



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero
Sr. Fernández Costales, Consejero y
Ponente
Sr. Pérez Solano, Consejero
Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 13 de marzo de 2008, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de Dña. xxxxx*, 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 febrero de 2008 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 Automóviles Sociedad Anónima de Seguros y Reaseguros, en representación de Dña. xxxxx, debido a los daños ocasionados en su vehículo al haber sido golpeado por un contenedor.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 14 de febrero de 2008, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 112/2008, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Fernández Costales.

Primero.- El 27 de marzo de 2007, sssss Automóviles Sociedad Anónima de Seguros y Reaseguros presenta, en el registro del Ayuntamiento de xxxxx, un escrito en nombre de su asegurada, por el que reclama una indemnización por los daños sufridos en el vehículo de ésta, solicitando



información sobre si el Ayuntamiento tiene contratada la responsabilidad civil con entidad aseguradora y en caso contrario se indique si se hace responsable de los citados daños.

Adjunta al citado escrito Diligencias nº 6/2007 de la Policía Local de xxxxx, levantadas por manifestación del conductor, quien señala "Que circulaba por C/ xxxx cuesta abajo y el contenedor se lanzó contra el coche por el viento".

Segundo.- Consta en el expediente informe de la Policía Local, de 19 de febrero de 2007, en el que se indica: "El día 19.02.2007 se persona en dependencias el reseñado como conductor, manifestando que el día 16.02.2007 sobre las 19.15 horas cuando circulaba por la calle xxxx de xxxx1 un contenedor de la basura se lanzó contra su coche por causa del viento.

»Personados en la citada calle el día 19.02.2007 a las 18.10 horas se comprueba que el contenedor de basura se encuentra en su sitio, al lado de una valla de protección en correcto estado.

»Por otro lado los daños del vehículo reseñado se sitúan a la misma altura que la asas metálicas que tiene el contenedor (0.80.- metros del suelo).

»Sí que es cierto que el día 16.02.2007 entre las 19.00 y las 20.00 horas sopló fuerte viento y hubo precipitaciones".

En el apartado relativo a causas a juicio de la fuerza se indica: "No se pueden constatar los hechos".

Tercero.- Previo requerimiento de la Administración, el 6 de junio de 2007 se presentan los siguientes documentos:

- Copia de la peritación de los daños sufridos por el vehículo, por importe de 399,18 euros.
- Fotocopia del permiso de circulación de Dña. vvvvv.
- Fotocopia de la ficha técnica del vehículo.



- Fotocopia del DNI de Dña. xxxxx.

Cuarto.- Por Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 10 de septiembre de 2007, se inicia el expediente de responsabilidad patrimonial y se nombra instructor.

Quinto.- Mediante escrito de fecha 3 de octubre de 2007, se solicita de qqqqq, S.A., informe sobre el expediente de responsabilidad patrimonial.

El 19 de octubre de 2007, se emite informe por qqqqq, S.A., con el siguiente contenido "Sobre el accidente ocurrido el día 16 de febrero de 2007, qqqqq S.A. empresa adjudicataria de los Servicios de Recogida de Residuos Urbanos y Limpieza Viaria no tiene conocimiento alguno de que en el citado día el contenedor de la C/ xxxx de xxxx1 se desprendiese por la cuesta, y en ningún caso que provocase desperfectos en algún vehículo, según se cita en la reclamación". Indica finalmente que "(...) no puede informar a favor o en contra de la reclamación por desconocimiento de los extremos expuestos".

Sexto.- Concluida la instrucción del expediente, el 5 de noviembre de 2007 se concede trámite de audiencia a la parte interesada, a efectos de que formule las alegaciones y presente los documentos y justificaciones que estime oportunos, sin que transcurrido dicho plazo haya presentado alegaciones

Séptimo.- Con fecha 19 de diciembre de 2007, el instructor del expediente formula propuesta de resolución de carácter desestimatorio.

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.

No obstante cabe observar las siguientes deficiencias:

- Constan en el expediente documentos aportados por la parte reclamante que, sin ser originales, no aparecen debidamente compulsados. Se debería requerir siempre por parte del instructor que todos los documentos se presenten en debida forma, al efecto de acreditar suficientemente los datos que recogen.

- También es preciso advertir que no consta el índice numerado de documentos que conforman el expediente, tal y como exige el artículo 51.1 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre

No obstante en este concreto procedimiento cabe considerar que no se ha producido indefensión material de la parte reclamante.

3ª.- La Administración tiene por correctos los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992. No obstante debe señalarse que no consta debidamente acreditada la representación de quien actúa en nombre de la Compañía Aseguradora, ni de ésta respecto a su asegurada, conforme a las reglas establecidas en el artículo 32.3 de la norma.

La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento, de acuerdo con lo establecido en los artículos 21.1.s) 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, sin perjuicio de la delegación de competencias que pueda haber realizado aquél.



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 cual también se refiere, de forma general, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

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 formulada por sssss Automóviles Sociedad Anónima de Seguros y Reaseguros, en representación de Dña. xxxxx, debido a los daños ocasionados en su vehículo, al haber sido golpeado por un contenedor de basura.

La interesada ha ejercitado su derecho en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

6ª.- Respecto de las obligaciones que pesan sobre las empresas contratistas o concesionarias en esta clase de expedientes de responsabilidad patrimonial, debe tenerse en cuenta que, conforme al 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 (en adelante, LCAP), "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".

Es doctrina de este Consejo Consultivo, desde el Dictamen 825/2005, de 20 de octubre, que las previsiones del antiguo artículo 134 del Reglamento General de Contratación y el actual artículo 97 de la LCAP deben aplicarse en



sentido literal, es decir, entendiendo que la regla general consiste en la responsabilidad del contratista, respondiendo sólo la Administración si ha mediado una orden suya que haya provocado el daño o que el mismo sea consecuencia de vicios del proyecto (Sentencias del Tribunal Supremo de 31 de julio de 2001, 19 de febrero de 2002, 24 de abril y 30 de octubre de 2003).

Este criterio ha sido seguido por muchas resoluciones de órganos jurisdiccionales. Así, 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, Sentencias 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 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 mayoritariamente seguido por los tribunales y 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.

En este sentido y a título de ejemplo, puede citarse la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Sala de Burgos, de 22 de abril de 2004, en la que declara que "la Administración demandada, lejos de cumplir con el ordenamiento jurídico vigente, simplemente omitió dar traslado de la reclamación del recurrente a la empresa contratista, sin que conste que se haya tramitado y mucho menos resuelto, tal y como lo exigía el marco jurídico más arriba indicado la reclamación de la parte recurrente. Y desde luego, ante este supuesto de incumplimiento legal, lo que no puede la Sala es dar cabida a sus pretensiones pues suponen en esencia, que la propia Administración Local se beneficie de su conducta netamente ilegal. Sólo cabría circunscribir la responsabilidad de la Administración demandada a los justos límites



establecidos por el artículo 98 (actual 97) del Real Decreto Legislativo 2/2000, de haber seguido el procedimiento legalmente establecido”.

En la misma dirección pueden citarse las Sentencias de los Tribunales Superiores de Justicia de Castilla y León, Sala de lo Contencioso-Administrativo de Burgos, de 25 de enero y 22 de marzo de 2002; de Galicia, de 23 de marzo de 2005; de Canarias, de 21 de septiembre de 2004 y 28 de enero de 2005; de Madrid, de 30 de septiembre y 5 de octubre de 2004; o de Navarra, de 14 de junio de 2004.

Conforme con lo razonado hasta ahora, en la tramitación del expediente de responsabilidad se ha de discernir 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 el mismo. Pero para ello es inexcusable que, durante la instrucción del procedimiento tramitado al efecto, se conceda a dicho contratista la posibilidad de intervención en el mismo, formulando alegaciones y, en su caso, proponiendo y practicando 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 97 de la LCAP.

En el caso que nos ocupa, es preciso poner de manifiesto que, aunque no se ha otorgado en debida forma trámite de audiencia a la empresa contratista (apercibiéndola de que puede resultar, en su caso, obligada al pago de la indemnización solicitada al amparo de lo dispuesto en el artículo 97 de la LCAP), el hecho de que haya podido tener vista de todo el expediente al solicitarle la Administración un informe técnico, permite excluir cualquier posible indefensión.

7ª.- En la esfera de las Administraciones Locales, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, 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 manera literal, por el artículo 223 del Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2.568/1986, de 28 de noviembre.



Por su parte, es preciso poner en relación el artículo 85 de la citada Ley 7/1985, de 2 de abril, que declara que son servicios públicos locales cuantos tiendan a la consecución de los fines señalados como de la competencia de las entidades locales, con el artículo 25.2.1) de la misma norma, que declara que el municipio ejercerá, en todo caso, competencia en lo relativo a servicios de limpieza viaria, recogida y tratamiento de residuos.

En cuanto a la existencia de la relación de causalidad entre los daños sufridos por la reclamante y la prestación del servicio público, es necesario probar que tales daños traen causa directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal del mismo.

Recae sobre la interesada la carga de la prueba, de acuerdo con los viejos aforismos *necessitas probandi incumbit ei qui agit* y *onus probandi incumbit actori* y con el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil. La Administración, por su parte, deberá probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados.

En el supuesto objeto de análisis, el reclamante afirma que los daños ocasionados a su vehículo se produjeron al ser golpeado por un contenedor de basura, que por efecto del viento se abalanzó sobre él. No consta principio de prueba alguno que acredite que el suceso ocurrió de la forma alegada por el reclamante, salvo las meras afirmaciones realizadas ante la Policía Local -tres días después del siniestro- y por las circunstancias (constatadas en el informe de la Policía Local de xxxxx) de que los daños que tiene el vehículo se localizan a la misma altura que las asas metálicas que tiene el contenedor, así como que el día del siniestro hubo fuertes vientos y precipitaciones.

Las circunstancias reseñadas no permiten concluir que los hechos ocurrieran de la manera señalada por la parte interesada, o en su caso, que no fueran debidos a culpa del perjudicado o de un tercero; y ello porque, tal y como señala el citado informe a la hora de valorar la causa del accidente, la Policía afirma expresamente que no se pueden constatar los hechos. También se indica que, personados en la calle donde supuestamente ocurrió el siniestro en la fecha en que se comunica el mismo a la Policía Local, "se comprueba que el contenedor de basura se encuentra en su sitio, al lado de la valla de protección en correcto estado".



No se aprecia, por lo tanto, la existencia de un título de imputación adecuado que permita responsabilizar al Ayuntamiento de los daños ocasionados al vehículo de la reclamante, razón por la que procede dictar resolución desestimatoria en el asunto sometido a dictamen, resultando innecesario analizar quién debería soportar las consecuencias derivadas de una responsabilidad patrimonial que se considera inexistente, a la luz de los argumentos esgrimidos.

III CONCLUSIONES

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

Procede dictar resolución desestimatoria en el expediente de responsabilidad patrimonial, iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por sssss Automóviles Sociedad Anónima de Seguros y Reaseguros, en representación de Dña. xxxxx, debido a los daños ocasionados en su vehículo al haber sido golpeado por un contenedor de basura.

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