



Sr. S. de Vega, Presidente

Sr. Ramos Antón, Consejero y
Ponente
Sra. Ares González, Consejera

Sr. Píriz Urueña, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 12 de noviembre de 2019, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de Dña. xxxx*, 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 24 de octubre de 2019 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre *el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. yyyy, en nombre y representación de Dña. xxxx, debido a los daños y perjuicios provocados por el mal estado del mobiliario urbano.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 25 de octubre de 2019, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 526/2019, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por la Resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Ramos Antón.

Primero.- El 2 de octubre de 2017 tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxx una reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por Dña. yyyy, en nombre y representación de Dña. xxxx, de 84 años de edad, en la que solicita una indemnización, que no cuantifica, a causa de los daños



sufridos por esta el día 9 de agosto, sobre las 12 de la mañana, al caer al suelo debido a la imposibilidad de abrir un contenedor que se encontraba en malas condiciones (palanca de bajada rota) y mal ubicado entre un montón de bordillos.

Adjunta a su escrito copia del informe de urgencias de 9 de agosto de 2017 en el que consta como hora de ingreso las 15:21 y fotografías del contenedor y su ubicación.

Segundo.- El 6 de octubre se concede trámite de audiencia a la empresa concesionaria del servicio de recogida de basuras y limpieza viaria, que no presenta alegaciones.

Tercero.- El 2 de noviembre de 2017 se concede trámite de audiencia a la parte reclamante, que presenta alegaciones en las que se ratifica en lo expuesto en su reclamación inicial y valora los daños sufridos en 5.598,27 euros, cantidad que reclama como indemnización.

Adjunta facturas de la residencia donde se han llevado a cabo los tratamientos de fisioterapia y rehabilitación.

Cuarto.- El 27 de junio de 2018 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación, al no haber quedado acreditada la relación de causalidad entre el daño sufrido y el funcionamiento del servicio público municipal.

Quinto.- El 5 de julio se requiere a la parte reclamante la acreditación de la representación, la cual es presentada el 7 de agosto.

Sexto.- Mediante Decreto del Concejal de Hacienda de 27 de agosto de 2018 se admite a trámite la reclamación presentada y se nombra instructor del procedimiento, lo que se notifica a la interesada y a la compañía aseguradora del Ayuntamiento.

Séptimo.- Solicitado la emisión del preceptivo dictamen, por Acuerdo del Presidente del Consejo Consultivo de Castilla y León de 22 de enero de 2019 se requiere al Ayuntamiento para que complete la tramitación del procedimiento con el informe del servicio cuyo funcionamiento haya causado la presunta lesión, con un nuevo trámite de audiencia y una nueva propuesta de resolución.



Octavo.- El 8 de febrero el ingeniero de obras públicas del Servicio de Medio Ambiente del Ayuntamiento emite informe en el que señala lo siguiente:

“Indica en su escrito de fecha 2 de octubre que sufrió una caída al accionar el contenedor de resto situado frente a su casa, aporta tres fotos, sin que se pueda determinar la fecha en que fueron tomadas. Así mismo no se observa en las fotos que el pedal del contenedor funcione de forma incorrecta, ya que en la superior se ve la tapa del contenedor bajada y el pedal alto y en la inferior, han sujetado la tapa con una caja impidiendo el cierre del contenedor, por lo que el pedal se encuentra bajado según ocurre en su normal funcionamiento.

»Revisadas las incidencias que constan en los archivos del servicio, no se recibió ninguna queja por el mal funcionamiento del contenedor en los días previos o posteriores al incidente ni consta ninguna incidencia al respecto en el servicio. Tampoco se detectó en las revisiones realizadas por el servicio de limpieza ni ellos diez días anteriores ni posteriores al incidente un incorrecto funcionamiento del pedal.

»A la llegada [de] la providencia del servicio de patrimonio, se procede a revisar el contenedor motivo de la reclamación, observándose el normal funcionamiento del pedal, sin que pueda determinarse, desde este servicio, si en el momento concreto del accidente funcionaba correctamente o no. Tampoco se realizó un atestado policial que pueda acreditar lo indicado en la solicitud del interesado sin que desde este servicio se pueda relacionar la caída directamente con el estado del contenedor como reclama el solicitante”.

Noveno.- Concedido nuevo trámite de audiencia a la parte reclamante, ésta presenta alegaciones en las que se ratifica en lo expuesto en su reclamación inicial. Adjunta un escrito con firmas de los vecinos y personas cercanas a ella que afirman que lo manifestado por la interesada corresponde a la verdad.

Décimo.- El 16 de septiembre de 2019 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación, al no haber quedado acreditada la relación de causalidad entre el daño sufrido y el funcionamiento del servicio público municipal.



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.i), 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 apartado tercero, 2.e) del Acuerdo de 6 de marzo de 2014, del Pleno del Consejo, por el que se determina la composición y competencias de las Secciones.

2ª.- El procedimiento se ha instruido con arreglo a lo previsto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, con las especialidades que se recogen en relación con los procedimientos de responsabilidad patrimonial.

No obstante, cabe poner de manifiesto que ha excedido ampliamente el término de seis meses desde que se presenta la reclamación (2 de octubre de 2017) hasta que se formula la propuesta de resolución (16 de septiembre de 2019), lo que constituye un incumplimiento del plazo previsto en el artículo 91.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

Así mismo cabe señalar que se han producido reiterados defectos en la tramitación del procedimiento. El requerimiento de acreditación de la representación debe realizarse en un momento anterior a emitirse la propuesta de resolución, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 68 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, al igual que la admisión a trámite de la reclamación, que debe efectuarse tras la subsanación de la solicitud por parte del interesado y, consecuentemente, antes de elaborar la propuesta de resolución.

3ª.- Concurren en la parte reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 39/2015, de 1 de octubre. 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 124.4.ñ) y 124.5 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, en relación con el artículo 92 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

La reclamación ha sido interpuesta en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 67.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

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 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, y al 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.- En cuanto al fondo del asunto, comprobadas la realidad y certeza de los daños sufridos y la regularidad formal de la petición, ha de analizarse si el daño fue o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, requisito indispensable para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración.

La interesada fundamenta su reclamación en las lesiones sufridas que se originaron al caer al suelo ante la imposibilidad de abrir el contenedor que se encontraba en malas condiciones.

El artículo 25.2.b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, dispone que el Municipio ejercerá en todo caso competencia en lo relativo a la gestión de residuos sólidos urbanos y el artículo 26.1.a) señala que: "Los Municipios deberán prestar, en todo caso, los servicios siguientes: »a) En todos los Municipios: alumbrado público, cementerio, recogida de residuos, limpieza viaria, abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado, acceso a los núcleos de población y pavimentación de las vías públicas".

Al ser por tanto de titularidad municipal el servicio y el contenedor en el que se produjo el percance que dio lugar a las lesiones de la reclamante, procede determinar si concurren el resto de los requisitos legalmente exigidos para apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial administrativa.

En el expediente obra el contrato de servicio de recogida de basuras y limpieza viaria suscrito entre el Ayuntamiento y la empresa qqqq S.A., por lo que es a ésta a la que corresponde el correcto mantenimiento de los contenedores y la responsabilidad ante daños a terceros.

Llegados a este punto es necesario referirse a las previsiones del artículo 97 del Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, vigente



en el momento de la firma del contrato -en términos similares se expresan los artículos promulgados a los que éste sustituye-, 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”.

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 supuesto sometido a dictamen, 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 la legislación que rige la contratación administrativa.

En el caso sometido a dictamen, la parte reclamante dirigió su reclamación ante la Administración y resulta suficientemente acreditado 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.

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 de su funcionamiento normal o anormal. Este extremo corresponde acreditarlo a la parte interesada, de acuerdo con los viejos aforismos *necessitas probandi incumbit ei qui agit* y *onus probandi incumbit actori*, 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 lo que, más específicamente para el régimen de la responsabilidad objetiva de la Administración, dispone el artículo 67.2 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre. La Administración, por su parte, deberá probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados por la parte contraria.

En el presente caso, el informe del ingeniero de obras públicas del Servicio de Medio Ambiente –reproducido en el antecedente de hecho octavo del presente dictamen– pone de manifiesto que no se observaron defectos en el contenedor ni en la palanca-pedal del sistema de apertura y que tampoco se levantó atestado policial que pudiera acreditar lo indicado en la solicitud de la parte reclamante.

La parte reclamante no ha probado que el daño sufrido haya sido a consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos en una relación directa de causa a efecto. Así, la versión que consta en la reclamación no se corrobora por declaración testifical alguna o por parte de intervención de la Policía Local, de modo que no existe prueba fehaciente que permita demostrar que la lesión se produjera en el lugar señalado por la reclamante, ni que ello ocurriera como consecuencia del mal funcionamiento del contenedor y de su ubicación.

Por ello, siguiendo la doctrina de este Consejo Consultivo en el sentido de que no basta la simple declaración del interesado para dar por probado el suceso en el que se fundamenta la pretensión indemnizatoria (por todos Dictamen 1.097/2007), procede por esta sola circunstancia la desestimación de la reclamación.



III CONCLUSIONES

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

Procede dictar resolución desestimatoria en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. yyyy, en nombre y representación de Dña. xxxx, debido a los daños y perjuicios provocados por el mal estado del mobiliario urbano.

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