



**Ayuntamiento de XXX**  
**XXX**  
**(Segovia)**

**Asunto: Daños en ejecución de una obra municipal / Resolución.**

De nuevo nos dirigimos a V.I. en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **5251/2020**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la queja son los daños que se están causando en la vivienda situada en el número XXX de la Plaza XXX, como consecuencia de la ejecución de una obra en la vivienda colindante de titularidad municipal.

Los daños en el tejado de la vivienda, al que los operarios han accedido sin permiso de la propiedad, rompiendo y retirando varias filas de tejas; además habían colocado un canalón al borde de la ventana, que vertía el agua hacia la pared de la cocina, y roto una teja de uralita, colocando otro elemento que no protegía de las humedades, añadía que el inmueble sufría inundaciones frecuentes y recibía polvo y restos de materiales que se desprendían de la obra.

Tales daños han sido puestos de manifiesto por la propietaria de la vivienda afectada, que reclamaba del Ayuntamiento su reparación por escrito presentado en el Registro municipal con fecha 29/09/2020. En ese escrito manifestaba haber realizado varias reclamaciones verbales al Ayuntamiento y que *“se ha hecho caso omiso de cualquier reparación y se ha continuado con la ejecución de la obra, procediendo por tanto reclamar la cesación de la misma y la reparación inmediata de los daños causados”*.

Iniciada la investigación oportuna, esta Procuraduría solicitó de esa Alcaldía información en relación con las cuestiones planteadas.

Pese a haber reiterado nuestra solicitud de información inicial (que tuvo lugar con fecha 11/12/2020) hasta en tres ocasiones (10/02/2021, 24/03/2021 y 12/05/2021), no ha sido posible obtener una respuesta.

El artículo 3.1 de la Ley 2/1994 de 9 de marzo, establece la obligación de todos los órganos y entes sujetos a la supervisión del Procurador del Común de auxiliarle en sus investigaciones, obligación en la que insiste el art. 16 de la misma Ley. Ese Ayuntamiento ha incumplido este mandato al dejar de atender la solicitud de información y sus tres



reiteraciones, motivo por el cual se ha acordado hacer pública la no colaboración en relación con el presente expediente en el informe anual que se presentará en las Cortes de Castilla y León y mantener su inclusión en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras con el Procurador del Común.

Sin perjuicio de lo anterior, hemos estimado oportuno formular las siguientes consideraciones.

Resulta acreditado que el afectado había presentado un escrito en el Registro del Ayuntamiento el 29/09/2020 en el que alegaba que el contratista de la obra había causado daños en su vivienda cuya reparación pedía directamente a ese Ayuntamiento, sin que haya remitido ese Ayuntamiento información alguna sobre la tramitación de dicha reclamación.

El régimen de los daños causados a terceros como consecuencia de la ejecución de una obra pública se regula en el artículo 196 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014. De conformidad con ese precepto 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”*.

Esa regla general contiene las excepciones a las que se refiere el número 2 del mismo precepto *“cuando tales daños y perjuicios hayan sido ocasionados como consecuencia inmediata y directa de una orden de la Administración, será esta 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 en el contrato de obras, sin perjuicio de la posibilidad de repetir contra el redactor del proyecto de acuerdo con lo establecido en el artículo 315, o en el contrato de suministro de fabricación”*.

En cuanto al procedimiento continúa el mismo precepto:

*“3. 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.*

*4. La reclamación de aquellos se formulará, en todo caso, conforme al procedimiento establecido en la legislación aplicable a cada supuesto”*.



Este precepto concede a los terceros perjudicados la posibilidad de solicitar el parecer del órgano contratante (en este caso el Ayuntamiento) acerca de quién pueda ser el responsable; su finalidad no es otra que la de facilitar -dado que ambos contratantes tienen ocasión de manifestar su opinión sobre dicha cuestión- un mayor acierto en la estrategia procesal del perjudicado en cuanto a la elección del futuro procedimiento a seguir. Igualmente puede solicitar que la Administración contratante responda directamente de los daños causados en la ejecución del contrato.

El artículo 32.9 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, señala que se seguirá el procedimiento previsto en la Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas para determinar la responsabilidad de las Administraciones Públicas por los daños y perjuicios causados a terceros durante la ejecución de contratos cuando sean consecuencia de una orden inmediata y directa de la Administración o de los vicios del proyecto elaborado por ella misma, sin perjuicio de las especialidades que, en su caso establezca la normativa de contratos del sector público.

Además el artículo 82.5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, señala que en los procedimientos de responsabilidad patrimonial a los que se refiere el artículo 32.9 de la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público, será necesario en todo caso dar audiencia al contratista, notificándole cuantas actuaciones se realicen en el procedimiento, al efecto de que se persone en el mismo, exponga lo que a su derecho convenga y proponga cuantos medios de prueba estime necesarios.

Recuerda el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, en la Sentencia de 10/12/2019, los criterios ya recogidos en una anterior de fecha 29/01/2016, sobre la imputación causal del daño y el procedimiento que debe seguir la Administración en el supuesto de que la responsabilidad se exija a esta última por haber ejecutado una obra en la que ha intervenido un contratista (aunque hace referencia a la normativa anterior es en este aspecto similar a la actual):

*«a) La doctrina sobre los criterios de la imputación causal del daño y sobre la valoración del comportamiento procedimental de la Administración ha sido recogida en la reciente STS de 30 de marzo de 2009 (...), y reiterada en las SSTS de 11 de febrero y 14 de octubre de 2013, señalando lo siguiente: “(...) la jurisprudencia (...) ha proclamado la regla general de responsabilidad del adjudicatario por los daños y perjuicios causados a terceros como consecuencia de la ejecución de un contrato de obras, debido a que su intervención rompe el nexo causal, exonerando a la Administración. Ahora bien, por excepción, teniendo en cuenta la titularidad administrativa de la operación y el fin*



*público que trata de satisfacer responde la Administración contratante cuando los daños deriven de manera inmediata y directa de sus órdenes o de los vicios del proyecto. En la noción de “órdenes” se ha de integrar el proyecto mismo, si los perjuicios causados son consecuencia de su naturaleza y alcance, y no de su forma de ejecución o de los defectos en su puesta en práctica (...).*

*b) Hasta aquí la doctrina general sobre determinación de la responsabilidad en supuestos de intervención de contratistas, pero dicha sentencia añade otras relevantes consideraciones sobre la pasividad procedimental de la Administración pues continua diciendo que “Los indicados preceptos imponen a la Administración una estricta disciplina de procedimiento. Cabe que los perjudicados, (...) se dirijan al órgano de contratación para que, previa audiencia del contratista, se pronuncie sobre a quién (este último o la Administración misma) le toca responder de los daños, decisión susceptible de las impugnaciones administrativas y jurisdiccionales que procedan (...). Si resuelve que la responsabilidad es del primero, el órgano de contratación, dejará expedita la vía para que los perjudicados se dirijan contra él; en otro caso, seguirá el cauce establecido en el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones públicas en materia de responsabilidad patrimonial (...)”.*

Continúa la Sentencia indicando que puesto que el procedimiento expuesto se configura como una facultad de los terceros perjudicados cabe también que reclamen directamente a la Administración contratante: “En esta tesitura, dicha Administración puede optar entre dos alternativas: considerar que concurren los requisitos para declarar la existencia de responsabilidad o estimar que están ausentes y que, por lo tanto, no procede esa declaración; en la primera hipótesis pueden ofrecerse, a su vez, dos salidas posibles; a saber: entender que la responsabilidad corresponde al contratista o que, por darse los supuestos que contempla el apartado 2 del repetido artículo 98, sea ella misma quien tiene que hacer frente a la reparación. En este último caso así lo acordará y en el otro deberá reconducir a los interesados hacia el cauce adecuado, abriéndoles el camino para que hagan efectivo su derecho ante el adjudicatario responsable.

*Desde luego, está fuera de lugar que, ante tal eventualidad, se limite a declarar su irresponsabilidad, cerrando a los perjudicados las puertas para actuar contra la empresa obligada a resarcirles. Así se lo impiden, no sólo el espíritu del artículo 98 de la Ley 13/1995, que quiere un previo pronunciamiento administrativo sobre la imputación del daño, cualquiera que sea el modo en que se suscite la cuestión, sino principios básicos de nuestro sistema administrativo en general, como los de buena fe y confianza legítima ( artículo 3, apartado 1, de la Ley 30/1992), y de su procedimiento en particular, que obligan a impulsarlo de oficio y a poner en conocimiento de los interesados los*



*defectos de que adolecieren sus actos a fin de que los subsanen en tiempo oportuno (artículos 71, 74, apartado 1, y 76, apartado 2, de la misma Ley).*

*Estas exigencias resultan aún más intensas cuando, incumpliendo su deber de resolver (artículo 42 de la repetida Ley), la Administración da la llamada por respuesta. Tal pasividad, que hurta al ciudadano la contestación a la que tiene derecho, permite interpretar que la Administración ha considerado inexistente la responsabilidad del contratista, al que no ha estimado pertinente oír y sobre cuya conducta ha omitido todo juicio, debiendo entenderse que, al propio tiempo, juzga inexistentes los requisitos exigidos por el legislador para que se haga efectiva la suya propia. En esta tesitura, el ulterior debate jurisdiccional debe centrarse en este último aspecto, sin que sea admisible que ante los tribunales la Administración cambie de estrategia y defienda que el daño, cuya existencia nadie discute, debe imputarse a la empresa adjudicataria del contrato de obras en cuya ejecución se causó, pues iría contra su anterior voluntad, tácitamente expresada”.*

También advierte, que “es contrario a la lógica jurídica que una Administración que no se considera responsable por entender que la responsabilidad corresponde al contratista o concesionario, pueda, sin embargo, valorar y decidir sobre la concurrencia o no del resto de los elementos que configuran la responsabilidad patrimonial -que sería de otro- tales como el nexo causal, la antijuridicidad o, señaladamente la existencia misma y cuantía del daño”.

En nuestro caso afirmaba el reclamante que el Ayuntamiento de XXX después de recibir la solicitud del afectado no había efectuado pronunciamiento alguno, sin que haya informado V.I. de lo contrario. Siguiendo los criterios expuestos habrá de considerar si los requisitos para asumir la responsabilidad que se le imputa concurren o no, a cuyo fin habrá de tramitar -si hasta el momento no lo hubiera hecho- el procedimiento específico de responsabilidad patrimonial regulado en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y decidir a su finalización si concurren todos los requisitos para que surja la obligación de indemnizar.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución:**

**- Debe ese Ayuntamiento, si no lo hubiera hecho hasta el momento, tramitar y resolver el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado por el ciudadano con fecha 29/09/2020, decidiendo sobre la concurrencia de los requisitos que configuran la responsabilidad patrimonial de la Administración, asumiendo en caso de resultar probados, la reparación de los daños.**



**- Debe cumplir la obligación de auxiliar al Procurador del Común en sus investigaciones en los términos exigidos por los artículos 3.1 y 16 de la Ley 2/1994 de 9 de marzo.**

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN  
Tomás Quintana López