



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero y  
Ponente

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sra. García Fonseca, Secretaria  
en funciones

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 3 de noviembre de 2011, ha examinado el expediente de *responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de sssss S.A.*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

## DICTAMEN

### I

#### ANTECEDENTES DE HECHO

El día 7 de octubre de 2011 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por sssss S.A., representada por D. yyyy, debido a los daños sufridos en el vehículo de uno de sus asegurados al ser golpeado por un contenedor de basura.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 10 de octubre de 2011, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 1.378/2011, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su Ponencia al Consejero Sr. Estella Hoyos.

**Primero.-** El día 20 de julio de 2010 la compañía sssss S.A., representada por D. yyyy, presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxxx, debido a los daños sufridos en el vehículo de uno de sus asegurados (matrícula xxxx) el día 25 de febrero de



2010, al ser golpeado por un contenedor de recogida de basura movido por el viento cuando su vehículo estaba estacionado en la calle xx1. Reclama por ello el importe de reparación del vehículo que asciende a 266,43 euros, conforme al informe-valoración y factura que aporta.

Adjunta también a su reclamación la acreditación de la comparecencia efectuada por el interesado el 1 de marzo de 2010 ante la Policía Local en la que identifica a un testigo de los hechos, documentos acreditativos del pago por la aseguradora a su cliente y poder de representación.

**Segundo.-** Obra en el expediente el acta de inspección ocular levantada por la Policía Local el 1 de marzo, en la que se confirma que en el lugar de los hechos hay tres contenedores de basura, que no están sujetos por el freno correspondiente, y que en el día de los hechos soplaban fuerte viento, por lo que podría haber desplazado aquéllos contra el vehículo. Se añade que los daños se observan en la parte trasera y maletero del vehículo.

Consta igualmente en el expediente la declaración tomada el 3 de marzo a D. xxxx1, quien manifiesta que al ir a recoger el vehículo junto con su propietario encontraron uno de los contenedores de basura empotrado sobre la parte trasera derecha del coche.

**Tercero.-** El 15 de diciembre de 2010 un técnico del Ayuntamiento advierte de que, según el pliego de prescripciones administrativas del contrato de limpieza pública y recogida de residuos urbanos del municipio y de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, la responsabilidad corresponde a la empresa encargada de la recogida de basuras, ya que los posibles daños no traen causa de una orden de la Administración.

**Cuarto.-** Concedido trámite de audiencia a la empresa qqqqq S.A., encargada de la recogida de basuras, el 21 de febrero de 2011 presenta alegaciones en las que señala que los contenedores sólo son utilizados en días de mercado -que se desarrolla los miércoles- y que una vez usados se depositan fuera de la vía pública, en una de las muchas parcelas vacías del sector. Añade que el día en que se produjo el accidente no se celebró mercado, por lo que el desplazamiento del contenedor pudo ser debido a la acción de terceros.



**Quinto.-** Concedido trámite de audiencia a la parte reclamante, no consta que se hayan presentado alegaciones.

**Sexto.-** El 8 de agosto de 2011 se formula propuesta de resolución estimatoria de la reclamación presentada, en la que se considera que corresponde indemnizar a la empresa "qqqqq, S.A.", concesionaria del servicio de basuras.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

## **II CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**1ª.-** El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.h), 1º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Segunda emitir el dictamen según lo establecido en el punto 4º, regla B), apartado h), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, composición y competencias de las Secciones.

**2ª.-** El procedimiento se ha instruido, sustancialmente, con arreglo a lo previsto en los artículos 139 a 144 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, desarrollados por el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

Si bien cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que el interesado presenta la reclamación (20 de julio de 2010) hasta que se formula la propuesta de resolución (8 de agosto de 2011). Esta circunstancia necesariamente ha de considerarse como una vulneración por parte de la Administración de principios y criterios relativos a su actuación recogidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, como los de eficacia, celeridad, eficiencia y servicio a los ciudadanos, entre otros.



Por otro lado, sería conveniente que en aquellos expedientes en que se concluya que la eventual responsabilidad podría recaer sobre el contratista, se incorporase siempre el contrato que se haya celebrado.

**3ª.-** Concurren en la parte reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la citada Ley 30/1992, de 26 de noviembre. La legitimación de la compañía aseguradora se desprende de lo dispuesto en el artículo 43 de la Ley 50/1980, de 8 de octubre, de Contrato de Seguro, en el que se señala que “El asegurador, una vez pagada la indemnización, podrá ejercitar los derechos y las acciones que por razón del siniestro correspondan al asegurado frente a las personas responsables del mismo, hasta el límite de la indemnización”.

La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde de la Corporación Local, o a la Junta de Gobierno Local en el caso de la existencia de la delegación de competencias efectuada por el Alcalde a favor de aquélla, de acuerdo con lo establecido en los artículos 21.1.s) y 23.2.b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, en relación con el artículo 142.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

La reclamación se ha formulado en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, esto es, dentro del plazo de un año desde la fecha de producción de los hechos.

**4ª.-** El artículo 106.2 de la Constitución establece que “Los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos”.

La referencia constitucional a la ley debe entenderse hecha a los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, a la que además se remite, de forma genérica, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, la reiterada doctrina del Consejo de Estado así como la de este Consejo Consultivo, la



responsabilidad patrimonial de la Administración Pública exige la concurrencia de los siguientes requisitos:

a) La existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas.

b) El carácter antijurídico del daño, en el sentido de que la persona que lo sufre no tenga el deber jurídico de soportarlo, de acuerdo con la ley.

c) La imputabilidad a la Administración de la actividad dañosa, es decir, la integración del agente en el marco de la organización administrativa a la que pertenece o la titularidad pública del servicio o actividad en cuyo ámbito se produce el daño.

d) La relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, nexo causal que implica la necesidad de que el daño sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de un servicio público o actividad administrativa en relación directa e inmediata.

e) Ausencia de fuerza mayor.

f) Que no haya transcurrido un año desde el momento en que se produjo el hecho causante.

**5ª.-** El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por sssss S.A., representada por D. yyyyy, debido a los daños sufridos en el vehículo de uno de sus asegurados al ser golpeado por un contenedor de basura.

Este Consejo Consultivo considera, al igual que la propuesta de resolución, que la reclamación debe estimarse.

En la esfera de las Administraciones Locales, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, establece que "Las Entidades locales responderán directamente de los daños y perjuicios causados a los particulares en sus bienes y derechos como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos o de la actuación de sus autoridades, funcionarios o agentes, en los términos establecidos en la legislación general sobre responsabilidad administrativa".



Este precepto es reproducido, prácticamente de forma literal, por el artículo 223 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2.568/86, de 28 de noviembre.

En íntima conexión con lo apuntado, el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1.372/1986, de 13 de junio, establece que "Son bienes de uso público local los caminos, plazas, calles, paseos, parques, aguas de fuentes y estanques, puentes y demás obras públicas de aprovechamiento o utilización generales cuya conservación y policía sean de la competencia de la entidad local". Ello debe unirse a la obligación que, conforme al artículo 25.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, tienen los Ayuntamientos de mantener las vías sobre las que ostentan competencia en condiciones que garanticen la seguridad de los vehículos que por ellas transitan y de sus ocupantes.

Un incumplimiento de esas obligaciones que generara un resultado lesivo en un vehículo podría originar, en su caso, la responsabilidad patrimonial de la Administración Local.

Examinados los documentos que figuran en el expediente, se considera que existe base suficiente para acceder a la solicitud de la reclamante. Los datos constatados permiten asegurar la realidad del accidente en las circunstancias y por los motivos que se alegan. Tanto de la declaración del particular como de la del testigo y del informe de la Policía Local se deduce la existencia de elementos suficientes para dar por acreditado el inadecuado anclaje del contenedor y la existencia de relación de causalidad con el resultado lesivo. Debe señalarse que lo expuesto en la reclamación se ve corroborado con el informe de la Policía Local que se adjunta que, aunque efectuado días después, acredita la existencia de contenedores en la zona sin anclaje. En cuanto a los hechos, consta la declaración de un testigo, por lo que puede concluirse que existen indicios suficientes para considerar que el accidente se produce en la forma y en las circunstancias alegadas por la empresa reclamante.

Al respecto, es preciso recordar la doctrina uniforme mantenida por los distintos juzgados y tribunales, según la cual existe responsabilidad, bien de la Administración Local, bien de la empresa concesionaria, cuando el daño se produce por la falta de sujeción de los contenedores que hacen que éstos se



desplacen en las vías públicas sin que concurren circunstancias climatológicas extraordinarias.

A título de ejemplo, el Tribunal Superior de Justicia de La Rioja, en Sentencia de 15 de junio de 2001, establece que procede apreciar “una responsabilidad patrimonial en la Administración Local que presta aquel servicio cuando el daño originado por el contenedor no obedezca a la acción de terceras personas o a una causa de fuerza mayor, ninguna de las cuales concurre en el caso de autos, pues a falta de prueba en contrario el evento dañoso se produce como consecuencia de una prestación del servicio público de recogida de basura, sin que el particular tenga obligación de soportar el daño que como consecuencia de esta actividad se origine, ni el viento que originó el deslizamiento del contenedor obedezca a una circunstancia climatológica extraordinaria”. En el mismo sentido se expresan las Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Asturias, de 14 de septiembre de 2006 o del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura, de 23 de diciembre de 2002.

**6ª.-** Por otra parte, las Administraciones no responden, en términos generales, de los daños causados por los contratistas, de conformidad con el artículo 198 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, que en el mismo sentido que el artículo 97 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, texto refundido aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, dispone: “Será obligación del contratista indemnizar todos los daños y perjuicios que se causen a terceros como consecuencia de las operaciones que requiera la ejecución del contrato.

»Cuando tales daños y perjuicios hayan sido ocasionados como consecuencia inmediata y directa de una orden de la Administración, será ésta responsable dentro de los límites señalados en las leyes. También será la Administración responsable de los daños que se causen a terceros como consecuencia de los vicios del proyecto elaborado por ella misma en el contrato de obras o en el de suministro de fabricación.

»Los terceros podrán requerir previamente, dentro del año siguiente a la producción del hecho, al órgano de contratación para que éste, oído el contratista, se pronuncie sobre a cuál de las partes contratantes corresponde la responsabilidad de los daños. El ejercicio de esta facultad interrumpe el plazo de prescripción de la acción.



»La reclamación de aquéllos se formulará, en todo caso, conforme al procedimiento establecido en la legislación aplicable a cada supuesto”.

Este Consejo Consultivo considera que las previsiones de estos artículos deben aplicarse en sentido literal, de modo que la regla general consiste en la responsabilidad del contratista y la Administración sólo responde cuando media una orden suya que provoca el daño o si es consecuencia de vicios del proyecto (Sentencias del Tribunal Supremo de 31 de julio de 2001, 19 de febrero de 2002, 24 de abril de 2003 y 30 de octubre de 2003).

Este criterio, además, ha sido seguido por otras muchas resoluciones de otros órganos jurisdiccionales. En este sentido pueden citarse el Auto de la Sala Especial de Conflictos de Competencia del Tribunal Supremo de 11 de abril de 2003, diversas resoluciones emanadas del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (entre otras, Sentencia de 1 de junio de 2004, de la Sala de Valladolid, y de 25 de enero y 22 de marzo de 2002, de la Sala de Burgos) y de otros Tribunales Superiores de Justicia, como el de Cataluña (Sentencia de 31 de octubre de 2003), Canarias (Sentencia de 8 de abril de 2005), Cantabria (Sentencias de 2 y 14 de julio de 2004) o Navarra (Sentencia de 19 de mayo de 2004).

Ahora bien, ha de tenerse en cuenta, además, que aun siendo este criterio el mayoritario en los tribunales y el adoptado por este Consejo Consultivo, lo cierto es que su aplicación no es en absoluto plana y uniforme, pues los tribunales, al enfrentarse a la necesidad de dar satisfacción al derecho a la tutela judicial efectiva del perjudicado, han venido interpretando que si la Administración no resuelve la reclamación, o lo hace sin determinar quién debe responder o sin dar la debida audiencia al contratista con la advertencia expresa de que puede ser declarado responsable de los daños y perjuicios, puede ser condenada a su indemnización sin perjuicio de que, posteriormente, pueda repetir lo satisfecho por tal concepto frente al contratista.

Conforme con lo razonado hasta ahora, en la tramitación del procedimiento de responsabilidad ha de discernirse si la actuación lesiva es atribuible a la Administración Pública titular del servicio que se presta, o al contratista al que se le ha encomendado. Pero para ello es inexcusable que durante la instrucción del procedimiento tramitado al efecto se conceda a dicho





contratista la posibilidad de intervenir en el mismo, formular alegaciones y, en su caso, proponer y practicar la pertinente prueba, pues en caso contrario se le ocasiona una patente indefensión en la aplicación del régimen que, sobre daños y perjuicios, se contempla en el artículo 198 de la citada Ley de Contratos del Sector Público.

Hechas las anteriores consideraciones hay que hacer constar que la empresa contratista ha podido intervenir en el procedimiento y ha tenido la oportunidad de ser oída inmediatamente antes de formularse la propuesta de resolución.

Asimismo, debe verificarse si concurre el requisito de la relación de causalidad entre la actividad de la empresa contratista y el daño alegado; extremo que corresponde acreditar a la parte interesada, de acuerdo con el principio general sobre la carga de la prueba contenido en el artículo 217 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, y con lo que más específicamente para el régimen de la responsabilidad objetiva de la Administración dispone el artículo 6.1 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial.

Por tanto, a la luz de los hechos probados y los preceptos aludidos, este Consejo Consultivo considera que en el presente caso ha quedado acreditado el correspondiente nexo de causalidad entre la actuación de la empresa contratista y el daño alegado por la parte reclamante, por lo que debe apreciarse la existencia de responsabilidad patrimonial que debe ser asumida por la citada empresa contratista, ya que no ha resultado acreditado que los daños hayan sido ocasionados como consecuencia inmediata y directa de una orden de la Administración.

**7ª.-** Por último, resta por analizar la cuantía indemnizatoria solicitada por la interesada. Respecto a los daños materiales del vehículo debe concluirse que su existencia y cuantía han quedado acreditados mediante la factura aportada. De ella se desprende que los gastos ascendieron a 266,43 euros, que es la cuantía que se reclama.

Todo ello sin perjuicio de que el importe de la indemnización deba actualizarse a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad



patrimonial, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 141.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, ya citada.

### **III CONCLUSIONES**

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

1º) Procede dictar resolución estimatoria en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de sssss S.A., representada por D. yyyy, debido a los daños sufridos en el vehículo de uno de sus asegurados al ser golpeado por un contenedor de basura.

2º) Corresponde a la empresa qqqqq, S.A. indemnizar los daños y perjuicios causados.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.