



Resolución 2023R-1143-2021 del Ararteko, de 23 de enero de 2023, que recomienda al Ayuntamiento de Bilbao que incoe un procedimiento de responsabilidad patrimonial con el objeto de estudiar y valorar la reclamación que el promotor de la queja ha enviado a ese Ayuntamiento por unos daños en su vehículo vinculados al servicio de retirada por la grúa.

Antecedentes

1. Un ciudadano ha presentado una queja por los daños que sufrió su vehículo tras ser retirado por la grúa municipal de Bilbao, después de que un agente de la policía local le denunciara por “estacionar delante de los vados señalizados correctamente”.
2. Tras admitir a trámite la queja y analizarla, el Ararteko se dirigió al Ayuntamiento de Bilbao, para que le informase al respecto. En su respuesta, el Ayuntamiento señala lo siguiente:

“No consta ninguna reclamación indemnizatoria formal por los presuntos daños causados con ocasión de la retirada, con grúa, del vehículo al margen de la solicitud que el interesado realiza, de que le sean reparados los daños, al tiempo de formular sus alegaciones contra la incoación del procedimiento (en el que interesa también la devolución de la tasa de arrastre de vehículo), y del parte de daños formulado por el interesado en el mismo Depósito Municipal de vehículos el día 23-10-2020, en que retira el vehículo, que se acompaña igualmente en su escrito de alegaciones, y del que se dio parte a la compañía aseguradora mercantil adjudicataria del contrato administrativo que tiene por objeto la prestación del servicio de grúa. Hay que hacer constar, a este respecto, que en el informe de ratificación que realiza el agente denunciante, éste señala que la retirada del vehículo se realizó, delante de la patrulla, sin causar daños en el vehículo, cuestión que se deduce igualmente de la “acta de arrastre” del vehículos en la que consta “ng” (ninguno) en la casilla referente a los “Daños causados durante el arrastre y traslado”.

3. Analizada la documentación e información remitida, el Ararteko se dirigió de nuevo al Ayuntamiento quien se reiteró en lo señalado con anterioridad y afirmó que *“el rayón que presenta el vehículo en su aleta derecha y faro, no trae causa de la actuación del servicio municipal de grúa”*. Junto a la respuesta remitió un informe explicativo del parte de arrastre elaborado por la empresa que gestiona el servicio, donde se afirma que:

“...según la declaración del conductor, el vehículo se trasladó con la presencia de los agentes y no se le causó ningún daño (...). En las fotos del vehículo se ve una pequeña marca, pero no se ve relación con los daños que le puede causar la



grúa al engancharlos y arrastrarlo al depósito, ya que la marca está en la parte superior de la aleta y si la grúa al arrastrarlo roza con la valla o con algo la marca sería en la zona inferior, encima del paso de rueda que sobresale más. La reclamación recibida se envió a la correduría de seguros indicando que no habíamos causado daños”.

4. Entendiendo, por tanto, que se disponen de los hechos y fundamentos de derecho suficientes, se procede a la emisión de las siguientes:

Consideraciones

1. El interesado reclama la reparación de los desperfectos del vehículo que, según manifiesta, no existían con anterioridad a la retirada del mismo por la grúa. Considera, así, que o bien se han producido con los ganchos de las vallas que se utilizan en la obra o bien han sido producidos por el arrastre de la grúa rozando la valla o por los obreros moviendo las vallas.

El promotor de la queja se encontró en la situación que generó el daño como consecuencia de haber cometido una infracción de tráfico que dio lugar a la retirada de su vehículo y su traslado al depósito municipal.

2. En el supuesto examinado es relevante precisar que el artículo 106.2 de la CE consagra un sistema objetivo de responsabilidad de las Administraciones Públicas. Así, los particulares tienen derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos salvo en los casos de fuerza mayor o de daños que el particular tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley. Además, el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas (art. 32 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, en adelante LRJSP).

En el ámbito de las administraciones locales, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL) dispone 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”*, texto que reitera el artículo 223 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de





Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales (ROF).

En cuanto al expediente instruido al efecto habrá de estarse a lo que establece la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas (LPAC).

3. Según el Ayuntamiento no consta ninguna reclamación indemnizatoria formal por los presuntos daños causados con ocasión de la retirada con grúa del vehículo, al margen de la solicitud que el interesado realiza, al tiempo de formular sus alegaciones contra la incoación del procedimiento, de que le sean reparados los daños, y del parte de daños formulado por el interesado en el mismo depósito municipal de vehículos el día 23 de octubre de 2020, y del que se dio parte a la compañía aseguradora de la mercantil adjudicataria del contrato administrativo que tiene por objeto la prestación del servicio de grúa.

En este sentido, hay que tener presente que el Tribunal Supremo (por todas, Sentencia de 5 de noviembre de 2019) viene declarando el carácter antiformalista y pro actione en orden a la admisión de las solicitudes administrativas, de modo que si la administración entendió que faltaban requisitos para solicitar el inicio de un procedimiento de responsabilidad patrimonial debió requerir al interesado para que subsanase la falta o acompañase los documentos preceptivos (art. 68.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas).

Por otra parte, a juicio de esta institución, el hecho de que no presentara una solicitud formal e independiente de indemnización por los daños y perjuicios ocasionados, no puede ser un obstáculo para su tramitación, puesto que del escrito presentado se deduce su verdadero carácter al señalar: *"pido responsabilidades y solicito. (...) 3ª- La reparación de los daños ocasionados al vehículo"*.

4. En cuanto a los daños, el informe de ratificación del agente denunciante afirma que la grúa retiró el vehículo en presencia de la patrulla y sin producir daños, y el acta de arrastre por grúa del día 20 de octubre de 2020 señala que no hay ningún daño anterior a su arrastre. Por su parte, el informe de la empresa que gestiona la grúa, de 11 de junio de 2021, señala que el conductor de la grúa ha manifestado que no le causó daño al vehículo y que la unidad policial estaba presente cuando recogió el vehículo. Además, en el informe se pone en duda que las marcas sean causadas por la grúa al engancharlo y arrastrarlo al depósito.

Ahora bien, el Ararteko entiende que cuando el Ayuntamiento, a través de sus agentes, asumió la retirada y depósito del vehículo mediante los servicios



municipales de grúa, asumía, también, la responsabilidad de su guarda, conservación y restitución en el mismo estado en el que se encontraba cuando fue retirado.

Por lo tanto, si, tal y como consta en el parte del servicio de grúa, el vehículo no tenía daños anteriores a su arrastre y cuando se retiró delante de la patrulla tampoco los tenía, los daños que aparecen en las fotos tomadas en el depósito antes de su retirada se produjeron o durante el transporte o durante su depósito, lo que es indiferente, a los efectos que ahora nos ocupan.

5. Señala la empresa concesionaria de la grúa que la reclamación se envió a la correduría de seguros. Sin embargo, con independencia de ello, debemos recordar que el servicio de grúa que se prestó no se realizó en virtud de una relación contractual privada entre el titular de la grúa y el del vehículo, sino que obedeció al cumplimiento de una potestad pública de la policía local encaminada a retirar un vehículo indebidamente aparcado. De este modo, la empresa titular de la grúa no actuó como entidad privada, sino como concesionaria de un servicio público de la titularidad y competencia del Ayuntamiento de Bilbao, que no puede exonerar su responsabilidad frente al reclamante por el hecho de tener contratada la prestación del servicio.

Como regla general, es 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 (art. 196.1 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, (en adelante, LCSP), y en el ámbito del contrato de concesión de servicios, los artículos 288 c) y 312 b) de la citada Ley también establecen que el concesionario debe indemnizar los daños que se causen a terceros como consecuencia de las operaciones que requieran el desarrollo del servicio, excepto cuando el daño sea producido por causas imputables a la Administración.

A este respecto, el apartado tercero del artículo 196 de la LCSP dispone que: *“Los terceros podrán requerir previamente, dentro del año siguiente a la producción del hecho, al órgano de contratación para que este, oído el contratista, informe 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”*. Mientras que el apartado cuarto de ese artículo establece que *“La reclamación de aquellos se formulará, en todo caso, conforme al procedimiento establecido en la legislación aplicable a cada supuesto”*.

Así, la prerrogativa conferida al órgano de contratación debe verse expresada en una resolución administrativa expresa sobre la procedencia de la declaración de la responsabilidad patrimonial, sobre su cuantía y sobre la parte responsable. Para

ello, la Administración debe tramitar un expediente y una vez acreditado el cumplimiento de todos y cada uno de los requisitos que exige el reconocimiento de la responsabilidad patrimonial, finalizar señalando si es el contratista el obligado al pago del quantum indemnizatorio.

Respecto al artículo 196 de la LCSP, la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi, en el Dictamen 140/2022 con ocasión de un expediente de responsabilidad patrimonial contra el Ayuntamiento de Bilbao, recordó su constante doctrina (por todos, el Dictamen 120/2022) en la que señalaba que *“Si bien la Comisión ha entendido que la Administración, en el marco del procedimiento de responsabilidad patrimonial, puede pronunciarse sobre la existencia o no de responsabilidad del contratista y, si esta procede, fijar la cuantía de la indemnización, lo ha hecho con importantes matizaciones, en el sentido de que para ello se ha de llevar a cabo una instrucción aquilatada y en el expediente debe quedar acreditada la ausencia de toda relación o conexión entre la lesión y la propia actividad de la Administración, una vez escindidas y determinadas sus respectivas responsabilidades, la que le corresponde como titular del servicio y la que asume la empresa contratista de la obra, atendidos los términos del contrato y las operaciones que requiera su ejecución, e identificada la causa eficiente y exclusiva del daño.*

Además, la imputación de la responsabilidad a la contratista debe realizarse siempre que el régimen que para los particulares deriva del instituto de la responsabilidad patrimonial mantenga su plena virtualidad, de tal suerte que la imputación a la contratista no suponga una merma de las garantías que dicho régimen consagra para los particulares.

O, dicho de otra forma, cualquier duda razonable sobre la imputación —a la Administración o al contratista— hace que deba recaer directamente sobre la Administración la responsabilidad patrimonial, a fin de mantener la plena virtualidad de la garantía constitucional del artículo 106.2 de la CE, sin perjuicio de que la Administración pueda luego repetir contra el contratista la indemnización abonada”.

El Ararteko comparte esta doctrina puesto que la responsabilidad patrimonial de la administración se reconoce de forma objetiva y no debe suponer ninguna diferencia, desde la perspectiva del particular, si la gestión del servicio público se lleva a cabo directamente por los órganos de la administración o bien por medio de contratistas o concesionarios.

El perjudicado no tiene la obligación de conocer si el servicio que le ha provocado el daño se gestiona directamente por la Administración o mediante contrato, ni cuáles son los términos del mismo, ni si ha existido una orden de la Administración, por lo que, a juicio de esta institución, puede comunicar



directamente a la Administración los daños sufridos con el fin de que instruya el correspondiente procedimiento y resuelva la reclamación entrando al fondo del asunto, bien estimando o desestimando la misma.

Por todo ello, en conformidad con lo preceptuado en el art. 11 b) de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, el Ararteko formula al Ayuntamiento de Bilbao la siguiente:

RECOMENDACIÓN

Que se incoe un procedimiento de responsabilidad patrimonial con el objeto de estudiar y valorar la reclamación que el promotor de la queja ha enviado a ese Ayuntamiento por unos daños en su vehículo vinculados al servicio de retirada de vehículos por la grúa.

