

RECU LL DE DOCTRINA DE LA COMISSIÓ JURÍDICA ASSESSORA¹

Mercè Grau i Bonàs

Lletrada responsable de l'àmbit doctrinal
Comissió Jurídica Assessora

Sumari: 1. Disposicions generals: observacions essencials en l'anàlisi de legalitat; 2. Procediment administratiu; 2.1. El rebuig de la notificació electrònica i les seves conseqüències; 2.2. La retroacció del procediment per la substanciació deficient del tràmit d'audiència; 3. Contractació pública; 3.1. Un supòsit de responsabilitat contractual fonamentat en l'obligació de continuar la prestació fins a la licitació i adjudicació del nou contracte; 3.2. La necessitat d'acreditar els incompliments en què es fonamenta la resolució del contracte; 4. Revisió d'ofici; 4.1. La legitimació activa en els procediments de revisió d'ofici a instància de part; 4.2. La revisió d'ofici d'actes amb contingut laboral; 5. Responsabilitat patrimonial; 5.1. El règim de responsabilitat de les entitats col·laboradores de l'Administració; 5.2. Les reclamacions de responsabilitat patrimonial per danys derivats d'activitats pirotècniques en revetlles i festes populars.

1. DISPOSICIONS GENERALS: OBSERVACIONS ESSENCIALS EN L'ANÀLISI DE LEGALITAT

L'anàlisi de legalitat del contingut d'un projecte de reglament o de disposició general és un dels aspectes més rellevants de la intervenció de la Comissió Jurídica Assessora en la competència que li atribueix l'article 8.2*b* de la Llei 5/2005, del 2 de maig, reguladora d'aquest òrgan consultiu, segons el qual la Comissió ha de dictaminar preceptivament sobre «[e]ls projectes de reglaments o de disposicions de caràcter general que es dictin per a desplegar les lleis o el dret comunitari i llurs modificacions».

En el cas que aquest alt òrgan consultiu formuli observacions obstatives a la legalitat a la norma projectada i aquestes no siguin preses en consideració, la fórmula promulgatòria del preàmbul de la norma haurà d'evidenciar la manca de seguiment de les observacions essencials. Així, l'article 38.1 del Reglament aprovat pel Decret 69/2006, de l'11 d'abril, d'organització i funcionament de la Comissió Jurídica Assessora, que disposa:

Les disposicions que es dictin amb posterioritat al dictamen preceptiu de la Comissió Jurídica Assessora han d'expressar que es dicten «d'acord amb el dictamen» quan s'hi ajustin en els punts essencials o, si escau, que es dicten després d'haver-lo «vist», quan aquest dic-

1. Aquest recull de doctrina es refereix als dictàmens aprovats entre l'1 de març i el 31 de juliol de 2025.

tamen contingui observacions obstatives a la legalitat de l'acte o disposició que no han estat tingudes en compte per l'òrgan que ha de resoldre.

La intervenció de la Comissió Jurídica Assessora amb caràcter previ a l'aprovació de les disposicions reglamentàries permet desenvolupar una funció preventiva de control de la legalitat de l'exercici de la potestat reglamentària diferent a la que duen a terme els òrgans jurisdiccionals que és a posteriori, una vegada aprovada i publicada la norma.

D'entre els darrers dictàmens emesos en matèria de disposicions se'n poden destacar dos per l'anàlisi de legalitat realitzat del que se'n deriven observacions de caràcter essencial. El primer d'ells, és el Dictamen 133/2025 sobre el Projecte de decret pel qual s'aprova el Pla Nacional de Joventut de Catalunya 2030, que desplega la Llei 33/2010, de l'1 d'octubre, de polítiques de joventut. El contingut del Projecte de decret es distribuïa a més del preàmbul, en sis articles, una disposició addicional, una de derogatòria i una de final.

El primer article preveia aprovar el Pla nacional de joventut de Catalunya 2030 i especificava com es podia accedir a consultar el contingut del Pla. L'article 2 determinava la naturalesa jurídica del Pla. L'article 3 relacionava els objectius, l'article 4 delimitava l'àmbit territorial i l'article 5 concretava l'execució del Pla, mitjançant tres projectes, a desenvolupar, cadascun d'ells, per agents diferents. En darrer terme, l'article 6, intitulat «Revisió i modificació», es referia a l'avaluació del Pla i la seva modificació i la modificació excepcional.

Doncs bé, en l'anàlisi de l'adequació del projecte de decret a la legalitat l'alt òrgan consultiu formula dues observacions essencials en relació amb els articles 5 i 6 esmentats.

En l'article 5 sobre l'execució del Pla s'establí que el Pla d'Actuació de les Polítiques de Joventut de la Generalitat de Catalunya (PAPJ) havia de tenir una durada de quatre anys i que hi hauria dos plans d'actuació durant la vigència del Pla: «el PAPJ 2023-2026 i el PAPJ 2027-2030». La Comissió, en primer terme, palesa que la indicació de la vigència de quatre anys de cadascun dels plans d'actuació no era contrària a cap previsió legal, atès que la Llei 33/2010 no regulava la periodicitat d'aquests tipus de plans, que era la manera com l'Administració de la Generalitat executava el Pla nacional de joventut de Catalunya. Tanmateix, a continuació, remarca que la vigència del pla que es fixava en vuit anys, del 2023 al 2030, i que, en qualsevol cas, no es podia iniciar en el 2023, sinó des que s'aprovés la norma, contradeïa l'article 25 de la Llei 33/2010, que estableix que el Pla nacional de joventut de Catalunya té una vigència de deu anys i formula, en aquest punt una observació essencial.

En l'article 6 que regulava la revisió i modificació del pla es preveia que l'avaluació i revisió del Pla s'havia de fer en un període de quatre anys mentre que l'article 25 de la Llei 33/2010 determinava que el Pla tenia una vigència de deu anys i que el cinquè any d'ençà de l'aprovació se n'havia de fer una revisió estratègica. La Comissió adverteix amb una nova observació essencial que aquesta previsió també s'ha d'ajustar al requeriment legal que la revisió es faci al cinquè any.

Les observacions essencials que formula la Comissió evidencien que el Pla Nacional de Joventut de Catalunya que s'aprovava en la norma projectada pretenia donar cobertura a uns plans d'actuació de la Generalitat, part dels quals ja estaven en execució, i modificar en una norma reglamentària el període de vigència i de revisió del pla que tenia rang legal.

El segon dictamen que es considera oportú destacar en aquest apartat és el Dictamen 310/2025 sobre el Projecte de decret pel qual s'aprova el Reglament del cos de bombers voluntaris de la Generalitat de Catalunya i del Consell de Bombers Voluntaris de la Generalitat de Catalunya que desplega la Llei 5/1994, del 4 de maig, de regulació dels serveis de prevenció i extinció d'incendis i salvaments de Catalunya, la qual estableix que els serveis de prevenció i extinció d'incendis i de salvaments de Catalunya estan integrats, entre altres col·lectius, pels «bombers voluntaris», i es refereix a aquest col·lectiu com «[...] les persones que, per llur vocació benèfic-social, presten llurs serveis d'una manera altruïsta dins l'estructura de qualsevol dels serveis de prevenció i extinció d'incendis i salvaments a Catalunya».

El projecte normatiu comportava la derogació d'un decret anterior amb idèntic títol i la nova regulació venia motivada, d'una banda, per la necessitat d'establir una regulació més àgil del sistema d'acreditació de la condició de bomber o bombera voluntària de la secció activa del cos i un sistema d'acreditació per a la secció especial actualment, inexistent, així com de simplificar i agilitar els processos selectius d'accés. I, d'una altra, per la necessitat d'adequar la regulació de les compensacions, les cobertures i la protecció dels bombers voluntaris a les necessitats reals del col·lectiu i dels temps actuals.

En l'examen del text del projecte normatiu la Comissió formula una observació essencial en relació amb l'article 17 sobre les compensacions econòmiques. Aquest precepte, en l'apartat primer, establia que les compensacions corresponents a les prestacions dels membres del cos de bombers voluntaris no tenien caràcter de retribució salarial, sinó que indemnitzaven per diferents conceptes que es relacionaven en diferents apartats en el mateix precepte. L'observació essencial es formula en relació amb la lletra g d'aquest article 17.1 que preveia com un nou supòsit de compensació no previst a la normativa anterior el relatiu a «Aportacions anuals de l'Administració a un pla d'estalvi. Els requisits, les obligacions i els límits de la seva percepció es regulen per resolució de la persona titular del departament competent en matèria de prevenció, extinció d'incendis i salvaments».

La Comissió posa de manifest el següent:

Com es pot apreciar, es preveuen aportacions anuals de l'Administració a un pla d'estalvi, i, per tant, la creació d'aquest nou pla. Tanmateix, aquest òrgan consultiu constata la manca de cobertura legal per a crear un pla d'aquest tipus, que, a més, té un impacte pressupostari important (1.244.400,00 euros anuals, import que pot variar en funció de l'evolució del nombre de bombers voluntaris), i considera que la seva creació s'hauria de recollir en una norma amb rang legal. Així mateix, en la mesura que no existeix cobertura legal per a crear-lo, tampoc no és possible remetre els requisits, les obligacions i els límits de la seva percepció a una resolució de la persona titular del departament competent en matèria de prevenció, extinció d'incendis i salvaments.

L'observació obstativa a la legalitat que la Comissió formula deriva de la manca de cobertura legal de la norma reglamentària per crear una nova compensació econòmica pel col·lectiu de bombers voluntaris no prevista en la llei que la norma projectada desplega ni en cap altra llei.

La Comissió ha assenyalat que el desplegament reglamentari s'ha d'adaptar amb fidelitat al contingut de la llei, que té la funció de complement d'aquesta (Dictamen 279/2010) i que esdevé un desplegament o complement tècnic de la norma legal (Dictamen 300/2010). També ha assenyalat que la seva funció és:

[...] precisament desplegar els preceptes de la Llei, sense anar més enllà de l'àmbit que li correspon. Les normes reglamentàries estan subordinades a la Llei i, per tant, no poden contradir-la, ni apartar-se'n, ni impedir-ne l'aplicació. Al contrari, els pertoca desplegar-la, amb la disposició de normes que aclareixin o detallin les previsions de la Llei i l'establiment de procediments i mecanismes que facilitin l'execució i aplicació dels preceptes legals. Les normes reglamentàries són el complement de la Llei, necessari per raons tècniques o de complexitat. En tot cas, l'única perspectiva acceptable és la realització de les finalitats declarades pel legislador.²

2. PROCEDIMENT ADMINISTRATIU

2.1. EL REBUIG DE LA NOTIFICACIÓ ELECTRÒNICA I LES SEVES CONSEQÜÈNCIES

D'acord amb l'article 43 de la LPAC, les notificacions per mitjans electrònics s'han de practicar mitjançant la compareixença a la seu electrònica de l'Administració o organisme actuant, a través de l'adreça electrònica habilitada única o mitjançant tots dos sistemes, segons que disposi cada Administració o organisme. El mateix precepte preveu que les notificacions per mitjans electrònics s'entenen practicades en el moment en què es produeixi l'accés al contingut. Quan la notificació per mitjans electrònics sigui de caràcter obligatori o hagi estat escollida expressament per l'interessat, s'entén rebutjada quan hagin transcorregut deu dies naturals des de la posada a disposició de la notificació sense que s'accedeixi al seu contingut.

En els dictàmens 291/2025, 279/2025, 281/2025, 275/2025 i 315/2025 sobre reclamacions de responsabilitat patrimonial instades per empreses davant el Departament d'Interior i Seguretat Pública pels danys i perjudicis soferts per la limitació de la seva activitat econòmica per causa de les mesures especials adoptades en matèria de salut pública per a la contenció del brot epidèmic de la COVID-19 la Comissió analitza si s'ha conferit degudament el tràmit d'audiència als interessats i, més en concret, si les notificacions electròniques es poden considerar correctament efectuades.

En primer terme, palesa que es tracta de subjectes obligats a relacionar-se amb l'Administració a través de mitjans electrònics, d'acord amb les lletres *a* i *d* de l'article 14.2 de la LPAC, atès que es tracta de persones jurídiques o les persones físiques o jurídiques que els representen, i que el sistema de notificació adoptat per l'Administració intervinent, és el previst en l'article 74.1 del Decret 76/2020, del 4 d'agost, d'Administració digital, és a dir el de la compareixença de la persona a la Seu electrònica que consisteix en l'accés de la persona interessada, o del seu representant degudament identificat, al contingut de l'actuació admi-

2. Vegeu el dictamen 317/2006.

nistrativa corresponent, per mitjà de la Seu electrònica de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, <https://seu.gencat.cat/>, o d'altres seus electròniques creades a l'efecte (e-Notum).

Malgrat que la Comissió palesa que la posada a disposició de la notificació a la seu electrònica va quedar rebutjada pel transcurs del termini legal de deu dies naturals, sense que la persona interessada hi formalitzés l'accés, considera que s'ajusta a dret considerar efectuat el tràmit i continuar el procediment, d'acord amb el previst als apartats 5 i 6, de l'article 41 de la LPAC. L'alt òrgan consultiu arriba a aquesta conclusió en la mesura que en els supòsits examinats en els dictàmens esmentats es podia verificar la validesa de la notificació rebutjada, ja que s'havien complert els requisits exigits en l'article 41.1 de la LPAC, és a dir, hi havia constància de la posada a disposició, de la data i hora, del contingut íntegre i de la identitat fidedigna del remitent i destinatari i, a més, s'havia enviat a les persones interessades un avís a l'adreça de correu electrònic comunicada en l'escrit inicial, per a informar-les de la posada a disposició de la notificació, d'acord amb el previst a l'article 41.6 de la LPAC.

La rellevància de l'avís de posada a disposició de la notificació i que aquest s'efectuï al dispositiu electrònic i/o l'adreça de correu electrònic de l'interessat que aquest hagi comunicat, per informar-lo de la posada a disposició d'una notificació a la seu electrònica, s'ha assenyalat també en el Dictamen 355/2025.

2.2. LA RETROACCIÓ DEL PROCEDIMENT A CAUSA DE LA SUBSTANCIACIÓ DEFICIENT DEL TRÀMIT D'AUDIÈNCIA

Malgrat l'essencialitat del tràmit d'audiència, sovint, en la instrucció dels procediments, es produeixen omissions i defectes rellevants que provoquen la indefensió material dels interessats, amb les importants conseqüències jurídiques que se'n deriven. Quan aquest òrgan consultiu aprecia la indefensió material i ordena la retroacció d'actuacions per tal que l'audiència es dugui a terme correctament, no entra a examinar el fons de l'assumpte, amb el benentès que una vegada realitzat aquest tràmit i, si escau, amb les al·legacions que es presentin, serà necessari sol·licitar un nou dictamen de la Comissió Jurídica Assessora. Aquesta posició és coherent amb la funció que aquest alt òrgan consultiu té encomanada, que fa necessari que es pronunciï tenint constància i ple coneixement de tots els elements de judici que han de constar en l'expedient, ja que, altrament, aquest pronunciament s'emetria sense haver pogut valorar una part del debat fàctic i jurídic sobre el qual s'ha de pronunciar.

En el Dictamen 107/2025, sobre una reclamació de responsabilitat patrimonial, instada davant un ajuntament per diverses persones pels danys i perjudicis soferts per la mort d'un familiar que atribuïen al contacte amb fibrociment en el decurs de les seves activitats professionals, la Comissió considera que és procedent retrotraure les actuacions per tal que el tràmit d'audiència s'efectuï correctament. En aquest cas, malgrat que el tràmit d'audiència s'havia efectuat, no s'havia atorgat a totes les persones interessades en el procediment. Així, tenint en compte l'objecte de la reclamació fonamentada en el fet que l'Ajuntament no havia adoptat les mínimes mesures de seguretat per tal d'evitar el risc de contaminació, aquesta Comissió posa de manifest que no hi havia constància que el tràmit d'audiència s'hagués atorgat a la mútua laboral i a l'empresa que, segons constava a l'expedient, havien estat responsables en

diversos períodes de prestar el servei de riscos laborals als treballadors de l'Ajuntament i per aquest motiu s'havien de considerar interessades en el procediment d'acord amb el previst en l'article 4.1b de la LPAC.

També assenyala que, malgrat que es podria deduir que almenys l'empresa, no així la mútua, coneixia la reclamació perquè a petició de l'Ajuntament havia emès un certificat sobre la vigència del concert per a prestar el servei de prevenció de riscos laborals, aquest fet no podia substituir el tràmit d'audiència a qui era titular d'un dret subjectiu afectat, de manera que conclou que és necessari dur a terme el tràmit ja que, en cas contrari, es podria situar la interessada en una posició d'indefensió material.

La Comissió assenyala que l'omissió del tràmit d'audiència no comporta necessàriament la retroacció de les actuacions, sinó que això només es produeix quan s'hagi causat indefensió a l'interessat que no pot ser merament formal, sinó que es requereix la producció efectiva d'una indefensió material, és a dir, real i efectiva, com la que aprecia en el supòsit examinat.

Conclou que sense entrar a valorar el fons de la sol·licitud, és procedent retrotraure les actuacions del procediment per tal que es doni audiència a les empreses que han prestat el servei de prevenció de riscos laborals, en la seva condició d'interessades en el procediment, perquè manifestin el que considerin adient per a la defensa dels seus interessos abans de redactar una nova proposta de resolució que haurà de ser sotmesa novament al dictamen d'aquest òrgan consultiu.

3. CONTRACTACIÓ PÚBLICA

3.1. UN SUPÒSIT DE RESPONSABILITAT CONTRACTUAL FONAMENTAT EN L'OBLIGACIÓ DE CONTINUAR LA PRESTACIÓ FINS A LA LICITACIÓ I ADJUDICACIÓ DEL NOU CONTRACTE

En el Dictamen 151/2025 s'analitza una reclamació de responsabilitat contractual presentada per una mercantil davant un consell comarcal pel desequilibri econòmic de la prestació i l'enriquiment injust de l'Administració derivats d'haver hagut de continuar la prestació del servei de recollida i transport de residus municipals i fins a la licitació i adjudicació del nou contracte. La proposta de resolució s'efectuava en el sentit de estimar la pretensió del contractista a percebre una determinada indemnització pels costos reals derivats d'haver hagut de prestar el servei durant un període de nou mesos que es considerava un període de pròrroga legal o forçosa, una vegada exhaurida la vigència del contracte.

El supòsit examinat es tractava d'un contracte de serveis, en què per raons temporals no era aplicable l'article 29.4 de la LCSP —que regula el que es coneix com a pròrroga legal o forçosa—, sinó el text refós de la Llei de contractes aprovat pel Reial decret legislatiu 2/2000, del 16 de juny (TRLCSF), que no conté cap previsió similar a la de l'article 29 de la LCSP i l'article 235a del Decret 179/1995, del 13 de juny, pel qual s'aprova el Reglament d'obres, activitats i serveis (ROAS), que, malgrat que es refereix als contractes de gestió de serveis públics i no de serveis, en aquest cas concret s'aplicava per la remissió concreta que efectuava una clàusula del PCAP.

La Comissió remarca que malgrat la redacció diferent de l'article 235a del ROAS i l'article 128.1.1r del Decret del 17 de juny de 1995 pel qual s'aprova el Reglament de serveis de corporacions locals (RSCL) la seva equivalència, així com el caràcter transitori de l'obligació *ex lege* de prorrogar el contracte fins que un altre se'n faci càrrec de la gestió, ha estat reconeguda pel Tribunal Superior de Justícia de Catalunya en la Sentència 4784/2021, del 25 de març, de la Sala Contenciosa Administrativa, Secció Cinquena (ECLI: ES:TSJ-CAT:2021:4784).

En relació amb els efectes de la continuïtat de les prestacions sobre la base d'una pròrroga legal, la Comissió posa de manifest que en el cas que la pròrroga derivi d'una correcta aplicació de l'article 29.4 de la LCSP, el règim aplicable a les prestacions que du a terme el contractista durant aquest període de pròrroga, inclosa la retribució corresponent, són les previstes en el contracte, atès que aquesta modificació de la durada del contracte no permet, d'acord amb el tenor literal del precepte, una corresponent modificació de la resta de condicions del contracte. Ara bé, en el cas que la prestació es dugui a terme sobre la base d'acords o ordres de continuïtat derivades de l'aplicació, en l'àmbit estatal, de l'article 128.1.1r de l'RSCL o, en el cas de Catalunya, de l'article 235a del ROAS, cal analitzar les circumstàncies concretes de cada cas per a saber quina és la retribució del contractista durant el període de pròrroga. En aquest sentit, s'indica que atès que l'article 128.1.1 de l'RSCL obliga el contractista a prestar el servei «del modo dispuesto en la concesión u ordenado posteriormente por la Corporación concedente», la continuïtat del contracte exigeix que l'Administració adopti un acord exprés en què indiqui si el règim econòmic d'aquest segueix inalterable (se segueix prestant «del modo dispuesto en la concesión») o amb condicions diferents (d'acord amb allò ordenat posteriorment per l'entitat local).

Aquest marc jurídic, segons l'alt òrgan consultiu, explica que la retribució del contractista en el període de pròrroga, si bé ha de partir del marc contractual, en funció, respectivament, de l'actuació de l'Administració i/o de la contractista, pugui arribar a ser diferent de la pactada en el contracte i incloure totes les despeses que tingui el contractista, en el supòsit que aquestes siguin superiors al preu pactat en el contracte. En aquest punt, la Comissió posa de manifest que la compensació al contractista de totes les despeses que hagi tingut en execució de la prestació s'ha considerat adequada en casos en els quals la continuïtat del contracte deriva d'una situació irregular de continuïtat del servei imputable exclusivament a l'Administració i es justifica una compensació del contractista al marge de les previsions contractuals per tal d'evitar l'enriquiment injust si s'ha alterat l'equilibri econòmic del contracte. En altres circumstàncies, amb caràcter general, la retribució dels serveis prestats sobre la base d'una pròrroga legal té caràcter restitutori i no de rescabament.

Pel que fa a la determinació de la retribució al contractista la Comissió posa de manifest que:

[...] a més de tenir en compte el marc jurídic concret aplicable a cada cas, per raons territorials i temporals, cal tenir en compte també les circumstàncies concretes en les quals es produeix la continuïtat del contracte, com fa aquesta Comissió Jurídica Assessora en els diversos dictàmens en què s'ha pronunciat sobre la revisió d'ofici ordres verbals de continuïtat (dictàmens 78/2021, 79/2021, 80/2021 i 241/2021, entre molts altres), ordres expressives de continuïtat que no complien els requisits previstos legalment per a la seva aplicació (dictàmens

20/2022 i 302/2023) o en procediments de responsabilitat contractual derivats de la continuïtat de la prestació (dictàmens 139/2023 i 140/2023).

En síntesi, en els casos en què la continuïtat s'ha produït d'una manera irregular, la retribució del contractista pot ser superior o inferior a la pactada en el contracte, en funció, respectivament, de la conducta de l'Administració o del contractista. Si l'ordre de continuïtat és regular, la retribució del contractista pot ser la prevista en el contracte o l'acordada expressament per l'Administració en l'ordre de continuïtat.

En el cas concret examinat, tant l'Administració com la contractista partien del fet que la continuïtat no era irregular, ja que derivava de l'aplicació automàtica de la clàusula del PCAP que remetia a l'article 235a del ROAS. Tanmateix, tot i no existir una ordre expressa de continuïtat de l'Administració, consideraven que, atès que el contracte inicial s'havia extingit, calia retribuir la contractista d'acord amb el cost real de la prestació. Al llarg de l'expedient, tant la contractista com l'Administració havien intentat demostrar que el cost real de la prestació excedia del que es preveia en el contracte, però no havien dut a terme cap esforç probatori per a demostrar que, en el període de continuïtat, s'hagués produït un desequilibri econòmic de la prestació ni un enriquiment injust de l'Administració que havia abonat a la contractista la prestació efectuada d'acord amb el que establia el contracte.

La Comissió addueix que en la hipòtesi plantejada per les parts, és a dir, si s'estigués davant d'una continuïtat de la prestació dels serveis regular, atès que la prestació del servei de recollida de residus vinculat al contracte havia estat retribuïda d'acord amb el que establia el contracte, i no s'havia demostrat que s'hagués produït un desequilibri econòmic ni un enriquiment injust de l'Administració, escauria desestimar la reclamació presentada.

Això no obstant, conclou que, en aquest cas, no s'està davant d'una pròrroga de continuïtat derivada de l'aplicació de l'article 235a del ROAS, atès que no s'hi dona el pressupòsit necessari per a aplicar la pròrroga legal prevista en aquest precepte, que és el de l'extinció prèvia del contracte. Arriba a aquesta conclusió tenint en compte el fet que constava a l'expedient que el període de continuïtat pel qual es reclamava era un període temporal en què estava desplegant els seus efectes una pròrroga contractual acordada pel Ple del Consell Comarcal, de manera que el contracte no s'havia extingit.

Malgrat que la pròrroga contractual acordada havia estat notificada a la contractista quatre dies després d'haver-se exhaurit el termini de vigència del contracte, és a dir fora de termini i contra aquest acord la contractista havia interposar recurs de reposició aquest no havia estat resolt per l'Administració ni tampoc constava que aquesta hagués adoptat cap acord exprés de continuïtat del contracte ni de modificació de la retribució de la contractista. La Comissió conclou que malgrat el caràcter extemporani de la pròrroga, el recurs de reposició havia estat desestimat per silenci i fins que no es dictés una resolució administrativa o judicial que declarés que no s'adequa a l'ordenament jurídic, s'havia de presumir la validesa de la pròrroga acordada, que havia seguit produint efectes durant el període en què s'ha continuat prestant el servei.

En conseqüència, la Comissió conclou que és procedent desestimar la reclamació presentada perquè el contracte no estava extingit per compliment i l'extinció del contracte és pressupòsit necessari per a poder aplicar la continuïtat de la prestació que en aquest cas preveia el PCAP amb remissió a l'article 235 del ROAS.

3.2. LA NECESSITAT D'ACREDITAR ELS INCOMPLIMENTS EN QUÈ ES FONAMENTA LA RESOLUCIÓ D'UN CONTRACTE

La prerrogativa de l'Administració per a resoldre els contractes administratius, recollida en els articles 190 i 211 de la LCSP, és un poder exorbitant que queda justificat quan així ho requereixi l'interès públic inherent a qualsevol contracte de l'Administració, per la qual cosa és necessari apreciar d'una manera estricta les causes que habiliten la resolució contractual en el context dels fets acreditats en l'expedient, ja que, segons disposa l'article 191, apartat 4, de la LCSP, els acords de resolució del contracte que adopta l'òrgan de contractació posen fi a la via administrativa i són immediatament executius. Per això, és necessari apreciar d'una manera estricta les causes que habiliten la resolució contractual en el context dels fets acreditats en l'expedient. Així ho ha reiterat aquesta Comissió en nombrosos dictàmens. En el dictamen 183/2025 sobre la Resolució d'un contracte de serveis subscrit per un Ajuntament amb un particular per a la prestació d'un servei en el marc de les festes majors del municipi que tenia una vigència de quatre anys la Comissió ha informat desfavorablement la proposta de resoldre el contracte fonamentada en l'incompliment de l'obligació principal del contracte en considerar que en l'expedient no s'acreditaven els incompliments denunciats per l'Administració.

L'expedient únicament incorporava un informe tècnic que pel seu contingut no permetia acreditar els incompliments que l'Ajuntament al·legava i que a més havia estat contradit pel contractista. La Comissió recorda que en el procediment de resolució contractual, com en altres procediments administratius, la pràctica de prova ha de servir per a demostrar «els fets rellevants per a la decisió del procediment» (article 77.1 de la LPAC), que en aquest cas eren els que s'identificaven en l'acord d'incoació, per remissió a l'informe tècnic esmentat.

Així mateix, aquest alt òrgan consultiu remarca que la càrrega de la prova recau en qui afirma el fet i que s'han d'admetre els mitjans probatoris proposats per l'interessat, que, per decisió de la persona instructora, siguin necessaris i pertinents; és a dir, adequats per a acreditar els fets i resoldre la controvèrsia plantejada i afegeix que la decisió de resoldre el contracte s'ha de fonamentar en fets provats i suficientment rellevants; és a dir, que, per a concloure que existeix una causa de resolució contractual, és necessària una fonamentació sòlida i provada, a la qual es podrà arribar ponderant totes les circumstàncies que es derivin de l'expedient.

També es palesa que, en aplicació de les normes del procediment administratiu comú, la prova dels fets rellevants per a la resolució del contracte pot tenir lloc en diferents moments del procediment instruït. Es pot fer, evidentment, durant el tràmit de prova, però també a l'inici o en l'escrit de compareixença en el tràmit d'audiència i d'al·legacions, i, particularment, d'acord amb l'article 77.7 de la LPAC:

Quan la valoració de les proves practicades pugui constituir el fonament bàsic de la decisió que s'adopti en el procediment, perquè és una peça imprescindible per a l'avaluació correcta dels fets, s'ha d'incloure en la proposta de resolució.

D'altra banda, assenyala que la pràctica de les proves en el procediment administratiu, com en els processos judicials, ha d'estar presidida pel principi de contradicció, és a dir, s'ha

de garantir la possibilitat real de les parts d'oposar-se a la prova presentada per la part contrària. En el supòsit concret que s'examina, la Comissió observa que l'informe tècnic esmentat es va incorporar al procediment des del seu inici i que, de fet, va ser rebut per l'interessat, de manera que descarta que s'hagi produït cap mena d'indefensió, ja que el contractista podria haver proposat la prova en contra que estimés pertinent, per qualsevol mitjà admissible en dret.

Tanmateix, assenyala que, en qualsevol cas, la prova practicada no es pot considerar suficient perquè la Comissió efectuï un pronunciament sobre l'acreditació de l'únic incompliment, dels tres que l'ens local atribueix al contractista, que, si es demostrés, tindria transcendència resolutòria i conclou que els incompliments denunciats no es poden tenir per acreditats plenament, la qual cosa comporta que, en aquestes condicions, no es pugui considerar que s'hagi produït un incompliment resolutori de l'obligació principal del contractista, d'acord amb la lletra *f* de l'article 211.1 de la LCSP. Tot i això anterior, afegeix que res no impedeix que l'Ajuntament retrotregui les actuacions i continuï la instrucció del procediment per a acordar obrir un període de prova, a fi de practicar, d'una manera contradictòria, les que es creguin pertinents i les proposades per l'interessat i que siguin admeses. En aquest cas, adverteix que s'haurà de repetir el tràmit de vista i audiència conferit al contractista, elaborar una nova proposta de resolució i tornar a requerir el dictamen d'aquest òrgan consultiu.

4. REVISIÓ D'OFICI

4.1. LA LEGITIMACIÓ ACTIVA EN ELS PROCEDIMENTS DE REVISIÓ D'OFICI A INSTÀNCIA DE PART

L'article 106.1 de la LPAC permet que el procediment de revisió d'ofici es pugui iniciar a sol·licitud de persona interessada.

Segons la lletra *a* de l'article 4.1 de la LPAC, es consideren interessats en el procediment administratiu, «els qui el promoguin com a titulars de drets o interessos legítims individuals o col·lectius» de manera que la legitimació per a presentar la sol·licitud de revisió es condiciona al fet que el subjecte sigui titular d'un dret subjectiu o bé titular d'interessos que, en aquesta segona alternativa, cal que siguin legítims, malgrat que poden ser tant individuals com col·lectius. A més, les associacions i organitzacions representatives d'interessos econòmics i socials són titulars d'interessos legítims col·lectius en els termes que la llei reconegui (article 4.2 de la LPAC). Així, doncs, la LPAC es remet al que disposi, en cada cas, la legislació sectorial, la qual ha de reconèixer aquesta legitimació.

Es considera d'interès ressenyar dos dictàmens, en què la Comissió analitza si les associacions instanten ostenten legitimació activa, és a dir, si efectivament reuneixen la condició de persones interessades per a instar, en cada cas, el procediment de revisió d'ofici. Es tracta dels dictàmens 145/2025 i 180/2025, el primer sobre matèria d'urbanisme i, el segon, de medi ambient.

En el Dictamen 145/2025 s'examina la revisió d'ofici instruïda per un Ajuntament a instàncies d'una associació veïnal per a declarar la nul·litat de ple dret d'una llicència d'obres i usos provisionals que es va atorgar a una empresa per a la instal·lació d'una torre de telefonia

mòbil. En aquest supòsit, l'associació veïnal instant denunciava la comissió d'una infracció urbanística en haver-se autoritzat provisionalment la instal·lació de l'antena i, en el *petitum* sol·licitava, en exercici d'una acció pública, que s'anul·lés la llicència atorgada. En l'anàlisi de la legitimació activa per a sol·licitar la revisió la Comissió porta a col·lació, en primer terme, la regulació de l'acció pública en l'ordenament urbanístic continguda en els articles 5f i 62 del text refós de la Llei del sòl i rehabilitació urbana, aprovat pel Reial decret legislatiu 7/2015, del 30 d'octubre. A continuació recorda que, tal i com ha manifestat en pronunciaments anteriors (dictàmens 94/2024 i 512/2024), la legislació urbanística preveu el reconeixement d'una legitimació objectiva per a la defensa de la legalitat vigent en via administrativa i jurisdiccional, la qual exonera l'instat de l'obligació d'acreditar un interès legítim, i que es materialitza en l'exercici de l'acció pública.

Altrament, l'òrgan consultiu, d'acord amb la doctrina jurisprudencial que cita, es refereix al caràcter excepcional de l'acció pública davant l'exigència general de ser titular d'un dret subjectiu o d'un interès legítim específic com a pressupòsit per a poder impugnar qualsevulla actuació administrativa i al fet que la legitimació per a exercir l'acció pública en matèria urbanística es reconeix tant a les persones jurídiques constituïdes legalment com a les que tenen un estatut especial —com les juntes de compensació—, així com a les associacions veïnals, comunitats de propietaris i grups municipals.

També adverteix que l'exercici de l'acció pública en l'àmbit urbanístic no és il·limitat i cita doctrina jurisprudencial que es pronuncia en el sentit que si bé l'acció pública permet als ciutadans l'atribució de legitimació per a perseguir conductes contràries a la normativa urbanística aquesta atribució no és il·limitada ni empara la persecució de qualsevol actuació relacionada en major o menor mesura amb l'urbanisme, essent un dels supòsits que la jurisprudència ha considerat exclòs de l'exercici de l'acció pública el de la reparcel·lació.

La Comissió conclou que en el supòsit examinat l'associació veïnal instant del procediment de revisió argüeix el caràcter infractor de l'actuació municipal i sol·licita que s'anul·li com a via per a restablir la legalitat infringida i, per tant, gaudeix de legitimació per a sol·licitar l'exercici de l'acció pública que persegueix la defensa i el restabliment de la legalitat urbanística vulnerada, això és, la salvaguarda de l'interès general urbanístic.

El segon dictamen citat, això és, el dictamen 180/2025, es pronuncia sobre la revisió d'ofici instruïda pel Departament de Territori, Habitatge i Transició Ecològica a instància de dues associacions per a declarar la nul·litat de ple dret d'una resolució per la qual es va renovar l'autorització ambiental a una empresa titular d'una explotació de bestiar porcí.

En l'anàlisi de si les entitats instantes de la revisió d'ofici tenen la condició d'interessades, és a dir, si són titulars de drets o interessos legítims, individuals o col·lectius, destaca, en primer terme, que ambdues associacions són entitats ecologistes de defensa del medi ambient i la natura, que representen interessos legítims col·lectius i que tenen com a finalitat la protecció del medi ambient, en un cas d'un municipi i en un altre d'una comarca.

Remarca que la jurisprudència del Tribunal Suprem ha interpretat en un sentit ampli l'abast de la legitimació de les organitzacions i associacions ecologistes per a instar, en tant que titulars d'un interès legítim col·lectiu, com és la protecció del medi ambient, procediments administratius i judicials de revisió de les resolucions administratives amb impacte negatiu en el medi ambient i ha insistit en el fet que la defensa dels interessos col·lectius no

es pot identificar exclusivament amb la defensa de la legalitat ordinària (una pretensió pròpia de l'acció popular), sinó que cal acreditar que aquests interessos col·lectius resultaran beneficiats o perjudicats per la resolució administrativa dictada en el procediment (Sentència del Tribunal Suprem, Sala Contenciosa Administrativa, Secció Segona, del 5 d'octubre de 2015, núm. rec. 2621/2013 [ECLI: ES:TS:2015:4087]; Sentència del Tribunal Suprem, Sala Contenciosa Administrativa, Secció Tercera, 1188/2017, del 7 de juliol núm. recurs 1783/2015 [ECLI: ES:TS:2017:3234]).

En definitiva, aquest alt òrgan consultiu posa de manifest que la jurisprudència contenciosa administrativa admet la legitimació per interès legítim col·lectiu ambiental a favor de les persones jurídiques sense ànim de lucre, sempre que existeixi una vinculació entre les finalitats estatutàries de protecció del medi ambient i l'objecte del procediment o del procés. Aquesta vinculació es concreta en el fet que s'ha d'acreditar que la resolució administrativa o la sentència en un procés judicial puguin comportar un benefici o un perjudici a les finalitats estatutàries ambientals.

Altrament, el dictamen palesa que la legislació mediambiental preveu el reconeixement d'una legitimació objectiva per a la defensa de la legalitat vigent, és a dir, una legitimació per habilitació legal que exonera de l'obligació d'acreditar un interès legítim, i que es materialitza amb l'exercici de l'acció pública.

Certament, l'article 22 de la Llei 27/2006, del 18 de juliol, per la qual es regulen els drets d'accés a la informació, de participació pública i d'accés a la justícia en matèria de medi ambient va introduir una acció popular en assumptes mediambientals a favor de qualsevol persona jurídica sense ànim de lucre que tingui per objecte la defensa del medi ambient, respecte de les vulneracions de les normes relacionades amb el medi ambient que identifica en l'article 18.1 sempre que acrediti el compliment dels requisits que preveu l'article 23: *a*) que tingui entre els fins acreditats en els seus estatuts la protecció del medi ambient en general o la d'algun dels seus elements en particular, *b*) que s'hagi constituït legalment almenys dos anys abans de l'exercici de l'acció i que estigui exercint d'una manera activa les activitats necessàries per a assolir els fins previstos en els seus estatuts i *c*) que segons els seus estatuts exerceixi la seva activitat en un àmbit territorial que resulti afectat per l'actuació, o si escau, omissió administrativa.

La Comissió també es refereix els límits de la configuració legal d'aquesta «acció popular en assumptes mediambientals» amb una cita a la Sentència 3559/2016, del 16 de juny, de la Sala Contenciosa Administrativa, Secció Quarta, del Tribunal Suprem (ECLI: ES:TS:2016:3559) que en el seu fonament de dret sisè posa de manifest que l'acció pública que reconeix la Llei 27/2006 és una acció pública peculiar perquè té uns límits fins ara desconeguts en l'exercici de l'acció pública ja que el seu exercici depèn de la concurrència d'una sèrie de requisits, entre els quals destaca que l'acció s'ha de dur a terme en tot cas per associacions dedicades a la defensa del medi ambient, sense que l'exercici de l'acció es reconegui a persones físiques.

Finalment, en el pronunciament de l'alt òrgan consultiu sobre si cal entendre que les dues entitats ecologistes instants de la revisió tenen legitimació activa per a instar el procediment la Comissió palesa que en l'escrit de sol·licitud es limiten a invocar «l'acció pública per exigir el compliment de la legislació en matèria d'avaluació ambiental i de protecció del medi ambient, i en matèria urbanística», si bé no consta l'acreditació del compliment per part

d'aquestes associacions dels requisits previstos en l'article 23 de la Llei 27/2006. Tot i això, la Comissió admet la legitimació activa d'aquestes entitats per a instar el procediment en els termes següents:

[...] en tot cas, amb independència que es compleixin o no els requisits establerts per aquesta llei per a la legitimació de caràcter objectiu per habilitació legal, aquest òrgan consultiu considera que, tenint en compte la naturalesa i les finalitats d'aquestes associacions, es pot considerar que tenen una legitimació de caràcter subjectiu per interès legítim i, per tant, entendre que estan legitimades activament per interès legítim col·lectiu ambiental, si, com sembla, estan constituïdes legalment.

4.2. LA REVISIÓ D'OFICI D'ACTES AMB CONTINGUT LABORAL

Aquest òrgan consultiu s'ha pronunciat en diverses ocasions sobre procediments de revisió d'ofici d'actes de contingut laboral dictats per l'Administració o per ens públics del sector institucional i, tal com en dona compte un dels reculls doctrinals de la memòria d'activitats de l'any 2024, en alguns supòsits ha considerat que es tractava d'actes administratius separables respecte de la contractació de personal laboral i, per tant, susceptibles de revisió d'ofici. Tanmateix, son diversos els supòsits en què ha considerat que els actes no responen a l'exercici de cap potestat administrativa, en la mesura que l'entitat que els adopta actua com a ocupadora o empresària, de manera que són materialment de caràcter laboral i, si escau, s'ha de reconduir l'eventual impugnació a la jurisdicció laboral.

En aquest darrer sentit, es considera d'interès destacar el dictamen 133/2025 en què s'analitza un procediment de revisió d'ofici instruït per un Consorci, adscrit a un Departament de la Generalitat per a declarar la nul·litat de ple dret d'un acord del Comitè Executiu pel qual es va aprovar el complement de productivitat corresponent a una determinada anualitat. Per a fonamentar la revisió d'ofici, el Consorci invocava inicialment dues causes de nul·litat dels actes administratius. En primer terme, la causa prevista en l'article 47.1e de la LPAC, per haver-se prescindit totalment i absolutament del procediment establert legalment per a autoritzar el complement de productivitat. I, en segon terme, la prevista en la lletra g del mateix article 47.1 de la LPAC, en relació amb l'article 35.5 de la Llei 1/2021, del 29 de desembre, de pressupostos de la Generalitat de Catalunya per al 2022, que estableix com una causa de nul·litat de ple dret els acords adoptats en matèria de condicions de treball amb impacte econòmic del personal laboral, dels ens identificats en l'article 25 de la mateixa Llei, en contra d'un informe desfavorable

La naturalesa jurídica del Consorci en qüestió era el d'entitat de dret públic, inscrita en el Registre del sector públic de la Generalitat de Catalunya, participada en un 33,33 % per l'Administració de la Generalitat i en un 66,66 % per entitats privades, però adscrita a l'Administració de la Generalitat, i subjecta al règim de personal, patrimonial, pressupostari, de comptabilitat i control d'aquesta Administració. És a dir, quant al seu règim jurídic, s'assemblava a les entitats del sector públic institucional de l'Administració de la Generalitat.

La Comissió, després d'analitzar el règim jurídic de les retribucions del personal del Consorci i el marc jurídic aplicable al complement de productivitat aborda quina és la natu-

ralesa jurídica de l'acte objecte de revisió i si és procedent la via de la revisió d'ofici. En aquest darrer apartat conclou:

En definitiva, en vista de les consideracions anteriors, aquesta Comissió Jurídica Assessora estima que l'acord del Comitè Executiu del Consorci, pel qual es va aprovar el complement de productivitat del personal per a l'any 2022, i que va permetre que la directora de l'entitat, el 12 de desembre següent, autoritzés el pagament a la nòmina de desembre al personal laboral de l'entitat, per un import de 35.092,88 euros, té un contingut estrictament retributiu i, per tant, queda sotmès al dret laboral.

Tot i que la incoació i la instrucció del procediment de revisió s'ha ajustat a la legislació aplicable, no es pot emprar aquest tipus de procediment per a examinar el procediment d'aprovació de l'acte qüestionat ni per revisar i declarar la nul·litat d'un acte sotmès al dret laboral, tot i la infracció de la legislació pressupostària evidenciada, i, per tant, es conclou que la matèria correspon a la jurisdicció social, i no resulta aplicable el procediment de revisió d'ofici.

5. RESPONSABILITAT PATRIMONIAL

5.1. EL RÈGIM DE RESPONSABILITAT DE LES ENTITATS COL·LABORADORES DE L'ADMINISTRACIÓ I DE L'ADMINISTRACIÓ PRESTADORA DEL SERVEI

En el Dictamen 144/2025 sobre una reclamació de responsabilitat patrimonial interposada davant del Departament de Drets Socials i Inclusió pels danys i perjudicis soferts per la defunció d'un familiar que s'atribuïa a un deficient assistència dispensada en el centre residencial de titularitat privada on romania ingressada, l'Administració plantejava que no ostentava legitimació per a conèixer la reclamació sobre la base que la residència no era un centre de titularitat del Departament sinó una entitat col·laboradora que gestionava íntegrament el servei. La Comissió Jurídica Assessora analitza la posició de l'Administració i es pronuncia sobre la determinació del règim de responsabilitat de les entitats col·laboradores de l'Administració i de l'Administració prestadora del servei.

En el cas concret examinat en aquest dictamen, el centre residencial en qüestió era un establiment col·laborador del programa de suport a l'acolliment residencial per a gent gran i inscrit en el Registre d'entitats, serveis i establiments socials de la Generalitat de Catalunya com a entitat privada d'iniciativa mercantil. D'acord amb això, el centre residencial va signar el conveni corresponent amb el Departament, i a la resident, que inicialment va ingressar en el centre per iniciativa privada, li van reconèixer la prestació prevista en el Sistema Català d'Autonomia i Atenció a la Dependència de residència assistida per a gent gran en el mateix centre residencial.

Doncs bé, la Comissió es pronuncia sobre la determinació del règim de responsabilitat en els termes següents:

L'Administració no presta els serveis socials en règim de monopoli i, en el cas concret que ara s'analitza, resulta que tampoc no hi ha un concert amb l'entitat que presta el servei.

Efectivament, es tracta d'una col·laboració mitjançant un conveni i, en conseqüència, l'Administració no ha de respondre pel mal funcionament del servei que presta l'entitat, i sí, només, per la funció de supervisió o control que li correspon sobre el servei prestat. Per tant, l'Administració només és responsable si la inspecció i el control d'aquesta entitat privada col·laboradora no s'ha dut a terme correctament; no ha de respondre, addicionalment, pels danys que causen les entitats privades amb les quals col·labora, per bé que no expressin res al respecte ni el contracte assistencial que recull les obligacions de la residència i el pacient, ni tampoc l'Ordre de 8 de març de 2000, de convocatòria d'establiments col·laboradors del programa de suport a l'acolliment residencial per a la gent gran, més enllà d'imposar la contractació forçosa d'una assegurança de responsabilitat [...].

La Comissió remarca que l'annex 1, punt 1.3, de l'ordre precitada estableix que l'establiment residencial haurà de tenir contractada i mantenir vigent una pòlissa d'assegurança de responsabilitat civil amb una cobertura no inferior als vint-i-cinc milions de pessetes i que el contracte assistencial d'ingrés, de l'any 2013, preveu, efectivament, en una de les seves clàusules l'obligatorietat del centre assistencial de tenir subscrita una pòlissa d'assegurança civil.

La Comissió afirma que, en tot cas, no és l'exigència obligatòria d'aquesta assegurança l'indici que fa pensar que aquestes entitats responen directament davant de l'usuari dels danys que causin en la prestació del servei, tal com suggereix la proposta de resolució, sinó el fet que la titularitat d'aquest servei sigui privada, encara que l'entitat en qüestió estigui dins del sistema públic de serveis socials. Això darrer és, segons indica, el que fa responsable l'Administració, però només si la funció d'inspecció s'exerceix indegudament.

D'acord amb l'anterior, la Comissió assenyala que el que correspon analitzar és si la causa de la mort és imputable a l'Administració com a conseqüència d'un exercici incorrecte de les potestats de control sense que es pugui valorar si la mort és causa d'una actuació negligent del servei residencial perquè l'Administració no respon del funcionament del servei prestat per l'entitat privada amb qui no té un concert.

En l'anàlisi del nexa causal i de l'antijuridicitat del dany que s'efectua en el fonament jurídic VII.3 del dictamen, la Comissió no considera acreditat que es produís una manca de control, seguiment i avaluació del centre per part de l'Administració. Conclou que el servei d'inspecció i control de la residència va ser l'adequat i es va ajustar en tot moment a la normativa de serveis socials i considera que és procedent desestimar la reclamació.

5.2. LES RECLAMACIONS DE RESPONSABILITAT PATRIMONIAL PER DANYS DERIVATS D'ACTIVITATS PIROTÈCNIQUES EN REVETLLES I FESTES POPULARS

En matèria de responsabilitat patrimonial son nombrosos els dictàmens emesos per la Comissió Jurídica Assessoria sobre reclamacions per danys derivats de l'ús de material pirotècnic en festes populars.

Un element imprescindible que ha de concórrer per a poder afirmar la responsabilitat de l'Administració en aquest tipus de supòsits és que el llançament de petards o de coets sigui una activitat organitzada o controlada per l'Administració, i s'estableixi així una relació de causalitat entre el funcionament del servei i els danys que aquesta activitat pugui causar. El

títol d'imputació ve donat, per tant, per la titularitat administrativa del servei o activitat en l'àmbit del qual s'ha produït el dany.

Tanmateix, no és possible sostenir l'existència de nexa causal quan l'Administració no ha autoritzat ni organitzat cap activitat pirotècnica i els danys s'han produït per la manipulació de petards o altres productes pirotècnics per part de terceres persones.

Recentment, la Comissió en els dictàmens 87/2025 i 97/2025 s'ha pronunciat sobre dues reclamacions de responsabilitat patrimonial instades contra dos ajuntament fonamentades en danys derivats de l'ús de material pirotècnic en el marc d'activitats organitzades per l'Ajuntament. En el primer dictamen citat es pronuncia en el sentit que és procedent desestimar la reclamació i en el segon considera que procedeix estimar la reclamació si bé amb una quantia inferior a la sol·licitada en l'escrit de reclamació.

En el supòsit examinat en el Dictamen 87/2025, la instant reclamava pels danys i perjudicis soferts en l'incendi que va patir al seu habitatge per un petard-coet, llançat la nit de Sant Joan per un desconegut que va impactar contra el tendal de la terrassa que es va encendre i posteriorment el foc es va propagar a l'interior de l'habitatge. La instant fonamentava la reclamació en una actuació deficient dels serveis municipals sobre la base que no es van adoptar les mesures de seguretat, vigilància i control necessàries per a evitar l'incendi. Al·legava que hi havia una foguera propera a l'edifici i sostenia que, tenint en compte, l'efecte crida que les fogueres provoquen, es podia haver previst que un mal ús per part de la ciutadania dels artefactes pirotècnics podia generar danys com els que havia sofert.

La Comissió en l'anàlisi de la relació de causalitat i de l'antijuridicitat del dany, a la vista dels informes, incorporats en el decurs de la instrucció, i la prova practicada, palesa que no es pot establir que la causa de l'incendi derivés d'una espurna o flama de la foguera per la manca d'adopció de les mesures de seguretat necessàries, ni per l'incompliment de les condicions autoritzades d'amplada i alçària de la foguera. D'altra banda, també remarca que havia quedat acreditat que en el marc de l'activitat d'encesa de la foguera no estava previst ni s'havia autoritzat ni organitzat cap espectacle amb petards o altres objectes pirotècnics i que l'Ajuntament va complir les seves obligacions de control o vigilància i va adoptar durant l'execució de l'activitat, les mesures de seguretat raonables per a garantir que es podia desenvolupar amb seguretat per als assistents.

La Comissió conclou que és procedent desestimar la reclamació ja que el dany no va ser causat pel funcionament del servei públic, sinó per la conducta d'un tercer que es va produir al marge del funcionament de l'activitat organitzada.

D'altra banda, en el supòsit de la reclamació que va ser objecte del Dictamen 97/2025 la instant atribuïa els danys i perjudicis soferts també per l'incendi de l'habitatge, en què vivia com a arrendatària, a la celebració d'un correfoc que formava part del programa de la Festa Major i s'acreditava en l'expedient que el foc s'havia iniciat en les cortines del primer pis on vivia, com a conseqüència d'una espurna procedent dels coets que una de les colles participants havia carregat per encendre un drac.

En l'anàlisi del nexa causal i l'antijuridicitat, la Comissió, en primer terme, analitza el grau de responsabilitat de l'Ajuntament tenint en compte que hi havia elements que podien portar a considerar que el correfoc havia estat organitzat per una entitat social i cultural del municipi que alhora estava relacionada amb la colla portadora del drac, la qual era la titular

de la pòlissa de responsabilitat civil. En aquest anàlisi, la Comissió després d'assenyalar que l'Ajuntament no havia aportat cap documentació contractual ni amb la dita entitat ni amb la colla conclou que l'adopció de les mesures preventives eren responsabilitat de l'Ajuntament al marge de qui organitzés l'activitat.

La Comissió considera que era responsabilitat de l'Ajuntament adoptar les mesures preventives prèvies a la celebració del correfoc perquè se'n desprenia clarament del document de mesures d'autoprotecció, incorporat a l'expedient, signat per un tècnic municipal, dies abans del correfoc, en què es determinava que el responsable d'enviar cartes als veïns per on passava el correfoc era l'Ajuntament, sis dies abans de l'acte. En el mateix document també s'establí que el Departament de Cultura de l'Ajuntament era el responsable de comprovar que l'acte estigués preparat segons el que es preveia i de què els perímetres delimitats no presentessin problemes de darrera hora, així com de verificar, una hora abans de l'inici del correfoc, que el recorregut estava en condicions, perquè no es produís cap incident de darrera hora.

No constava acreditat en l'expedient que s'enviés la carta als habitatges per on passava l'activitat i el mateix Ajuntament admetia que només es va enviar la carta als comerços. No-gensmenys, el propietari de l'habitatge on vivia la instant negava haver rebut la comunicació ni en el local comercial que regentava en el municipi ni en el seu domicili particular. La reclamant arrendatària del pis tampoc va rebre cap comunicació al seu habitatge.

D'altra banda, malgrat que l'Ajuntament afirmava que també es va informar a través del web i amb cartells per la zona de pas, el propietari de l'habitatge indicava que aquests cartells es referien a un altre correfoc i cercavila que es va celebrar en una data posterior.

La Comissió considera que en tractar-se d'una activitat potencialment perillosa i en ser un dels punts d'encesa dels coets just davant de l'habitatge afectat, les mesures de comunicació dels riscos de l'activitat, la comprovació visual i, en general, l'adopció de les mesures preventives, eren responsabilitat de l'Ajuntament, al marge de qui executés l'activitat i conclou que:

La responsabilitat de l'Ajuntament, doncs, és evident, atès que és el que ha de suportar els riscos que crea amb l'activitat realitzada, ja que és una activitat perillosa que pot afectar tant la integritat de les persones com les propietats d'aquestes i, per tant, encara que els fets danyosos hagin estat accidentals, no es poden considerar externs a l'activitat i, consegüentment, no se'n pot fer corresponsable a la reclamant pel fet que la finestra estigués oberta.

Per tant, en aquest supòsit la Comissió considera acreditada la relació de causalitat entre el funcionament dels serveis públics i el dany i considera que es procedent estimar la reclamació.