



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero y  
Ponente

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 11 de noviembre 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 8 de octubre 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 y perjuicios ocasionados en su vehículo al ser golpeado por un contenedor de residuos desplazado por el viento.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 15 de octubre de 2010, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 1.264/2010, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa ampliación de éste, 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. Nalda García.

**Primero.-** El 15 de enero de 2010 tiene entrada en registro del Ayuntamiento de xxxx1 una reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por D. xxxxx, debido a los daños sufridos en su vehículo (xxxx) el día 14 de enero, al ser golpeado por un contenedor de residuos desplazado por el viento.



Solicitada la mejora y subsanación de la reclamación planteada, el 15 de abril el interesado presenta un escrito en el que ruega que, dado que carece de los medios y de los conocimientos adecuados, sea la propia Administración la que valore los daños. Adjunta el permiso de circulación del vehículo

**Segundo.-** El 29 de abril se admite a trámite la reclamación y se nombra instructor del procedimiento.

**Tercero.-** El 6 de mayo el Jefe del Servicio de Limpieza del Ayuntamiento informa de que el día 14 de enero la Policía Local dio varios avisos a la empresa adjudicataria del servicio público de recogida de basuras para levantar varios contenedores derribados por el viento, entre ellos uno en la calle xx1 nº 4.

Se adjunta el "contrato de gestión del servicio público de basuras y limpieza viaria" suscrito entre el Ayuntamiento de xxxx1 y qqqqq S.A., el 28 de enero de 2008.

**Cuarto.-** Concedido trámite de audiencia a la empresa contratista, el 1 de junio presenta un escrito de alegaciones en el que señala que ha cumplido exacta y puntualmente con los términos del contrato.

**Quinto.-** Concedido trámite de audiencia al reclamante, éste comparece ante el instructor el 19 de julio y obtiene copia parcial del expediente. No consta que presentara alegaciones o documentación alguna.

**Sexto.-** El 1 de septiembre de 2010 se formula la propuesta de resolución en la que se considera que la responsabilidad por la reclamación planteada corresponderá "en su caso, a la mercantil qqqqq S.A."

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 la parte reclamante 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 o a la Junta de Gobierno Local en el caso de la existencia de la delegación de las 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.

La reclamación se ha interpuesto en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. En efecto, consta que la reclamación se interpuso el 15 de enero de 2010, al día siguiente de producirse el daño.

**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 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.

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.



**5ª.-** El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación presentada por D. xxxxx, debido a los daños y perjuicios sufridos en su vehículo al ser golpeado por un contenedor de residuos desplazado por el viento.

En cuanto al fondo del asunto, el artículo 25.2.l) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, declara que el municipio ejercerá, en todo caso, competencia en lo relativo a servicios de limpieza viaria, recogida y tratamiento de residuos.

Por lo tanto, al ser de titularidad municipal el contenedor de basuras que provocó el daño en el vehículo -titularidad admitida tácitamente por el Ayuntamiento-, procede determinar si concurre el resto de los requisitos legalmente exigidos para apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial administrativa. En concreto, interesa establecer si existe relación de causalidad entre el hecho imputado a la Administración y los daños y perjuicios reclamados.

De acuerdo con los documentos obrantes en el expediente, en concreto con el informe de la Policía Local, puede deducirse que el día 14 de enero de 2010 hubo varios incidentes con contenedores movidos por el viento, lo que permite considerar acreditados los hechos, por otro lado no negados por la Administración, y el indispensable nexo de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y la producción del daño.

Respecto de las obligaciones que pesan sobre las empresas contratistas en estos procedimientos de responsabilidad patrimonial, ha de tenerse en cuenta que consta en el expediente administrativo que mediante acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de xxxx1 de 28 de diciembre de 2007, se adjudicó a qqqqq, S.A. el contrato para la gestión del servicio de basuras y limpieza viaria. Por lo tanto, la normativa de aplicación, a tenor de la disposición transitoria primera de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, es 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 (en adelante LCAP), que 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 aquellos se formulará, en todo caso, conforme al procedimiento establecido en la legislación aplicable a cada supuesto”.

Siguiendo la tesis mayoritaria en la jurisprudencia, este Consejo Consultivo entiende que las previsiones del artículo 97 de la LCAP, 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 otras 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 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 en Sentencia de 31 de octubre de 2003, de Canarias en Sentencia de 8 de abril de 2005, de Cantabria en Sentencias de 2 y 14 de julio de 2004, o de Navarra en Sentencia de 19 de mayo de 2004.

La Administración ante quien se dirige la reclamación debe pronunciarse, en primer término, sobre la procedencia de la indemnización, según se derive o no del servicio público concedido la lesión sufrida por el particular, y, caso de estimar procedente aquélla, optar entre hacerse cargo de su pago o imponer tal



obligación al concesionario. La omisión de este pronunciamiento no puede sino traducirse, para garantizar los derechos del particular reclamante, en la directa atribución de la responsabilidad patrimonial a la Administración. Así lo prevé la jurisprudencia del Tribunal Supremo, por todas, Sentencias de 9 de mayo de 1989 y 12 de febrero de 2000, en las que se establece el principio de que la Administración, titular del servicio público -para el caso, servicio ferroviario-, no puede en modo alguno desentenderse de los daños causados por la actuación de la empresa que gestiona el indicado servicio -o, en este caso, de la empresa contratada para ejecutar obras en el mismo-, con lo que ha de resolver sobre la procedencia de la indemnización y sobre quién debe pagarla, quedando en caso contrario obligada a responder, bien que quepa repetir contra la empresa contratista en base al precepto que invoca.

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 aquél. Para ello es inexcusable que, tal y como acertadamente se ha procedido en el caso que se dictamina, durante la instrucción del procedimiento 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 ocasionaría 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, se ha puesto de manifiesto que la empresa contratista ha intervenido en el procedimiento y ha tenido completo conocimiento de su condición de parte en el procedimiento instruido, por lo que la Administración ha cumplido el procedimiento legalmente establecido.

Por ello, a la luz de los hechos probados y los preceptos aludidos, este Consejo Consultivo considera que está comprobada la relación de causalidad entre la prestación del servicio y los daños producidos, aunque en el presente caso debe responsabilizarse a la empresa contratista de los daños causados, por tratarse de desperfectos producidos durante la ejecución del contrato, que no han sido causados por fuerza mayor y que no son consecuencia inmediata y directa de una orden de la Administración.



**6ª.-** En cuanto a la valoración del daño, dado que el reclamante no posee los medios materiales ni el conocimiento necesario para realizar una peritación de los desperfectos causados en el vehículo, deberá fijarse la indemnización definitivamente en expediente contradictorio.

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, 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 y perjuicios ocasionados en su vehículo al ser golpeado por un contenedor de residuos desplazado por el viento.

2º) Corresponde a la empresa contratista, qqqqq, S.A. responder de los daños causados.

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