

ELEMENTOS DISTORSIONADORES DEL NEXO CAUSAL EN LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL RESPECTO A LOS FESTEJOS POPULARES ¹

Por

NICOLÁS ALEJANDRO GUILLÉN NAVARRO
Profesor contratado doctor (acred.)
Universidad de Zaragoza

Revistas@iustel.com

Revista General de Derecho Administrativo 56 (2021)

RESUMEN: Para entender la relevancia de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas es interesante acudir a los distintos ámbitos sectoriales que ayuden a delimitar cuáles son los elementos necesarios para su apreciación. Situándonos en la esfera local, la celebración de festejos populares es una fuente importante de situaciones que sirven para evaluar el correcto funcionamiento de los servicios públicos, más cuando en muchas de estas actividades hay un factor riesgo inherente. En estudio se podrá apreciar que no siempre la Administración actúa como una aseguradora universal de los ciudadanos, sino que la valoración del nexo causal torna en un elemento fundamental para determinar la trascendencia del deber de tutela que tiene ésta.

PALABRAS CLAVE: Ayuntamiento, toros, espectador, fuegos artificiales, pasacalles.

SUMARIO: 1. INTRODUCCIÓN. 2. AYUNTAMIENTOS Y FESTEJOS. 3. LA ADMINISTRACIÓN COMO GARANTE DE LA SEGURIDAD DE LOS FESTEJOS Y SU INCIDENCIA EN EL NEXO CAUSAL. 4. LA ACEPTACIÓN DEL RIESGO POR EL PERJUDICADO. 5. INTERVENCIÓN DE TERCEROS. 6. BIBLIOGRAFÍA.

THE LIABILITY OF LOCAL ADMINISTRATION AND TRADITIONAL FESTIVITIES

ABSTRACT: To understand the relevance of the patrimonial responsibility of the Public Administrations, it is interesting to go to specific cases that help to define what are the necessary elements for its assessment. Located in the local sphere, the celebration of popular festivals is an important source of situations that serve to evaluate the correct functioning of public services, especially when in many of these activities there is an inherent risk factor. In study we will be able to appreciate that the Administration does not always act as a universal insurer of citizens, but that the assessment of the causal link becomes a fundamental element to determine the importance of the guardianship duty that it has.

¹ Este trabajo se adscribe al grupo de investigación consolidado ADESTER (Administración, Economía, Sociedad y Territorio), proyecto S22_20R, financiado por el Gobierno de Aragón para el periodo 2020-2022.

KEYWORDS: Town hall, bulls, spectator, fireworks, parades.

1. INTRODUCCIÓN

La responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas se configura como una responsabilidad directa y objetiva que conlleva indemnizar toda lesión que sufran los particulares en cualquiera de sus bienes o derechos, siempre que sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos. No obstante, no todo daño que produzca la Administración es indemnizable, sino que sólo debe atenderse a aquellos que merezcan la consideración de lesión, entendida, según la doctrina y la jurisprudencia, como daño antijurídico, no porque la conducta de quien lo causa sea contraria a Derecho, sino porque el perjudicado no tenga el deber jurídico de soportarlo, por no existir causas de justificación que lo legitimen.

De todos modos, a la hora de delimitar la responsabilidad patrimonial de la Administración se debe partir de una idea que la jurisprudencia ha repetido en muchas ocasiones y es que ante todo se debe evitar la idea de que las Administraciones públicas se conviertan en aseguradoras universales de todos los riesgos, con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados².

La celebración de festejos populares es una interesante fuente de casos que ayudan a entender la dimensión de la responsabilidad patrimonial. Generador de un alto nivel de riesgo, los festejos populares dan cuenta de los supuestos en los cuales debe entenderse el surgimiento de dicha responsabilidad, focalizando esta desde la dimensión de la Administración local³. En este sentido, en este estudio se resaltarán los aspectos más importantes mediante el análisis de la jurisprudencia de los últimos veinte años⁴.

² Entre otras, las sentencias del Tribunal Supremo (en adelante, SSTS) núm. 418/2018, de 15 marzo (RJ 2018\1507); 4 de abril de 2016 (RJ 2016\1550); sentencia de 19 diciembre de 2014 (RJ 2015\76); 29 de enero de 2013 (RJ 2013\1375); 17 de abril de 2007 (RJ 2007, 3683), 14 de octubre de 2003 (RJ 2003, 8236) o 13 de septiembre de 2002 (RJ 2002, 8649). No obstante, es una idea reiterada en la jurisprudencia del Supremo como se aprecia en numerosa jurisprudencia de los años noventa.

³ Son muchos los estudios existentes acerca del análisis de la responsabilidad patrimonial en el ámbito local. Entre ellos se puede destacar los de Ballesteros Fernández (2007), De la Morena y de la Morena (2002). García Gil (2003), Martín Rebollo (2003 y 2005) y Martínez Fernández (2007).

⁴ Además, se incorpora interesante jurisprudencia del TS de finales de los noventa que se considera básica a la hora de analizar ciertas situaciones generadoras de responsabilidad patrimonial.

2. AYUNTAMIENTOS Y FESTEJOS

Como punto de partida conviene señalar que cuando un Ayuntamiento es promotor, organizador o planificador de unos festejos populares, dicha actuación administrativa se entiende encuadrada dentro de la promoción de la cultura y equipamientos culturales recogida en el art. 25.2.m de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante, LBRL). En este sentido, al hablar de título imputación, este viene dado por la titularidad administrativa del servicio o actividad en cuyo ámbito se produjo el daño, siempre teniendo en cuenta que la jurisprudencia ha venido exigiendo en los festejos populares, organizados o dependientes de las autoridades municipales, un especial deber de diligencia para evitar situaciones de riesgo o de peligro⁵.

Con todo ello, la celebración de fiestas populares organizadas por los Ayuntamientos o patrocinadas por estos, aun cuando su gestión se haya realizado por comisiones o incluso por entidades con personalidad jurídica independiente incardinadas en la organización municipal, entrañan lógicamente un cierto riesgo, asumiendo con ello una eventual responsabilidad por los daños que puedan derivarse de esa actividad que organiza y patrocina. No obstante, a la hora de hablar de la responsabilidad patrimonial de los entes locales en los festejos populares, debe partirse de un elemento clave que articula en gran medida su aparición⁶. En este sentido, la relevancia de la aceptación del riesgo por el perjudicado y la participación activa en el evento determina la exención de la responsabilidad del organizador en los casos de lesiones o fallecimientos en estos eventos, salvo que se demostrara alguna culpa o negligencia de la Administración⁷.

De todos modos, conviene también indicar que la jurisprudencia viene exigiendo en los festejos populares organizados o dependientes de las autoridades municipales, un especial deber de diligencia para evitar situaciones de riesgo o peligro, fruto de la presencia y concentración de un elevado número de personas. De todos modos, en relación con la ruptura del nexo causal, sin duda alguna hay que dar relevancia a la

⁵ En la jurisprudencia analizada se toma como referencia el antiguo artículo 25.2.a) LBRL del que se desprendía la genérica competencia de velar por la seguridad en lugares públicos, en especial cuando se trata de sucesos por fuegos artificiales.

⁶ Lejos de hacer un análisis general de la responsabilidad patrimonial me remito a los estudios ya existentes al respecto, señalándose, por ejemplo, los de González Pérez (2016); Ruiz Díaz (2019) y Meseguer Yebra (2000) *acerca del nexo causal* o Blanquer Criado (2013) sobre la sunción de riesgo. Además, la doctrina acerca de la configuración de la responsabilidad patrimonial es variada, mucha de ella atendiendo a la incidencia sectorial. Para su análisis se pueden reseñar los trabajos de González Pérez (2016), Quintana López y Casares Marcos (2013) y Martín Rebollo (1996). A través de los cuáles se puede comprobar cómo ha evolucionado doctrinal y jurisprudencialmente.

⁷ *Vid.* Medina Alcoz (2004).

aceptación del riesgo por el perjudicado, ya que el daño nace de la propia negligencia de quien asumió el riesgo y tiene por tanto obligación jurídica de soportarlo, ello sin perjuicio de la culpa o negligencia del Ayuntamiento organizador.

Por otra parte, hay un aspecto siempre a tener en cuenta y es que el Tribunal Supremo (en adelante, TS) determina que la asunción por la Administración de competencias en la organización de los festejos no la convierte en responsable de todos los actos que durante los mismos acaezcan, "pues no cabe considerar 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, 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, como pretende la representación procesal de la recurrente, se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico"⁸. De todo lo anteriormente expuesto, se deriva que la responsabilidad patrimonial de la Administración requiere la existencia de nexo causal entre el funcionamiento del servicio público y el daño causado, correspondiendo la carga de su prueba a los reclamantes⁹.

Para finalizar, cuando los festejos son organizados por una comisión municipal presidida por un miembro de la corporación, se da lugar a la imputación de la corporación municipal por el resultado dañoso producido en el ámbito del funcionamiento anormal de la actividad. En este sentido, la jurisprudencia ha reconocido la existencia de dicha responsabilidad incluso en el supuesto de fiestas populares organizadas por entidades con personalidad jurídica incardinadas en la organización municipal¹⁰.

3. LA ADMINISTRACIÓN COMO GARANTE DE LA SEGURIDAD DE LOS FESTEJOS Y SU INCIDENCIA EN EL NEXO CAUSAL

A la hora de hablar de la responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas se parte de la idea básica del derecho de los particulares a ser indemnizados por la Administración por toda lesión que sufran, siempre que sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos y que el daño sea efectivo, evaluable económicamente e individualizado. No obstante, no todo daño causado por la Administración ha de ser reparado, sino que tendrá la consideración de auténtica lesión resarcible, exclusivamente, aquella que reúna la calificación de antijurídica, en el sentido

⁸ Vid. SSTS núm. 418/2018, de 15 marzo (RJ 2018\1507) ó 4 abril de 2016 (RJ 2016\1550).

⁹ STSJ de Andalucía núm. 60/2009 de 26 enero (JUR 2009\199242), en su FD quinto y STSJ de Castilla-La Mancha, núm. 51/2011, de 7 febrero (JUR 2011\116200).

¹⁰ Vid. STS de 19 junio 1998 (RJ 1998\5254).

de que el particular no tenga el deber jurídico de soportar los daños derivados de la actuación administrativa¹¹.

Como se analizará en el siguiente punto, la prueba de circunstancias acreditativas de la culpa exclusiva de la víctima es suficiente para considerar roto el nexa causal; no obstante, también merece especial atención en el análisis de la posición de la Administración como garante de la seguridad de los ciudadanos, en especial en la celebración de festejos. Para el análisis del alcance de la responsabilidad de la Administración ante la celebración de este tipo de festejos, la jurisprudencia parte de un elemento clave como es la redacción del antiguo art. 25.2.a LBRL que recogía la genérica competencia de las Entidades locales de velar por la seguridad en lugares públicos¹², hecho al que habría que sumar el art. 1.1 del Decreto de 17 de junio de 1955 por el que se aprueba el Reglamento de Servicios de las Corporaciones locales¹³.

Este, como digo, es un punto esencial ya que la jurisprudencia ha venido a considerar que, con la autorización de ciertos tipos de festejos¹⁴, se asume la responsabilidad de su buen desarrollo, debiéndose encargar de adoptar todas aquellas medidas adecuadas

¹¹ Vid. Art. 32.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre. En este sentido, SSTS núm. 469/2018 de 21 marzo (RJ 2018\1372); núm. 1650/2017 de 31 octubre (RJ 2017\4990) o núm. 2295/2016 de 25 octubre (RJ 2016\5566). Asimismo, Entre otras, STSS núm. 1940/2017, de 12 diciembre (RJ 2017\6238); núm. 406/2017, de 9 marzo (RJ 2017\1768) núm. 219/2017, de 9 febrero (RJ 2017\120) o sentencia de 4 noviembre 2014 (RJ 2014\5876), todas de conformidad con jurisprudencia del mismo tribunal de los años noventa.

¹² Sin duda, ante su desaparición, dicho vacío debe completarse con el actual art. 25.2.f LBRL que otorga competencias propias en materia de policía local y con la redacción del art. 53.1.h. de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, que establece dentro de las funciones de la policía local la de "vigilar los espacios públicos".

¹³ Vid. STSJ de Madrid núm. 380/2005, de 16 de marzo (JUR 2005\107918) en su FJ quinto "los Servicios de Policía Municipal, según se afirma en la sentencia recurrida, debieron velar para que se adoptasen las medidas de seguridad idóneas con el fin de evitar los riesgos derivados de esta clase de actividades, como exige el artículo 1.1 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, aprobado por Decreto de 17 junio 1955, al tener atribuida el Municipio la competencia en materia de seguridad en lugares públicos según el artículo 25.2.a) de la Ley 7/1985, de 2 abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local".

¹⁴ STSJ de Islas Baleares núm. 538/2012 de 20 julio (JUR 2012\270981) y STSJ de C. Valenciana núm. 320/2011, de 14 abril (JUR 2011\270143) en las cuales hay una alusión a la STS de 24 de mayo de 2005 (RJ 2005\4988) de unificación de doctrina que establece al respecto en su FJ quinto: "la conducta de la Corporación Local implicada en el suceso no fue la adecuada puesto que se produjo el hecho que dio lugar a las lesiones sufridas por la recurrente. No puede excusarse el Ayuntamiento en el hecho de que la comitiva la organizaba una entidad privada, y no puede eximirse ese hecho de su responsabilidad en el suceso porque una vez que se hizo cargo de la custodia de la marcha lo fue con todas las consecuencias, y no a los meros efectos que pretende de cortar la circulación. Conocía o debía conocer las circunstancias que concurrían en el desfile, y que los participantes que componían la comparsa portaban los artefactos explosivos, uno de los cuales estalló y causó a la recurrente las lesiones que padeció. De este modo no ofrece duda que debió adoptar las medidas de seguridad adecuadas para garantizar la seguridad en el lugar público por el que discurría la comitiva para evitar un suceso como el que aconteció, y para ello debió evitar que las personas que contemplaban el paso del cortejo pudiesen ser lesionados por los petardos que era previsible que estallasen, como desgraciadamente ocurrió, obligándoles a mantener una distancia de seguridad de modo que al no hacerlo así se produjo el anormal funcionamiento del servicio en relación con la seguridad en lugares públicos".

para que no se produzcan acontecimientos negativos que perjudiquen la seguridad de los participantes y de los vecinos del municipio. A ello se suma un aspecto muy importante y es que este tipo de actividades incluye un porcentaje de riesgo que la Administración asume por razones de interés social, pero que, en ningún caso, le exime de asumir también una eventual responsabilidad por los daños que puedan derivarse de esa actividad popular que no sólo fomenta, sino que patrocina¹⁵.

Por otra parte, esta responsabilidad se configura como una responsabilidad objetiva o de resultado, en la que es indiferente que la actuación administrativa haya sido normal o anormal, bastando para declararla que, como consecuencia directa de aquélla, se haya producido un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado. Como digo, la adopción de medidas de seguridad por parte de la Administración torna en esencial para eludir la correspondiente responsabilidad por el acaecimiento de un hecho dañoso. A este respecto, aunque es relevante para la apreciación de la responsabilidad de la Administración la participación del actor, no es menos el hecho de que la Administración adopte medidas suficientes de prevención para la evitación de percances lo que puede conllevar a la existencia de una concurrencia de culpas en la producción del resultado lesivo, hecho que también ocurre ante una inadecuada organización del festejo por parte del Ayuntamiento¹⁶. De todos modos, la adopción de medidas no sólo se debe tener presente en el momento de la organización, sino también se identifica un deber de comprobación y mantenimiento de las condiciones de seguridad que tales instalaciones han de tener¹⁷. Este hecho está se puede concretar en aspectos tan dispares como la

¹⁵ A este respecto, se puede hacer referencia al criterio adoptado por el TS ya en la década de los ochenta en la sentencia de 24 de noviembre de 1987 (RJ 1987\9306), por el cual la inclusión de una actividad con utilización de material pirotécnico, "incluye un porcentaje de riesgo que la Administración asume por razones de interés social, pero que, en ningún caso, le exime de asumir también una eventual responsabilidad por los daños que puedan derivarse de esa actividad popular que no sólo fomenta, sino que patrocina". Al fin y al cabo, como continua la sentencia, "esa asunción da al Ayuntamiento un protagonismo del que se deriva una identificación del pueblo con aquél, y ese pueblo vive los festejos como algo propio, pero como algo que está dirigido y, por tanto, planificado y organizado por el poder público".

¹⁶ Vid. STSJ de Castilla León núm. 6/2017, de 9 enero (JUR 2017\17473), en su FJ cuarto: "En el presente caso, si tenemos en cuenta que la recurrente al momento de los hechos se encontraba en zona urbana, tras una talanquera que delimita el espacio por donde han de circular las reses, no actúa en forma contraria a cómo le es exigible, adoptando una conducta negligente, que rompiera el nexo causal en la producción del resultado que es imputable al Ayuntamiento. Así, la existencia de dicha talanquera constituye un hito delimitador del trayecto previsible que deben seguir las reses, por lo que si se produce una alteración de este trayecto y, saliendo del mismo, se produce una cogida de quien se encuentra tras el expresado elemento de protección ello solo puede ser consecuencia de una inadecuada organización del festejo por parte del Ayuntamiento".

¹⁷ A este respecto, se puede hacer mención a la sentencia núm. 14/2011, de 20 de enero, del TSJ de Aragón que señala lo siguiente: "la organización de un festejo taurino lleva consigo no sólo la necesidad de solicitar y obtener la correspondiente autorización -para lo que ha de acompañarse determinada documentación y, entre ella, conforme al artículo 7.2.c) del Decreto 226/2001, de 18 de septiembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de los Festejos Taurinos Populares, un certificado de arquitecto, arquitecto técnico o aparejador, en el que se haga

elección del lugar para la celebración del festejo, el control de las infraestructuras o el incumplimiento de algunos de los requisitos exigidos por la norma vinculada al correspondiente festejo.

Como punto de partida sobre esta problemática, se puede hacer al importante hecho de que la competencia de velar por la seguridad y adecuada celebración es un elemento clave por la cual se determina que aquél que autoriza este tipo de espectáculos asume la responsabilidad de su buen desarrollo y se encarga de las medidas adecuadas para que no se produzcan acontecimientos negativos que perjudiquen la seguridad de los participantes y de los vecinos del municipio. En relación con lo anterior, se ha comprobado el deber de la administración de adoptar medidas de prevención, asociando diferentes situaciones entre las que se encuentra, por ejemplo, la de establecer una distancia de seguridad para evitar cualquier suceso lesivo, hecho que si no se establece produce el anormal funcionamiento del servicio en relación con la seguridad en lugares públicos¹⁸. Todo ello se enfatiza respecto a actividades peligrosas (véase festejos taurinos o espectáculos pirotécnicos) en donde es más que probable que se pueden originar consecuencias lesivas para los ciudadanos que las presencian o daños para los bienes que puedan hallarse en las inmediaciones del lugar donde aquellas se llevan a cabo¹⁹. Otro elemento importante en relación con este tipo de festejos es la elección del lugar de celebración del festejo. En este sentido, evidentemente dicho lugar no debe resultar inadecuado, arriesgado y peligroso²⁰.

constar expresamente que las instalaciones a utilizar con motivo del festejo reúnen las condiciones de seguridad y solidez suficientes-, sino también el deber de comprobación y mantenimiento de las condiciones de seguridad que tales instalaciones han de tener. En este mismo sentido, STSJ de Andalucía núm. 519/2010, de 2 marzo (JUR 2010\331358).

¹⁸ STS de 24 de mayo de 2005 (RJ 2005\4988): “[...] debió evitar que las personas que contemplaban el paso del cortejo pudiesen ser lesionados por los petardos que era previsible que estallasen, como desgraciadamente ocurrió, obligándoles a mantener una distancia de seguridad de modo que al no hacerlo así se produjo el anormal funcionamiento del servicio en relación con la seguridad en lugares públicos “.

¹⁹ STSJ Castilla-La Mancha núm. 146/2005, de 11 abril (JUR 2005\102855), en su FJ tercero: “No cabe duda que la instalación de una traca con motivo de las fiestas locales contratada por el Ayuntamiento de Sigüenza, supone la creación de un foco de peligro, pues la quema y disparo de fuegos artificiales son actividades obviamente peligrosas, que al materializarse pueden originar consecuencias lesivas para los ciudadanos que las presencian o daños para los bienes que puedan hallarse en las inmediaciones del lugar donde aquellas se llevan a cabo”. Acerca de daños en bienes: SSTSJ de C. Valenciana núm. 1914/2002, de 23 de noviembre (JUR 2004\17258) y 472/2005, de 19 abril (JUR 2005\164725).

²⁰ Sentencia núm. 131/2013, de 15 mayo, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Orense (JUR 2013\174536), en su FJ sexto: “Aunque por las autoridades competentes y por los organizadores de las fiestas se adoptaron medidas preventivas para evitar la causación de accidentes en el espectáculo pirotécnico (coordinación con protección civil, ambulancia, operativo y perímetro de seguridad, etc.), se tomó una decisión incorrecta que resultó determinante en la causación del accidente. Y es el lugar del lanzamiento de los fuegos artificiales. Como clara y rotundamente señaló en su declaración testifical el Jefe de la Policía Local D. Gregorio, resultaba inadecuado, arriesgado y peligroso lanzar los fuegos desde la Alameda situada en el centro del

Por otra parte, la obligación de cumplimiento de ese especial deber de diligencia por parte de la Administración se puede vincular con aspectos tan simples como el cumplimiento de los requerimientos técnicos exigidos por la normativa para la celebración del correspondiente festejo. Así, un claro ejemplo que ha dado lugar a una generosa jurisprudencia es el hecho de que en los festejos taurinos se debe garantizar la debida atención médica e incluso el servicio de ambulancias, en consonancia con lo dispuesto con el artículo 2.3 de la Ley 10/1991, de 4 de abril sobre espectáculos taurinos. Es por ello que, ante su inexistencia, ha de imputarse la correspondiente responsabilidad patrimonial²¹. Además, incluso la jurisprudencia ha valorado cómo influye una tardanza en la atención del herido o cómo es de determinante la falta de medios exigibles en el fallecimiento de un participante en este tipo de festejos²². Más problemática es la incidencia de la falta de seguro en el nacimiento de la responsabilidad y es que independientemente que existen los correspondientes seguros que cubran los riesgos del festejo, ello no hace nacer directamente la responsabilidad de la Administración. Sólo lo será cuando se produzca una actuación administrativa que origine responsabilidad y se compruebe la existencia o no de seguro suficiente y la obligación de indemnizar al perjudicado por un riesgo o accidente del que deba responder el Ayuntamiento y no el propio perjudicado por su participación en el festejo²³.

casco urbano de la ciudad, en un espacio reducido rodeado de altas edificaciones de viviendas y calles estrechas. La situación de riesgo -evidente- de incendio y daños personales que genera la manipulación y explosión de pólvora en un espectáculo pirotécnico de estas características obligaba a exigir su lanzamiento en una zona abierta, más alejada del centro del casco urbano, que permitiese establecer un mayor radio de distancia con los espectadores. El propio Jefe de la Policía Local advirtió antes de la celebración del espectáculo a las autoridades municipales de que los fuegos artificiales debían lanzarse desde otro lugar más seguro y con menos riesgo para la seguridad de los espectadores". Completando lo anterior, el TS, por ejemplo, establece nexo causal entre la celebración de un castillo de fuegos de artificio en el lugar señalado por el Ayuntamiento y los daños efectivamente producidos en unas instalaciones y elementos de las obras de ajardinamiento, dado que suponía una situación generadora de riesgo potencial para ellas y existía una deficiente vigilancia: STS de 3 noviembre de 1998 (RJ\1998\9523), en su FJ tercero en relación los con daños causados a los adjudicatarios de obras de ejecución de jardines como consecuencia del lanzamiento de fuegos artificiales a cargo del Ayuntamiento y actos vandálicos nocturnos después del lanzamiento.

²¹ STS de 17 octubre de 2000 (RJ 2000\8631) en su FJ quinto.

²² Por otro lado, la tardanza en la atención del herido es valorada de manera dispar considerándose, por ejemplo, que en algunos casos resulta difícil probar que una indebida asistencia fuera la causante del fallecimiento teniendo en cuenta que la gravedad de las lesiones causadas implica una elevada probabilidad de fallecimiento. Es por ello por lo que, en todo caso, no habría que valorar si la asistencia médica o la falta de medios exigibles es determinante del fallecimiento por el hecho de que el herido se viera privado de los cuidados médicos precisos. De todas maneras, como digo, se toma como referencia la gravedad de las lesiones causadas y si son determinantes de la muerte por lo que en todo caso se deberá probar que ello ha influido en el resultado producido. STSJ de Castilla La Mancha núm. 133/2019, de 27 mayo (JUR 2019\221368) y STSJ de Cataluña núm. 870/2013, de 3 septiembre (JUR 2013\344332).

²³ STSJ de Extremadura, núm. 522/2005, de 10 junio (JUR 2005\154697), en su FJ tercero.

Como se está comprobando, el deber de vigilancia o el ser garante de la seguridad en los festejos puede adquirir diferentes facetas que se proyectan también en el momento anterior al de la celebración. En este sentido, la incidencia de la falta de documentos necesarios para autorizar, por ejemplo, la celebración del festejo de acuerdo con la norma autonómica de espectáculos taurinos²⁴, hay que ponerla en correlación con el suceso acaecido y acreditar cómo han influido en el desenlace, por lo que si se demuestra que son irrelevantes para la producción del resultado no habrá que considerar responsabilidad patrimonial sin perjuicio de la responsabilidad que pueda generarse en otros ámbitos²⁵.

Más clarificador es el hecho de la posición de la Administración ante la incidencia de obras o instalaciones ante el acaecimiento de un desafortunado incidente. A este respecto, debe extraerse una idea importante y es que del hecho de que el Ayuntamiento actúe como organizador y supervisor del mismo, en todos sus aspectos organizativos y de montaje, se deduce que cualquier efecto negativo de cualquier incidencia que pudiera presentarse en el uso de las instalaciones “quedaría dentro de su correspondiente esfera de responsabilidad en virtud del principio de culpa "in vigilando"²⁶.

Los ejemplos a este respecto son más que variados, destacándose los relativos a la celebración de festejos taurinos y la de espectáculos en escenarios. Acerca de estos últimos, en los sucesos en recintos cabe señalar el especial cuidado acerca del estado de escenarios como elemento clarificador de la existencia de responsabilidad patrimonial ante lesiones por caídas. En este sentido, la rotura de una de las maderas de la tarima construida al efecto²⁷, el tropezar con uno de los tablones que sobresalía del escenario o la inexistencia de barandilla son elementos que decantan la falta de diligencia y, por ende, la responsabilidad de la Administración²⁸.

²⁴ Vid. por ejemplo, la de la memoria descriptiva de las instalaciones suscrita por técnico municipal idóneo o técnico competente; la certificación de técnico municipal idóneo o técnico competente que haga constar que las instalaciones reúnen las condiciones de seguridad y solidez; la certificación del jefe del equipo médico-quirúrgico, acreditando su presencia con el equipo médico y material fungible o la declaración jurada del ganadero propietario de las reses acreditativa de que las mismas no han sido lidiadas, toreadas o corridas en otros espectáculos.

²⁵ STSJ de Castilla-La Mancha, núm. 115/2012, de 30 abril (JUR 2012\228777) en su FJ sexto.

²⁶ Vid. STSJ de Galicia núm. 621/2012, de 16 de mayo (JUR 2012\180393) en relación con unas lesiones por caída de grada por romperse un asiento y ceder la mampara de protección.

²⁷ STSJ de Andalucía, Granada, núm. 1890/2010 de 15 noviembre (JUR 2011\109023).

²⁸ STSJ de Andalucía, Granada núm. 358/2009 de 16 marzo (JUR 2009\274835), en su FJ tercero: “La sentencia del Juez a quo considera que la caída de Dña. Zaira se produjo al tropezar con uno de los tablones del escenario que sobresalía; y se funda, para entender verosímil el relato aportado por la actora, en la testifical vertida por Dña. Encarnación, que atestigua acerca del mal estado en que se encontraba el escenario y en la ausencia de barandilla en una de las escaleras de acceso al escenario. Si la caída se produjo por la escalera o por el frontal del escenario, y si la ausencia de barandilla en una de las escaleras lateral era debido a circunstancias económicas (por

En el ámbito de lo taurino, surgen muchos más casos como el hundimiento de las gradas debido a defectos en la construcción²⁹ o la defectuosa instalación de una plaza de toros. En este sentido, el tribunal valora cómo unas deficiencias pueden haber supuesto un aumento del riesgo³⁰, siempre partiendo del hecho de que ante todo debe constarse que las instalaciones deben alcanzar la necesaria seguridad más teniendo en cuenta que estas infraestructuras deben estar diseñadas para “evitar agravar los riesgos inherentes a los lances propios de este tipo de espectáculos, al que no son extraños los tropezones, revolcones, sacudidas, golpes, etc, de los participantes contra la barrera del callejón”.

Con todo ello, el defectuoso estado de las instalaciones y la falta de la adecuada conservación pueden, sin duda alguna, suponer un aumento del riesgo y del peligro que comporta la intervención del actor en el festejo taurino, por lo que, si se aprecia, se atribuirá la correspondiente responsabilidad por una acción u omisión negligente por parte del organizador del festejo en cuanto que la falta de la seguridad necesaria de la instalación ha contribuido a aumentar la producción y la gravedad de las lesiones sufridas por el actor. Además, no habría que obviar la responsabilidad extracontractual si se atribuye de la empresa organizadora responsable³¹.

se más barata su no colocación) o a circunstancias técnicas (para facilitar el acceso al escenario de instrumentos de gran tamaño), son elementos fácticos que no enervan la circunstancia de haberse producido la caída por la existencia de uno de los tablonos del escenario, que sobresalía del mismo, con el que tropezó Dña. Zaira”.

²⁹ STSJ de Castilla La Mancha, núm. 212/2008, de 15 octubre (JUR 2009\51658) en su FJ quinto. Además de las consecuencias penales, en el ámbito contencioso administrativo nos encontramos con la responsabilidad de la Administración y del director de obra y director de la ejecución de la obra (arts. 12 y 13 de la Ley 38/1999, de Ordenación de la Edificación, en adelante LOE), sin obviar la acción de repetición contra el constructor. Y es que el no haber asegurado, desde la perspectiva de Dirección Facultativa, la correcta ejecución de las obras de reforma es objeto de responsabilidad por la causación de unos daños y perjuicios a los actores, que éstos no tenían el deber jurídico de soportar. En este sentido, si bien la responsabilidad patrimonial lo es siempre de una Administración pública, en estos casos concurre también la responsabilidad de los técnicos que intervinieron en las obras, por así imponerlo la LOE.

³⁰ STSJ de Castilla y León, núm. 1107/2008, de 23 mayo (JUR 2008\391640) en su FJ sexto: “En este sentido y con un aporte causal relevante de la producción del resultado lesivo se estima concurrente la culpa de la propia víctima, que voluntariamente de forma directa ha participado en el espectáculo taurino, citando a la res desde dentro del albero, asumiendo de esta forma las posibles consecuencias dañosas que su conducta imprudente, arriesgada y peligrosa comporta. Sin embargo, también se estima que concurre la responsabilidad de la empresa organizadora por la defectuosa instalación de la plaza pues la existencia de holguras entre el estribo de la barrera y las chapas metálicas que conformaban el cierre de la barrera ha supuesto un aumento del riesgo y del peligro que provocan de por sí los lances propios de este género de espectáculos. Es verdad que ha sido una desafortunada coincidencia que el actor cuando corría por el ruedo perseguido por la res se cayese contra la barrera y dada la existencia de una holgura de 5 cm en el estribo de la misma, a lo que ha de añadirse la cierta flexibilidad de las chapas metálicas que conforman el cierre de la barrera, se le quedase encajado el brazo dentro del estribo, sufriendo inmediatamente la embestida de las res que le aprisionó contra el estribo y la barrera”.

³¹ STSJ Castilla y León, núm. 1107/2008, de 23 mayo (JUR 2008\391640) también en su FJ sexto: “Concurre de esta forma la responsabilidad extracontractual de la empresa organizadora

Lo mismo cabe decir de los vallados provisionales, considerados inadecuados a los efectos de conseguir un perfecto aislamiento del recinto en que tenía lugar la corrida del espacio destinado a los espectadores. De todos modos, como ya se ha indicado, la exigencia de un especial deber de diligencia por parte de la Administración conlleva el tener que evitar ciertos tipos de vallado o barreras que puedan generar una situación de riesgo. De todos modos, este tipo de responsabilidad se tiene que ponderar atendiendo a circunstancias concurrentes como la ubicación de las personas pese a conocer que no era un lugar habilitado para presenciar el espectáculo³².

Como se comprueba, la adopción de medidas de prevención resulta imprescindible para evitar la responsabilidad patrimonial no sólo respecto a daños sobre las personas, sino también materiales. En este sentido, la jurisprudencia aboga por la existencia de responsabilidad de la Administración en los casos, por ejemplo, de los daños en un vehículo aparcado en plena calle, sin adoptar ninguna medida de protección ante la suelta de animales, más si el vehículo estaba correctamente aparcado sin existir ninguna señal de prohibición o limitación³³. En todos estos casos, la jurisprudencia tiende a ser favorable de que la Administración venga obligada a colocar carteles o avisar a la ciudadanía sobre los posibles daños que se pueden ocasionar ya que en caso contrario puede entenderse la existencia de cierto grado de falta de diligencia. Aviso que, por

responsable del estado de las instalaciones de la plaza conforme al contrato concertado con el Ayuntamiento”.

³² STS de 11 de diciembre de 2007 (RJ 2007\8994) (recurso de casación para unificación de doctrina) en su FJ tercero: “consta acreditado que no sólo estaban subidos en ella el fallecido y el accidentado, sino otras personas; es más, de las testificales practicadas en autos se desprende que desde el acaecimiento del desgraciado accidente, tales barreras han sido suprimidas y el propio Alcalde en su declaración efectuada vía informe, manifestó que en la actualidad ya no se usan las barreras o vallas como las que provocaron el accidente, puesto que a la salida de los toriles se ha colocado una puerta de hierro para canalizar la salida de los toros, en lugar de la barrera que se utilizaba en el momento del accidente. [...] Así las cosas, es patente que el evento dañoso es atribuible a la Administración demandada, al haber incumplido su deber de diligencia para evitar situaciones de riesgo o peligro y en consecuencia, deberá indemnizar a los demandantes, por los daños y perjuicios sufridos por el fallecimiento de su padre y esposo, Don Juan Alberto; sin embargo, cabe indicar que dicha responsabilidad patrimonial no debe considerarse de forma plena sino ponderada por la existencia de otras circunstancias concurrentes, habida cuenta que, conforme a lo antes indicado, el fallecido por iniciativa propia, subió a la barrera”.

³³ Vid. STSJ de Navarra núm. 14/2011, de 20 de enero (JUR 2011\193233) en su FJ segundo: “Resulta cuanto menos irritante para un mediano intelecto el que se diga por el Ayuntamiento que se desconocía a la persona titular del vehículo a efectos de que lo retirara (la conductora) y que seguidamente se agregue que esa persona era conocedora de que se iba a realizar suelta de vacas; luego si tienen conocimiento de lo que “podía saber” tal persona, la conocían a la perfección; y no avisaron para que retirara el vehículo; y es que, además, trabaja en la residencia de ancianos de la localidad. Inaceptable. Pero, para finalizar, lo más chocante del caso es que, con un vehículo en plena calle, sueltan a las vacas a la brava, y nunca mejor dicho, sin adoptar medida alguna de protección ni intentarlo siquiera. Conclusión: Procede declarar la responsabilidad patrimonial de la administración, con la correspondiente obligación de indemnizar por los daños causados”.

ejemplo, se puede hacer constar en el programa de fiestas³⁴. Lo mismo cabe decir acerca de posibles daños a vehículos y es que no basta con señalar adecuadamente el espacio o recorrido de la actuación, comunicarlo a los participantes de la actividad y colocar señales de prohibido estacionar en los puntos en que se considere oportuno sino que, además, es preciso adoptar medidas preventivas efectivas que aseguren que el espacio por el que discurrirá la actividad se encuentra libre de obstáculos, entre ellos vehículos, que puedan resultar dañados con motivo de la actividad organizada³⁵.

Otro aspecto interesante a tener en cuenta respecto a la problemática jurisprudencial de los festejos populares es la posición de la Administración respecto a los problemas de ruido causados por atracciones o actividades enmarcadas dentro del programa de fiestas. A este respecto, debe tenerse en cuenta que el ruido excesivo de conciertos, verbenas o similares puede considerarse una intromisión ilegítima en el domicilio con los correspondientes daños morales. Así, las inmisiones acústicas impuestas en el domicilio y que perjudican el pacífico disfrute, pueden constituir motivación suficiente para afirmar la causación de daño moral³⁶. En relación con lo anterior, para la toma en consideración la altísima intensidad del ruido habrá que atender a las mediciones efectuadas para así evaluar el nivel de ruido soportado y si excede de los valores normativamente permitidos. Al fin y al cabo, debe entenderse que nos encontramos ante la vulneración de los derechos fundamentales regulados en los arts. 15 y 18.1 y 2 CE, relativos a la vida, la integridad física y moral, a la intimidad personal y familiar y a la inviolabilidad del domicilio³⁷ y por lo tanto debe censurarse la existencia de ruido que afecte al desarrollo

³⁴ Sentencia núm. 49/2016 de 12 febrero, del JCA de Tarragona (Cataluña), núm. 2 (JUR 2016\109750) en su FJ tercero: "último, ha de hacerse referencia a que también ha quedado acreditado que los daños sufridos por el actor se debieron a un funcionamiento normal o anormal de la Administración demandada, que autorizó las fiestas del día 25 de agosto, concretamente y en lo que nos interesa, el desfile de los trabucaires. También puede apreciarse en las actuaciones cierto grado de falta de diligencia por parte de la Administración, ya que no ha quedado probado ni que se hubieren colocado carteles ni avisado a la ciudadanía en modo alguno sobre los posibles daños que el paso de los trabucaires podía causar. A modo de ejemplo decir que en las actuaciones constan los programas de fiestas mayores de la localidad de los años 2012, 2013 y 2014, en los que no se observa advertencia alguna a la ciudadanía, a diferencia del programa del año 2015, en cuya página final y bajo el apartado de "Notes", se hace referencia a que "...l'organització adverteix a les persones, sobretot a les que tinguin problemes d'oïda o amb sensibilitat auditiva, en especial la gent gran i els infants, que adoptan mesures de precaució en les cates en els quals participen les trabucaires...".

³⁵ Sentencia núm. 153/2017, de 3 agosto, del JCA de Tarragona (Cataluña), núm. 2 (JUR 2017\280581), en su FJ tercero.

³⁶ STSJ de Cataluña, núm. 1132/2009 de 3 diciembre (JUR 2010\118073).

³⁷ En este sentido, se puede citar la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos reflejada en conocidas sentencias como las de 21 de febrero de 1990, asunto Powell y Rayner contra el Reino Unido; 9 de diciembre de 1994, López Ostra contra España; ó 2 de octubre de 2001, asunto Hatton y otros contra el Reino Unido. En España, el TC también se ha pronunciado, por ejemplo, en sentencia núm. 119/2001 de 29 mayo (RTC 2001\119). Dentro de la doctrina,

habitual de la vida (contaminación acústica), siendo irrelevante si los “recurrentes estuvieron en sus domicilios durante todos los festejos, pues es evidente que un nivel de ruido intolerable obliga a abandonar la vivienda siempre que la hora y las circunstancias personales lo permitan”³⁸. Con todo ello, la Administración asume un papel esencial y es que “no puede menoscabar el derecho de los recurrentes a no ser sometidos a unos niveles de contaminación acústica superiores a los límites legalmente establecidos”. Así, viene obligado a adoptar las correspondientes medidas para mantener las cotas de ruido dentro de los términos permitidos, medidas que será acorde con el tipo de infraestructura utilizada y las características del evento³⁹.

De todos modos, la incidencia del ruido no sólo hay que tenerla en cuenta respecto a las molestias sobre los vecinos, sino que también puede incidir sobre alojamientos turísticos. En este sentido, hay que partir de un hecho importante y es que, si entre las funciones de las Corporaciones Locales se encuentra la de fomentar y facilitar la distracción en las épocas festivas a los ciudadanos, ello debe hacerse respetando, también, los derechos de los demás no autorizando la colocación de aparatos acústicos a distancia tan escasa de establecimientos públicos que impida el descanso de sus moradores. Este fue el planteamiento de partida en la STS de 25 mayo de 1995, en relación con los daños sufridos por hotel colindante por disminución del número de ocupantes a causa del volumen de verbena y «txoznas» instaladas a una corta distancia del hotel. En dicha sentencia, aunque se alude a una falta de justificación de que tal perjuicio tenga relación directa con las causas señaladas, sí que hay algunos aspectos interesantes a reseñar. En este sentido, se alude a los beneficios que pueden producirse con la existencia de estos eventos debido a que “la proximidad al lugar donde radican las actividades lúdicas puede situarle en posición ventajosa en orden a la utilización de otros servicios (bar, restaurante, etc.) que en él se prestan, ello sin obviar, tampoco, cómo dicha proximidad puede ser un factor atrayente de usuarios de los servicios hoteleros propiamente dichos, en época claramente festiva y de general conocimiento”. Lo que es evidente es que para que se produzca la imputación a la Administración de la responsabilidad en la reparación de toda lesión patrimonial, es obligado que traiga causa directa e inmediata en dicha actividad, lo que debe ser probado, situación que, en el presente caso, no se ha producido al entender el TS que la disminución de clientes no sólo se había dado durante las fiestas patronales, sino que ésta se venía produciendo en el conjunto de todo el año.

destacan los estudios, entre otros, de Alonso García (2015); Moretón Sanz (2012); Pérez Sola (2012) y Martín-Retortillo Baquer (2005).

³⁸ STSJ de Madrid núm. 704/2018, de 22 noviembre (JUR 2019\14261) en su FJ quinto.

³⁹ STSJ de Madrid núm. 704/2018, de 22 noviembre (JUR 2019\14261) en su FJ sexto.

Para finalizar, no debe pasar desapercibida la acción de la Administración en el momento posterior a la celebración del festejo y es que en la jurisprudencia se pueden encontrar pronunciamientos que, por ejemplo, apuestan por derivar en responsabilidad patrimonial de la Administración la deficiente limpieza del lugar donde se ha llevado a cabo el festejo. En este sentido, la jurisprudencia determina que este tipo de labores deben ser extremadamente cautelosas y llevarse a cabo con una especial diligencia, atención y cuidado dada la potencial peligrosidad del material a retirar. Con ello, se exige que el adoptar las cautelas necesarias para lograr que la limpieza sea lo más eficaz posible, debiendo ser realizada por personal conocedor del tipo de material a retirar y con minucioso examen del terreno. Así, en el caso de que se produzcan unas lesiones por material procedente de los restos pirotécnicos utilizados, puede estimarse la responsabilidad del Ayuntamiento al tener que responder de las consecuencias dañosas derivadas de una actividad relacionada con el ejercicio de sus competencias referentes al mantenimiento de la seguridad en el desarrollo de los festejos populares⁴⁰. En este sentido, debe entenderse que la omisión de los servicios municipales de no adoptar medidas de cautela al respecto se considera como acontecimiento causal y hecho idóneo para producir resultado lesivo⁴¹. Así, se entiende un incumplimiento del Ayuntamiento de su genérica competencia de velar por la seguridad en lugares públicos (antiguo artículo 25.2.a) LBRL), más cuando es presente el potencial riesgo derivado del tradicional uso festivo-pirotécnico y no se produce la correspondiente limpieza, ello sin

⁴⁰ Vid. STSJ de Castilla y León, Burgos núm. 73/2015, de 28 abril (JUR 2015\139465) que analiza las lesiones producidas a unos menores que manipularon restos del material pirotécnico que había sido utilizado en un espectáculo pirotécnico: "Por lo tanto, con independencia de que se realizaran las labores de limpieza que se realizaran y de quien las ejecutara, lo cierto es que estas no fueron lo suficientemente eficaces para eliminar todo el material pirotécnico que quedó en el lugar tras la celebración del espectáculo, labores que dada la potencial peligrosidad del material a retirar, deben ser extremadamente cautelosas y llevarse a cabo con una especial diligencia, atención y cuidado. En el presente supuesto consta que se llevaron a cabo labores de limpieza por el personal del Ayuntamiento, pero no constan las cautelas que se adoptaron para lograr que esta limpieza fuera lo más eficaz posible, debiendo ser realizada por personal conocedor del tipo de material a retirar, y con minucioso examen del terreno".

⁴¹ Vid. STS de 17 noviembre de 1998 (RJ\1998\9149) en su FJ tercero: "aplicación de la doctrina recogida al supuesto planteado conduce igualmente a desestimar el segundo motivo de casación, pues, ateniéndonos una vez más al relato de hechos de la sentencia de instancia, la 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 no ofrece duda alguna sobre la concurrencia de dicho requisito, ya 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".

perjuicio de la imputación solidaria con los operarios y pirotécnica⁴². Acerca de la imputación de los operarios que materialmente realizaron las sesiones de fuegos artificiales y de la pirotécnica por la presencia en el lugar de un artefacto pirotécnico no explotado, debe entenderse su imputación solidaria de acuerdo con los arts. 1902 y 1903 del Código Civil⁴³.

4. LA ACEPTACIÓN DEL RIESGO POR EL PERJUDICADO

Un elemento imprescindible a la hora de analizar la existencia de la responsabilidad patrimonial de la Administración es el análisis de la conducta del perjudicado más cuando nos encontramos ante actividades o festejos en las que hay un factor de riesgo inherente. En este sentido, es clave el hecho de la aceptación del riesgo por el perjudicado a través de su participación en estos, aunque cabe decir que la aplicación de la teoría del riesgo creado no comporta la objetivación de la responsabilidad en términos absolutos⁴⁴. Cabe recordar que la responsabilidad tiene carácter objetivo o de resultado, hecho que impone a la Administración la prueba de la concurrencia de acontecimientos

⁴² STSJ de Castilla y León, Valladolid, núm. 596/2009, de 3 marzo (JUR 2009\209073) en su FJ cuarto: "Sin perjuicio de lo que luego se dirá, la responsabilidad por la presencia en el lugar de un artefacto pirotécnico no explotado ha de imputarse solidariamente tanto (1) a los operarios don Juan Alberto y don Constantino que materialmente realizaron las sesiones de fuegos artificiales (artículo 1902 del Código Civil) y entidad mercantil Pirotecnia Pablo, S.L., (párrafo cuarto del artículo 1903), pues desde luego, apresuradamente, por la noche y con una linterna, no cumplieron cabalmente con su obligación de asegurar que todo el material pirotécnico que no hubiese explotado -hipótesis posible y relativamente frecuente- fuese recogido y retirado de la zona pública, como (2) al Ayuntamiento de Zaratán, que habida cuenta el carácter municipal y adyacente a las vías públicas del descampado en cuestión, incumplió su genérica competencia de velar por la seguridad en lugares públicos ex artículo 25.2.a) de la Ley de Bases de Régimen Local, máxime si tenemos presente el potencial riesgo derivado del tradicional uso festivo-pirotécnico del descampado, habiendo reconocido quien fue Concejal de Cultura que esa zona no se limpia". En este mismo sentido, Sentencia núm. 247/2012, de 4 de abril, del TSJ de Navarra.

⁴³ STSJ de C. Valenciana núm. 320/2011, de 14 abril (JUR 2011\270143), en su FJ tercero: "Así las cosas, cabría discutir si la responsabilidad, por la presencia en el lugar de un artefacto pirotécnico no explotado, habría de imputarse solidariamente tanto a los operarios que materialmente realizaron las sesiones de fuegos artificiales (artículo 1902 del Código Civil), como a la empresa Pirotecnia (párrafo cuarto del artículo 1903), pues desde luego, no cumplieron cabalmente con su obligación de asegurar que todo el material pirotécnico que no hubiese explotado fuese recogido y retirado de la zona pública, como al Ayuntamiento de Alaquàs, que habida cuenta el carácter municipal y adyacente a las vías públicas del descampado en cuestión, incumplió su genérica competencia de velar por la seguridad en lugares públicos ex artículo 25.2.a) de la Ley de Bases de Régimen Local, máxime si tenemos presente el potencial riesgo derivado del uso festivo-pirotécnico del descampado. Pero lo cierto es que el apelante centra su pretensión, en el escrito de apelación, en la responsabilidad imputable al Ayuntamiento, por lo que, por exigencias del principio de congruencia, sólo cabrá pronunciarse respecto de la misma, para estimar que concurre dicha responsabilidad, no solo a la vista de la prueba testifical practicada y de los propios informes municipales, que permiten concluir que el servicio de limpieza y vigilancia con posterioridad a la realización de la mascletà no actuó con la diligencia exigible".

⁴⁴ STS núm. 1017/2000, de 8 noviembre (Sala de lo Civil) (RJ 2000\8499). Además, STSJ Castilla y León, Valladolid (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª), núm. 1107/2008 de 23 mayo (JUR 2008\391640) o núm. 352/2008, de 5 mayo, del TSJ Cantabria (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª) (JUR 2008\295414).

de fuerza mayor o de las circunstancias acreditativas de la culpa exclusiva de la víctima suficiente para considerar roto el nexo causal⁴⁵ o atenuada su responsabilidad, debiendo así la Administración demostrar la culpa o negligencia de la víctima en tales términos. En este sentido, como expone el TS “no sería objetiva aquella responsabilidad que exigiese demostrar que la Administración que causó el daño procedió con negligencia, ni aquella cuyo reconocimiento estuviera condicionado a probar que quien padeció el perjuicio actuó con prudencia”⁴⁶. No obstante, cabe matizar que la exigencia de que el nexo causal sea directo, inmediato y exclusivo ha configurado una línea jurisprudencial por la cual se desestiman sistemáticamente todas las pretensiones de indemnización cuando interfiere en aquel, de alguna manera, la culpa de la víctima⁴⁷ o de un tercero. Sin embargo, cabe identificar otra línea jurisprudencial que no exige la exclusividad del nexo causal y que por tanto no excluye la responsabilidad patrimonial de la Administración cuando interviene en la producción del daño, además de ella misma, la propia víctima o un tercero, salvo que la conducta de uno y de otro sean tan intensas que el daño no se hubiera producido sin ellas⁴⁸. En estos supuestos procede hacer un reparto proporcional del importe de la indemnización entre los agentes que participaron en la producción del daño, bien moderando ese importe o acogiendo la teoría de la compensación de culpas para efectuar un reparto equitativo del montante de aquélla.

De todos modos, la aceptación del riesgo por el perjudicado va a modular, la responsabilidad patrimonial de la Administración, salvo que se demostrara culpa o negligencia de esta última, es lo que el TS viene denominado como “voluntaria aceptación del riesgo”⁴⁹. Asimismo, debe tenerse presente que el sistema de

⁴⁵ Acerca de la incidencia del nexo causal, Ruiz Díaz (2019) y Meseguer Yebra (2000).

⁴⁶ Vid. STS de 27 de octubre de 1998 (RJ 1998, 9460) a la que hacen referencia, por ejemplo, las SSTS de 29 marzo 2006 (RJ 2006\5482), 17 de febrero de 2003 (RJ 2003\2110) ó 25 de octubre de 2002 (RJ 2002\10210).

⁴⁷ Por ejemplo, sentencia núm. 89/2020, de 23 enero, del TSJ Andalucía, Granada (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª) (RJCA 2020\328) o núm. 236/2017, de 31 marzo, del TSJ C. Valenciana (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª) (RJCA 2017\448) haciendo referencia a la doctrina del Supremo de los años ochenta, en concreto, SSTS de 20 de junio de 1984 (RJ 1984, 3722) y 2 de abril de 1986 (RJ 1986, 2627)].

⁴⁸ Vid. Sentencia núm. 102/2020, de 10 marzo, del TSJ Extremadura (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª) (JUR 2020\123784) o núm. 139/2020, de 5 febrero, del TSJ Castilla y León, Valladolid (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª) (JUR 2020\129761) que de nuevo hacen mención a jurisprudencia del TS de los años ochenta [entre otras, las SSTS de 4 de julio de 1980 (RJ 1980, 3410) y 16 de mayo de 1984 (RJ 1984, 3109)].

⁴⁹ Vid. STS núm. 290/2007, de 15 marzo (Sala de lo Civil, Sección 1ª) (RJ 2007\2227): “Existe una numerosa jurisprudencia en el sentido de la aquí recurrida, en la que, partiendo de la «voluntaria aceptación del riesgo» (en los festejos taurinos, en general, para los participantes), o en la «culpa exclusiva de la víctima», más en particular, en los casos en que ésta se dé, se exonera de responsabilidad al patrocinador-organizador que cumpla con las normas precautorias de seguridad, establecidas reglamentariamente, no dándose, pues, su culpa por los daños que se causen” (fundamento jurídico tercero).

responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas no convierte a éstas en aseguradoras universales de todos los riesgos. Por otra parte, la exoneración de responsabilidad al patrocinador-organizador parte lógicamente del cumplimiento de las normas precautorias de seguridad, establecidas legalmente y no teniendo, por ende, culpa por los daños que se causen.

La jurisprudencia ha matizado que en los supuestos de fiestas populares organizadas por los Ayuntamientos hay que tener en cuenta, de un lado, que el título de imputación viene dado por la titularidad administrativa del servicio o actividad en cuyo ámbito se produjo el daño, debiendo reseñarse la exigencia en los festejos populares, organizados o dependientes de las autoridades municipales, de un especial deber de diligencia para evitar situaciones de riesgo o peligro, fruto de la presencia y concentración de un elevado número de personas. Además, debe darse relevancia a la aceptación del riesgo por el perjudicado, en el sentido de que si el dañado o fallecido como consecuencia de las lesiones participa activamente en el evento -caso típico de los festejos taurinos⁵⁰- tal conducta exime la responsabilidad del Ayuntamiento organizador, salvo que se demostrara alguna culpa o negligencia en éste, ya que si el daño nace de la propia negligencia de quien asumió el riesgo y tiene por tanto obligación jurídica de soportarlo⁵¹. Lógicamente, también hay que englobar los casos de falta de diligencia que es exigible a los espectadores en concreto cuando por parte del sujeto se abandona la postura de simple espectador por lo que en estos casos la intervención y conducta del actor excluye la responsabilidad de la Administración demandada.

Con todo ello, cuando se habla de responsabilidad patrimonial de la Administración pública derivada de lesiones o fallecimientos ocurridos como consecuencia de la participación en festejos en los existe un claro y manifiesto riesgo, hay que tener presente la idea de la existencia de dicho factor que es claramente asumido por los participantes. En este sentido, la jurisprudencia presta especial atención al hecho de que quien participa en dichos espectáculos asume voluntariamente un riesgo que le hace,

⁵⁰ Cuando se analiza la responsabilidad patrimonial de las Administraciones locales en relación con los festejos populares, sin duda alguna hay que hacer mención a los festejos taurinos, los cuales han generado en los últimos años una numerosa e interesante jurisprudencia. Los trabajos recientes sobre esta temática no son muy abundantes, centrándose los existentes en el análisis desde la perspectiva civilista: Badorrey Martín, B. (2016), Hidalgo García, S. (2015). De la Iglesia Prados, E. (2003). Por otra parte, hay que hacer mención a diferentes dictámenes al respecto emitidos por parte de los Consejos consultivos autonómicos. Así, se puede hacer referencia a los dictámenes del Consejo Consultivo de Andalucía (núm.: 15/2015, de 14 de enero) o Castilla La Mancha (núms. 201/2017, de 24 de mayo; 133/2017, de 5 de abril; 112/2017, de 22 de marzo; 331/2016, de 6 de julio ó 109/2015, de 15 de abril), si bien se basan en la jurisprudencia aquí analizada. Acerca del Consejo Consultivo de La Rioja se puede consultar el trabajo de Granado Hijelmo (2015).

⁵¹ Vid. Sentencias núm. 6/2017, de 9 enero, del TSJ Castilla y León, Valladolid (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª) (JUR 2017\17473) y núm. 1726/2016, de 12 diciembre también de dicho TSJ (JUR 2017\6369).

salvo excepciones, responsable de los daños que se puedan derivar de dicha participación. A partir de aquí, se deben tener en cuenta la existencia de diferentes situaciones que moldean el nexo causal y, por ende, dicha responsabilidad. De todos modos, la jurisprudencia impide imputar responsabilidad alguna a la entidad local que organizó el evento si lo hizo respetando todas las normas de seguridad que le son exigibles y el nexo causal entre el resultado dañoso y la organización del evento, quedó roto al decidir la persona fallecida o lesionada su participación voluntaria en el festejo⁵²

Centrándonos en la celebración de festejos taurinos, la exculpación de la Administración se sustenta en el hecho de que la asunción de riesgo por parte del perjudicado participante activamente no requiere necesariamente que éste haya incurrido en una específica negligencia. En este sentido, esta asunción de riesgo se vincula con la simple participación activa en el festejo por lo que, si el riesgo inherente al festejo, que se asume con la participación, se termina materializando, no cabe exigir responsabilidad alguna a la Administración organizadora pues, no sólo porque no existe nexo de causalidad en relación con el funcionamiento del servicio público, sino también porque debe entenderse que el daño soportado no tiene la nota de la antijuricidad⁵³. Además, debe tenerse en cuenta otro hecho y es que, en muchos casos, debe sumarse la especial trascendencia de la acción del sujeto habida cuenta de su edad y circunstancias que disminuyen sus condiciones físicas, necesarias para evitar el riesgo que, por ejemplo, supone estar colocado en el interior de la plaza en un lugar destinado a los participantes y enfrentarse en este caso a una vaquilla⁵⁴.

De todos modos, esta situación no sólo hay que vincularla con este tipo de festejos ya que también podemos encontrar otro tipo de situaciones festivas en las que la actuación del perjudicado es determinante. Analizando reciente jurisprudencia, se puede aludir a los sucesos acaecidos durante la celebración de un desfile, pasacalle o asimilados. En este sentido, una sentencia interesante es la referida al caso de la reclamación de indemnización por los daños producidos, en concreto una rotura de gafas, por acción de un "zaldiko" integrante de la comparsa de gigantes y cabezudos en las fiestas de San Fermín⁵⁵. Dicho suceso se produjo como consecuencia de que camino al hotel, el actor se topó con la comparsa de gigantes y cabezudos, momento en el que fue golpeado en la oreja con una verga de gomaespuma por un zaldiko, golpe que provocó que las gafas que portaba se cayeran al suelo y se rompieran ambos cristales. En este caso, el

⁵² STSJ de Navarra, núm. 85/2019, de 10 de abril (JUR 2019\171297) en su FJ segundo.

⁵³ STSJ de Castilla-La Mancha núm. 133/2019, de 27 mayo (JUR 2019\221368).

⁵⁴ STSJ de Aragón, núm. 1186/2005 de 27 diciembre (JUR 2006\121169).

⁵⁵ Sentencia núm. 37/2015, de 13 febrero, del JCA Pamplona (Navarra), núm. 3 (JUR 2015\54776).

juzgado determinó la inexistencia de responsabilidad debido a que, cito textualmente, “el daño sufrido por el actor no deriva de una actividad de riesgo realizada por la Administración en su propio interés, sino de una actividad (un espectáculo público) en que aquél participó voluntariamente asumiendo el riesgo inherente al mismo”, además señala que en absoluto se trata de una actividad peligrosa ya que esencialmente va dirigida a un público infantil y además estaba anunciada en el programa de fiestas por lo que era fácilmente localizable por el tamaño de los gigantes, la música que acompaña y la algarabía de pequeños y grandes. Así, la sentencia manifiesta que “si el recurrente quería evitar ser golpeado, lo que tenía que haber hecho era no pasar por la calle en la que se encontraba la comparsa, sin embargo y a su conveniencia, lo hizo así, de manera que debe soportar las leves consecuencias que tal decisión ha tenido”. Por último, en cuanto a la obligación de adoptar medidas por el Ayuntamiento en esta clase de festejos, se entiende que su anuncio previo es suficiente, soportando los participantes (activa o pasivamente) en el desfile la asunción del mínimo riesgo que este tipo de eventos conlleva.

Como se comprueba, la existencia de un cierto riesgo puede decantar de un lado u otro la valoración de la existencia de responsabilidad por parte de la Administración pública, habiendo en muchas situaciones un claro componente subjetivo ya que, en cualquier celebración, visto lo visto, puede entrañar cierto riesgo que deriva una ruptura del nexo causal, poniendo en una situación desfavorable al perjudicado por el simple hecho de encontrarse en el lugar equivocado en el momento equivocado.

De todos modos, para matizar estas situaciones es interesante acudir al análisis de la figura del mero espectador, la cual ayuda a valorar hasta qué punto la intervención del perjudicado incide en el nexo causal. En este sentido, hay que tener en cuenta que una actitud totalmente pasiva rompe el anterior criterio. En este sentido, aunque la voluntaria y decisiva voluntad del actor en participar del festejo parece ser el criterio general, no se estima que el nexo causal quede interrumpido en el caso de que el actor se coloque, por ejemplo, detrás de una valla o talanquera para protegerse, lo que es indicativo de que el mismo se encuentra en posición de mero espectador, no participando por lo tanto de forma activa en el festejo.

Sin duda alguna, la situación del espectador juega un papel decisivo a la hora de valorar el nexo causal. De nuevo centrándonos en los festejos taurinos, generadores de una amplia y variada jurisprudencia al respecto, el acaecimiento de un daño como consecuencia de una indebida situación del perjudicado, es determinante en el nexo causal. En este sentido, por ejemplo, la "cogida" sufrida por encontrarse en un lugar destinado a los participantes directos en la capea cuando los meros espectadores habían de estar subidos en los remolques, sumada a la propia situación de riesgo y

peligro y acentuada por haber dado golpes en la parte trasera, rompe el nexo causal⁵⁶. Lo mismo cabe decir el estar subido a la valla de protección, razón por la cual el accidente sobreviene no como derivación de la organización del festejo taurino (el cual contaba con autorización y las medidas de seguridad pertinentes), sino a causa de la propia conducta imprudente de la víctima, que asumió un riesgo evidente y “que debía conocer y haber evitado”⁵⁷.

Acerca de la ubicación de los espectadores en los encierros cabe manifestar que las vallas son elementos que para los espectadores del espectáculo taurino delimitan sitios idóneos que permiten la observación y contemplación del mismo sin asumir especiales riesgos, con lo que no es asumible la afirmación de la Administración de que el actor, cuando se coloque detrás de la valla, asuma voluntariamente una situación de riesgo, “no siendo preciso un especial esfuerzo para deducir que quien presencia un festejo taurino detrás de un elemento de tales características no está asumiendo el riesgo que conlleva la participación activa en el mismo encierro”⁵⁸. Lo mismo cabe decir de situarse en el callejón, durante la celebración de un acto taurino. En este caso, la jurisprudencia señala que la conducta del propio perjudicado, permaneciendo en un lugar de evidente riesgo (por ejemplo, el callejón), es determinante del daño recibido⁵⁹. En este sentido, debe entenderse que el callejón es objetivamente un lugar de riesgo, además de entenderse que el encierro no puede darse por concluido hasta que todas las reses hayan entrado en toriles. Como se comprueba, al permanecer en el callejón se asume parte de culpa o responsabilidad, “entendiéndose concausa determinante en cuanto a los hechos” a pesar, por ejemplo, que un novillo rompa los travesaños y se cuele al pasillo de acceso a las gradas, atropellado, empitonando e hiriendo de gravedad a la persona⁶⁰. También ha de asumirse las consecuencias por el hecho de encontrarse en el coso taurino aún a pesar de pensar que no había empezado el festejo. En este sentido, el mero hecho de entrar en dicho lugar constituye un hecho concluyente de su voluntad de participar en el mismo, asumiendo las consecuencias de la participación. Con ello, ha de entenderse que, si una persona no tiene intención de participar en la suelta de vaquillas, no ha de entrar voluntariamente en el coso taurino⁶¹.

⁵⁶ A este respecto se puede hacer referencia a la clásica STS de 23 de mayo de 1995 (RJ 1995\4028)

⁵⁷ STSJ Extremadura núm. 165/2002, de 29 enero (JUR 2002\74897) en su FJ tercero.

⁵⁸ STSJ de Castilla y León (Valladolid) núm. 2943/2005, de 30 diciembre (JUR 2006\101127).

⁵⁹ STSJ de Madrid núm. 106/2010 de 22 abril (JUR 2010\324291) haciendo referencia a STS de 2 de octubre de 2009.

⁶⁰ STSJ de Andalucía, Granada núm.519/2010, de 2 marzo (JUR 2010\331358) en su FJ cuarto.

⁶¹ STSJ de Madrid, núm. 1490/2005, de 10 noviembre (JUR 2007\22040) en su FJ sexto.

Por otra parte, no hay que obviar un hecho relevante que también influye en la ruptura del nexo causal. A este respecto, la falta de reflejos o de pericia de la víctima puede ser determinante y es que casos en los cuales se produce una cornada al no retirar a tiempo la pierna introducida entre los barrotes de seguridad es un elemento más de ruptura del nexo causal. Con ello, teniendo presente la participación en el festejo, es obligado que los sujetos adopten las medidas necesarias para evitar el riesgo innecesario ante el cuidado que se requiere en este tipo de festejos⁶². Relacionado con lo anterior se englobaría la actuación descuidada como que el reclamante estuviera de espaldas y no viera al animal⁶³.

Como se comprueba, la figura del mero espectador conviene matizarla con mucha precisión. No puede entenderse que es un mero espectador quien se introduce en el interior del recorrido por el que se sueltan las reses aún a pesar de que su intención sea ver más de cerca a los animales. Con ello, “la entrada en la zona acotada para la suelta de las reses implica participar en el festejo y, desde luego, asumir un riesgo que no se corresponde con el de un simple espectador, por más que pueda ser habitual que haya personas que se coloquen en esa zona para ver desde el interior a los animales. Son participantes activos y no espectadores aun cuando no citen a los animales o provoquen sus embestidas para realizar algún quite, sea cual sea la costumbre que tengan”⁶⁴. Por supuesto, lo mismo debe considerarse cuando se entra al pasillo de chiqueros mientras se produce el desencajamiento de los toros⁶⁵.

Sí que es verdad que hay situaciones extraordinarias en las que la jurisprudencia entiende la existencia de la figura de mero espectador (elemento pasivo del espectáculo) y por tanto no hay actuación alguna que sirva para imputarla al demandante como causa de su responsabilidad. Así, un ejemplo sería el del actor que es sujeto activo del espectáculo y se limita a contemplar el mismo sin provocar al animal en cuestión, hecho al que se suma el que se encontrara donde se concentraba la mayor parte de los espectadores produciéndose el hecho lesivo tras que el animal acometiera a varios

⁶² STSJ de Extremadura núm. 473/2004, de 30 marzo (JUR 2004\190597), en su FJ cuarto.

⁶³ STSJ C. Valenciana núm. 1335/2003, de 9 julio (JUR 2004\222874), en su FJ cuarto.

⁶⁴ STSJ de Castilla-La Mancha núm. 133/2019, de 27 mayo (JUR 2019\221368).

⁶⁵ STSJ de Castilla-La Mancha, núm.10181/2009, de 28 julio (JUR 2009\399639) en su FJ cuarto. En este caso además se daba la circunstancia de que la víctima actuó de forma absolutamente imprudente, haciendo caso omiso a las advertencias que se le hicieron por las personas que se estaban encargando del desencajamiento de los toros, durante la labor de desencajamiento del tercer toro, que decidió entrar en el pasillo de chiqueros para orinar.

vehículos, rompiera un alambre y embistiera al actor, quien no consta que tuviese ninguna actuación que provocase tal comportamiento en el animal⁶⁶.

No obstante, esta figura del mero espectador puede enturbiarse por el simple hecho de su “incorrecta” ubicación atendiendo a la finalidad de los vallados o cercas. Así, supuestos en los que la valla donde se encuentran personas contemplando un encierro cede como consecuencia del peso inapropiado e imprevisto de estas que en ella se apoyaron ha de entenderse que rompe el nexo causal, cosa que también ocurre cuando se sitúan en un lugar para lo cual se superan vallas colocadas para que no se pudiera entrar en el solar de propiedad privada⁶⁷. También se excluye la responsabilidad en el caso de que el afectado lo sea por la avalancha de personas que conlleva el derribo de una valla, ya que el hecho de que la persona se encuentre en el festejo porque así lo quiso, implica el asumir los riesgos propios de un encierro, y está obligado a soportar el daño provocado por los animales. De igual manera, se considera imprevisible que un gran número de personas se pudieran colgar de la barandilla hasta su derrumbe y por lo tanto también este hecho rompe el nexo causal necesario e imprescindible para derivar la responsabilidad en la Administración⁶⁸. De todos modos, siempre se debe partir de la idoneidad o no de utilizar los vallados o barras protectores como lugar para observar el festejo y es que debe quedar claro que las barreras son sólo para la protección del público y también para contemplar el festejo por lo que, por ejemplo, una persona que se encuentre sentada en los mismos tiene un efecto determinante en el nexo causal⁶⁹.

No cabe duda de que la configuración de la figura del mero espectador es ante todo problemática debiéndose tener presente además de la actitud pasiva en el espectáculo, la ubicación de la persona o la “pericia” ante situaciones de riesgo. En este sentido, el acudir a estos espectáculos siempre se asume un riesgo por lo que se deberá en todo

⁶⁶ STSJ de Castilla y León (Valladolid) núm. 1979/2006 de 9 noviembre (JUR 2007\14821) en su FJ quinto.

⁶⁷ STSJ de Andalucía núm. 1411/2010, de 19 julio (JUR 2011\124261) en su FJ sexto: “Por tanto ha quedado acreditado que la conducta de los accidentados jugó un papel relevante en la producción del accidente, siendo causa directa y eficiente del daño reclamado, así como era imprevisible que gran número de personas se pudieran colgar de la barandilla hasta su derrumbe, se ha roto el nexo causal necesario e imprescindible para derivar la responsabilidad en la administración”.

⁶⁸ También, STSJ de Andalucía núm. 1411/2010, de 19 julio (JUR 2011\124261) en su FJ sexto.

⁶⁹ STSJ de la C. Valenciana, núm. 759/2011, de 4 octubre (JUR 2011\416120) en su FJ tercero: “sentado, pues, en una barrera protectoras, en una instalación pues no prevista a dicho fin en la norma reguladora como segura para ver sentado el espectáculo como en el caso de los cadafales, pues la barrera evidentemente lo es a los solos efectos de protección del público y también para contemplar de más cerca el espectáculo; barrera que aguantó bien la embestida de la vaca, lo que apunta a las condiciones de seguridad bastantes de la misma. Todo lo cual hace que la concurrencia de la conducta del interesado y el riesgo creado por el mismo rompa el nexo causal”.

caso adoptar todas las medidas necesarias para evitar el mismo⁷⁰. No obstante, hay otras situaciones producidas por ejemplo con los vinculados con la pirotecnia en los que hay que hacer importantes precisiones al respecto⁷¹. A este respecto, el TS señala que “no cabe considerar como negligente la conducta de quien acude a un festejo popular en el que la quema de fuegos artificiales constituye y desempeña un papel esencial, puesto que al tratarse de actos lúdicos, ha de ser tenida en cuenta la conducta culposa de la Administración, que no previno, en el caso examinado, los medios necesarios para evitar lo acontecido, que no puede ser achacado a un suceso imprevisible y externo al propio marco jurídico del servicio público, cuyo funcionamiento ha de ser reputado como anormal, por lo que es claro que la Administración creó en su actuación una situación de riesgo, al no poner los medios precisos para evitar menoscabos en el patrimonio de las personas, traduciéndose ello en la lesión física grave en la integridad física, como consecuencia directa de tal omisión de medidas, lo que implica la plena declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración”⁷².

De igual manera y en relación con lo anterior, cabe señalar también los pronunciamientos del Consejo consultivo de Castilla La Mancha al respecto⁷³. Así, en el dictamen núm. 451/2019, de 20 de noviembre, se destaca los efectos que tiene el que el interesado siendo conocedor de la potencial peligrosidad del espectáculo, opte por permanecer voluntariamente dentro del espacio destinado a la realización de dicha peligrosa sin adoptar medida de protección alguna, más conociendo de antemano las

⁷⁰ Sentencia núm. 325/2013, de 21 noviembre, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Tarragona (JUR 2014\28526) en su FJ 6: “Por lo tanto el sr. Millán acudió voluntariamente en dichos espectáculos, a participar de forma meramente pasiva, y con esta actuación asumió un riesgo que pudo y debió evitar no poniéndose en el lugar en el que ocurrió la cogida para tomar fotografías (teniendo en cuenta que la anchura de la calzada era de 9 metros y que el toro se puede mover hasta 3). Esta actuación del recurrente supone una ruptura clara del necesario nexos causal que debe existir entre el funcionamiento del servicio público y el daño causado, sin que por lo tanto pueda exigirse responsabilidad a la Administración por las lesiones del recurrente.

⁷¹ STSJ de Andalucía de 27 de julio de 2002 (JUR 2003\41223) aludiendo a la STS de 4 de mayo de 1998 (RJ 1998\4593).

⁷² STS de 15 diciembre de 1997 (RJ 1997\9357), en su FJ séptimo. Además, Sentencias como la del TSJ de Castilla y León, Burgos, núm. 166/2019, de 20 septiembre (JUR 2019\285269); STSJ Castilla y León, Valladolid núm. 274/2017, de 6 marzo (JUR 2017\97325) o la sentencia núm. 618/2017 de 23 noviembre de la Audiencia Provincial de Cáceres aluden a dicho pronunciamiento del Supremo en el que se señala que “La Administración municipal ha de responder de las consecuencias derivadas de la actividad relacionada con el ejercicio de sus competencias, especialmente concernientes al mantenimiento de la seguridad, con ocasión de las fiestas populares, debiendo asumir dicha Corporación las responsabilidades que entrañan consecuencias dañosas, que razonablemente pueden considerarse incardinadas o relacionadas con la celebración normal o anormal de la fiesta popular, sin que en el caso examinado consten hechos suficientemente significativos para estimar alterada la relevancia causal de la actividad del Ayuntamiento en la autorización de la fiesta y la no prevención de sus consecuencias negativas”.

⁷³ Se puede destacar también el dictamen núm. 20/2018, de 24 de enero, relativo a daños producidos en una finca, en los que no queda acreditada la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y dichos daños. *Vid.* Sobrino Gómez (2018).

características del espectáculo y habiendo advertido la Administración la peligrosidad del mismo lo que conlleva atribuir al accidentado una cuota de responsabilidad significativa a pesar de apreciarse un funcionamiento anormal del servicio municipal de festejos.

Por último, no se puede olvidar el tratamiento de los menores en la participación en estos festejos. En este sentido, su análisis puede realizarse desde diversos enfoques. Aunque lógicamente los escenarios puestos con motivo de las fiestas patronales deben tener vigilancia y contar con mínimas medidas de seguridad, es cierto que el acceso de personas que no deben acceder a los mismos desvirtúa la responsabilidad. Aún más, en el caso de menores se exige un deber de cuidado y vigilancia de padres o tutores y es que las lesiones de estos en este tipo de circunstancias derivan a que son a causa de su exclusiva negligencia y falta de cuidado por lo que tal situación es permitida por estos, dando lugar a la rotura del nexo causal⁷⁴. Por el contrario, en lo que respecta a los festejos taurinos se puede apreciar un cambio de postura y es que se debe partir en todo caso de la prohibición de la participación en los festejos taurinos de los menores de dieciocho años, hecho que se puede encontrar recogido en la diferente normativa al respecto.

Teniendo en cuenta este punto de partida, ello no obsta a que la organización del festejo deba adoptar toda clase de actuaciones preventivas que contribuyan a que dicha prohibición se haga efectiva, como son las advertencias escritas en carteles o la vigilancia por la policía municipal o el personal de adscrito al festejo. La ausencia de estas actuaciones influye, según la jurisprudencia, en la situación de riesgo antijurídico en el que se produce el daño padecido por el menor, siendo por tanto una anormal actuación causal de la Administración determinante de su responsabilidad patrimonial⁷⁵.

Resulta curioso que, si estas situaciones se hubieran dado respecto a un mayor de edad, habría de considerarse la inexistencia de responsabilidad de la Administración. De todos modos, hay un aspecto importante a la hora de valorar la responsabilidad y es la edad del menor. Con ello, a partir de los 16 años se considera un importante grado de discernimiento, suficiente para calibrar el riesgo de su actuación. En este sentido, la franja comprendida entre 16 y 18 años, vinculada a la posibilidad de emancipación recogida en el Código Civil, influye de manera determinante más cuando se aprecia culpa de la víctima que hace rebajar la cuantía de la correspondiente indemnización.

⁷⁴ STSJ de Andalucía, Granada núm. 643/2008 de 5 mayo (JUR 2008\377729), en su FJ tercero.

⁷⁵ STSJ de la C. Valenciana 206/2006, de 7 febrero (JUR 2006\216958), en FJ quinto referida a un menor de 16 años de edad que saltó al ruedo de forma consciente y voluntaria.

5. INTERVENCIÓN DE TERCEROS

Anteriormente se ha analizado la posición tanto de la Administración, como del perjudicado, pero en el nexo causal también tiene trascendencia la intervención de terceras personas. Esta situación puede ser vista a través de diversos enfoques como lo referido a la organización del evento o la implicación en el momento de la propia celebración.

Por lo que respecta a la organización, conviene incidir en el posicionamiento de las asociaciones en dicha misión. En este sentido, la jurisprudencia señala que el caso de resultados lesivos por parte de la acción de una asociación o entidad al organizar y realizar las exhibiciones con riesgo, con licencia municipal y/o subvención del Ayuntamiento para su celebración, conlleva a la no exoneración de responsabilidad patrimonial a la Administración municipal, aunque en la correspondiente autorización se expresase una derivación de responsabilidad hacia esta⁷⁶.

Con ello, aunque la organización de los festejos recaiga en este tipo de asociaciones culturales, hay un hecho que siempre está presente y es que existe la obligación de la Administración de velar por la adopción de las medidas de seguridad idóneas con el fin de evitar los riesgos derivados de esta clase de actividades. Lo mismo cabe decir acerca de la posición del contratista acerca de los efectos de los daños producidos. A este respecto debe reseñarse que, como establece el TS, “la naturaleza netamente objetiva de la responsabilidad patrimonial de la Administración, ajena por tanto a toda idea de culpabilidad, impide a la Administración, que actúa en la esfera de sus atribuciones para satisfacer un servicio público, desplazar la misma al contratista, mero ejecutor material, sin perjuicio de la acción de repetición de aquella contra éste”⁷⁷. Como se comprueba, la imputación de la Administración está presente, aun habiendo intervenido un tercero, en el caso de la falta de adopción de medidas de seguridad a raíz de su titularidad del servicio público. Este hecho también es extensible, además de espectáculos pirotécnicos o taurinos, a la celebración de festejos en escenarios, en los que la adopción de estas medidas es un elemento básico, véase un control del cuadro eléctrico ante posibles

⁷⁶ En concreto en festejos pirotécnicos. STSJ de Madrid núm. 380/2005, de 16 marzo (JUR 2005\107918) y STSJ de Islas Canarias, Las Palmas núm. 585/2004, de 9 julio (JUR 2004\267134) que hacen referencia a la STS de 1 abril de 1995 (RJ 1995\3226), en su FJ tercero: “En el caso enjuiciado por la Sala de instancia los fuegos de artificio se llevaron a cabo con la preceptiva licencia municipal y la ignición de la traca productora de las lesiones al menor la realizaron dos miembros de la Hermandad organizadora de los festejos, por lo que esta exhibición pirotécnica no puede ser calificada de clandestina, en contra del parecer de la Administración recurrente, y por consiguiente, aunque se hubiese concedido la licencia con la antes aludida cláusula de exoneración, los Servicios de Policía Municipal, según se afirma en la sentencia recurrida, debieron velar para que se adoptasen las medidas de seguridad idóneas con el fin de evitar los riesgos derivados de esta clase de actividades”.

⁷⁷ Entre otras, STS de 30 marzo de 2009 (RJ 2009\2528).

daños por descargas eléctricas (por ejemplo, fallecimiento por electrocución). Acerca de si es imputable la Administración o la empresa instaladora, en relación con el Ayuntamiento, su responsabilidad debe entenderse solidaria con la empresa instaladora, lo cual viene dado por el hecho indiscutible de que era el titular del servicio público, pues no se puede olvidar que es el organizador de la fiesta popular⁷⁸.

Fuera de los aspectos organizativos, los daños producidos durante la celebración del evento pueden ser como consecuencia de la intervención de un tercero. Así, la implicación de la Administración es discutible en casos en los que, por ejemplo, se produce una caída como consecuencia de que una barrera cediera al tiempo en que era empujado por la gente, ya que es evidente tales acontecimientos deben considerarse normales en un evento estos⁷⁹. Por el contrario, más problemático es el hecho de los daños producidos por peñas en el marco de la celebración de festejos populares organizados por el Ayuntamiento. Así, se puede hacer referencia a la sentencia núm. 1914/2002, de 23 de noviembre, del TSJ de la C. Valenciana en el que se analiza la responsabilidad de la Administración respecto a los daños producidos en una vivienda debido a la actuación de los miembros de una de las peñas festeras reconocidas por el Ayuntamiento en el marco de una actividad programada por la propia Corporación municipal. Teniendo en cuenta este aspecto, la sentencia centra como elemento esencial el ya apuntado anteriormente y es que el Ayuntamiento no había atendido correctamente las obligaciones positivas a que está sometido para garantizar los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos. En este sentido, la jurisprudencia apuesta porque los acontecimientos ocasionados en el marco de fiestas patronales, más cuando se traten de una actividad consentida y controlada al estar en la programación de las fiestas Patronales (por ejemplo, el festejo denominado “coets solts a go-go”), obliga a que la Administración tome las correspondientes medidas al respecto, incurriendo, si no lo hace, en una actuación omisiva e irresponsable. Lo mismo cabe decir acerca de la imputación de los daños a la persona que lanza los fuegos artificiales, alegando que era una persona ajena a la organización municipal. Así, el tribunal descarta dicha alegación

⁷⁸ STSJ de Andalucía, Sevilla, de 14 mayo 2009 (JUR 2010\88708), en su FJ séptimo: “En relación con el Ayuntamiento, su responsabilidad, solidaria con Ubrielectro, viene dada por el hecho indiscutible de que era el titular del servicio público, pues no se puede olvidar que era el organizador de la fiesta popular. Además, como ya se ha expuesto repetidamente por esta Sala y Sección en diversas sentencias, como la de 1 de junio de 2006 y 22 de junio de 2006, el art. 98.3 de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas, actualmente art. 97.3 del Texto Refundido 2/2000 de 16 de junio de la misma Ley, posibilita que la Administración declare la responsabilidad del contratista y fije las indemnizaciones. Si no lo hace, elude su responsabilidad y le debe ser imputada a ella. Es decir, que la omisión de no declarar quién debe responder de los daños, constituye motivo suficiente para atribuir la responsabilidad por daños a la propia Administración”.

⁷⁹ STSJ de Murcia núm. 262/2007, de 29 marzo (JUR 2007\328390) en su FJ tercero.

aduciendo que el Ayuntamiento no había contratado con nadie el disparo de los fuegos artificiales utilizados en las fiestas patronales de dicha localidad y que es el citado Ayuntamiento el que se encarga de la programación y realización de las fiestas patronales, apreciándose la presencia de un supuesto de funcionamiento normal o anormal del servicio público⁸⁰.

Por otra parte, también es interesante mencionar también la asociación de la responsabilidad de la Administración ante sucesos acaecidos y en los que interviene un tercero como causante del suceso y que no tiene vinculación con la Administración. A este respecto, el TS sostiene que no debe exonerarse de responsabilidad patrimonial al Ayuntamiento por considerar que la culpa del causante del suceso (en concreto amputación de una pierna motivada por el lanzamiento de una sustancia explosiva por un tercero en el polideportivo municipal durante la celebración de un espectáculo musical programado entre los festejos) tiene tal relevancia que debe ser tenida como la única causa determinante de la lesión. En este caso, el TS imputa responsabilidad a la Administración debido a que el hecho ocurrió en el transcurso de un espectáculo musical programado entre los festejos patronales y autorizada su celebración en el polideportivo municipal por el propio Ayuntamiento, apareciendo como coorganizador, aunque su preparación y ejecución materiales, además de la seguridad del interior del recinto, corriesen a cargo de otra persona o empresa. A este respecto, todas estas circunstancias “no liberan de su responsabilidad objetiva a la Administración local, al haber programado, organizado y autorizado el mencionado espectáculo musical en un recinto a su cargo, cual es el polideportivo municipal, con el consiguiente deber de procurar un desarrollo de aquél sin riesgos para los asistentes, a pesar de lo cual se introdujeron en ese sitio sustancias explosivas susceptibles de causar gravísimos daños personales como los acaecidos, razón por la que los tres primeros motivos de casación invocados, que ahora examinamos, deben ser estimados, ya que la culpa de quien provocó la explosión y la negligente actuación del realizador o productor del citado espectáculo no eximen de responsabilidad al Ayuntamiento demandado, quien lo programó y organizó entre los festejos patronales y cedió el uso del polideportivo municipal para celebrarlo”⁸¹.

⁸⁰ STSJ de Castilla y León, Valladolid, núm. 526/2006, de 14 marzo (JUR 2006\149039) en su FJ tercero.

⁸¹ STS de 27 de diciembre de 1999 (RJ 1999\10072), en su FJ quinto. Además, en su FJ séptimo, concreta todavía más, al señalar “Ni que decir tiene que la tesis de la posible negligencia del perjudicado, insinuada por la representación procesal del Ayuntamiento demandado, es indefendible a la vista de los hechos declarados probados en la Sentencia recurrida, sin que la culpa del que lanzó el explosivo o la del realizador del espectáculo puedan ser consideradas como causas para reducir la reparación a cargo del Ayuntamiento, ya que, como en cualquier supuesto de responsabilidad extracontractual, ésta tiene la naturaleza de solidaria, de manera que frente al

Para finalizar, hay otra serie de casos que juegan a favor de la Administración. En este sentido, no cabe imputarse responsabilidad, al no existir relación de causalidad, por ejemplo, en las lesiones sufridas por un petardo en fiestas locales por acción de un tercero durante un festejo pirotécnico no organizado por el Ayuntamiento y, mucho menos, cuando no ha habido inobservancia o dejación de las medidas policiales o de seguridad exigibles, ni infracción de la normativa sobre fabricación, utilización o venta de artificios pirotécnicos.

6. BIBLIOGRAFÍA

Alonso García, M. C. (2015). “La doctrina del Tribunal Constitucional sobre el alcance del ruido como atentado a determinados derechos fundamentales”, *Revista española de derecho administrativo*, núm. 174, pp. 331-342.

Badorrey Martín, B. (2016). “La responsabilidad por daños en festejos taurinos populares: una revisión crítica histórica y jurisprudencial contemporánea”, *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, Año núm. 92, núm. 755, pp. 1650-1676.

Ballesteros Fernández, A. (2007). *Manual de responsabilidad patrimonial de los entes locales*. Madrid, El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados.

Blanquer Criado, D. V. (2013). “Fiestas populares y espectáculos: libre asunción de riesgos y responsabilidad patrimonial de la administración”, en Casares Marcos, A. B.; Quintana López, T. (dir.), *La responsabilidad patrimonial de la Administración Pública: estudio general y ámbitos sectoriales*, Vol. 2, Valencia, Tirant lo Blanch, pp. 1851-1935.

De la Morena y de la Morena, L. (2002). “La responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas en nuestro Derecho y Jurisprudencia, con especial referencia a la Administración municipal (IX)”. *Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados: Revista técnica especializada en administración local y justicia municipal*, núm.19, pp. 3202-3215.

De la Iglesia Prados, E. (2003). “Régimen de responsabilidad y cobertura del riesgo en los festejos taurinos populares”, *Revista Aranzadi de derecho patrimonial*, núm. 11, pp. 267-276.

Fortes González, A. I. (1997). “Los procedimientos para la determinación de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas”. *Revista Vasca de Administración Pública. Herri-Ardulararitzako Euskal Aldizkaria*, núm. 48, pp. 83-129.

perjudicado cada obligado responde de la totalidad de la deuda, razón por la que el Ayuntamiento demandado habrá de indemnizar íntegramente al demandante en la cantidad que estimemos adecuada para su plena indemnidad”.

García Gil, F.J. (2003). *Responsabilidad patrimonial de las entidades locales*, Pamplona, DAPP.

González Pérez, J. (2016). Responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas: (con la regulación contenida en las Leyes 39 y 40 de 1 de octubre de 2015, de Procedimiento Administrativo Común y de Régimen Jurídico del Sector Público). Cizur Menor, Civitas.

Granado Hijelmo, I. (2015). "Doctrina del Consejo Consultivo de La Rioja sobre daños causados en la celebración de festejos populares", *Revista española de la función consultiva*, núm. 24, pp. 171-184.

Hidalgo García, S. (2015). "Responsabilidad por daños a los espectadores de eventos deportivos y festejos taurinos", *Práctica derecho daños: Revista de Responsabilidad Civil y Seguros*, núm. 112, pp. 6-37.

Quintana López, T. y Casares Marcos A. B. (2013). *La responsabilidad patrimonial de la Administración Pública. estudio general y ámbitos sectoriales*. Valencia. Tirant lo Blanch.

Martín Rebollo, I. (1996). *La responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas*. Madrid, Consejo General del Poder Judicial.

___ (2003). "La responsabilidad patrimonial de la Administración local", en Muñoz Machado, S. (coord.), *Tratado de derecho municipal*, vol. 1, Madrid, Iustel, pp. 923-1047.

___ (2005). *La responsabilidad patrimonial de las entidades locales*. Madrid, Iustel.

Martínez Fernández, F. (2007). *La responsabilidad patrimonial de la administración local*, Lugo, Diputación Provincial de Lugo.

Martín-Retortillo Baquer, L. (2005). "El ruido: reciente respuesta legal y jurisprudencial", *Foro: Revista de ciencias jurídicas y sociales*, núm. 1, pp. 11-43.

Medina Alcoz, M. (2004). *La asunción del riesgo por parte de la víctima. Riesgos taurinos y deportivos*, Madrid, Dykinson.

Meseguer Yebra, J. (2000). *La responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas: el nexo causal*, Barcelona, Editorial Bosch.

Moretón Sanz, M. F. (2012). "Nuevos perfiles de la responsabilidad patrimonial de los entes locales según el Tribunal constitucional: prueba individualizada del ruido, adopción de medidas suficientes por el Ayuntamiento y doctrina del TEDH sobre intimidad personal y familiar en el ámbito domiciliario", *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, Año núm. 88, núm. 729, pp. 483-515

Pérez Sola, N. (2012). "El ruido y la integridad real y efectiva de los derechos fundamentales (reflexiones a propósito de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y el Tribunal Constitucional)", *Revista española de derecho administrativo*, núm.156, pp. 173-200.

Pinedo Hay, J. (2001). *El ruido del ocio: análisis jurídico de la contaminación acústica producida por las actividades de ocio*, Barcelona, Editorial Bosch.

Ruiz Díaz, V. E. (2019). “Responsabilidad patrimonial: la ruptura del nexo causal. La intervención de la víctima en la producción del daño”, *Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados: Revista técnica especializada en administración local y justicia municipal*, núm. 4 (abril), pp. 99-109.

Sobrino Gómez, M. (2018). “La responsabilidad patrimonial de las corporaciones locales por daños derivados de espectáculos o artefactos pirotécnicos. Consideraciones acerca de la posición del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha”, *Diario La Ley*, núm. 9183.