



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, Consejero y
Ponente

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 15 de diciembre de 2006, 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 30 de octubre de 2006 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 ocasionados en su vehículo por el mal estado del mobiliario urbano*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 31 de octubre de 2006, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 1029/2006, 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 la Sra. Presidenta del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Quijano González.

Primero.- Con fecha 26 de enero de 2006, D. xxxxx presenta en el registro general del Ayuntamiento de xxxxx un escrito dirigido al Alcalde Presidente, en el que reclama los daños ocasionados en su vehículo, refiriendo los hechos del siguiente modo:



“El pasado día 18-01-2006 dejé estacionado mi vehículo en la calle xxxxx, sobre las 22:15 horas, cuando pasé a recogerlo sobre las 14:05 horas del día siguiente 19-01-2006, para dirigirme a mi trabajo (...) me encuentro con que mi vehículo tiene daños en su parte delantera, como consecuencia del impacto recibido por unos contenedores de residuos sólidos urbanos (basura), los cuales estaban delante de mi vehículo, que di aviso al equipo de atestados de la Policía Local, que se personaron levantando atestado y fotografías”.

Adjunta un presupuesto donde se refleja el importe de la reparación del vehículo dañado.

Consta en el expediente un informe, acompañado de un reportaje fotográfico, de la Policía Local del Ayuntamiento de xxxxx, emitido el día siguiente al del accidente, en el que se señala como dato fundamental:

“A juicio de los Funcionarios de Policía que realizan el presente informe, la posible causa del incidente pudo ser el no tener accionados los frenos el contenedor como es preceptivo. Como factores influyentes se observa: que le han colocado al contenedor en su parte superior, posiblemente para repararlo, una pletina metálica, sin la cual, probablemente no se hubieran producido los daños o hubieran sido mínimos, así como que la calle tiene una leve pendiente lo que facilita el movimiento de los contenedores”.

Segundo.- Respecto a los informes que constan en el expediente, aparte del mencionado atestado de la Policía Local, interesa destacar:

- Informe emitido el día 6 de julio de 2006 por el Área de Ingeniería Civil y Medio Ambiente, en el que se indica básicamente que consultada la empresa eeeee, que gestiona la recogida de residuos sólidos urbanos, por si pudiera aportar datos más precisos acerca de la hora en que se recogió el contenedor en cuestión la noche del 18 al 19 de enero, ésta manifiesta que “si bien es imposible aportar el dato concreto de ese día con seguridad, por ese punto se suele pasar aproximadamente 20 minutos después de iniciado el recorrido, por lo que la recogida pudo producirse hacia las 22.20 horas”.

- Informe del asesor jurídico del Ayuntamiento, en el que se indica que “concurren todos los requisitos establecidos en los artículos 139 y ss. de la



Ley 30/1992 para declarar la responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de xxxxx, así como de la empresa concesionaria del servicio de recogida de basuras (...).".

Tercero.- Con fecha 24 de marzo de 2006 se registra de salida en el Ayuntamiento el oficio concediendo a la empresa concesionaria del servicio de recogida de basuras el trámite de audiencia, realizando alegaciones con fecha 11 de julio.

Con fecha 7 de septiembre de 2006, concluida la instrucción del expediente, se da audiencia del mismo al interesado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, a efectos de que formule las alegaciones y presente los documentos y justificaciones que estime oportunos.

Cuarto.- El 3 de octubre de 2006 la Comisión Informativa de Economía y Hacienda formula la correspondiente propuesta de resolución en el sentido de que procede estimar la petición de responsabilidad patrimonial.

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. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde-Presidente de la Corporación municipal, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 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.

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, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, a la que además se remite el artículo 82.1 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

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 de 1999; 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 3583/2002; y 9 de enero de 2003, expte. nº 3251/2002), 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, 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 D. xxxxx debido a los daños ocasionados en el vehículo de su propiedad por unos contenedores de residuos sólidos urbanos.

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, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común; en efecto, el suceso aconteció el 19 de enero de 2006 y la reclamación se formuló el día 26 del mismo mes.

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", 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 2568/1986, de 28 de noviembre.

Por su parte, es preciso poner en relación el artículo 85 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, anteriormente citada, 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 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.

Siendo por lo tanto de titularidad municipal el contenedor de basuras que provocó el daño en el vehículo propiedad del reclamante, procede determinar si se dan el resto de los requisitos legalmente exigidos para apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial administrativa. En concreto, interesa determinar si se da o no la relación de causa a efecto ya referida entre el hecho imputado a la Administración y los daños y perjuicios reclamados.

De los informes que constan en el expediente interesa destacar que, según el atestado de la Policía Local, la posible causa del incidente pudo ser “el no tener accionados los frenos el contenedor como es preceptivo (...)”. Además, se indica por el funcionario informante del Área de Ingeniería Civil y Medio Ambiente que, consultada eeeee, empresa que gestiona la recogida de residuos sólidos urbanos, acerca de la hora en que se recogió el contenedor en cuestión la noche del 18 al 19 de enero, manifiesta que “si bien es imposible aportar el dato concreto de ese día con seguridad, por ese punto se suele pasar aproximadamente 20 minutos después de iniciado el recorrido, por lo que la recogida pudo producirse hacia las 22.20 horas”.

Por tanto, los operarios debieron manipular para su descarga el contenedor previsiblemente a las 22 horas y 20 minutos, poco después de que el vehículo del reclamante fuera estacionado (22 horas y 15 minutos según sus manifestaciones), con lo cual, y también teniendo en cuenta que no constan incidentes de este tipo en momentos anteriores al choque del contenedor con el vehículo del reclamante, puede suponerse, con gran verisimilitud, que el referido mobiliario urbano, después de hacerse la recogida, no tenía accionado el sistema de frenado.

Esta circunstancia, unida a que la calle tiene una leve pendiente, lo que facilita el movimiento de los contenedores, y al hecho de que el causante del daño tenía en su parte superior –posiblemente para repararlo– una pletina metálica, sin la cual, y de acuerdo con el atestado policial, “probablemente no se hubieran producido los daños o hubieran sido mínimos”, genera la necesaria



relación de causalidad entre los daños producidos y el funcionamiento del servicio público.

6ª.- Ahora bien, como quiera que el servicio de recogida de basuras le corresponde a la empresa eeeee, es preciso referirse en este punto a las obligaciones que pesan sobre las empresas contratistas en esta clase de expedientes de responsabilidad patrimonial.

El artículo 97 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante, LCAP), 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 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. 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, Sentencias de 1 de junio de 2004, Sala de Valladolid, y de 25 de enero y 22 de marzo de 2002, Sala de Burgos), así como de otros Tribunales Superiores de Justicia, como el de Cataluña en Sentencia de 31 de octubre de 2003, Canarias en Sentencia de 8 de abril de 2005, Cantabria en Sentencias de 2 y 14 de julio de 2004, o Navarra en Sentencia de 19 de mayo de 2004.

Ahora bien, ha de tenerse en cuenta que, aun siendo este criterio el mayoritario en los tribunales y el que sostiene en la actualidad 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, 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 se 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 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 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 presente caso la empresa contratista ha intervenido en el procedimiento y ha tenido conocimiento de su condición de parte en el expediente instruido, y la Administración ha cumplido el procedimiento legalmente establecido.

Por lo tanto, a la luz de los hechos probados y los preceptos aludidos, este Consejo Consultivo considera que la empresa contratista debe responder de los daños y perjuicios sufridos por el reclamante, no resultando que dichos daños y perjuicios hayan sido ocasionados como consecuencia inmediata y directa de una orden de la Administración.

7ª.- Respecto al importe de la indemnización, ha de abonarse al reclamante la cantidad de 139,20 euros, que coincide con el presupuesto de reparación de su vehículo, cantidad que, por otra parte, no ha sido objeto de discusión en ninguna fase del procedimiento.

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, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.



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 ocasionados en su vehículo por el mal estado del mobiliario urbano.

2º) Corresponde a la contratista eeeee indemnizar los daños y perjuicios causados.

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