabilidad en ámbitos tales como el sanitario, o por los daños causados en las vías, espacios o recintos públicos, exigiendo para la procedencia de su reconocimiento que el perjudicado acredite un “mal” o un “defectuoso” funcionamiento de la Administración tomando como regla de medida el estándar medio de rendimiento del servicio exigible a aquella (ejemplo en la esfera sanitaria se atiende sobretodo al respeto a la *lex artis*; en las reclamaciones por caídas o accidentes de tráfico se atiende al cumplimiento de los deberes de mantenimiento, de limpieza, de señalización, de iluminación, de vigilancia, de ordenación del tráfico....).

Se parte de la idea de que la responsabilidad objetiva no puede suponer convertir a la Administración en una aseguradora universal de todos los riesgos o daños sufridos por los ciudadanos en bienes o espacios públicos o con ocasión de la prestación de servicios públicos, porque ello que resulta irrazonable y es contrario al principio de responsabilidad patrimonial.

Así, indica la jurisprudencia que “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,... se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico” (SSTS 5/6/1998 y 13/9/2002, entre otras).

Siguiendo esta línea jurisprudencial son reiterados los dictámenes del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana que resaltan que “supondría una interpretación desmesurada del instituto de la responsabilidad patrimonial mantener sin más que cualquier daño producido en locales o instalaciones de la Administración debe dar lugar necesariamente a su reparación o indemnización por ésta...”, pues “la titularidad del bien o servicio por parte de la Administración no la convierte en una aseguradora universal responsable de cualquier elemento dañoso que pueda producirse...” (entre otros, dictámenes Consell Jurídic 129/2008, 605/2008, 71/2009 y 141/2011).

## Supuestos conectados con la vigilancia y limpieza

Fundamentalmente, a la hora de abordar la eventual responsabilidad patrimonial de la Administración por los daños producidos a personas o vehículos en las vías, espacios o lugares públicos lo primero que debe analizarse es si la Administración ha cumplido adecuadamente con sus deberes de mantenimiento y conservación, de vigilancia, de limpieza o de señalización o, en su caso, de ordenación del tráfico o de iluminación; pero también existen otros factores que han de ser sopesados, como serían la observancia por el peatón de la diligencia mínima exigible al deambular, el cumplimiento por los conductores de las normas de circulación, la idoneidad para la deambulación de las personas o para la circulación de vehículos del lugar en el que se produce el siniestro, si el vehículo siniestrado reúne condiciones técnicas óptimas para circular por la vía pública, la incidencia de la acción u omisión de un tercero o de un animal en la producción del hecho lesivo, la fuerza mayor, etc.

Concretamente, por lo que se refiere a los deberes de VIGILANCIA Y LIMPIEZA de las vías o recintos públicos el Consejo de Estado y este CJCCV, así como la jurisprudencia, han matizado reiteradamente (entre otros, Dictamen del Consejo de Estado 991/2008, Dictamen CJCCV 46/2010 o STS 9/12/1993)) que “a la Administración no se le puede exigir una vigilancia tan intensa que, sin mediar lapso de tiempo no instantáneo o inmediato, cuide de que el tráfico de la calzada sea libre y expedito”.

Igualmente, la STSJ CV 2/10/2007 recuerda que “el servicio de limpieza viaria abarca la limpieza ordinaria de las calles, pero no es sostenible -pues supondría consagrar una auténtica responsabilidad automática -la exigencia de que las calles estén en perfecto estado, de forma continuada y a lo largo de todos los momentos del día, pues ello supone desconocer que son transitadas por multitud de ciudadanos, por lo que ocasionalmente pueden existir sobre las aceras y calzadas vertidos, objetos, obstáculos, etc., que generen un transitorio riesgo hasta que su presencia es advertida y comunicada a los funcionarios municipales”, por lo que es “inviabile y excede de lo razonablemente exigible, pretender de la Administración... responda en tales supuestos, pues el servicio público de limpieza, no puede llegar al extremo de una prestación continuada y en todos los rincones de la población, ya que ello supondría un colapso”. En consecuencia, concluye que el reconocimiento de la responsabilidad patrimonial sólo procederá si se acredita que “el servi-

cio de limpieza no ha actuado adecuadamente, no ha llevado la limpieza en los periodos señalados, es manifiestamente insuficiente, o los vertidos llevaban mucho tiempo sin que los servicios de limpieza los hubieran detectado y eliminado por la desatención o tardanza en atender los avisos recibidos, es decir, que existe un nexo causal entre el factor de riesgo y la actuación exigible a los servicios municipales”.

No puede exigirse a la Administración que asuma con cargo a su patrimonio los daños derivados de la presencia de objetos, animales o elementos extraños en la vía o en otros lugares públicos depositados por terceros, ya sea involuntaria o accidentalmente (por ejemplo sustancias deslizantes como aceite, gasoil, o suciedad, o acumulaciones de agua...), sea de forma intencionada (por ejemplo abandono de animales, o de restos de comida o de jardinería...), siempre que aquélla hubiera cumplido con sus deberes con la calidad y periodicidad inherente al estándar de rendimiento medio del servicio. En esta línea, encontramos múltiples ejemplos de exclusión de responsabilidad patrimonial de la Administración en cuanto a:

- Accidentes o caídas en la vía pública por la existencia de sustancias deslizantes: la STS 1/7/1993 destaca que “el simple hecho de la existencia de una mancha de aceite en la calzada no implica... la existencia de responsabilidad patrimonial; y más cuando no se ha determinado, ni el tiempo que llevaba la mancha de aceite en la calzada ni quien produjo realmente tal circunstancia, como para determinar la responsabilidad de la Administración por este motivo, bien respecto a su obligación de vigilancia del tráfico o bien respecto al servicio de limpieza de la vía...”. También la STS 11/2/1987 sobre accidente de vehículo producido por una mancha de aceite existente en una curva de una carretera, excluye la responsabilidad porque se desconoce si el derrame o pérdida “ocurió horas o minutos antes de que se produjera el accidente” y “la posibilidad de que se hubiera producido poco antes de ocasionarse aquél, hace que por muy estricto que concepto que se tenga de esa función de vigilancia, no quepa imputar a la Administración... incumplimiento de aquélla o cumplimiento defectuoso de la misma, por no eliminar perentoriamente y con toda urgencia una mancha de aceite, que en un momento determinado se puede producir de forma tan repentina como impensable...”. Del mismo modo, el Dictamen CJCCV 1138/2011 excluye la responsabilidad patrimonial de la Administración por un accidente de motocicleta ocasionado por una mancha de gasoil en la calzada, porque no se sabe cuanto tiempo llevaba allí ni el causante de su vertido.

- Caídas en mercados públicos por sustancias deslizantes u otros objetos tales espacios públicos: el Dictamen CJCCV 1362/2011 excluye la responsabilidad patrimonial de la Administración por la existencia de hielo en el suelo que se había desparramado desde una pescadería de titularidad de un comerciante, pues no puede exigirse en todo momento una limpieza completa de las instalaciones por la Administración municipal; el Dictamen CJCCV 1322/2011 exonera de responsabilidad por la caída de una señora en un mercado por resbalar al pisar una hoja de lechuga; el Dictamen CJCCV 1202/2011, considera que no procede indemnizar a una señora por los daños producidos por el desprendimiento, por la gran fuerza del viento, de un tablón de un puesto de un mercadillo municipal, ya que se advirtió a los compradores de la inconveniencia de entrar y porque los puestos y el tablón que ocasionó los daños son de titularidad privada, y el Dictamen CJCCV 825/2011, excluye la responsabilidad por una caída en un mercado municipal por la existencia de una pieza de fruta y verdura en el suelo, cuando el Ayuntamiento limpia diariamente las instalaciones tras el cierre del mercado, pues no puede exigirse al Ayuntamiento vigilancia tan intensa e inmediata de cualquier pieza de fruta que caiga al suelo.

- Caídas en las aceras o en otros lugares de acceso público al resbalar con algún excremento u otro elemento extraño: los dictámenes CJCCV 924/2011 y 522/2010 y la STS 9/12/1993 excluyeron la responsabilidad porque la limpieza de las aceras se realizó con una periodicidad adecuada y “el deber de vigilancia inherente al servicio público de limpieza viaria no puede exceder de lo razonablemente exigible, lo que desde luego no puede serlo una vigilancia tan intensa y puntual que sin mediar prácticamente lapso de tiempo apreciable cuide de la eliminación de cualquier suciedad o excremento, en este caso de las aceras”.

- Caídas por la existencia de basuras u otros objetos depositados fuera de los contenedores públicos habilitados al efecto: el Dictamen CJCCV 982/2010 exonera de responsabilidad al Ayuntamiento por la caída al suelo de una señora cuando bajó de la acera al pisar un cajón de madera de un cuarto de baño o de cocina que estaba descoyuntado o desmontado fuera del lugar habilitado para el paso de peatones, porque la recogida de residuos se ajustó al estándar habitual de tal servicio que se concreta, en general, en la limpieza viaria y recogida de basura “todos los días, en horario nocturno”, siendo que “al menos una vez a la semana existe servicio de retirada de trastos y enseres”, y además “hay letreros donde se indica la periodicidad, y se anuncia igualmente en la radio..., y la gente tiene que depositarlos en los días y horas que se indi-

ca” y el depósito fue debida a una conducta inadecuada e incívica de los usuarios, no achacable a un mal funcionamiento de los servicios de recogida de basura; y el Dictamen 533/2010, también excluye la responsabilidad patrimonial por una caída de una señora al día siguiente de la festividad de Reyes al tropezar con unas bolsas de basura que estaban situadas en la acera y fuera del correspondiente contenedor, porque se produjo cuando los vecinos ya habían sacado la basura y restos de embalajes para su recogida diaria pero antes de que hubiera pasado el servicio de recogida, siendo perfectamente visible y evitable la existencia de bolsas y cartones en la acera, por ser el espacio suficiente para rebasarlos sin realizar maniobras penosas, y sin que conste acreditado un incumplimiento de los deberes de recogida de residuos municipal.

- Accidentes o caídas provocados por la irrupción súbita de animales en la vía pública: los dictámenes del Consejo de Estado 1867/1994 y 4250/1996, aclaran que “la presencia fortuita de un animal en la carretera comporta la intervención o actuación inadecuada de un tercer agente, ajeno a las exigencias de seguridad, que enerva un eventual nexo de causalidad entre el efecto lesivo y el funcionamiento del servicio”, pues “la irrupción fortuita de un animal - en este caso un perro - en la calzada de la carretera constituye un factor ajeno a las exigencias de la seguridad viaria”.

- Caídas por resbalar con hojas caídas de los árboles: el Dictamen CJCCV 1069/2011 excluye la responsabilidad patrimonial por ser aquéllas perfectamente visibles en la acera.

A otra situación jurídica se llega cuando, aunque el daño derive de la presencia de una sustancia, objeto o animal en la vía pública, la Administración no ha cumplido correctamente con sus deberes de conservación o mantenimiento, limpieza o retirada de la vía pública, o, en su caso, iluminación u ordenación del tráfico. A tal efecto, podemos citar entre otros los siguientes asuntos:

- Dictamen CJCCV 736/2011: en un caso de un accidente de circulación por el desprendimiento de una roca procedente de un talud, estima que dada la configuración de la carretera (cercana a un talud en el que ya se habían producido otros desprendimientos), esta circunstancia no puede considerarse ajena a las previsiones del servicio público de conservación y mantenimiento de las carreteras, sobretodo cuando el desprendimiento de rocas es fácilmente evitable mediante la colo-

cación de mallas o vallas o cualquier otro mecanismo de contención y, sin embargo, nada consta en el expediente acerca de la imposibilidad de adoptar tales medidas. La eventual inmediatez del suceso resulta irrelevante, dado que el daño se habría podido evitar si el servicio público hubiese funcionado adecuadamente.

- Dictamen CJCCV 732/2011: considera que existe responsabilidad patrimonial en un supuesto de un accidente padecido por una mujer que circulaba con su ciclomotor por una avenida de un municipio y que al llegar a una curva perdió el control y cayó al suelo debido a la existencia de barro y pequeñas piedras que existían en dicho punto como consecuencia del continuo “trasiego de vehículos” en la citada zona al existir un descampado próximo en el que aparcaban los vehículos, porque se produjo como consecuencia de la omisión de la Administración de su deber de mantener limpias las vías públicas, ya que según los informes obrantes en el expediente, la acumulación de piedras y barro en la calzada obedece a la existencia de un descampado, que probablemente serviría de improvisado aparcamiento a vehículos, circunstancia que debía ser conocida por el Ayuntamiento y que debió motivar alguna actuación, como obligar al vallado de tal espacio o, en su defecto, realizarlo a costa del propietario.

En cuanto a la SEÑALIZACIÓN de las vías públicas ha de advertirse que no todo elemento ha de ser necesariamente señalizado, pues como indica el Dictamen del CJCCV 1021/2011 “en las calles de nuestras ciudades existen elementos del mobiliario urbano como son las farolas, carteles indicativos, kioscos, señales de tráfico, semáforos, bolardos, árboles, papeleras, bordillos, diferentes niveles en la calzada o en la distribución de espacios en la vía pública, que forman parte de la imagen urbana... y que no cabe reputar que sean elementos peligrosos, sino que son conocidos y observados por los ciudadanos, sin que requiera una señalización específica, al ser evidente su colocación y perfectamente salvables por los viandantes y los peatones que caminen con un poco más de atención, esto es, con la diligencia exigible a un ciudadano o a una persona normal”. En esta línea existen diferentes ejemplos de exención de responsabilidad patrimonial de la Administración por tener el daño su origen en un elemento del mobiliario urbano que no precisa de señalización:

- Dictamen CJCCV 1021/2011: referente a los daños sufridos por una persona como consecuencia de tropezar con un bolaro roto en la vía pública, porque “no se considera por sí solo relevante para enten-

der existente la exigida relación de causalidad para ocasionar la caída que se produjo, atendiendo a factores de adecuación para la producción del resultado lesivo... y al estándar de eficacia que es exigible a los servicios públicos municipales de conservación, puesto que, en otro caso, se llegaría a la exigencia de un estándar de eficacia que excedería de los que comúnmente se reputan obligatorios hoy en día y convertiríamos a las Administraciones Públicas en aseguradoras universales...”.

- STS 17/5/2001: Daños sufridos por un peatón que tropieza con una de las bolas metálicas colocadas en la acera para que no aparcen los vehículos, porque siendo completamente visible, regular de tamaño, conocida por la reclamante, habiéndose producido el daño por una distracción de la peatón “cuya falta de atención hubiera podido determinar que se golpease contra cualquier otro elemento de mobiliario urbano: bancos, papeleras, contenedores, etc., o con los árboles y arbustos que bordean las vías públicas...”.

Sin embargo, ante la aparición de riesgos especiales existiría la obligación de señalar los elementos peligrosos, de tal modo que la inexistencia o insuficiencia de señalización podría dar lugar a la responsabilidad patrimonial de la Administración si el conductor o viandante han actuado con la diligencia debida, o, por lo menos, podría apreciarse corresponsabilidad si aquéllos no hubieran actuado diligentemente, como así se desprende de estos pronunciamientos:

- Dictamen CJCCV 1040/2011: reconoce que procede indemnizar por una caída de una persona al tropezar con las arrugas de una alfombra de una escalera de un castillo de titularidad pública, porque el defecto que era conocido por los responsables del recinto que en el momento de la caída se encontraban arreglándola, si bien considera que hay que atemperar la indemnización porque si el perjudicado se disponía a bajar por las escaleras tenía que haber extremado las precauciones.

- STS 29/11/2011: en un supuesto de un accidente de motorista al encontrarse tras una curva de un camino forestal con un paso cortado por un vallado de malla ganadera, con el que colisionó, aprecia responsabilidad patrimonial porque “el camino forestal por el que circulaba la motocicleta carecía, cuando ocurrió el accidente..., de señalización que prohibiese el paso, limitase la velocidad o advirtiese de la existencia del vallado”, sin que conste que la motocicleta circulase a una velocidad inadecuada.

- STS 2/10/2003: afirma que “el hecho de que con posterioridad al siniestro se proceda a señalar el cruce y a establecer medidas de protección en el borde de la vía pública colindante con la acequia a la que cae el perjudicado, demuestra que la propia Administración admite la necesidad de tales medidas para la seguridad del tráfico y que la omisión de las mismas implica la creación de una situación de riesgo cuyas consecuencias debe soportar.”

- STS 27/12/2000: declara la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración por la muerte de un motorista que circulaba correctamente, pero que cayó de su vehículo por la existencia de gravilla en la calzada sin existir señalización alguna de dicho riesgo.

Ahora bien, la defectuosa señalización o iluminación de la vía no tendrá relevancia a efectos de la responsabilidad patrimonial de la Administración si no incide causalmente en el hecho dañoso, y tampoco existen otros factores de imputabilidad a aquélla, como así lo acredita:

- STS 21/7/2011: exime de responsabilidad patrimonial de la Administración en un supuesto de alcance del vehículo precedente porque, aún cuando en la vía una farola se apagaba intermitentemente, “la vía ya contaba con señalización vertical de limitación a 40 kilómetros por hora y otra que advierte de la posible presencia de niños por existir una zona escolar en la cercanía, todo esto en un tramo recto, con calzada limpia, seca y en buenas condiciones de rodaje y visibilidad”, y el accidente “se debió a que el recurrente no guardase la distancia de seguridad con el vehículo que le precedía en la marcha, y también a que transportaba en la motocicleta una serie de objetos que le generaban dificultad añadida para mantener el equilibrio, siendo estas circunstancias” el origen del accidente.

- Dictamen CJCCV 780/2011: exime de responsabilidad al Ayuntamiento por una caída en un paso de peatones en que las líneas transversales estaban pintadas con color diferente al blanco, porque “el hecho de pintar el paso de peatones en líneas, alternativas a las blancas, de distinto color, no comporta especiales circunstancias de riesgo, con tal de que se empleen materiales adecuados”, de manera que “no resulta del expediente, ni sobre ello se ha propuesto o desarrollado prueba alguna por la que se muestre que el hecho de utilizar pintura roja, en franjas alternativas con las pintadas de blanco, supusiera riesgo alguno para los peatones, por resultar resbaladizas o por cualquier

otra circunstancia”, y además “ni siquiera el reclamante dice que cayera al pisar las franjas pintadas de rojo....”.

### **Daños producidos con motivo de la circulación de vehículos**

En los daños producidos a los vehículos tiene importancia distinguir según se materialicen cuando éstos circulan o permanecen en vías o lugares públicos aptos legalmente para su circulación, parada o estacionamiento, o, si por el contrario, los lugares no son aptos para ello, sea por estar prohibido en general, sea por permitirse exclusivamente a ciertos sujetos (por ejemplo la circulación y el estacionamiento autorizado a los vecinos de una zona urbana).

#### a) Daños a vehículos producidos en lugares públicos no aptos para su circulación, estacionamiento o parada.

Si los daños al vehículo se producen en un lugar no apto para su circulación, estacionamiento o parada, en principio deberá excluirse la responsabilidad patrimonial de la Administración. Por ejemplo:

- SAN de 18/5/2006: proclama la inexistencia de responsabilidad patrimonial de la Administración porque “la conducta del fallecido, circulando por un camino en donde estaba prohibida la circulación de vehículos ajenos a la propia vía de servicio, permite entender roto el necesario nexo causal entre la actividad administrativa y el resultado producido”, de manera que el hecho de que “el camino en que ocurrió el accidente es transitado frecuentemente por las personas de las poblaciones cercanas no puede servir para obviar dos cuestiones trascendentales como son que ni el camino era una carretera y que tenía expresamente prohibida la circulación por el mismo”, pues “si el camino no era apto para la circulación como si de una carretera se tratase, resulta obligado entender que aquel que circule por dicho camino (lo que debía ser extraordinariamente frecuente entre agricultores de la zona) asumía personalmente el riesgo que pudiera derivarse de dicha forma de conducción”.

- STS 21/3/1995: desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial porque *“la vía o camino por donde marchaba la víctima en ciclomotor tenía una prohibición de circulación reiteradamente señalizada y notoriamente conocida, en particular por los vecinos de los términos municipales por donde discurría el canal (la propia recurrente reconoce que a veces se sancionaba por circular contrariando tal prohibición), no estando acreditado que el camino que tenía visibilidad total,*

*estuviese en el estado de deterioro que se indica en la demanda..., y siendo ello así, resulta evidente la manifiesta improcedencia de la pretensión indemnizatoria deducida”, puesto que “como observa con acierto el Consejo de Estado; ‘la condición de carretera prohibida exime de establecer medidas especiales protectoras y no está probado que en el lugar se den condiciones específicas que generen un especial peligro...”.*

- STSJ de la Comunitat Valenciana 16/2003, de 7 de enero: estima que no existe responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento por los daños producidos por la extensión del fuego de un contenedor a varios vehículos estacionados en lugar prohibido, porque los daños “no se producen solo por el incendio de los contenedores, sino también por la negligencia y descuido de la recurrente que aparcó su vehículo en un tramo de acera prohibido (pintado de amarillo), sino, además, en un punto muy cercano a los citados contenedores”, conducta que “prácticamente, anula y declara inexistente el requisito de causalidad”.

- STSJ de Castilla y León, Valladolid, 1541/2000, de 15 de septiembre, en un supuesto de un accidente de un vehículo que circulaba por una pista asfaltada que discurría desde una carretera hasta un telesquí al incrustarse el vehículo en un cable que cortaba dicha pista, desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial porque “se trataba de una vía no abierta al tránsito que se encontraba correctamente señalizada con señal de prohibición de circular por la misma, prohibición que intencionada o negligentemente fue ignorada por el reclamante”, “el cable se encontraba sujeto por dos grandes postes al igual que el cable pintados en rojo y blanco..., que también delataban su presencia” y, además, “conducía en una condiciones precarias, pues la mera prudencia exige detener el vehículo, en tanto no se tenga una visión correcta de la carretera...”.

- STSJ de Castilla y León, Valladolid, 2197/2000, de 4 de diciembre: desestima la responsabilidad patrimonial de la Administración por los daños ocasionados a un ciclista por la caída de su bicicleta cuando circulaba un día nublado por una pista de circulación prohibida al tráfico, al chocar contra un cable de color rojo y blanco que cortaba completamente el tráfico, porque “la conducta observada por el actor determina la ruptura del nexo causal entre el daño sufrido y el funcionamiento del servicio público”.

- Dictamen CJCCV 652/2003: declara que no procede reconocer la responsabilidad patrimonial por los daños sufridos por un ciclista

que cayó de su bicicleta cuando circulaba por una zona reservada para peatones.

Ahora bien, si además de la inidoneidad de la vía para la circulación, el estacionamiento o parada, la acción u omisión de la Administración contribuye a la producción del daño se apreciará una concurrencia de causas y, consecuentemente, habrá de valorarse la incidencia de cada una de ellas a la hora de fijar la indemnización. Así, por ejemplo:

- La STSJ de la Comunitat Valenciana 360/2005, de 30 de marzo, declara que *“aún tratándose de una vía peatonal debidamente señalizada y no existiendo ordenanza municipal alguna relativa a la permisión de la circulación de vehículos a los efectos de carga y descarga, no obstante habiéndose probado que tales operaciones eran habituales y toleradas por la Administración, y la real existencia de un anclaje de farola, totalmente desprotegido, ...es evidente su responsabilidad (de la Administración) en la causación del daño concurrente con la propio conductor del vehículo al acceder con el mismo a una zona peatonal de circulación prohibida y buscando, a tal fin, una calle concluyente con la misma, por ello, y no habiéndose probado, tampoco, la posibilidad de realizar la descarga en zona de circulación permitida, procede reducir a su mitad la indemnización reclamada ya que en la causación del daño confluyeron, con la misma intensidad e incidencia, el anormal funcionamiento del servicio al mantener, en la situación en que se hallaba, el citado anclaje, y la conducta negligente del conductor de vehículo al introducir el mismo en una zona prohibida a la circulación conociendo tal prohibición”*.

- STSJ Galicia 377/2000, de 2 de marzo: en un caso de daños a una motorista que circulaba con exceso de velocidad por una carretera en dirección prohibida, pero en la que habían unos troncos atravesados en la calzada, estima la responsabilidad patrimonial de la Administración porque *“la vía no estaba en condiciones de garantizar la seguridad de las personas que circularan por ella”*, pero atendido que el perjudicado *“circulaba a una velocidad que no le permitió detenerse dentro del campo iluminado por el faro del ciclomotor”* y que *“si bien el hecho de hacerlo en dirección prohibida... no tuvo incidencia directa en el evento, pues lo mismo habría sucedido haciéndolo en sentido inverso, sí era un factor que obligaba a extremar las precauciones en la conducción”*, estima que debe operar como *“un elemento corrector a la baja de la indemnización que habrá de fijarse”*.

- STSJ Cataluña 372/2000, de 27 de abril, en un supuesto de un accidente de un camión al chocar una noche lluviosa con un pilón no iluminado pero situado en una calle de circulación prohibida, señala que “1) en la producción del accidente se detecta una participación culposa tanto del conductor del camión como del Ayuntamiento demandando y 2) que esa cuota de responsabilidad es superior para el primero que para el segundo, todo ello en virtud de estas razones: a) el conductor circulaba con su vehículo por un lugar (que le era conocido) y que, según la señalización existente, le estaba prohibido hacerlo; y, aunque era de noche y llovía, existía el adecuado alumbrado público y el lugar del siniestro tenía buen visibilidad, pese a lo cual fue a colisionar con uno de los dos pilones, situados en el centro de la calzada...; b) sin embargo, es igualmente cierto, que ese pilón carecía de cualquier tipo de iluminación, lo que, obviamente, contribuyó a esa falta de aperecibimiento no siendo decisivo que esa iluminación fuese o no legalmente obligatoria al ser una circunstancia exigida por la simple y normal prudencia, como sucedía con el otro pilón”, por lo que fija las siguientes cuotas de participación en los daños a los efectos de fijar la indemnización: 70% el conductor y 30% el Ayuntamiento.

Una situación singular se da cuando, aunque el vehículo inicialmente está estacionado en un lugar prohibido, el daño se materializa en un momento posterior cuando aquél queda bajo la custodia y vigilancia de la Administración, en cuyo caso pudiera existir responsabilidad patrimonial de ésta (ejemplo vehículo retirado de la vía pública y trasladado a instalaciones municipales para el depósito de vehículos). En este sentido, el Dictamen CJCCV 837/2009 en un supuesto de un vehículo aparcado en un lugar prohibido, que es retirado y trasladado por la Policía Local a un retén municipal, sin que la Administración comunicase a su debido tiempo al propietario el depósito del vehículo y que además sufre desperfectos durante su estancia en el retén por actos vandálicos, estima procedente la declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración porque resulta acreditado “*un funcionamiento anormal por parte de la Policía Local... en la actuación de retirada del vehículo de la vía pública y su depósito en el retén municipal, sin anotar dicha incidencia en el Libro Registro, lo que impidió informar al interesado del lugar en que realmente se encontraba su vehículo...*”, y, en consecuencia, estima que se deben indemnizar no sólo los gastos ocasionados por la contratación de empresa para la localización de vehículos robados y los gastos por un nuevo vehículo para sustituir el anterior, sino también los gastos para cubrir los desperfectos del vehículo.

### b) Daños a vehículos en una vía pública o en otro lugar público apto para su circulación, parada o estacionamiento.

Si el daño se produce en una vía pública o en otro lugar público apto para la circulación, parada o estacionamiento y la Administración no cumple, o no lo hace adecuadamente, con su obligación de conservación o mantenimiento, vigilancia, limpieza y señalización, habría que atender a varios factores para pronunciarse sobre la existencia de responsabilidad patrimonial: en primer lugar, a la gravedad o levedad en el defecto o irregularidad en la construcción, conservación, mantenimiento, vigilancia o señalización de la vía pública en cuanto a su capacidad para producir el evento dañoso; en segundo lugar, al respeto o vulneración por el conductor que sufre los daños de las normas de tráfico y circulación de vehículos; y, en tercer lugar, al análisis de si el origen del daño está en la acción de un tercero o en la irrupción súbita de un animal en la vía pública.

Téngase en cuenta que el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Circulación Vial, aprobado por Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo (en adelante, Ley de Tráfico) y el Reglamento General de Circulación, aprobado por Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre (en acrónimo, RGC), establecen unos concretos deberes tanto para el titular de la vía, como para los conductores y para los titulares o arrendatarios de vehículos, teniendo el incumplimiento de tales deberes claras consecuencias respecto de la responsabilidad patrimonial por los daños producidos a estos vehículos.

Corresponde al titular de la vía *“la responsabilidad del mantenimiento de la misma en las mejores condiciones posibles de seguridad para la circulación y la instalación y conservación en ella de las adecuadas señales y marcas viales”* (artículo 57.1 Ley de Tráfico), salvo en caso de emergencia en que *“los agentes de la autoridad podrán instalar señales circunstanciales sin autorización previa”*, y también se le impone el cumplimiento de determinadas obligaciones (de visibilidad y legibilidad, etc.) respecto a la utilización y colocación de señales y marcas viales (artículo 139, 134 y concordantes RGC). Igualmente, se prevé que *“el titular de la vía o, en su caso, la autoridad encargada de la regulación del tráfico ordenará la inmediata retirada y, en su caso, la sustitución por las que sean adecuadas de las señales antirreglamentariamente instaladas, de las que hayan perdido su objeto y de las que no lo cumplan por causa de su deterioro”* (artículo 142.1 RGC) y *“se prohíbe modi-*

*ficar el contenido de las señales o colocar sobre ellas o en sus inmediaciones placas, carteles, marcas u otros objetos que puedan inducir a confusión, reducir su visibilidad o su eficacia, deslumbrar a los usuarios de la vía o distraer su atención, sin perjuicio de las competencias de los titulares de las vías” (artículo 142.3 RGC). En definitiva, como señala el Consejo de Estado en su Dictamen 613/2007, de 26 de abril, la Administración titular de la vía “tiene el deber ineludible de mantener las carreteras abiertas a la circulación pública en condiciones tales que la seguridad de quiénes las utilicen esté normalmente garantizada”.*

Pero como contrapartida también existen unos especiales deberes de diligencia o cuidado de los conductores que *“deben utilizar el vehículo con la diligencia, precaución y no distracción necesarias para evitar todo daño, propio o ajeno, cuidando de no poner en peligro, tanto a sí mismos como a los demás ocupantes del vehículo y al resto de usuarios de la vía” (artículo 10.2 Ley de Tráfico) y que han de “respetar los límites de la velocidad establecidos y a tener en cuenta, además, sus propias condiciones físicas y psíquicas, las características y el estado de la vía, del vehículo, y de su carga, las condiciones meteorológicas, ambientales y de circulación, y, en general, cuantas circunstancias concurren en cada momento, a fin de adecuar la velocidad de su vehículo a ellas, de manera que siempre pueda detenerlo dentro de los límites de su campo de visión ante cualquier obstáculo que pueda presentarse” (artículo 19.1). Deberes que, además, se concretan en obligaciones específicas (por ejemplo no conducir bajo los efectos de bebidas alcohólicas, sustancias psicotrópicas o estupefacientes (artículo 20 y Disposición Final Cuarta del RGC, y demás preceptos concordantes), o la obligatoriedad de utilizar chalecos reflectantes de alta visibilidad en determinados supuestos (artículo 118 RGC) o de circular a velocidad moderada y, si fuera preciso, detener el vehículo cuando las circunstancias lo exijan, y especialmente en ciertos casos como cuando haya peatones o animales en la parte de la vía que se esté utilizando o pueda preverse racionalmente su irrupción en ella, o al circular por pavimento deslizante o cuando pueda salpicarse o proyectarse agua, gravilla u otras materias a los demás usuarios de la vía, o en los casos de niebla densa, lluvia intensa, nevada o nubes de polvo o humo (artículo 46.1 RGC).*

Además, se impone a los titulares y, en su caso, a los arrendatarios de los vehículos *“el deber de actuar con la máxima diligencia para evitar los riesgos que conlleva su utilización, manteniéndolos en las condiciones legal y reglamentariamente establecidas, sometiéndolos a los reconocimientos e inspecciones que correspondan e impidiendo que sean*

*conducidos por quienes nunca hubieren obtenido el permiso o la licencia de conducción correspondiente” (artículo 10.3 Ley de Tráfico).*

Y por otra parte, se sujeta a autorización administrativa *“la realización de obras, instalaciones, colocación de contenedores, mobiliario urbano o cualquier otro elemento u objeto de forma permanente o provisional en las vías”, prohibiendo “arrojar, depositar o abandonar sobre la vía objetos o materias que puedan entorpecer la libre circulación, parada o estacionamiento, hacerlos peligrosos o deteriorar aquélla o sus instalaciones, o producir en la misma o en sus inmediaciones efectos que modifiquen las condiciones apropiadas para circular, parar o estacionar”, “arrojar a la vía o en sus inmediaciones cualquier objeto que pueda dar lugar a la producción de incendios o, en general, poner en peligro la seguridad vial”, y advirtiendo que “quienes hubieran creado sobre la vía algún obstáculo o peligro, deberán hacerlo desaparecer lo antes posible, adoptando entretanto las medidas necesarias para que pueda ser advertido por los demás usuarios y para que no se dificulte la circulación” (artículo 10 Ley de Tráfico).*

Atendiendo al juego combinado de todos estos factores nos encontramos con que no habría responsabilidad patrimonial de la Administración si no existiera defecto o irregularidad en la vía pública, o si estos carecieran de entidad suficiente para la producción del daño, o si éste se produjera por choques con elementos que formaran parte del mobiliario normal para la señalización o protección de los vehículos y sus ocupantes y éstos elementos cumplieran las condiciones mínimas de seguridad para los usuarios, porque en este caso el evento lesivo obedecería bien a la acción u omisión del propio conductor, de otros conductores, de terceras personas o a la concurrencia de fuerza mayor.

Encontramos ejemplos de ruptura del vínculo de causalidad por la conducta del propio conductor del vehículo, entre otros, en los siguientes casos:

- Dictámenes 1275/2011, 31/2006 y 285/2005: excluyen la responsabilidad de la Administración en los daños padecidos por ciclistas por tropiezos con elementos correctamente instalados para la protección de las rutas para bicicletas, porque es *“conocido por cualquier ciclista que haya circulado por vías de uso exclusivo para bicicletas, o bicis - peatones, de la Comunidad Valenciana, la existencia de elementos de características similares a los de la ruta en cuestión en todos los cruces con carreteras o caminos transitados por vehículos a motor, pre-*

*cisamente para evitar la entrada de éstos en dichas vías”, por lo que, “no puede hablarse de responsabilidad patrimonial de la Administración de la Generalitat Valenciana por la existencia de los citados pilones,... sino que por el contrario dichos elementos son necesarios para salvaguardar la seguridad de los ciclistas que circulan por la vía, al evitar la entrada de vehículos a motor en ella.”*

- Dictamen CJCCV 885/2011: no aprecia la existencia de la responsabilidad patrimonial por la caída de un motorista en una carretera en obras perfectamente señalizada y delimitada por conos visibles.

- Dictámenes CJCCV 570/2008 y 992/2010: consideran que no existe responsabilidad patrimonial por los daños ocasionados a un vehículo por un bolardo automático porque éste funcionó adecuadamente y el daño se produjo por la acción de la conductora del vehículo que intentó aprovechar el acceso inmediatamente anterior de otro vehículo para rebasar el bolardo, lo que determinó que se accionara el mecanismo de subida del pilón, cuando podía haber utilizado la tarjeta de acceso de que disponía.

- Dictámenes 108/2011, 1277/2011 y 1286/2011 CJCCV: exoneran de responsabilidad patrimonial a un Ayuntamiento por los daños producidos a los vehículos que se introducen en un badén inundable porque el daño fue debido al propio comportamiento de los respectivos conductores que no respetaron la correspondiente señal vertical de peligro.

- Dictamen CJCCV 1073/2011: considera no indemnizables los daños provocados a un vehículo que se inundó de agua porque el conductor no respetó las señales provisionales que advertían de riesgo de inundación por fuertes lluvias, produciéndose la inundación del vehículo.

- Dictamen CJCCV 1272/2011: excluye la responsabilidad patrimonial de la Administración porque el conductor de una moto superó el límite máximo de velocidad permitido al entrar en una rotonda lo que fue causa de su caída, y no la existencia de algún resto de grava, ya que si hubiera circulado a una velocidad adecuada el daño no se hubiera producido.

- Dictamen CJCCV 802/2011: propone la desestimación de una reclamación de responsabilidad patrimonial porque el deslizamiento de la moto sobre la capa de hielo de la calzada se produjo debido a las

bajas temperaturas, a primeras horas de la mañana, recordando la STSJ de Navarra de 10/10/2002 según la cual *“el estándar de seguridad no puede elevarse al punto de exigir a la Administración que disuelva las placas de hielo que se formen en la vía cualquier día de invierno a primera hora de la mañana, por previsible que sea ese riesgo y por importante que sea para la circulación de vehículos.”*

En cuanto a la ruptura de nexo de causalidad por derivar el daño exclusivamente de la acción de otro conductor podemos citar como ejemplo la STS de 3/11/2004, que en un supuesto de atropello de dos centinelas de un cuartel militar por una maniobra irregular del conductor de un vehículo privado, siendo uno de los centinelas arrollado al tratar de evitar que su compañero fuera atropellado, indica que la *“mera prestación del servicio por parte del recurrente dentro de sus obligaciones como soldado de reemplazo no permite apreciar la existencia de una responsabilidad de la Administración partiendo de su carácter objetivo cuando el nexo causal como en este caso no está vinculado propiamente a la prestación del servicio, sino que se deriva de una actuación de un tercero, concurrente con la del propio perjudicado, por más que la de éste se produjera con la finalidad de evitar daños a un compañero.*

En ocasiones los daños sufridos por los vehículos en la vía pública tienen su causa exclusiva en la conducta de un tercero, bien porque aquél irrumpe o deambula inadecuadamente por aquélla, bien porque realiza obras, arroja objetos, deposita materiales en la vía, etc.

En este sentido, son muchos los casos en los que la acción u omisión de un tercero pueden romper la relación causa-efecto, y, consecuentemente, determinar la inexistencia de responsabilidad administrativa, como por ejemplo:

- Dictamen CJCCV 19/2010: no aprecia responsabilidad patrimonial de un Ayuntamiento por el calcinamiento de un automóvil como consecuencia de la propagación de un incendio producido en unos contenedores próximos a donde estaba estacionado el vehículo dañado, porque *“el incendio se produciría repentinamente por tercero(s), desconocidos y ajeno(s) al servicio público con actitud vandálica, lo que excluye la responsabilidad de la Administración respecto a la que no se ha demostrado una falta de cuidado o vigilancia, dentro del estándar normal.”*

- Dictamen CJCCV 19/2007: declara que no existe responsabilidad patrimonial en un caso de rotura de una luna de un vehículo esta-

cionado en el parking de un Instituto Público de Educación Secundaria porque *“se produjo por la acción de un tercero, que lanzó una piedra desde el exterior del recinto educativo, sin que conste la identidad del autor de la acción.”*

- STSJ de Madrid 638/2004, de 27 de julio: excluye la responsabilidad patrimonial de la Administración por los daños ocasionados a un vehículo por un colchón que apareció rodando en una vía pública, porque *“aplicando las elementales reglas de la lógica humana, cabe pensar que algún vehículo de transporte lo perdió mientras circulaba, en el momento inmediatamente anterior a que pasara la recurrente, rompiéndose con la acción de dicho tercero, toda relación entre el deber de mantenimiento de las vías públicas y los daños sufridos por los que circulan por ellos ya que no se puede exigir que el Ayuntamiento circule con cada uno de los vehículos para solventar en milésimas de segundo, las incidencias que éstos puedan provocar para alterar la seguridad de los restantes conductores”.*

- STSJ del País Vasco 592/2000, de 22 de junio: en un supuesto de choque de un vehículo porque el conductor se encontró repentinamente con un contenedor de basuras en medio de su carril de circulación, sin que existiera señalización previa que advirtiese de su presencia, aprecia que no procede reconocer la responsabilidad patrimonial de la Administración, en síntesis, porque *“no fueron los empleados del servicio de recogida de basuras los que situaron el contenedor en medio de la calzada”* y porque no se han ofrecido *“elementos probatorios para apreciar que transcurriera un tiempo suficiente como para establecer que el siniestro hubiera podido evitarse mediante una actuación administrativa desarrollada dentro del nivel de eficiencia en el rendimiento del servicio de carreteras exigible de la Administración demandada.”*

- SAN de 12/7/2000: considera que no procede reconocer la responsabilidad patrimonial de la Administración por los daños ocasionados al conductor y pasajera como consecuencia del choque de su vehículo con un peatón-usuario, porque las lesiones *“tuvieron exclusivamente su origen en la súbita aparición de un peatón..., que como consecuencia del impacto que recibió, resultó fallecido”*, dicho peatón *“se hallaba en la autopista, con el vehículo detenido, al estar averiado e irrumpió de forma imprevisible en la calzada”*, de modo que *“hubiera debido ir por el arcén correspondiente, sin irrumpir como lo hizo en la vía de circulación, actuación ésta suya que en ningún caso puede imputarse a la Administración...”*

## Factores atmosféricos y climáticos

Entre los supuestos de fuerza mayor que exoneran de responsabilidad patrimonial a la Administración se encontrarían los derivados de acontecimientos atmosféricos o climatológicos cuando constituyen la causa desencadenante del daño (por ejemplo lluvias torrenciales, vientos huracanados, etc.). En este sentido, aunque en principio la Administración ha de responder por los daños ocasionados por el desplome o derrumbamiento, total o parcial, de árboles, infraestructuras o elementos de mobiliario, de titularidad pública, sobre vehículos, bienes o personas (dictámenes CJCCV 1498/2011, 1251/2011, 1120/2011 o 696/2011), sin embargo quedará exenta de responsabilidad si la caída obedece exclusivamente a fuerza mayor y la Administración ha cumplido correctamente con sus obligaciones de conservación, mantenimiento, vigilancia y señalización (dictámenes CJCCV 979/2011 o 953/2009...).

La cuestión se torna más compleja cuando la irregularidad o defecto son graves, supuesto éste que habrá de analizarse además si el conductor ha respetado las normas de circulación de vehículos.

Si existen defectos graves en la construcción, mantenimiento, conservación, vigilancia, limpieza o señalización de las vías públicas, y el conductor ha cumplido con las normas de circulación, la Administración deberá ser declarada responsable e indemnizar los daños y perjuicios ocasionados. Así, por ejemplo, entre otros muchos podríamos citar los siguientes dictámenes:

- Dictamen del CJCCV 822/2011: estima que existe responsabilidad patrimonial de la Administración por los daños ocasionados a los bajos de un vehículo por una tapa de alcantarilla abierta y levantada como consecuencia de las lluvias, porque se considera que han de estar colocadas de tal manera que soporten el paso y presión del agua sin suponer riesgo para los vehículos.

- Dictamen CJCCV 878/2011: aprecia la responsabilidad patrimonial de la Administración por el mal funcionamiento de un bolardo automático que golpea los bajos de un vehículo de un vecino de la calle con derecho a circular por ella.

- La STSJ de Andalucía -Sevilla, de 31 de mayo de 2006- declara la responsabilidad patrimonial de la Administración por entender acreditada *“la relación de causalidad entre el daño y el funcionamiento*

*del servicio de carreteras, por cuanto los daños del vehículo se produjeron como consecuencia de un socavón en la calzada de una vía rápida que no había sido reparado, pero que además carecía de señalización alguna que advirtiese de su existencia..., máxime cuando no hay indicio alguno del exceso de velocidad que la parte demandada alega como causa de exoneración”, aclarando que “la simple concurrencia de lluvias caídas el día anterior no supone que éstas configuren un supuesto de fuerza mayor”, ya que además si las lluvias originaron los socavones en la carretera “entonces se trata de un funcionamiento anormal del servicio público no ya en la conservación sino en la construcción de la carretera”.*

- La STSJ de Asturias 888/2001, de 22 de octubre, considera que existe responsabilidad patrimonial de la Administración por los daños ocasionados a un vehículo que circulaba por una carretera a causa del desprendimiento de gran cantidad de tierra y piedras de un talud que vino a ocupar la mayor parte de la calzada, por la *“pasividad desarrollada por la Administración demandada obviando proteger el talud de una vía pública que había pasado a gestionar como calle del casco urbano”*, siendo que *“la posibilidad de desprendimientos de tierras era evidente, sin que además ningún tipo de señal advirtiera del peligro.”*

### **La concurrencia de causas**

Sin embargo, si el conductor del vehículo no cumple las normas de circulación (por ejemplo exceso de velocidad, realización de maniobras imprudentes, circulación en dirección contraria a la permitida...), la Administración deberá quedar exonerada de responsabilidad o, al menos, deberá atemperarse la indemnización por la concurrencia de causas en la producción del daño, en función de la gravedad de la infracción de las normas de circulación y de su incidencia en la producción del accidente.

De este modo, si pese al defectuoso mantenimiento o conservación, vigilancia o limpieza de la vía pública el daño se hubiera producido con idéntica o parecida intensidad no procederá declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración, al obedecer en exclusiva a la conducta del conductor. En este sentido, entre otras podemos citar estas sentencia del Tribunal Supremo:

- La STS 30/6/2004 que exonera de responsabilidad a la Administración porque considera que el exceso de velocidad del conductor que entró en 4ª velocidad en una curva de 90º fue la causa exclusiva del accidente, a pesar de la existencia de un peralte en la calzada.

- La STS 17/2/2003 que excluye la responsabilidad de la Administración por un accidente producido según el reclamante por la existencia de agua en la calzada, afirmando el órgano judicial que no se hubiera producido si el conductor hubiera realizado el adelantamiento con tiempo y espacio suficientes.

Pero si el daño se ha visto agravado como consecuencia del mal o defectuosa construcción, mantenimiento, conservación, vigilancia, señalización o limpieza de la vía existirá una concurrencia de culpas, procediendo ponderar la indemnización en proporción a la incidencia de aquéllos en la producción del daño. Así, por ejemplo, podemos citar entre otros:

- El Dictamen CJCCV 1360/2011 declara la concurrencia de causas en un supuesto en que un conductor de motocicleta sufre un accidente en una calle, porque estima que obedece tanto al exceso de velocidad al tomar la curva como a la existencia de un pequeño socavón no reparado por el Ayuntamiento.

- Dictamen CJCCV 104/2011: considera que existe una concurrencia de causas porque, si bien el cruce en que se produjo el accidente del vehículo no estaba debidamente señalizado, si el vehículo hubiera circulado con una velocidad adecuada no se hubiera producido el accidente como el sufrido por el interesado.

- El Dictamen CJCCV 324/2009 aprecia concurrencia de causas en un accidente de tráfico de un vehículo en una rotonda en obras, tras un cambio de rasante, porque no existía señalización adecuada, pero también el vehículo circulaba con exceso de velocidad.

- Dictamen CJCCV 416/2008: en un supuesto de un accidente de circulación por la existencia de unos conos colocados en mitad de la calzada sin ningún tipo de advertencia luminosa o de cualquier otra indicación oportuna, ya que era de noche, aprecia una concurrencia de causas porque la maniobra de adelantamiento es una de las más peligrosas y por ello deben adoptarse las máximas precauciones, lo cual hubiera exigido en este caso el apercebimiento por el conductor de la existencia del obstáculo en la mediana de la vía.

- El Dictamen CJCCV 119/2006: declara la concurrencia de causas en la producción de un accidente, porque obedeció tanto a la existencia de un resalto en la calzada no señalizado como a una conducción inadecuada del reclamante.

## Daños producidos a personas

Respecto de los daños producidos a las personas también hay que distinguir según se materialicen cuando éstas se encuentren en vías o lugares públicos aptos legalmente para su estancia o deambulación, o, si por el contrario, los lugares no son aptos para ello.

### a) Daños a personas producidos en lugares públicos no aptos para su estancia o deambulación.

Cuando los daños se produzcan a los peatones o a otras personas que permanezcan o deambulen por la calzada o por otros lugares no idóneos para el tránsito o estancia de personas (sino de vehículos, cabaillerizas o restringidos a ciertas personas), en principio tales daños deben ser soportados por éstos, pues cuando existiendo pasos o lugares habilitados (aceras o, excepcionalmente, pasos de peatones) se abandonan voluntariamente debe extremarse la precaución, como así han señalado entre muchos otros los dictámenes CJCCV 1092/2011 y 821/2011.

Recuérdese que el Reglamento General de Circulación, aprobado por Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, señala que *“los peatones están obligados a transitar por la zona peatonal, salvo cuando ésta no exista o no sea practicable; en tal caso, podrán hacerlo por el arcén, o en su defecto, por la calzada, de acuerdo con las normas que se determinan en este capítulo”* (artículo 121) y añade que *“en zonas donde existen pasos para peatones, los que se dispongan a atravesar la calzada deberán hacerlo precisamente por ellos, sin que puedan efectuarlo por las proximidades”*, de tal modo que si cruzan la calzada fuera de un paso de peatones *“deberán cerciorarse de que pueden hacerlo sin riesgo ni entorpecimiento indebido”* (artículo 124).

Paradigmático resulta el Dictamen CJCCV 1248/2011 que, ante una caída de una señora en la calzada por la existencia de un pequeño socavón niega la responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento porque *“en el presente caso existían dos pasos de peatones a 15 y 20 metros respectivamente del lugar donde se produjo la caída”*, por lo que *“si la ahora reclamante abandonó la acera por un lugar no habilitado para atravesarla como eran dichos pasos de peatones, y decidió transitar por la calzada debió extremar la diligencia al caminar por ella, habida cuenta su diseño para la circulación de vehículos”*.

También en otros dictámenes se excluye la responsabilidad patrimonial de la Administración por cruzar un peatón por lugar distinto al paso de peatones (dictámenes CJCCV 1140/2010 y 234/2009); o deambular por un alcorque de escasa profundidad (Dictamen CJCCV 945/2011) o no situado en el centro de la acera, sino “próximo al encintado del bordillo quedando libre de paso desde el extremo del alcorque a la fachada de la edificación al menos 2.4 m” (Dictamen CJCCV 779/2011); o por circular por un solar municipal para atajar, en lugar de por la acera que lo circunda (Dictamen CJCCV 801/2011); o por la caída de una señora en un Centro Público por no caminar por la acera habilitada para las personas y cruzar por la zona de tierra para juegos de los niños (Dictamen CJCCV 1376/2011).

### b) Daños a personas producidos en lugares públicos aptos legalmente para su estancia o deambulación.

Si el daño se produce en la acera, en un paso de peatones o en otro lugar público apto para el tránsito o estancia de las personas (por ejemplo parque público, jardín, plaza peatonal...) y la Administración incumple o cumple defectuosamente sus obligaciones de conservación o mantenimiento, vigilancia, limpieza y señalización, habría que atender a diversos factores en orden a pronunciarse sobre la existencia de responsabilidad patrimonial: en primer lugar, a la gravedad o levedad en el defecto o irregularidad en cuanto a su capacidad para producir el evento dañoso; y, en segundo lugar, a la observancia o inobservancia por el peatón o la persona física que sufre los daños de las elementales reglas para la deambulación por las vías o espacios públicos.

Por lo que se refiere al deber de diligencia en la deambulación es singularmente aclaratorio el Dictamen del CJCCV 1146/2011 que manifiesta que *“toda persona que camine por vía pública debe prestar atención para no asumir más riesgos de los necesarios y razonables”*, insistiendo en que *“dicha atención ha de incrementarse, y es exigible que así sea, cuando existan situaciones que aumentan el riesgo, sea por causa de la propia persona (edad, discapacidad, calzado inapropiado), sea por circunstancias atmosféricas (lluvia, nieve) o sea por la orografía irregular del mismo municipio...”*.

También es exigible una mayor diligencia y precaución al deambular por zonas provisionalmente autorizadas para ello, pero que puedan presentar riesgos adicionales por no estar destinadas habitualmente al tránsito de personas, como sería el caso de utilización de las calzadas o

calles cortadas al tráfico rodado con motivo de fiestas o festejos tradicionales (por carnavales, desfiles, cabalgatas u otro tipo de evento lúdicos. En este sentido, encontramos diversos ejemplos:

- STSJCV de 7/7/2004 (postura asumida por CJCCV en Dictamen 894/2011): declara que “aún cuando nos hallamos ante un evento festivo que por su propia naturaleza hace imprescindible que los peatones ocupen no sólo las aceras, sino también las calzadas, de ello no deriva la exigencia de que la Corporación Local, ante un uso esporádico u ocasional, por parte de aquellos, de las calzadas destinadas al uso de vehículos, dote a éstas de las condiciones que serían predicables de las aceras, sino que, en todo caso, el viandante, deberá ser consciente de que transita por una calzada, y que existen bordillos, trampillas, señales de tráfico, imbornales, etc., cuya ubicación natural es la propia calzada, y a los que deberá prestar la necesaria atención”, pues, en el asunto analizado por la sentencia el imbornal se encontraba correctamente instalado y *“el hecho de que mantenga un ligero desnivel respecto del asfalto que lo rodea -dos o tres dedos, según el propio testimonio del actor- obedece a exigencias funcionales, dado que su cometido no es otro que recoger y conducir las aguas pluviales”*, concluyendo que el daño derivó de la falta de atención del propio lesionado no procediendo declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración.

- Dictamen CJCCV 1092/2011: excluye la responsabilidad patrimonial por una caída en una zona pintada de rojo en la calzada, porque además de no ser lugar idóneo para el tránsito de personas, los hechos ocurrieron en las fiestas de *“Les Fogueres”*, donde era manifiesta la presencia de abundante agua por la intervención de los bomberos, siendo exigible una especial diligencia en la deambulación.

- Dictamen CJCCV 1071/2011: exonera la responsabilidad patrimonial de la Administración, en el que producida una caída de una persona que participaba en una romería al tropezar con unas vallas metálicas situadas sobre una isleta cimentada de exclusión al tráfico y tumbadas junto a un vallado concluye que *“el tropiezo del reclamante se debió a una falta de atención en su deambulación, máxime un día de romería en el que la afluencia de gente es masiva”*.

Igualmente se exige una especial diligencia al deambular por las aceras o espacios públicos durante y en los momentos inmediatamente posteriores a la celebración de festejos en los que puedan aparecer riesgos adicionales (por ejemplo plaza en la que se ha celebrado un espectáculo

pirotécnico tras el cual es previsible la existencia de restos de carcasas o de suciedad en las aceras...). Ahora bien, si la Administración no hubiera adoptado las medidas de limpieza y mantenimiento exigidas por el estándar de rendimiento medio del servicio tras la celebración del evento festivo y, especialmente, si hubiera transcurrido un lapso de tiempo suficiente para que la Administración hubiera llevado a cabo la limpieza y mantenimiento de la vía pública podría proceder la responsabilidad patrimonial, como señala el Dictamen CJCCV 1116/2011 al declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración por una caída que tiene su origen en la cera de una procesión celebrada el día anterior.

Por otra parte, si el punto de la acera en que se produce una caída presenta una grave irregularidad, en principio resulta irrelevante a efectos de la responsabilidad patrimonial cuál sea su concreta ubicación (en el centro, en un extremo, junto a un alcorque...), pues señala el Dictamen CJCCV 1379/2011 que no le es *“exigible a los peatones que circulan por unos lugares de la acera u otros, ya que se deduce que toda ella es idónea para caminar”*. En este sentido es frecuente el reconocimiento de responsabilidad patrimonial por caídas de peatones en aceras en mal estado por el crecimiento de las raíces de árboles plantados en las calles u otros lugares públicos (Dictamen CJCCV 1492/2011, y SSTSJ de Murcia de 16/7/2004, de la Comunitat Valenciana de 19/7/2004, y de Andalucía de 18/2/2008).

Atendidos los factores antes descritos se puede afirmar que la Administración no tiene el deber de responder si no hay defecto o irregularidad en las aceras o en los otros lugares públicos en que se producen las caídas, o si las deficiencias carecen de entidad suficiente para producir el daño, porque en este caso el daño derivará, bien de la falta de diligencia al deambular (de la distracción del peatón o caminante), bien de la acción u omisión de otros peatones o de terceras personas.

Como señalan, entre otros, los dictámenes CJCCV 1255/2011, 905/2011, 953/2011 y 989/2011, *“la doctrina jurisprudencial considera que no procede la declaración de responsabilidad patrimonial en los supuestos de caídas debidas a desperfectos del pavimento o tropiezos con objetos de escasa entidad o de tan pequeña relevancia que habrían podido ser fácilmente advertidos por el peatón con una atención normal al espacio por el que se caminaba, debiendo admitirse como riesgos socialmente admitidos propios de la vida en común la existencia de pequeños resaltos, resquebrajaduras, socavones o desperfectos del firme de los pavimentos o de las baldosas, siempre que se encuentren dentro de pará-*

*metros lógicos de razonabilidad” o de “los pequeños agujeros, desniveles o grietas del asfalto o de la acera... precisamente por la necesaria diligencia y atención que es exigible en el transitar por la vía pública a los peatones, y al estándar de eficacia que es exigible a los servicios municipales”, por ser “humanamente imposible evitar su existencia..., sobre todo debido a su uso cotidiano; por lo que solo cuando aquellos sean de cierta entidad... podrá considerarse si ha podido fallar o no el servicio público de mantenimiento y conservación de las vías públicas”*

Así, podemos citar como ejemplos de exención de responsabilidad patrimonial por falta de diligencia de quien padece los daños, estos dictámenes:

- Dictamen CJCCV 1029/2011: no aprecia responsabilidad de la Administración por la caída de una usuaria en un mercado municipal por un tropezón fortuito con una alfombra antideslizante que se había cambiado hacía poco tiempo.

- Dictamen CJCCV 991/2011: excluye la responsabilidad patrimonial por la caída en un día de lluvia en una escalera de piedra de acceso a un edificio público, porque los escalones presentaban el desgaste normal por su uso, sin desperfecto ni rotura alguna.

- Dictamen CJCCV 831/2011: considera que no debe declararse la responsabilidad patrimonial por una caída en la acera por la presencia de una tapa de registro que presentaba un ligero hundimiento respecto a las baldosas circundantes, porque *“una mínima atención por parte de la interesada podría haber evitado su caída en la acera con tan pequeños desperfectos, si hubiera observado estándar de diligencia y de normalidad medio exigible a los ciudadanos para caminar por las vías públicas, lo que no excluye que se hubiera podido enganchar con el tacón del calzado, como manifestaron los testigos, al caminar por la acera despreocupadamente.”*

- Dictamen CJCCV 806/2011: no estima que exista responsabilidad del Ayuntamiento por una caída en la acera por la ausencia de una baldosa cuyo hueco había sido rellenado con cemento quedando al mismo nivel que el resto de baldosas, no suponiendo el cambio de material peligro para los viandantes.

- Dictamen CJCCV 787/2011: exonera de responsabilidad a la Administración por una caída por un tropiezo con una plancha metáli-

ca de escaso espesor que tapaba una zona en obras, pues hubiera podido evitarse con una mínima diligencia al deambular.

- Dictamen CJCCV 779/2011: no aprecia responsabilidad patrimonial de un Ayuntamiento por la caída de una persona al tropezar con una losa situada a un lado de un alcorque que presenta 6 cms. de desnivel con la acera, pero que no está rota ni tiene desperfectos, porque no es obstáculo peligroso al ser perfectamente visible y apreciable.

- Dictamen CJCCV 778/2011: exonera de responsabilidad a un Ayuntamiento ante una caída de una persona al bajar del vehículo a la acera, que presentaba un pequeño desperfecto.

- Dictamen CJCCV 645/2011: no considera que exista responsabilidad patrimonial por una caída en la acera junto a un alcorque con su correspondiente árbol porque *“el hecho de rebasar la pletina metálica el alcorque relleno de tierra entre 2 ó 3 mm. no supone un riesgo o dificultad para el tránsito peatonal, observando una diligencia y atención elemental en el deambular”*.

- Dictamen CJCCV 749/2011: exime al Ayuntamiento de responsabilidad por un accidente de un peatón en una acera al tropezar con una baldosa que presentaba un desnivel inferior a 1,6 cm. con respecto a otra.

- Dictamen CJCCV 741/2011: no aprecia responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento por una caída en un paso de cebra que estaba mojado por la lluvia, porque considera que ha de extremarse la precaución al deambular por su parte pintada en un día de lluvia.

Si los daños derivan de que la construcción, el mantenimiento, la conservación, la vigilancia, la limpieza o la señalización de la vía pública, o la regulación del tráfico, son defectuosas o incorrectas, graves e imputables a la Administración, habrá de reconocerse la responsabilidad patrimonial de la Administración, tal como se desprende, entre otros, de los siguientes supuestos:

- Dictamen CJCCV 1374/2011: por las lesiones derivadas de la caída de una señora a la entrada del cuarto de baño del Palau de la Música, como consecuencia de un producto oleoso caído al suelo al pulverizar las plantas un jardinero de la empresa contratada por el Organismo Autónomo municipal.

- Dictamen CJCCV 1246/2011: por la caída de una señora en un recorrido especialmente habilitado como paso de peatones mientras se realizaban unas obras municipales, porque existía una depresión de 2 a 4 cms. realizada en el firme de la calzada como cata de aquellas obras.

- Dictamen CJCCV 1341/2011: por la caída de un bolardo sobre el pie de un peatón.

- Dictamen CJCCV 1337/2011: por los daños producidos a una persona por una caída al tropezar con una defectuosa baldosa de la acera en zona de paso habitual e inadvertible por encontrarse en zona deficientemente iluminada.

- Dictamen CJCCV 1120/2011: por los daños derivados de la caída de un árbol en mal estado sobre unos vehículos de la vía pública.

- Dictámenes CJCCV 1116/2011, 373/2011 y 442/2009, así como SSTSJ Andalucía 206/2010, de 25 de enero, y 12 de noviembre de 2007: sobre caídas en la vía pública como consecuencia de restos de cera tras el paso de procesiones religiosas, por la no adopción de medidas adecuadas de seguridad por los responsables del mantenimiento de la vía pública para garantizar el paso de los transeúntes o vehículos.

- Dictamen CJCCV 1065/2011: en un supuesto de caída en la vía pública al tropezar con un hierro que sobresalía unos 20 cms. de una trampilla del registro de las instalaciones de regulación del tráfico.

- Dictamen CJCCV 887/2011: por caída en rampa de minusválidos de acceso a edificio que estaba resbaladiza por ser de material inadecuado o que tenía una pendiente superior a la permitida y estaba mojada.

- Dictamen CJCCV 804/2011: por la inexistencia de una tapa de alcantarilla en la acera que provoca una caída cuando se había dado aviso en diversas ocasiones para que fuera repuesta.

- Dictamen CJCCV 784/2011: por una caída producida al tropezar con unos tablones rotos que protegían una zanja en unas obras sin señalizar de la vía pública.

- Dictamen CJCCV 775/2011: por la caída de un menor en un parque por introducir su pie involuntariamente en una alcantarilla de desagüe a la que faltaban 4 rejillas.

- Dictamen CJCCV 740/2011: por los daños producidos a una niña por introducir ésta el pie en el agujero que había quedado tras haberse arrancado un árbol de un alcorque, sin que el agujero hubiera sido señalizado.

- STS 16/12/2002: en un caso de una caída en un paso de peatones por una mancha de aceite declara la responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento, puesto que *“no se adoptaron todas las precauciones hasta que desapareciese el riesgo mediante la regulación del tránsito de peatones, pues... la policía local...conocía dicha situación”*, que debió, no sólo avisar al Servicio de Bomberos, como así hizo, sino que su *“deber, mientras aquél acudía a limpiar la mancha de aceite, era regular oportuna y diligentemente el tráfico rodado y de viandantes, de modo que, al no hacerlo, su inactividad fue determinante del resultado lesivo producido...”*.

---

### III

#### **RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL EXTRA-CONTRACTUAL DE LA ADMINISTRACIÓN POR LOS DAÑOS DERIVADOS DE LA ORGANIZACIÓN, PROGRAMACIÓN, AUTORIZACIÓN O TOLERANCIA DE FIESTAS, ESPECTÁCULOS O ACTIVIDADES DE OCIO EN LA VÍA PÚBLICA O EN RECINTOS PÚBLICOS**

---

Sin caer en tópicos, puede afirmarse que el carácter alegre, extrovertido y espontáneo de los ciudadanos del sur de Europa y, en particular, de los españoles, constituye una típica seña de identidad que provoca que éstos no sólo compartan la afición universal de asistir pasivamente como espectadores a la celebración de eventos (cinematográficos, teatrales, circenses, etc.), sino que específicamente se intensifique en ellos su vocación por la celebración y participación activa en eventos lúdicos o recreativos. En España no existe ciudad, distrito, barrio, pedanía, pueblo o aldea, por pequeña que sea, que no celebre con entusiasmo sus fiestas patronales u otro tipo de festejos populares.

Como la realización de dichas actividades presupone la utilización de la vía pública o de otros espacios públicos, este hecho afecta a la seguridad de las personas, o a la circulación de las personas y vehículos, etc. Las Administraciones Públicas deben conceder las oportunas autorizaciones demaniales o de actividad para su celebración, así como adoptar las correspondientes medidas de vigilancia y de seguridad para la evitación o minoración de daños a los festeros, espectadores o, incluso, a terceros ajenos a la actividad lúdica desarrollada. Sin embargo, en innumerables ocasiones se producen daños en el momento de celebración de las fiestas o espectáculos públicos o, incluso, en sus prolegómenos (por ejemplo durante el montaje e instalación de las atracciones, casetas, barracas, o monumentos de la fiesta o espectáculo, o en el acotamiento y señalización de las zonas habilitadas para ello), o inmediatamente después a su celebración (por ejemplo explosión posterior de artefacto pirotécnico que no explotó durante la celebración del espectáculo pirotécnico), por lo que resulta necesario dilucidar jurídicamente quién o quiénes deben responder por ellos, analizando la eventual res-

ponsabilidad patrimonial extracontractual de las Administraciones Públicas por las singularidades que presenta.

Como afirma Blanquer Criado, la organización de fiestas populares supone *“la ruptura de la normalidad cotidiana, la potenciación de lo tradicional frente a lo racional, la exaltación de la vida frente a la muerte”*<sup>5</sup>, lo que hace que la responsabilidad patrimonial de la Administración en este terreno presente matices propios.

Conviene, en primer lugar, diferenciar dos conceptos que se vienen utilizando en la práctica como sinónimos, pero que en puridad tienen un significado distinto: fiesta y espectáculo.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de la palabra “fiesta” es la de *“reunión de gente para celebrar algún suceso, o simplemente para divertirse”*, lo que implica congregación de personas para participar en la celebración de un evento.

Sin embargo, se considera “espectáculo” la *“función o diversión pública celebrada en un teatro, en un circo o en cualquier otro edificio o lugar en que se congrega la gente para presenciarla”*, o la *“cosa que se ofrece a la vista o a la contemplación intelectual y es capaz de atraer la atención y mover el ánimo infundiéndole deleite, asombro, dolor u otros afectos más o menos vivos o nobles”*

Igualmente, el artículo 1 de la Ley de la Generalitat 14/2010, de 3 de diciembre, de Espectáculos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos (en adelante, LEAREP), establece una distinción entre “Espectáculos Públicos” -*“acontecimientos que congregan a un público que acude con el objeto de presenciar una representación, actuación, exhibición o proyección que le es ofrecida por una empresa, artistas o ejecutantes que intervengan por cuenta de ésta”*- y “Actividades recreativas”, de las que señala que *“congregan a un público que acude con el*

---

5 BLANQUER CRIADO, David, en “Responsabilidad patrimonial de la Administración por daños sufridos en fiestas populares y espectáculos”, de la obra “La responsabilidad patrimonial de la Administración Pública: Estudio General y ámbitos sectoriales”, Tomo II (págs 1502 y 1506).

Este autor se plantea “¿hasta dónde llega la responsabilidad de los ciudadanos que libre y espontáneamente participan en la fiesta?; ¿dónde empieza la responsabilidad municipal de proteger a los vecinos y visitantes?; ¿cómo protegerles sin restringir desproporcionadamente su libertad?” (pág 1505, obra citada).

*objeto principal de participar en la actividad o recibir los servicios que les son ofrecidos por la empresa con fines de ocio, entretenimiento y diversión”.*

Concretamente, el Anexo de la LEAREP distingue dentro los espectáculos entre los que son cinematográficos (en cines, cines de verano, autocines), los teatrales o musicales (en teatros, anfiteatros, auditorios, salas multifuncionales, cafés teatro, cafés concierto y cafés cantante) y los celebrados en plazas de toros (fijas o permanentes, no permanentes, portátiles, espectáculos circenses...).

También la LEAREP incluye dentro de los festejos y celebraciones populares a los *bous al carrer* (festejos taurinos tradicionales consistentes, en general, en la suelta en establecimientos cerrados o en la vía pública de reses para fomento o recreo de la afición sin que lleven aparejada su lidia), a los *recintos taurinos* (instalación cerrada de carácter preferentemente eventual, con la adecuada solidez y seguridad, destinada de manera exclusiva a la realización de festejos taurinos tradicionales) y a las *fiestas populares* (actividades que se celebran, generalmente, al aire libre, con motivo de las fiestas patronales o celebraciones populares, con actuaciones musicales, bailes, tenderetes, fuegos artificiales, hostelería y restauración).

En suma, como señala Carlos Alvar, *“la fiesta es un acontecimiento que alcanza a todos los miembros de una colectividad y todos ellos participan activamente, de una manera o de otra, en el acontecimiento; no ocurre lo mismo con el espectáculo, diversión en la que toman parte de forma pasiva quienes no han contribuido a su creación”*.<sup>6</sup>

El principio de garantía patrimonial, inherente a un Estado Social de Derecho (también conocido como Estado del Bienestar o Estado Providencia) implica que los ciudadanos tienen, entre otros derechos públicos subjetivos, el derecho a mantener la integridad del valor económico de su patrimonio frente a privaciones singulares de que puedan ser objeto por las Administraciones Públicas, tanto en los supuestos de expropiación forzosa de sus bienes (artículo 33.3 CE), como en los de responsabilidad patrimonial extracontractual de las Administraciones Públicas (106.2 CE).

---

<sup>6</sup> En obra colectiva “Historia de los espectáculos en España”, Editorial Castalia, Madrid 1999, página 177.

Pero la actividad prestacional que en un Estado Social de Derecho despliegan los poderes públicos para garantizar los derechos públicos subjetivos de los ciudadanos, tiene como contrapartida determinados deberes y obligaciones para con los ciudadanos.

Por tanto, el llamado Estado del Bienestar no puede ser entendido en sentido unidireccional (los ciudadanos son únicamente sujetos activos, titulares de derechos, excluyendo sus deberes u obligaciones), sino que resulta exigible una bidireccionalidad (los ciudadanos también tienen deberes u obligaciones frente a los poderes públicos, y deben asumir sus propias responsabilidades). Entre otros, Pascal Bruckner critica esta exacerbación del Estado del Bienestar en la que los ciudadanos *“lo queremos todo y su contrario: que esta sociedad nos proteja sin prohibirnos nada, que nos cobije sin obligaciones, que nos asista sin prohibirnos nada, que nos deje tranquilos pero nos envuelva en las densas redes de una relación afectuosa; resumiendo, que esté ahí para nosotros sin que nosotros estemos ahí para ella...”*<sup>7</sup>.

En esta línea, la jurisprudencia y la doctrina consideran inaceptable la asimilación entre responsabilidad patrimonial de la Administración y sistema de aseguramiento colectivo y universal frente a cualquier daño o accidente por el simple hecho de que éste se produzca en un bien de titularidad de la Administración o en el marco de la prestación de un servicio público o de una actividad de interés general de la competencia de una Administración, pues habrá que valorar también otras circunstancias como son el comportamiento de la víctima o de terceros, la previsibilidad o imprevisibilidad del daño, su inevitabilidad, etc. Es decir, las Administraciones Públicas no pueden ser aseguradores universales que cubran cualquier clase de daño que sufra el ciudadano, pues también éstos tienen que asumir el riesgo derivado del ejercicio de su propia libertad. Este simple axioma tiene especial relevancia en general respecto a la responsabilidad patrimonial extracontractual de la Administración y, especialmente, en cuanto a la derivada de la organización, programación, celebración, autorización o tolerancia de fiestas, espectáculos o actividades lúdicas, pues no es infrecuente que el daño derive de la situación en la que voluntariamente se coloca el sujeto que lo padece, que no puede trasladar sin más la responsabilidad a la Administración con competencias sobre estas materias.

---

<sup>7</sup> Editorial Anagrama, Barcelona, 1999, págs 109 y 110.

A modo de ejemplo, la STS 27/7/2002 declara que *“la Administración no es responsable de cualquier resultado lesivo o dañoso que se origine durante el transcurso de la actividad de un servicio público sino sólo de aquellos que sean consecuencia del funcionamiento, normal o anormal, de dicho servicio”*, considerando que *“la consecuencia derivada de una interpretación laxa... hasta el extremo de convertir a las AAPP en aseguradoras de todos los riesgos sociales, dada la amplitud de los servicios que prestan y de las competencias que ostentan, es la más perturbadora para una correcta realización y progresiva ampliación de tales servicios públicos, pues el principio de solidaridad de riesgos, que late en el sistema de responsabilidad patrimonial de la Administración, con el fin de lograr un mejor reparto de los beneficios y cargas sociales, puede verse frustrado con interpretaciones extensivas del requisito del nexo causal, aunque sea por razones tan atendibles jurídicamente como es la de evitar el desvalimiento de una persona que ha sufrido un grave quebranto en su salud, para lo que, sin embargo, no está concebido el instituto de la responsabilidad patrimonial de las AAPP si no concurren los requisitos para declararla y que debe tener amparo por otras vías no menos eficaces, y, en cualquier caso, más justas para paliar un problema siempre que no concurren todos los requisitos legalmente establecidos para que nazca dicha responsabilidad patrimonial por más que ésta sea objetiva o de resultado...”*

También la STS 6/3/1998 declara que *“no cabe considerar que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las AAPP convertida a éstas en aseguradoras universales de todos los riesgos con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados, derivada de la actividad de éstos, por el hecho de que ejerzan competencias en la ordenación de un determinado sector o sea necesaria su autorización, porque, de lo contrario, se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico”*.

Pero si concurren los requisitos legalmente exigidos para el reconocimiento de la responsabilidad patrimonial, lo que no cabe es que la Administración pueda excluir unilateralmente su responsabilidad. Así, el Dictamen del Consell Jurídic 469/2011, en un caso de reclamación de daños y perjuicios en una fachada de un edificio por la utilización de pólvora y artículos pirotécnicos, afirma que, a pesar de que los petardos fueron disparados por particulares que acudieron al evento y que el Ayuntamiento expresamente en un Acuerdo indicó que no atendería peticiones de indemnización o reparación derivadas de acci-

dentes, ni de daños que puedan causarse a los bienes propiedad de los ciudadanos, incluso en el caso de que fueran consecuencia de la participación en estas manifestaciones festivas populares dentro del lugar y horas especificados, esta cláusula no puede ser admitida ya que la responsabilidad patrimonial de la Administración viene establecida por Ley y por tanto no puede ser exonerada mediante Acuerdo de un Ayuntamiento.

### **Los festejos y los espectáculos: Responsabilidad patrimonial de la Administración**

Según la jurisprudencia del Tribunal Supremo (entre otras, SSTs 25/5/1995, 18/12/1995, 25/10/1996, 15/12/1997, 4/5/1998, 19/6/1998 y 12/7/2004) a efectos de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas por los daños causados por el funcionamiento de los servicios públicos se entienden comprendidos dentro del concepto de servicios públicos las fiestas populares organizadas por los Ayuntamientos o patrocinadas por éstos, tanto cuando éstos hubieran asumido y contratado los actos festivos directamente como cuando la gestión de los actos programados se hubiera realizado mediante empresas privadas, comisiones, grupos de personas sin personalidad jurídica e, incluso, por entidades con personalidad jurídica independiente incardinadas en la organización municipal (así se recuerda el Dictamen CJCCV 1253/2011).

Por tanto, ha de advertirse que es requisito imprescindible para la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración que el festejo o espectáculo sea organizado, programado o autorizado por la Administración, de manera que habrá que excluir su responsabilidad cuando la celebración es realizada por terceros y la Administración lo ha prohibido, a pesar de lo cual es llevada a cabo (por ejemplo lanzamiento de cohetes prohibido por el Ayuntamiento<sup>8</sup>), salvo que la Administración tenga conocimiento de ello e incurra en *culpa in vigilando*; y también cuando la Administración no tiene formal conocimiento de la organización y celebración, no pudiendo por tanto impedirlo, ni tampoco evitar sus eventuales consecuencias dañosas. Ejemplo de estos supuestos fue el caso dictaminado por este Consell, consistente en unos daños ocasionados a una niña por la explosión de un petardo lanzado por un 3º, cuando ésta se encontraba con sus padres observando un

---

8 STSJ Castilla-La Mancha de 2/4/2004.

monumento fallero, en el que se apreció que no era procedente la responsabilidad patrimonial porque no constaba que la lesión ocurriera durante la celebración de un festejo fallero programado, y además porque el petardo fue lanzado por un 3º ajeno al servicio público, no habiéndose demostrado una falta de vigilancia o cuidado por la Administración que exceda del estándar normal<sup>9</sup>.

Si el festejo o espectáculo es organizado, programado, contratado, autorizado o tolerado por la Administración la eventual responsabilidad exige tener en cuenta, por lo menos, los siguientes aspectos:

- A) La intensidad del *riesgo generado por la Administración para los participantes, espectadores o para terceros* y la *adecuación y proporcionalidad de las medidas de seguridad* adoptadas para evitarlo o reducirlo.
- B) Distinción según se trate de daños *a inmuebles o a personas*.
- C) En cuanto a los daños a personas, para valorar si existe o no el deber jurídico de soportar la lesión es absolutamente relevante distinguir según el daño ha sido padecido por *un participante* en el festejo, por un *simple espectador pasivo* de un espectáculo, o por un *tercero ajeno* a la fiesta o espectáculo.
- D) Discernir según el daño derive de la deficiente celebración del festejo o espectáculo o si, habiéndose adoptado las medidas necesarias y oportunas para eliminar o reducir los riesgos, el daño se produce por la *acción de un tercero* ajeno a la Administración, con independencia del sujeto que lo padezca.
- E) Diferenciar si el festejo o espectáculo es organizado y *gestionado directamente* por la Administración, o si se gestiona *indirectamente* (se contrata su prestación con una empresa, o si se *autoriza* su realización, o simplemente se *tolera* una fiesta o actividad recreativa sin mediar la correspondiente autorización).

A continuación pasamos a analizar estos aspectos a la luz de los pronunciamientos de la jurisprudencia y de este Consell:

---

<sup>9</sup> Dictamen CJCCV 988/2011.

A) En cuanto al riesgo generado por la administración, evidentemente, las medidas de seguridad exigibles serán más intensas cuanto mayor sea el riesgo que genera el festejo, espectáculo o actividad recreativa. Así, la STS de 25/10/1996 en un supuesto en que tras la realización de un pasacalles con utilización de fuegos de artificio se originó un incendio, remarca que esa actividad *“comporta un riesgo que razonablemente desborda los límites formales de su autorización y que obliga al Ayuntamiento a adoptar medidas para garantizar la seguridad de los participantes y vecinos más allá de lo que puede suponer una exquisita, disciplinada y correctísima actuación de todos los intervinientes...”*.

A efectos de la declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración no basta con que el daño se produzca *“con ocasión”* de la celebración del espectáculo o festejo, sino que es imprescindible que se produzca *“como consecuencia”* de aquél. Dicho de otro modo, la simple coincidencia fáctica entre el evento lúdico y el daño no comporta automáticamente el deber de indemnizar si no existe una relación de causalidad adecuada, porque la Administración quedará exonerada de responsabilidad cuando haya adoptado todas las medidas preventivas de vigilancia y seguridad que resulten exigibles y adecuadas, y a pesar de ello el resultado lesivo se haya producido.

Por ejemplo, en las SSTs 13/9/1991 y 17/11/1998 se concluye en que no ha lugar a la responsabilidad de la Administración Municipal por los daños producidos por ser una actividad festiva en la que se adoptaron las medidas preventivas al efecto.

Igualmente, el Dictamen del Consell Jurídic Consultiu 580/2011 advierte que *“la competencia municipal en la organización y supervisión del desarrollo de las festividades locales es innegable, pero no todo daño que se produce con ocasión de los festejos se sitúa en la órbita de la responsabilidad administrativa”*, quedando excluida la responsabilidad por los daños derivados del disparo de fuegos de artificio cuando el Ayuntamiento haya asegurado el cumplimiento de todos los requisitos legalmente exigibles para su realización. En concreto, el caso analizado venía referido a los daños sufridos en la fachada de un inmueble de titularidad privada causados como consecuencia de la *“Cremá”* de la Falla del barrio, siendo que durante el desarrollo de la *“Cremá”* estuvo presente el Servicio de Bomberos, y que la Junta Central Fallera tenía suscrito contrato de seguro de responsabilidad civil para cubrir este tipo de incidencias. Pues bien, el Consell Jurídic aconseja desestimar

la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada porque se cumplieron los requisitos legalmente exigibles para el desarrollo de la actividad, entre otros, la contratación del seguro de responsabilidad civil por parte de la entidad organizadora o festeros que participan en la fiesta.

Con carácter general cabe afirmar que la responsabilidad patrimonial de la Administración se podrá ocasionar porque no se adoptaron las medidas preventivas relacionadas con la organización y realización del festejo o espectáculo, o para evitar o paliar sus efectos lesivos. Ejemplo de este supuesto fue el analizado en el Dictamen del Consell Jurídic Consultiu 476/2009, emitido en relación con un asunto relativo al disparo de cohetes en la calle durante la celebración de unos festejos autorizados por el Ayuntamiento, participando en tales actos diversas asociaciones que recibieron ayuda municipal para la realización de tal actividad, en el que se produjeron daños a un inmueble. En el Dictamen se declara la responsabilidad patrimonial de la Administración municipal porque la concesión de una ayuda a una asociación para la realización de un festejo supone una medida de fomento de una actividad de interés público en la que el Ayuntamiento debe asegurar el cumplimiento de todos los requisitos legalmente exigibles para su realización, entre los que se encuentra la concertación de un seguro de responsabilidad civil por parte de la entidad organizadora para garantizar la reparación de los daños al público asistente y a terceros (como así establece la legislación de espectáculos públicos y actividades recreativas), requisito que en este caso no se cumplió.

También puede suceder que las medidas adoptadas por la Administración sean insuficientes, y en tal caso también responderá por esas carencias en la seguridad del festejo organizado, contratado o autorizado.

Existen múltiples ejemplos de responsabilidad patrimonial por daños derivados de la insuficiencia de las medidas preventivas exigidas, como serían, entre otros:

- Daños producidos a personas que contemplan una mascletá por una carcasa que explota fuera del recinto acotado para las explosiones (Dictamen CJCCV 1152/2011).

- Daños producidos a una persona por la caída de las luces navideñas que habían sido mal instaladas en la vía pública por el contratista de la Administración (Dictamen CJCCV 1289/2011).

- Daños producidos en una bajada durante la celebración de las carreras de “autos-locos”, que colisionan contra las balas de paja, sobrepasándolas y golpeando a los espectadores (Dictamen CJCCV 756/2011).

- Daños producidos a vehículos estacionados en la calle por vaquillas, por desconocimiento de los espectadores de la suelta de vaquillas, al no haber señalado el Ayuntamiento la realización del espectáculo (SAP Valladolid 28/6/1996).

- Daños producidos a un menor de edad al día siguiente de la celebración de un castillo de fuegos artificiales incluido dentro del programa de festejos de un Ayuntamiento, al explotar un artefacto explosivo que había manipulado el menor y que había sido recogido por éste en el lugar de los hechos. En este caso, se considera que la conducta del menor no rompe el nexo de causalidad y que existe responsabilidad patrimonial municipal, porque existe una *“actividad causalmente relevante del Ayuntamiento al no recoger los restos del castillo de fuegos artificiales que ofrecían una potencial peligrosidad mientras permaneciesen en el lugar transitado por menores que podían ir precisamente en busca de tales restos”*, y señala que *“la omisión de los servicios municipales al no adoptar tan elementales medidas de cautela aparece como acontecimiento causal sin el cual es inconcebible que se hubiera producido la explosión y debe ser considerada como hecho idóneo para producir este resultado según las circunstancias apreciadas de previsible concurrencia de menores interesados precisamente en hacerse con restos de los artificios pirotécnicos sin conciencia de su peligrosidad”* (STS 17/11/1998).

Una tercera situación sería aquella en que las medidas adoptadas funcionaron de manera insatisfactoria. Así, por ejemplo, un Ayuntamiento debe responder por los daños ocasionados en un ojo de una persona como consecuencia de las chispas que producía el equipo eléctrico utilizado por un grupo musical en un festejo, pues tanto el emplazamiento como la verificación de aquel equipo correspondía al Ayuntamiento (STSJ Castilla y León 10/10/2003).

El problema práctico es el de determinar en cada caso concreto cuál es la diligencia exigible a la Administración que organiza, programa autoriza, o tolera el festejo o espectáculo, para tratar de evitar o minorar los daños previsibles. En principio, es el legislador el que determina las medidas de seguridad y vigilancia exigibles para la celebración de fies-

tas o espectáculos, pero la adopción por los Entes Públicos de las medidas previstas normativamente no excluye automáticamente su responsabilidad, pareciendo que les resulta exigible un deber de especial diligencia en orden a adoptar todas aquellas medidas, que aun no estando previstas específicamente, sean necesarias para salvaguardar de una manera óptima la salud de las personas y la seguridad de éstas y de los bienes. En último término corresponde a los órganos judiciales realizar un test sobre la idoneidad, suficiencia y razonabilidad de las medidas adoptadas en relación con el fin pretendido (salud, seguridad...), como parámetro para determinar la responsabilidad de la Administración si considera que no existen, son suficientes o inadecuadas.

Por ejemplo, la STS 13/9/1991, en un caso de daños derivados del incendio de una caseta de la Feria de Sevilla por el carácter inflamable de los toldos, condenó al Ayuntamiento a pesar de que los materiales usados para la caseta no eran contrarios a los previstos en la correspondiente Ordenanza municipal. En este sentido, aclara que *“no corresponde a este Tribunal determinar cual debe ser la organización idónea de las medidas de seguridad contra incendios en espectáculos tradicionales como la Feria de Sevilla”*, a pesar de lo cual resalta que *“la manifiesta tolerancia que la Administración ha mostrado –y dice seguir mostrando- con el uso de toldos de fácil combustibilidad constituye una medida de manifiesta y objetiva deficiencia que, además, contrasta con las medidas que el propio Ayuntamiento prevé para otro tipo de espectáculos y que podrían consistir pura y simplemente en el uso de toldos de sustancias ignífugas, que no parecen en modo alguno incompatibles con el respeto de ningún tipo de decoración”*.

**B)** La distinción entre daños producidos en festejos o espectáculos a inmuebles o a personas tiene su importancia porque los primeros no pueden eludir las consecuencias derivadas de la celebración del espectáculo o festejo, en la medida en que por definición no pueden transportarse materialmente de un punto a otro o sufren menoscabo de llevarse a cabo su traslado (artículos 334 y 335 Cc), mientras que las personas pueden con su actuación evitar la situación del riesgo, o asumirlo como participantes activos o espectadores imprudentes.

Así, la STS 17/9/2008 manifiesta que los daños producidos por la realización de espectáculos pirotécnicos deben tener un tratamiento distinto según se produzcan a edificios o a personas, porque *“los edificios próximos a un festejo no pueden, por definición, escapar a las vicisitudes de aquél, algo que sí han podido hacer quienes participan en él”*, por lo

que “*la situación de forzosa pasividad del propietario del edificio nada tiene que ver con la involucración activa en el festejo...*”.

C) Respecto al deber jurídico del perjudicado de soportar la lesión, normalmente la situación será distinta según se trate de un participante, de un mero espectador, o de un tercero ajeno a la fiesta, por lo que resulta relevante determinar previamente si el dañado lo ha sido en una condición u otra, distinción que no siempre resulta fácil. Por ejemplo, en el Dictamen del Consell Jurídic Consultiu 380 2011, en un supuesto en que un concejal sufrió unos daños por ser embestido por una res suelta durante la celebración de los festejos taurinos de la localidad, declaró que el concejal reclamante no tenía ni la condición de participante ni de espectador, por cuanto su presencia en la vía pública fue debida a su condición de Concejal de Fiestas, expresamente delegado para controlar la regularidad del desarrollo de tal evento festivo, no siendo por tanto voluntaria su presencia en el lugar en que sucedió el accidente.

D) Resulta necesario discernir según el daño derive de la deficiente celebración del festejo o espectáculo, o si habiéndose adoptado las medidas necesarias y oportunas para eliminar o reducir los riesgos, el daño se produce por la acción de uno o varios terceros ajenos a la Administración.

Así por ejemplo:

- La STS 4/5/1998 indica que para que la responsabilidad patrimonial exista ha de observarse “*el principio de causalidad, aun en forma mediata, indirecta o concurrente, de manera que, para que exista aquélla, es imprescindible la concurrencia del nexo causal entre la actuación de la Administración y el resultado lesivo o dañoso producido*”, por lo que excluye la responsabilidad de la Administración por los daños ocasionados a una menor por la explosión de un petardo lanzado por un tercero en una plaza de la localidad, porque “*no puede apreciarse por cuanto ni estamos ante un espectáculo pirotécnico organizado por el Ayuntamiento ni está acreditado que el petardo lanzado por persona desconocida se encuentre entre los materiales prohibidos..., ni tampoco que en el municipio se vendiesen dichos artículos explosivos ni... en establecimientos no autorizados...*”.

- Se excluye la responsabilidad patrimonial de un Ayuntamiento porque si bien el daño a una persona se produjo por una explosión

en los prolegómenos de la celebración de un castillo de fuegos artificiales, las lesiones derivaron no de una incorrecta organización del festejo, sino de la explosión de un petardo-borracho, lanzado por un tercero desconocido (Dictamen CJCCV 13611/2011).

- Se excluye la indemnización a un joven por las lesiones sufridas al caer desde una terraza, como consecuencia de una pelea que llevó al desplazamiento masivo de las personas asistentes a un concierto autorizado por el Ayuntamiento, pues la caída se produjo porque fue empujado o desplazado por los otros asistentes, a pesar de contar la terraza con protección de un muro de mampostería de más de 1 metro de alto (Dictamen CJCCV 1253/2011).

E) Diferenciar si el festejo o espectáculo es organizado y *gestionado directamente* por la Administración, o si se gestiona *indirectamente* (se contrata su prestación con una empresa, o si se *autoriza* su realización, o simplemente se *tolera* una fiesta o actividad recreativa sin mediar la correspondiente autorización).

No debe descartarse la responsabilidad patrimonial de la Administración cuando el daño se produce en el marco de un espectáculo contratado o autorizado a un tercero, o, simplemente tolerado.

El Dictamen CJCCV 476/2009 destaca que la responsabilidad patrimonial de la Administración no desaparece por el simple hecho de que la gestión de los festejos se realice por empresas privadas, comisiones o incluso por entidades con personalidad jurídica independiente, incardinadas en la organización municipal.

Está fuera de toda duda que si el daño a los participantes, espectadores o terceros *deriva de una orden directa e inmediata de la Administración* al contratista del festejo espectáculo, o a un *vicio del proyecto* elaborado por la Administración para el desarrollo del festejo o espectáculo, existirá responsabilidad patrimonial de la Administración (artículos 214 y 280.e) TRLCSP).

Pero no sólo en este caso la Administración deberá responder, también deberá hacerlo cuando la producción del daño esté causalmente vinculada con la *“culpa in eligendo”* (al haber seleccionado a un contratista que no tiene la formación y cualificación exigible para la realización del espectáculo, como por ejemplo a un pirotécnico), o con la *“culpa in vigilando”* (por no haber cumplido con su deber de vigilar que la fiesta o

espectáculo tiene un emplazamiento adecuado o que se desarrolla en las condiciones contratadas, autorizadas, o exigidas normativamente para prevenir o minorar los riesgos), y con nivel de diligencia mayor si cabe a la Administración en el caso de que se desarrolle la fiesta o el espectáculo en la vía pública, pues el municipio tiene entre sus competencias la relativa a la “*seguridad en lugares públicos*” y la “*ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas*” (artículo 25.2 apartados a) y b) de la Ley 7/1985, reguladora de las Bases del Régimen Local).

Así, por ejemplo, en el Dictamen 798/2009 de nuestra Institución, en un supuesto de producción de daños al público asistente a un espectáculo organizado por el Ayuntamiento con motivo de las fiestas patronales al ser lanzado material pirotécnico por el propio personal de la orquesta contratada indicamos que al haberse acreditado que los daños se produjeron durante el desarrollo de uno de los actos musicales programados en las fiestas patronales, organizadas y contratadas por el propio Ayuntamiento y que la actuación del grupo musical se desarrolló en un recinto o en terrenos de dominio público, los hechos son completamente subsumibles en los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, por lo que procede declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración.

Por tanto, si las medidas de seguridad no se han adoptado, son insuficientes o funcionan mal debe responder la Administración matriz con competencias para la organización del festejo, con independencia que su efectiva organización se hubiera encargado a otra entidad de su sector público (con forma pública o privada de personificación), o de que en la respuesta dada para paliar o minorar los daños se haya acudido a la cooperación con otras Administraciones Públicas, o que se haya celebrado por particulares autorizados para ello o cuya actividad se ha consentido tácitamente.

Por ejemplo:

- La STS 25/10/1996 así lo considera en un supuesto de daños por fuego en un inmueble producidos fuera del horario y del recorrido autorizado por un Ayuntamiento para la celebración de un pasacalles con fuegos de artificio, y organizado por el Patronato Municipal de Fiestas. La sentencia afirma que “*el instrumento en que consiste la personificación jurídica puede resultar adecuado como método de organización para facilitar la eficacia en la actuación de las Administraciones*

*Públicas, pero no permite a éstas exonerarse de sus respectivas responsabilidades frente a los particulares cuando las personas jurídicas creadas para atender a un sector de la actividad administrativa correspondiente a la administración matriz están en relación con ésta o con sus competencias, dependen de ella o se integran en su órbita de actuación”. Igualmente declara que “el hecho de que el servicio de extinción de incendios fuera prestado con arreglo a fórmulas de cooperación con otras administraciones se desenvuelve... en el plano instrumental propio de la organización, y no exime al ayuntamiento de su posición de responsabilidad en relación con la organización de un servicio que de él depende desde el punto de vista de la asignación de competencias por el ordenamiento jurídico local, frente al hecho objetivo de que su actuación resultó ineficaz”.*

- La STSJ de La Rioja de 5/3/1999 considera que existe responsabilidad concurrente de la peña que organizó el festejo con la responsabilidad de la Administración “*por ‘culpa in eligendo’ de la municipalidad que toleró y consintió que los cohetes fueran encendidos en el interior de la plaza de toros (lo cual estaba prohibido) y por un miembro de la Peña sin experiencia en esos menesteres*”.

Ahora bien, la responsabilidad por “*culpa in vigilando*” no debería ser exigible a la Administración si ésta ha actuado conforme al *estándar medio de funcionamiento del servicio*, pues no puede convertirse a la Administración en una aseguradora universal de cualquier riesgo que pueda materializarse durante un festejo o espectáculo.

### **La responsabilidad de la Administración atendiendo al sujeto del incidente**

Dada la relevancia que tiene la naturaleza de la implicación de los distintos sujetos en el desarrollo de los espectáculos y festejos, a continuación vamos a intentar sistematizar la casuística que este Consell viene observando. Básicamente son cuatro las situaciones: daños producidos a participantes; daños producidos a meros espectadores; perjuicios producidos a terceros ajenos, y, finalmente, supuestos en que es irrelevante la condición de tercero, participante o espectador.

En cuanto a los daños producidos a los PARTICIPANTES debe partirse de la idea de que quién se expone libremente a una situación arriesgada ya ha debido calibrar previamente su habilidad, destreza, rapidez o reflejos para evitar la materialización de unos riesgos previsibles, por

lo que si *asume libremente aquellos riesgos derivados de su participación* también debe asumir *las eventuales consecuencias dañosas que se le puedan producir* (por ejemplo asume libremente un riesgo quién se pone delante de una vaquilla o de un toro embolado, o desciende en una carrera de autos-locos, o coge con la mano material explosivo o pirotécnico, o participa en una “*cordà*”, o en un combate de judo, o desciende por una pared de un rocódromo, etc.), no pudiendo pretenderse, como ya se ha indicado, una postura paternalista de las Administraciones Públicas como aseguradoras universales frente a cualquier riesgo libremente asumido por los ciudadanos.

Como señala la STSJ de la Comunitat Valenciana de 18/5/2003, “*ponerse delante de un toro tiene como riesgo que la persona que se pone delante del mismo ‘sufra un lance’ que incluso le cueste la vida*”, debiendo distinguirse “*según se deba a fallo de organización o simplemente a cogida ordinaria de toro*”, porque “*al participar en el festejo taurino corriendo las reses asume voluntariamente el riesgo o peligro que representa el ser cogido por la res, lo que hubiera evitado observando el espectáculo detrás de la valla de cierre...*”, advirtiendo a tal efecto que “*la persona que no quiera ser cogida debe ‘ver los toros desde la barrera’*”.

Por tanto, el que una Administración autorice o consienta la realización de una actividad festiva o lúdica de riesgo no produce automáticamente su responsabilidad patrimonial si en el desarrollo de aquélla se produce un daño a los participantes y la Administración ha adoptado las medidas de seguridad y vigilancia exigibles, porque el nexo de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y el daño padecido se puede romper, al menos, en los siguientes casos:

1º) Cuando la celebración del festejo conlleva un *riesgo implícito*, conocido o reconocible y previsible por un ciudadano que se comporte en su actuar con una diligencia e inteligencia mínima, y que debe ser soportado por quién, a pesar de ser consciente de aquel riesgo, voluntariamente decide participar. Así, por ejemplo:

- Daños producidos por la caída practicando escalada en un rocódromo, siendo que las colchonetas estaban bien instaladas y se adoptaron las medidas de seguridad exigibles (Dictamen CJCCV 1079/2011).

- Daños derivados de la cogida por un toro durante la participación de un festejo taurino, porque “*hay asunción del riesgo creado y con-*

*curre la circunstancia de «culpa exclusiva», entendida técnicamente como causa única del resultado lesivo producido» (STS de 10/2/2006).*

- Daños sufridos por un jinete como consecuencia de la caída del caballo que montaba durante la celebración de un festejo, porque *“la equitación no tiene un carácter mecánico y de control garantizado pues supone la puesta en juego... por parte del jinete, de los recursos precisos para alcanzar el completo dominio del animal”,* de tal manera que *“esta actividad, aun en las más óptimas condiciones de doma, temperamento y carácter del animal, contiene en sí misma, un grado de riesgo inevitable y no eliminable jamás, que se crea y surge por el hecho mismo de practicarse, agravándose en grado superlativo cuando se realiza en las condiciones perfectamente descritas (con un caballo que brincaba)...”* (SAP de Baleares de 19/9/1995).

2º) Cuando el participante *incrementa el riesgo previsible* de la fiesta<sup>10</sup>, como podría ocurrir si incumple las mínimas medidas de seguridad que le son exigibles. Por ejemplo:

- Daños sufridos por imprudencia del participante que no guarda una distancia prudencial respecto de un animal peligroso o lo provoca o incita a embestir.

3º) Cuando el participante se comporte *negligentemente* en la celebración del evento. Como por ejemplo:

- Daños padecidos por un señor durante la celebración de las fiestas de *Bous a la Mar* al saltar al ruedo con la finalidad de torear una vaquilla, siendo embestido por ésta en un momento de descuido (Dictamen del Consell Jurídic Consultiu 1212/2011).

- La STSJ de la Comunidad Valenciana de 9/3/2006 advierte que *“cuando nos hallamos ante un acto público o festejo que entraña determinados riesgos –suelta de vaquillas, lanzamiento de cohetes, etc–quién participa voluntariamente en el mismo, introduciéndose en el recinto debidamente acotado para su celebración, asume libremente los riesgos que derivan de su conducta”,* por lo que en el caso analizado deniega la responsabilidad patrimonial de la Administración porque *“para acceder a la zona de fuego... se tenían que atravesar vallas deli-*

---

<sup>10</sup>BLANQUER CRIADO obra citada, pág 1517

*mitadoras que tenían hasta 3 metros de altura, enrejados o carteles indicadores que advertían del peligro, e indicaban que se trataba de una zona de fuegos y del horario programado... por lo que sólo a la culpa exclusiva de la víctima cabe achacar el resultado lesivo sufrido...”*

- Daños producidos a quién manipula material explosivo o piro-técnico durante la celebración de un festejo (STSJ de la Comunidad Valenciana de 24/7/1998).

En todo caso, no parece que a la Administración se le pueda exigir la vigilancia permanente de quiénes participan voluntariamente en una actividad de riesgo, sobretodo si ésta es de carácter multitudinario, pues escapa de sus posibilidades de actuación. Así, la STSJ Murcia 13/6/2001 declara que *“la Administración declina su responsabilidad con la adopción de las medidas necesarias para evitar la producción del riesgo que la actividad comporta, sin que esté obligada a la vigilancia permanente de la actuación de los intervinientes que se encuentren en condiciones normales participando en el festejo”*.

Ahora bien, aunque la mera participación voluntaria de una persona en un festejo normalmente no determina la responsabilidad patrimonial de la Administración, tampoco la excluye si el participante se ve obligado a asumir riesgos que resultan inesperados porque la Administración no los ha anunciado o comunicado a los participantes, o no ha adoptado las medidas de seguridad adecuadas ante riesgos ciertos o, al menos, previsibles, lo que hace que este tema sea enormemente casuístico.

En conclusión, si la Administración de forma inesperada agrava los riesgos o las circunstancias normales del festejo o espectáculo, sin advertencia e información previa a los participantes, éstos no tendrán el deber jurídico de soportar los daños derivados de estos riesgos desconocidos, pues no los habrán asumido voluntariamente y la Administración debería responder de los daños ocasionados por derivar de un mal funcionamiento en la organización o celebración de las actividades lúdicas.

Así por ejemplo la Administración debería responder:

- Por los daños provocados por el estallido de una carcasa en el espacio destinado a los espectadores, si obedece a la falta de medidas de protección adecuadas, o a haberse autorizado la celebración del

evento pese a encontrarse la carcasa mojada, o existir un fuerte viento que podría alterar la trayectoria normal de los fuegos artificiales.

- Por la rotura del tímpano de un ciudadano que contempla una “*mascletá*” cuando la Administración no ha colocado vallas o instalaciones separadoras para preservar a los espectadores, o cuando aún habiéndolas fijado no haya guardado una distancia mínima de protección para evitar daños en la audición.

- Por los daños producidos por un toro, cuando el festejo programado y anunciado era de suelta de vaquillas (STSJ Castilla y León 12/7/2007, o SAP Valencia 4/3/1998).

Sin embargo, respecto a los daños producidos a los MEROS ESPECTADORES, normalmente la Administración sólo tendrá el deber de indemnizar si ha habido un mal o defectuoso funcionamiento del servicio público, puesto que, a diferencia de los participantes, estos sujetos no se habrían colocado voluntariamente en la situación de riesgo que genera participar en el festejo o espectáculo.

El mero espectador se limita a la contemplación o audición del espectáculo y, por tanto, no asume ningún riesgo por su presencia en aquél, debiendo la Administración responder por los daños que le ocasione derivados de la no adopción o la insuficiencia de las medidas de seguridad exigibles.

Para la doctrina y para la jurisprudencia es digna de protección la confianza del espectador en que el espectáculo o actividad recreativa se desarrolle adecuadamente dentro del respeto a las medidas y normas de seguridad y vigilancia exigibles, por lo que si éstas se incumplen y se le producen no tendrá el deber jurídico de soportar la lesión.

Así, por ejemplo, la Administración deberá indemnizar:

- Los daños ocasionados a un vecino por un toro que se escapa del recinto del festejo por estar deficientemente vallado (STSJ Castilla y León 16/4/2008).

- Los daños producidos a los espectadores de una carrera de autos-locos como consecuencia de la salida del circuito urbano de uno de los bólidos participantes, motivada por el derrapaje de las ruedas sobre la pintura del paso de peatones, perdiendo el conductor el control

del “auto-loco”, pues el Ayuntamiento que debió cumplir con las medidas de seguridad exigibles y, en todo caso, eliminar cualquier elemento natural o artificial que aumentase el riesgo inherente de por sí a este tipo de actividades Dictamen CJCCV 1413/2011, de 14/12).

- Daños producidos por una vaquilla a un espectador al ceder la valla o ser insuficiente para contenerla, y ello a pesar de que la perjudicada llamó la atención de la vaquilla (con golpes o movimientos de un jersey), porque *“no se advierte... imprudencia alguna, pues se trata de algo consustancial a la fiesta”*, porque la perjudicada no asumió el riesgo *“a diferencia del que salta al ruedo o corre delante de la res”*, y *“en la seguridad de la instalación no sólo es natural que confíe cualquier espectador, sino que es una cuestión normada reglamentariamente..., sin que conste que se adoptase en este caso medida alguna de las preceptivas para este tipo de espectáculos populares”* (SAP Vizcaya 5/5/1997).

No obstante, si el espectador se convierte en un *cuasi participante*, porque por propia voluntad, para vivir emociones más intensas y sentir la proximidad el riesgo, aún no llegando a participar activamente en la fiesta o espectáculo, actúa de forma *imprudente* ubicándose en zonas que no cuentan con las condiciones necesarias de seguridad para contemplar el espectáculo (por ejemplo, la jurisprudencia considera imprudente que los espectadores de festejos taurinos abandonen sus asientos para situarse en el recinto acotado para la res o en el callejón de la plaza de toros) debe asumir los riesgos generados por su negligencia.

Así, a título meramente enunciativo podríamos citar como ejemplos los siguientes supuestos de exoneración de responsabilidad patrimonial por la negligencia del espectador que rompe el nexo de causalidad:

- Daños físicos producidos a un espectador habitual de partidos de pelota valenciana de “escala i corda”, que durante un lance de un partido de este tipo organizado por un Club Pelotari en un Trinquete cedido por el Ayuntamiento, recibió el impacto de un pelotazo al encontrarse sentado en un lugar accesible a la pelota (en la primera silla del “palquet de baix”). El CJCCV declina la responsabilidad patrimonial de la Administración porque en la producción del daño *“influyó la conducta del propio reclamante al sentarse en lugar accesible a la pelota, siendo conocedor del deporte autóctono valenciano y sus eventualidades, teniendo en cuenta que acudía habitualmente ocupando la misma localidad, habiendo recibido con anterioridad algún pelotazo”*, y señala que *“el propio reclamante, poniéndose materialmente “a tiro” en lugar muy*

*próximo al juego, fue quien asumió el riesgo de recibir el impacto de la pelota, lo que enerva el nexo causal e impide atribuir la responsabilidad patrimonial al Ayuntamiento...”* (Dictamen del CJCCV 1469/2011, de 22 de diciembre).

- Daños ocasionados por una vaquilla a una persona que se encontraba en el callejón de un coso taurino, siendo meramente anecdótico que hubiera entrado por debajo de los asientos o que en él hubiera permanecido como espectador, porque *“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 de cerca a los participantes, asumió un riesgo que impide apreciar la relación de causalidad exigible y por ello la responsabilidad patrimonial de la Administración”* (STS 2/10/2009).

- Daños producidos a quien corre un encierro a las 8 horas de la mañana, cuando el lesionado por el cansancio, por la ingesta de bebidas alcohólicas durante la noche y por la falta de descanso, no se encontraba en posesión de las mínimas exigencias psicofísicas para afrontar aquel evento, lo que fue causa determinante de su cogida, por lo que se exonera de responsabilidad patrimonial al Ayuntamiento, considerando el Tribunal que la calificación profesional del Director de la Lidia carecía de relevancia en la producción del siniestro, que fue la caída por un objeto que no advirtió en el suelo o por la aparición súbita del toro cuando iba corriendo en el trayecto cercano a la puerta de la plaza de toros (STS de 1/2/2006).

- Daños producidos por una res a un espectador de un encierro en la propia plaza en la que se encontraba el animal y por la que decidió abandonar el espectáculo, lo que exonera de responsabilidad a la Administración porque el accidente *“se debió a la conducta del propio recurrente que, deseando abandonar el recinto donde se celebraba el encierro, lo hizo de forma inadecuada por el interior de la plaza, creando una situación de evidente riesgo para su integridad física y la de su familia, lo que deberá suponer la asunción desde ese momento de las consecuencias de su propia conducta, de forma que resulta improcedente realizar una actividad voluntaria, al margen del funcionamiento de algún servicio público municipal, para más tarde pretender hacer recaer los efectos de su comportamiento, libremente aceptado, en el Ayuntamiento...”* (STSJ Comunitat Valenciana de 12/2/2003).

Téngase en cuenta que, en ocasiones, la normativa reguladora de los espectáculos o actividades recreativas en aras de la seguridad incluso impone ciertas obligaciones a los participantes o espectadores, cuyo incumplimiento está tipificado como infracción administrativa merecedora de la correspondiente sanción, e incluso les impone la obligación de indemnizar los daños y perjuicios que se deriven del incumplimiento de tales obligaciones.

En este sentido, la Ley 14/2010, de 3/12, de Espectáculos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos de Comunidad Valenciana (en adelante, LEAREP) recoge en su artículo 32.1, entre las obligaciones de los destinatarios de los espectáculos, las siguientes:

*“a) Ocupar sus localidades o permanecer en las zonas que se señalen en cada caso para el público, clientes o usuarios, sin invadir las áreas destinadas a otros fines”.*

*“e) Abstenerse de acceder al escenario o lugar de actuación de ejecutantes o artistas, salvo que éste previsto en el desarrollo del propio espectáculo”.*

*“f) Cumplir las instrucciones y normas particulares establecidas por la empresa para el desarrollo del espectáculo o actividad”*

*“i) No participar en los festejos taurinos tradicionales (bous al carrer) cuando no se esté en las debidas condiciones físicas o psíquicas. Quedará incluido en este supuesto la manifiesta falta o disminución de la capacidad física o psíquica ocasionada por la ingestión de alcohol u de otro tipo de sustancias tóxicas”.*

El artículo 51 LEAREP considera como infracción grave, entre otras, *“el acceso del público al escenario o lugar de actuación durante la celebración del espectáculo, salvo que esté previsto en la realización del mismo, cuando ello suponga un riesgo para la seguridad de las personas y bienes”,* o, *“la participación en festejos taurinos tradicionales (bous al carrer) de personas que muestren falta de condiciones físicas o psíquicas”,* matizando que *“se incluirá en este supuesto la manifiesta falta o disminución de las referidas condiciones provocada por motivo de ingestión de alcohol o de sustancias tóxicas”.*

Por otra parte, la Disposición Adicional Cuarta de la LEAREP prevé que *“las personas que participen en los festejos taurinos tradicionales*

*(bous al carrer) sin las condiciones físicas o psíquicas exigidas, de acuerdo con lo establecido en esta ley y normativa de desarrollo, asumirán el coste económico de los daños y perjuicios que de su comportamiento se derivase respecto de sí mismo, otros participantes, público, terceras personas y bienes”, advirtiéndolo, así mismo, que esta responsabilidad por daños es exigible “sin perjuicio de la incoación del oportuno expediente administrativo sancionador al referido participante como responsable de la infracción”. No obstante, advierte que “esta asunción de costes económicos del participante se entenderá en el marco del cumplimiento por los organizadores de sus correspondientes obligaciones...”, pues éstos pueden también haber contribuido con su incumplimiento a la producción o agravamiento del resultado lesivo.*

Esta exigencia de responsabilidad patrimonial extracontractual, no a la Administración, sino al causante de los daños está en concordancia con la previsión general del artículo 1901 Cc (“*el que por acción u omisión causa daño a otro, interviniendo culpa o negligencia, está obligado a reparar el daño causado*”), y su compatibilidad no sólo con la responsabilidad sancionadora sino con la exigencia al infractor de reponer la situación alterada por aquél a su estado originario está reconocida expresamente, con carácter básico, por el artículo 130.2 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en el que se contempla que “*las responsabilidades administrativas que se deriven del procedimiento sancionador serán compatibles con la exigencia al infractor de la reposición de la situación alterada por el mismo a su estado originario, así como con la indemnización por los daños y perjuicios causados que podrán ser determinados por el órgano competente, debiendo, en este caso, comunicarse al infractor para su satisfacción en el plazo que al efecto se determine, y quedando, de no hacerse así, expedita la vía judicial correspondiente*”.

En nuestra opinión, en los supuestos de daños y perjuicios producidos por un participante o espectador como consecuencia del incumplimiento de las obligaciones a que viene obligado por la LEAREP, habría que diferenciar 3 situaciones según los daños o perjuicios en la persona o en los bienes los haya sufrido:

1<sup>a</sup>) El propio participante o espectador incumplidor.

En este caso, el comportamiento de la víctima rompería el nexo de causalidad, por lo que no tendrá derecho a ser indemnizado por la Admi-

nistración organizadora del festejo, no pudiendo trasladar su propia responsabilidad a la Administración que autoriza, programa, organiza o tolera el festejo o espectáculo.

2ª) Otros participantes, espectadores o terceros ajenos al incumplidor.

En este supuesto, el participante o espectador incumplidor deberá indemnizar directamente los daños y perjuicios ocasionados a aquéllos sujetos (artículo 1901 Cc).

No obstante, a la Administración, en cuanto responsable de la correcta organización y desarrollo del festejo, pudiera exigírsele responsabilidad patrimonial si concurriera "*culpa in vigilando*" respecto del sujeto productor del daño (por ejemplo porque resultara acreditado que la policía local tuviera conocimiento de que determinado señor se encontraba gravemente afectado por los efectos de drogas o alcohol, y sin embargo, pudiendo hacerlo, no impidiera su participación en el festejo, produciendo el sujeto daños a terceros), sin perjuicio de la acción de regreso frente al sujeto al que resulta directamente imputable la producción del daño.

3ª) La Administración.

El incumplidor deberá responder civilmente de los daños y perjuicios ocasionados a la Administración con su comportamiento (artículo 1901 Cc).

Respecto a los daños producidos a los terceros ajenos a la fiesta, al igual que lo indicado respecto a los producidos a los espectadores, la Administración tendrá el deber de indemnizar por un mal o defectuoso funcionamiento del servicio público (ejemplo daños ocasionados a un vecino por un toro que se escapa del recinto del festejo por estar deficientemente vallado -STSJ Castilla y León 16/4/2008-), cuando no se haya observado el estándar exigible en la prestación del servicio, puesto que estos sujetos no se colocan voluntariamente en la situación de riesgo que genera participar en el festejo o espectáculo.

Por último, existen daños producidos en el ámbito de fiestas o espectáculos en que resulta irrelevante la condición del sujeto que lo padece (participante, espectador, o tercero), a efectos del reconocimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración.

Hay que advertir que pueden darse supuestos de daños relacionados con la celebración de festejos o espectáculos en los que, a efectos del reconocimiento de la responsabilidad patrimonial y de la cuantía de la indemnización, resulte irrelevante que el perjudicado sea un participante, un espectador o un tercero ajeno a la fiesta o espectáculo.

Así ocurre, por ejemplo, cuando la ocupación de la vía pública por las instalaciones autorizadas para la celebración de festejos o por las personas que participan en ellos impide u obstaculiza de forma desproporcionada el acceso a servicios públicos básicos para toda la población, como serían los supuestos de necesidad de asistencia sanitaria ante situaciones de urgencia vital, con independencia de que el perjudicado fuera un participante, un espectador o un tercero.

En este sentido resulta significativo el Dictamen del Consell Jurídic Consultiu nº 180/2009, relativo a una reclamación de responsabilidad patrimonial extracontractual formulado por una señora contra el Ayuntamiento de Valencia, al que le imputa el fallecimiento de su esposo por la falta de acceso rápido al Hospital público más cercano a su domicilio, como consecuencia de encontrarse cortado el tráfico de manera generalizada por la instalación de los monumentos falleros y los correspondientes casales de fiestas.

Los hechos sobre los que se pronunció el Dictamen consistieron, en síntesis, en que en marzo de 2007, ante un principio de infarto del afectado, su hijastro y su esposa intentaron trasladarlo en su vehículo a un Hospital muy próximo a su domicilio, pero intentado un primer recorrido se encontraron con que, con motivo de la semana de fiestas locales (las Fallas), había una carpa montada de lado a lado de la calle que impedía la circulación, por lo que hubo de dar vuelta para entrar por otra calle que también estaba cortada debido a que había una grúa montando un monumento para la fiesta. Tras dar marcha atrás despejando los vehículos que se habían metido detrás de él por la misma ruta, inició un tercer recorrido encontrándose igualmente con otra calle cortada y con gran tráfico porque se había autorizado la instalación de otra carpa. Intentando un nuevo recorrido el trasladado sufrió el infarto dentro del vehículo por lo que tuvo que dirigirse al Centro de Salud donde fue atendido y falleció. Para la esposa del fallecido su esposo se hubiese salvado de no haber hallado tantos obstáculos en su camino que impidieron su pronta llegada al hospital.

En el asunto analizado estima el Consell Jurídic que procede declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración en concepto de

daño moral por la pérdida de oportunidad de recibir tratamiento médico adecuado, pues aunque el Ayuntamiento puede autorizar la colocación de carpas u otro tipo de instalaciones, o el montaje de monumentos festivos en las vías públicas, dichas autorizaciones deben concederse de modo que no se obstaculice el total acceso a una determinada zona, especialmente ante una situación de urgencia que pueda producirse, correspondiendo al Ayuntamiento garantizar el adecuado cumplimiento de los condicionamientos a los que se sujetan las autorizaciones de ocupación de la vía pública especialmente en cuanto afecta a la necesidad de permitir, en todo caso, el acceso a las propiedades así como a los vehículos de emergencia, habida cuenta la obligación del Ayuntamiento de garantizar la seguridad y mantenimiento de las vías públicas (artículo 25 de la Ley de Bases de Régimen Local).

Para el Consell Jurídic no era exigible a quien conducía el vehículo una mayor diligencia que la desplegada, puesto que la situación del tráfico rodado resultaba imprevisible, sin que tampoco pueda imputarse a los interesados el hecho de que no optaran por trasladar al paciente en una ambulancia en lugar de trasladarlo en su vehículo, porque el hospital se encontraba próximo al domicilio, y porque, de no haberse estimado el medio más conveniente y rápido, el propio fallecido, médico de profesión, así lo hubiera indicado, pues estaba consciente y podía valorar el alcance de las decisiones que se tomaron.

---

### IV

#### RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACIÓN POR “MOBBING LABORAL”

---

En los últimos años este Consell Jurídic Consultiu ha tenido ocasión de emitir dictamen sobre determinadas reclamaciones de responsabilidad patrimonial formuladas ante la Administración como consecuencia de pretendidas conductas de acoso laboral (“mobbing laboral”).

Las Directivas de la Unión Europea 43/2001, de 29 de junio, y la 78/2001, de 27 de noviembre, consideran el acoso moral como una conducta de índole discriminatoria que atenta contra la dignidad de la persona y crea un entorno intimidatorio, hostil, degradante, humillante y ofensivo.

La Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana, en su Sentencia nº 3244/2010, de 24 de noviembre, define el acoso laboral (mobbing) como *“aquella conducta abusiva o de violencia psicológica al que se somete de forma sistemática a una persona en el ámbito laboral, manifestada especialmente a través de reiterados comportamientos, palabras o actitudes que lesionen la dignidad o integridad psíquica del trabajador y que pongan en peligro o degraden sus condiciones de trabajo”*, y que *“conducen al aislamiento del interesado en el marco laboral, produciéndole ansiedad, estrés, pérdida de autoestima y alteraciones psicósomáticas, y determinando en ocasiones el abandono de su empleo por resultarle insostenible la presión a que se encuentra sometido”*.

La jurisprudencia considera que la doctrina del “mobbing” laboral es perfectamente trasladable al ámbito del Derecho Administrativo, porque el carácter estatutario y no laboral de la relación que une al funcionario con la Administración Pública no puede impedir la persecución de las conductas acosadoras (SSTSJ de Andalucía 9/6/2005 y de Castilla y León 2491/2011).

En tal sentido merece destacarse el Dictamen de este Consell número 251/2012, de 8 de marzo, que, recogiendo anteriores pronunciamientos, viene a fijar nuestra doctrina en esta materia al analizar diversas cuestiones de gran interés, como serían la naturaleza jurídica de estas

reclamaciones de responsabilidad, el cauce procedimental a seguir para su instrucción y resolución, los requisitos necesarios para el reconocimiento del acoso laboral, los tipos de “mobbing” laboral o su diferencia con otras figuras semejantes.

Referente a la naturaleza de la acción, es doctrina del Consell Jurídic (dictámenes del CJCCV 251/2011 y 554/2010, entre otros) que en los supuestos de “mobbing” en los que los daños alegados se hubieran producido en el seno de una relación especial de sujeción con la Administración –funcionarial o laboral- nos encontraríamos ante el ejercicio de una acción de resarcimiento de daños y perjuicios por parte de un empleado al servicio de la Administración, y no ante el ejercicio de la acción de responsabilidad patrimonial.

Este tipo de reclamaciones tienen su fundamento indemnizatorio actualmente en el artículo 14 d) de la Ley 7/2007 de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, ya que se trata de daños sufridos por el personal al servicio de la Administración Pública durante el desempeño de sus funciones. Al no existir cauce procedimental específico para encauzarlas resultan de aplicación las prescripciones que con carácter general se contienen en el Título VI de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y no las previstas en su Título X y su Reglamento de desarrollo, relativo a la responsabilidad patrimonial de la Administración.

Determinar el régimen regulador tiene gran importancia por el distinto plazo de prescripción para el ejercicio de la acción, pues en el caso de la responsabilidad patrimonial extracontractual es de 1 año, mientras que el plazo para la reclamación de cantidad de un funcionario respecto de la Administración es de 4 años. Dicha diferencia quedó constatada en el Dictamen CJCCV 554/2010, en el que se afirmó que el diferente régimen jurídico *“es relevante en el presente procedimiento porque de entender que nos encontramos ante un procedimiento de responsabilidad patrimonial, la acción estaría prescrita cuando se ejerció: ...se formuló transcurrido más de un año desde que se produjeron los hechos y fijado el alcance de la lesión cuyo resarcimiento se interesa (artículo 142.5 de la Ley 30 / 1992, de 26 de noviembre, citada)”*, pero *“al tratarse de una reclamación de cantidad de un funcionario respecto de la Administración a la que está sometido a una relación de sujeción especial aquel plazo es el general de cuatro años.”*

En cuanto a la viabilidad de la utilización aislada por el perjudicado de la solicitud de indemnización de daños y perjuicios sin la previa declaración administrativa de la situación de acoso, destaca el Consell Jurídic en su Dictamen 251/2011 las dos posturas antagónicas mantenidas hasta el momento.

El Consejo de Estado, así como esta Institución en algún caso aislado, han sostenido que la acción de responsabilidad patrimonial no es un instrumento adecuado para constatar y declarar de forma autónoma la existencia de un ilícito administrativo constitutivo del acoso laboral, pues para ello habría que acudir previamente a “*procedimientos disciplinarios en los que se analice la eventual actuación acosadora de cargos o funcionarios públicos*” o a “*procedimientos de impugnación de actos o decisiones que se entiendan acreditadores y reveladores de una situación de acoso*”, porque no se puede pretender “sin las debidas garantías de los afectados, un juicio inquisitorio sobre las conductas o actuaciones desarrolladas en el seno de las Administraciones públicas” (Dictamen del Consejo de Estado 359/2009).

Sin embargo, creemos que se ha impuesto la más flexible tesis jurisprudencial que declara que han de admitirse, sin objeción, las reclamaciones por responsabilidad patrimonial de la Administración, por omisión, en los supuestos de acoso laboral o psicológico (“mobbing”), sin necesidad de ningún previo expediente disciplinario (SSAN de 15/10/2008 y 26/2/2010, STSJ de Castilla-La Mancha nº 160/2008 y nº 131/2011; STSJ de la Comunidad Valenciana nº 842/2010; STS de 16/2/2011 entre otras), porque “*lesionaría el derecho a la tutela judicial efectiva exigir al actor que agote un previo procedimiento disciplinario contra el presunto responsable, con todas las posibles instancias por las que puede pasar, pues tal exigencia es desproporcionada con el fin pretendido*”.

Conforme a la jurisprudencia, así como a la doctrina de este Consell Jurídic, los requisitos necesarios para que pueda reconocerse la responsabilidad patrimonial de la Administración por omisión ante situaciones de mobbing laboral padecido por sus empleados públicos (funcionarios o laborales) podrían esquematizarse en los siguientes:

a) Subjetivos:

El sujeto activo del “mobbing” (el superior o compañero que lo ejerce) ha de actuar con intencionalidad y maliciosidad, excluyéndose los hechos casuales o imprudentes (SSTSJ de la Comunitat Valenciana

3244/2010, de 24 de noviembre, de Castilla y León, nº 2491/2011, o de Madrid de 27/11/2006 y 12/6/2007)

El sujeto que lo padece ha de tener carácter individualizado, no colectivo (STS 16/2/2011).

La Administración Pública tiene que haber consentido que un funcionario o agente suyo haya acosado a otro, lo que exige que tenga conocimiento de la situación de acoso laboral y que no haya actuado para evitar la conducta acosadora (SAN 18/5/2011)

### b) Objetivo:

Ha de existir una persecución u hostigamiento, reiterado, sistemático y planificado e injustificado de un sujeto activo (compañero, superior o subordinado) en el marco de una relación laboral o funcionarial (SSTSJ de Valencia 21/11/2006, de Madrid 27/11/2006 y 12/6/2007, o de Castilla y León nº 2491/2011).

Aunque los hechos sean leves aisladamente considerados, adquieren gravedad con la reiteración.

### c) Temporal:

Las conductas descritas han de ser habituales y reiteradas durante un tiempo prolongado (SAN 1/6/2011, o SSTSJ del País Vasco 20/4/2012, de Galicia 8/4/2003 o de Canarias/Las Palmas 28/4/2003, entre otras), con independencia de que los hechos sean leves, pues la reiteración los convierte en graves. Se excluyen los hechos esporádicos (STSJ de Castilla y León nº 2491/2011).

Alguna jurisprudencia llega incluso a concretar la intencionalidad y sistemática reiteración de la presión *“en una vez por semana durante al menos seis meses”* (STS 16/2/2011 y SSTSJ Castilla y León nº 2491/2011 y de la Comunitat Valenciana 3244/2010, de 24 de noviembre).

### d) Teleológico:

Ha de perseguirse por el sujeto activo el aislamiento de la víctima en el ámbito laboral (destruir sus redes de comunicación), destruir su reputación o producir su humillación, perturbar el ejercicio de sus labores generándole ansiedad, estrés, pérdida de autoestima y alteraciones psi-

cosomáticas, para tratar de lograr finalmente su abandono del trabajo (STS 16/2/2001, SAN 1/6/2001, STSJ Castilla y León nº 2491/2011).

Ese elemento finalista ha servido para diferenciar el “mobbing” laboral del ejercicio desmesurado de las facultades empresariales. Así, la STSJ de la Comunitat Valenciana 3244/2010, de 24 de noviembre, apunta que hay que *“distinguir entre lo que propiamente es hostigamiento psicológico y lo que resulta defectuoso ejercicio –abusivo o arbitrario- de las facultades empresariales, pues en el primero se agraden derechos fundamentales de la persona –básicamente su dignidad e integridad moral-, en tanto que el segundo se limita a comprometer estrictos derechos laborales; diferencia que incluso puede predicarse de la motivación, dado que en el hostigamiento se aprecia intención de perjudicar al trabajador y en el ejercicio indebido de la actividad directiva prima el interés –mal entendido- empresarial”*.

Igualmente ha de diferenciarse de otras figuras afines como *“el síndrome del quemado’ (burn-out, o estrés laboral avanzado que se caracteriza por síntomas de cansancio emocional y sentimiento de inadecuación o frustración profesional); o el mobbing subjetivo o falso, en los que las percepciones personales del trabajador no se corresponden con los datos –objetivos y subjetivos- que están presentes en el desarrollo de su actividad laboral...”* (STSJ de la Comunitat Valenciana 3244/2010, de 24 de noviembre).

De cualquier modo, para la existencia de “mobbing” laboral no es necesario que se produzca daño a la salud mental del trabajador, sino sólo a su integridad moral (STSJ Castilla y León nº 2491/2011).

El “mobbing” laboral admite diversas clasificaciones. Desde el punto de vista del sujeto pasivo se habla de “mobbing” vertical descendente o “bossing”, porque la víctima ocupa una posición de inferioridad, ya sea jerárquica o de hecho respecto del agresor, y que es sobretodo utilizado como una política de la empresa para perseguir o acosar a determinados trabajadores por motivos de reorganización, de reducción de personal, etc., o simplemente para eliminar trabajadores incómodos; “mobbing” horizontal entre compañeros de trabajo; y de “mobbing” vertical ascendente, cuando la víctima ocupa una posición de superioridad (SAN 1/6/2011 o SSTSJ de la Comunitat Valenciana 3244/2010, de 24/11 o de 21/11/2006). En cuanto a su virulencia, puede ir “desde las actitudes más groseras o violentas (bullying) a las técnicas de mayor sutileza (medidas organizativas del trabajo que resulten peyorativas

para el afectado, actitudes de aislamiento en el seno de la empresa, críticas, rumores o subestimaciones...” (STSJ de la Comunitat Valenciana 3244/2010, de 24/11).

### **El acoso laboral en los dictámenes de este Consell**

Entre los dictámenes del Consell Jurídic en los que se reconoce la existencia de “mobbing” laboral podrían citarse los siguientes:

- El Dictamen 670/2010 considera que procede estimar una determinada reclamación de resarcimiento planteada frente a un Ayuntamiento por un funcionario de la Policía Local que alegaba haber sido víctima de “mobbing” laboral que le supuso ansiedad depresiva, porque la Corporación municipal no adoptó ninguna medida de prevención del indicado riesgo laboral pese a ser solicitada en múltiples ocasiones por el perjudicado, siendo que constaba una previa Resolución de la Dirección Provincial del INSS que señalaba que la baja médica producida al funcionario *“tiene su origen: ACCIDENTE DE TRABAJO en base a: Investigado por la Inspección de Trabajo, que informa... que existe situación de acoso laboral y hostigamiento identificando al acosador”*. Por la existencia de tal Resolución de la autoridad laboral de declaración de “mobbing”, de carácter firme, aunque el reclamante no acreditase ni propusiese prueba alguna de esa actuación pasiva del Ayuntamiento, este Consell Jurídic consideró que la Corporación Local debía indemnizar dado que aceptó la declaración de accidente de trabajo y dio audiencia para alegaciones al acosador que era en aquellas fechas el superior jerárquico del reclamante, sin perjuicio de la facultad de repetición contra el causante del daño.

- El Dictamen 77/2006 estima la procedencia de indemnizar los daños morales a una funcionaria de una Universidad pública que al formular su reclamación de responsabilidad patrimonial alegó “mobbing” laboral que consideraba derivado de la imposición de 4 sanciones disciplinarias de suspensión de funciones de 3 meses cada una que se le habían impuesto y que fueron anuladas por sentencia judicial firme por ser nulas de pleno Derecho. Aunque el Dictamen no entra a valorar si se produjo “mobbing” laboral, si que considera que ha de indemnizarse el daño moral por el descrédito que supuso la atribución de la comisión de faltas graves en el desempeño de la actividad profesional de la interesada, al haber quedado acreditados los daños psicológicos padecidos. Por el contrario, entre los dictámenes de este Órgano Consultivo desestimatorios del “mobbing” laboral podemos citar los siguientes:

- El Dictamen 251/2012 recaído respecto de una reclamación planteada frente a su Ayuntamiento por un delegado sindical, funcionario de policía local, alegando que se le habrían realizado cambios en su turno de trabajo (del turno de noche al de tarde) por sus diferencias con un superior, lo que le habría ocasionado una *“reacción de adaptación con humor de ansiedad”* o un *“trastorno adaptativo mixto”*. En este caso señala este Órgano Consultivo que del relato de los hechos efectuados por el interesado, y a la vista del Informe del Intendente Jefe de la Policía Local, no procede declarar la responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento, en síntesis, por las siguientes razones: porque concedió audiencia, en el marco de un expediente de averiguación de hechos, a los dos posibles afectados -tras la petición del primero de no patrullar con el segundo- y ello a fin de que se pudiera averiguar o resolver una eventual desavenencia que pudiera existir entre ellos, sin que el propio afectado contestara a dicha petición, manifestando el otro policía que no existía enemistad manifiesta; porque ante el escrito presentado por el perjudicado se *“adoptó la medida provisional de cambio de turno de este funcionario al turno de tarde”*; y porque el hecho de que se le volviese a adscribir al turno de tarde no denota una actuación intencionada y persistente de perjudicar al reclamante, sino que obedeció a razones organizativas al encontrarse de baja el afectado.

- El Dictamen 554/2010 se refiere a una reclamación planteada un Intendente Jefe de la Policía Local por un supuesto de acoso laboral o “mobbing” que se prolongó desde el año 2004 hasta finales de noviembre de 2006, fechas en que inició una baja laboral por ansiedad y depresión simultáneamente a la finalización de la comisión de servicios por la que se le había nombrado Intendente Jefe y el nombramiento de otra persona para desempeñar dicho puesto de trabajo desde el 1 de diciembre de 2006. El reclamante centraba su reclamación en 3 aspectos: en primer lugar, en los comentarios despectivos que habría hecho el Concejal de Personal; en segundo, en las *“coacciones y presiones”* que habría recibido del referido Concejal y del Alcalde para *“que hiciera callar las voces de los sindicalistas”* que habían denunciado en los medios de comunicación la falta de medios personales y materiales de la Policía Local; y, en tercer lugar, en la propia extinción de su comisión de servicios y el nombramiento de otra persona para desempeñar el puesto de Intendente Jefe de la Policía Local.

Sin embargo, para este Consell la reclamación debería desestimarse porque no se acreditó que los daños alegados por el reclamante tuvieran su causa eficiente en la actuación del Ayuntamiento, pues de la ins-

trucción practicada se deducía que durante los tres años que el reclamante refiere haber sufrido acoso laboral no interesó la incoación de expediente disciplinario alguno ni formuló siquiera queja escrita en la que significara dicho acoso, ni tampoco interpuso recurso administrativo contra los distintos actos administrativos del Ayuntamiento a los que el interesado atribuye una finalidad persecutoria o que pretende perjudicarle. A tal efecto, se advierte en el Dictamen que *“el análisis que le corresponde realizar a este Consell es estrictamente jurídico y no ético o de otra índole, debiendo pronunciarse sobre el nexo causal entre el actuar de los servicios municipales y los daños alegados por el interesado en concepto de acoso laboral o mobbing.”*

- El Dictamen 349/2010 analiza una reclamación planteada por una persona que fue cesada de un puesto para el que había sido nombrada provisionalmente, siendo que ya la jurisdicción contencioso-administrativa declaró ajustada a Derecho la citada resolución de cese del nombramiento provisional. El Consell Jurídic propone desestimar la reclamación porque no se había probado que el reclamante sufriera un daño o lesión que debiera ser considerado como indemnizable, atendido que el cese del interesado se justifica en que sólo era titular de una relación laboral o estatutaria de carácter temporal, por sustitución de un trabajador que mantenía reservado el mismo puesto de trabajo, por lo que el regreso del titular del puesto comportaba el cese del empleado público temporal o interino, y porque si bien el interesado presentaba un trastorno ansioso - depresivo, y un trastorno paranoia de personalidad, no podía concluirse que su origen sea haber sufrido un acoso en el trabajo, que no se ha acreditado.

- El Dictamen 445/2009 propone desestimar una reclamación por acoso moral planteada por una empleada pública que desempeñó funciones de excavación arqueológica en determinados edificios públicos del patrimonio cultural valenciano, reclamación que se sustentaba en el aislamiento en el que hubo de realizar sus funciones por el abandono continuo de los otros compañeros del centro laboral, tolerada según su opinión por un superior, así como por las burlas e insultos que llegó a recibir, y por la denegación de un cambio de puesto de trabajo. Para el Órgano Consultivo, mediante la documentación obrante en el expediente no se acreditaron los caracteres de la figura del acoso laboral, constitutiva de acciones ilegítimas, intencionales, reiteradas de presión psicológica extrema y con la finalidad de perturbar el ejercicio de sus funciones y que la persona abandone su trabajo; y el hecho de que pudieran existir discrepancias entre la interesada y otros compa-

ñeros podría derivar tanto de los hechos relatados por la interesada como por su propio carácter o conducta, pudiendo afectar tales discrepancias tanto a la reclamante como a los demás compañeros inmersos en dicha situación, como parte y efecto de la actividad laboral, sin que quede acreditado en el expediente que los servicios de la Administración Pública no adoptaran las medidas oportunas respecto de su personal, o propiciaran o toleraran una situación de acoso laboral.

- El Dictamen 284/2009 considera que debía desestimarse una reclamación por “mobbing” laboral planteada por una representante sindical que, a su juicio, sufrió un acoso laboral y psicológico por parte de cuatro superiores jerárquicos, provocándole su baja laboral por trastorno adaptativo ansioso. La jurisdicción contencioso-administrativa reconoció el derecho de la interesada a la incoación de procedimiento disciplinario para la averiguación de la existencia o no de los hechos denunciados, y en cumplimiento de esta sentencia se inició expediente disciplinario contra un funcionario público que concluyó con el sobreseimiento de las actuaciones, al no haberse probado que el expedientado hubiera acosado a la interesada. Para este Órgano Consultivo no se demostraron los hechos constitutivos y determinantes que acreditaran que la interesada hubiera sufrido en su persona una situación de acoso laboral o psicológico.

- El Dictamen 599/2008 se refiere a una reclamación planteada por un empleado público que pasó a formar parte del equipo directivo de un Colegio Público a petición de la Directora del citado Centro, pero que posteriormente, en opinión del reclamante, fue objeto de acoso laboral por lo que se vio forzado a dimitir de su cargo de Secretario y Encargado de Comedor y, finalmente, a solicitar la baja laboral por motivos de depresión y “stress”. Se señala en el Dictamen que de los informes obrantes en el expediente no puede deducirse la existencia de “mobbing”, sino que más bien se trata de un “desencuentro” entre el hoy reclamante y la Directora.

- El Dictamen 0466/2008 analizó el supuesto de una profesora de un Colegio Público que formuló solicitud de indemnización de daños años morales y patrimoniales sufridos a consecuencia del funcionamiento del servicio público, porque consideraba que en el desempeño de su trabajo sufrió acoso (“mobbing”) por parte del equipo directivo del Colegio, habiendo sido objeto de humillaciones, discriminaciones e, incluso de robos de efectos personales y material escolar que se encontraban en su taquilla, lo que determinó que se le diera la baja

por estado ansioso depresivo. Para este Consell Jurídic no procedía declarar la responsabilidad patrimonial de la Generalitat porque nada probó la reclamante de las supuestas presiones y acosos laborales de que fue objeto a lo largo del tiempo, y como se deduce del conjunto de los informes incorporados al expediente los presuntos daños sufridos por la reclamante derivan de su situación personal y afectación psíquica.

- El Dictamen 250/2008 analiza un caso de una empleada pública liberada sindical que alega “mobbing” laboral en su puesto de trabajo en una Universidad pública, derivado, a su entender, del rechazo de la impartición de determinados cursos de formación ocupacional que le fueron ofrecidos, momento a partir del cual se enrareció la relación con su jefe de taller y sus compañeros. Según la interesada, entre otras circunstancias, su jefe no informó favorablemente la realización de un curso que había solicitado (a diferencia de otros cursos solicitados por otros compañeros), le advirtió de la posibilidad de ser sometida a un expediente disciplinario por las quejas realizadas por sus otros compañeros, le prohibió ir al baño en horario lectivo, la acusó de fumar excesivos cigarrillos o de incumplir su horario de trabajo.

El Consell Jurídic se mostró partidario de la desestimación porque la interesada decía sufrir acoso laboral desde el año 2001 sin que hasta la interposición de la reclamación en octubre de 2007 hubiera interesado actuación alguna de los órganos universitarios como la apertura de un expediente disciplinario o, al menos, informativo contra aquellas personas en las que concretaba el acoso laboral, siendo que durante aquel tiempo se limitó a remitir a la Vicerrectora una carta confidencial. En definitiva, se consideró que la reclamante interpretó subjetivamente como vejatorios determinados actos y silencios de sus Jefes del Taller de Audiovisuales, sin que se aprecie nexo causal eficiente entre los daños alegados y el funcionamiento de los servicios universitarios.

- El Dictamen 136/2008 se pronunció sobre una reclamación formulada por varias profesoras titulares de una Universidad pública por “mobbing” laboral de los Directores del Departamento en el que prestaban sus servicios que, según su opinión, durante un largo periodo de tiempo, de forma continua y deliberada las maltrataron verbal y metódicamente, como consecuencia de lo cual estuvieron de baja durante varios meses. Contra las citadas profesoras se tramitó un procedimiento disciplinario por una falta leve, siendo archivado el expediente por la prescripción de la infracción.

Para este Órgano Consultivo el hecho de que las reclamantes sufrieran trastornos psicológicos no es suficiente para declarar la responsabilidad patrimonial de la Universitat, porque las reclamantes afirman un comportamiento de acoso laboral respecto de la Dirección del Departamento durante años sin que hubieran siquiera interesado la apertura de expediente informativo o disciplinario respecto de aquellas personas de las que afirman recibían un trato inadecuado, como tampoco consta que interesaran de las autoridades universitarias la cesación de dicho comportamiento a través de ningún cauce. Comprende el Consell Jurídic que las reclamantes, subjetivamente, hayan interpretado y sufrido como vejatorios determinados actos y silencios de sus Directores de Departamento, pero ello no es suficiente para entender existente un nexo causal eficiente entre los daños alegados y el funcionamiento de los servicios universitarios.

- El Dictamen 44/2008 analizó un supuesto en el que un funcionario, Jefe de la Policía Local de un Ayuntamiento, formuló reclamación por los pretendidos daños morales y patrimoniales sufridos a consecuencia del funcionamiento del servicio público, alegando un intenso y prolongado acoso moral, en su calidad de Intendente Principal, por *“las constantes desautorizaciones, amenazas y ninguneos..., así como de las sucesivas humillaciones y difamaciones contra su persona y su labor policial, todo ello por parte del actual equipo de gobierno del Ayuntamiento”*, con apertura de expedientes disciplinarios, presiones para forzarle a sancionar a otros compañeros, privación de derechos de los funcionarios, etc.

Este Consell Jurídic estimó que del expediente no resultó acreditada la relación causal entre el daño alegado y la actuación de la Administración, sino que según un informe obrante en el expediente los presuntos daños sufridos por el reclamante derivan de su situación personal y afectación psíquica.

- El Dictamen 454/2007 se refiere a un caso en que un profesor de Facultad de una Universidad pública presentó una solicitud de adaptación de su puesto de trabajo por motivos de salud, solicitud que fue desestimada y notificada al interesado, sin que interpusiera recurso en plazo. Comunicada la incidencia a la Inspección de Trabajo, ésta tampoco levantó acta alguna en relación con las actuaciones desarrolladas por la Universidad. El afectado presentó una solicitud de indemnización por los pretendidos daños psicológicos y morales sufridos porque, en su opinión, fue contraria a Derecho la actuación de la Univer-

sidad en el procedimiento de adopción de medidas en el ámbito de la prevención, la seguridad y la salud laboral y, en concreto, al expediente conformado a su instancia, de solicitud de adaptación del puesto de trabajo.

Para el Órgano Consultivo el aquietamiento del interesado a la resolución le impide reabrir de hecho la vía de recurso, articulando una reclamación por unos hechos cuya regularidad en Derecho no impugnó por la vía adecuada, porque en caso contrario se atentaría contra el principio de seguridad jurídica.

---