



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero y

Ponente

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 29 de julio de 2010, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. 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 julio de 2010 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 D. xxxxx, debido a los daños sufridos en su vehículo al ser golpeado por un contenedor de basura*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 7 de julio de 2010, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 791/2010, 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. Pérez Solano.

Primero.- El 14 de enero de 2010 tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxx1 un informe de la Policía Local, según el cual el vehículo matrícula xxxx, propiedad de D. xxxxx, sufrió presuntos daños, al desplazarse un contenedor de basura a consecuencia del viento en la calle xx1, de xxxx1, el día 23 de diciembre de 2009, lo que le causó daños en la puerta lateral trasera.



Segundo.- El 12 de febrero de 2010 el interesado presenta un reclamación, a la que se adjuntan copia del permiso de circulación del vehículo, la denuncia presentada ante la Policía Local de xxxx1 y presupuesto de reparación del vehículo, en el que se cuantifica el daño en 726,66 euros.

Tercero.- Por Providencia de la Alcaldía de 15 de febrero de 2010 se admite a trámite la reclamación de responsabilidad patrimonial, se nombra instructor del procedimiento y se da traslado de aquélla a la Compañía aseguradora de la responsabilidad del Ayuntamiento.

Cuarto.- Consta en el expediente informe de 15 de febrero de 2010 del técnico de Obras y Servicios del Ayuntamiento, en el que se indica: "Según el informe de la Policía Local (Agente xxx), de fecha 07 de enero de 2010, un contenedor de basura situado en la calle xx1 de xxxx1, por motivo del fuerte viento golpeó el vehículo propiedad de D. xxxxx, provocando daños en la puerta trasera del vehículo.

»Visionado el video de seguridad que posee la empresa qqqqq S.A., se comprueba que un contenedor de basura impacta con el vehículo al no tener puestos los frenos.

»Por todo lo anterior se concluye que los daños producidos en el vehículo, probablemente son responsabilidad del Ayuntamiento de xxxx1.

»No obstante, debido a que el contenedor que golpeó el vehículo, se desplazó hacia el coche por no tener puesto el freno, según se observa en el vídeo de seguridad, es factible que la responsabilidad de los daños sea de la empresa concesionaria del Servicio de Recogida de Basuras.

»Tal y como indica el artículo 13 del pliego de condiciones jurídicas y económico-administrativas del servicio de recogida de basura, el contratista será directamente responsable frente a terceros por los daños y perjuicios que se les ocasione como consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio. Igualmente el pliego de condiciones técnicas indica que uno de los servicios que debe prestar el contratista, entre otros, es el mantenimiento y conservación de los contenedores necesarios para proceder a



la recogida domiciliaria, efectuándose las reparaciones necesarias de los mismos”.

Quinto.- El 19 de abril de 2010 se concede trámite de audiencia al reclamante y a qqqq1, S.L.U., sin que conste que se hayan presentado de alegaciones.

Sexto.- El 11 de mayo de 2010 el adjunto a Secretaría del Ayuntamiento emite informe sobre la reclamación presentada, en el que se concluye que debe responder la empresa concesionaria.

Séptimo.- El 2 de junio de 2010 se formula propuesta de resolución estimatoria de la reclamación, en la que se señala que corresponde a la empresa qqqq2, S.A. (actualmente qqqq1, S.L.U.), concesionaria del servicio de recogida de basuras y su transporte al centro de eliminación correspondiente y limpieza de contenedores del Ayuntamiento de xxxx1, indemnizar los daños y perjuicios ocasionados en la cuantía de 726,66 euros.

La Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 10 de junio de 2.010 acuerda informar favorablemente la anterior propuesta de resolución.

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 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.

3ª.- Concurren en el interesado los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde de la Corporación Local, o la Junta de Gobierno Local, en el caso de existencia de delegación de competencias efectuada por el Alcalde a favor de aquella, 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.

El interesado 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.

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 (entre otras, Sentencias de 1 de marzo, 21 de abril y 29 de octubre de 1998; 28 de enero, 1 y 25 de octubre de 1999), así como la doctrina del Consejo de Estado (Dictámenes de 27 de marzo de 2003, expte. nº 183/2003; 6 de febrero de 2003, expte. nº 3.583/2002; y 9 de enero de 2003, expte. nº 3.251/2002) y de este Consejo Consultivo (por todos, Dictámenes 1.008/2005, de 1 de diciembre; 1.134/2005, de 12 de enero de 2006; 59/2006, de 19 de enero; y 300/2006, de 23 de marzo), 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 la actividad en cuyo ámbito se produce el daño.

d) La relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, nexos 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.- Respecto de las obligaciones que pesan sobre las empresas contratistas o concesionarias en esta clase de expedientes de responsabilidad patrimonial, es necesario referirse a las previsiones contenidas en el artículo 198 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, que dispone:

“1.- 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.

»2.- 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.



»3.- 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.

»4.- 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 que las previsiones del artículo 97 de la antigua Ley de Contratos de las Administraciones Públicas texto refundido aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, del artículo 134 del Reglamento General de Contratación, aprobado por el Real Decreto 1.098/2001, de 12 de octubre, y el actual artículo 198 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, deben aplicarse en sentido literal, es decir, entender que la regla general consiste en la responsabilidad del contratista y que la Administración sólo responde si ha mediado una orden suya que haya provocado el daño o que éste 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, además, ha sido seguido por muchas resoluciones de otros 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 Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (entre otras, las 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 (31 de octubre de 2003), Canarias (8 de abril de 2005), Cantabria (2 y 14 de julio de 2004) o Navarra (19 de mayo de 2004).

Ahora bien, ha de tenerse en cuenta igualmente que, aun siendo este criterio el mayoritario en los tribunales y de este Consejo Consultivo, lo cierto es que su aplicación no es en absoluto plana y uniforme, pues aquéllos, 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 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 o concesionario 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 intervenir en él, 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 LCSP. Tal audiencia concurre en el caso que nos ocupa, con lo que permite excluir cualquier posible indefensión.

No obstante, en el presente caso no obran en el expediente el contrato ni los pliegos de condiciones, a los que apela el informe del técnico municipal



para atribuir la responsabilidad a la empresa concesionaria del servicio de basuras, que permitan valorar la responsabilidad de la entidad mercantil, por lo que este Consejo Consultivo se pronuncia solamente sobre la responsabilidad patrimonial de la Administración y el *quantum* indemnizatorio, debiendo ser, en su caso, objeto de repetición la cuantía indemnizatoria correspondiente a cargo de la contratista.

6ª.- 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.

Por su parte, es preciso poner en relación el artículo 25.2.1) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de dicha norma, que declara que el municipio ejercerá en todo caso competencia en lo relativo a servicios de limpieza viaria, recogida y tratamiento de residuos.

Comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido por el reclamante y la regularidad formal de su petición, la única cuestión planteada consiste en determinar si el expresado daño ha sido o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, presupuesto indispensable para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración.

De las actuaciones realizadas por la Policía Local -que dispone incluso de grabación del momento en que ocurrió el suceso- y del informe emitido por el técnico municipal -que concluye que los daños alegados por el reclamante fueron debidos al impacto del contenedor de basuras- es posible apreciar el indispensable nexo de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y la producción del daño. Ha de tenerse en cuenta que dicho contenedor forma parte o depende de los servicios municipales competentes en materia de limpieza viaria y residuos, por lo que constituye un funcionamiento anormal de aquéllos el hecho de que un elemento como el comentado golpee un vehículo,



máxime cuando consta en el informe municipal que el contenedor se desplazó hacia el coche por no tener puesto el freno.

Así, puesto que la responsabilidad patrimonial de la Administración se configura como una responsabilidad objetiva o por el resultado y que, además, ha de darse a la expresión de servicio público un sentido amplio como toda actuación, gestión o actividad propias de la función administrativa (Sentencias del Tribunal Supremo de 5 de junio de 1989, 17 de noviembre de 1990 y 22 de noviembre de 1991), en virtud de las competencias municipales ya reseñadas, procede declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración demandada y la necesidad de estimar la reclamación presentada, sin que el nexo causal pueda verse interrumpido, ni la responsabilidad de la Administración atemperada por el hecho de que el desplazamiento del contenedor pudiera haberse originado por un fuerte viento, porque ningún dato en el expediente acredita que fuera de entidad suficiente como para ser calificado como fuerza mayor, y sin que conste tampoco culpa o negligencia del responsable del vehículo.

7ª.- Respecto a la cuantía de la indemnización, este Consejo Consultivo considera que se debe indemnizar al reclamante con la cantidad de 726,66 euros.

Todo ello sin perjuicio de su actualización a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad, de acuerdo con lo previsto en el artículo 141.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

III CONCLUSIONES

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

1º.- Procede dictar resolución estimatoria en el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxxx, debido a los daños sufridos en su vehículo al ser golpeado por un contenedor de basura.



**CONSEJO
CONSULTIVO**
DE CASTILLA Y LEÓN

2º.- Corresponde a la empresa qqqq1, S.L.U. indemnizar los daños y perjuicios causados.

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