



En Logroño, el 17 de septiembre de 2024, el Consejo Consultivo de La Rioja, reunido, en su sede, con asistencia de su Presidente, D. José Ignacio Pérez Sáenz, y de las Consejeras D.^a Ana Reboiro Martínez-Zaporta, y D.^a M.^a Belén Revilla Grande; así como del Letrado-Secretario General, D. Ignacio Serrano Blanco, y siendo ponente D.^a Ana Reboiro Martínez-Zaporta, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

47/24

Correspondiente a la consulta formulada por el Excmo. Alcalde de Logroño, a través de la Consejería de Política Local, Infraestructuras y Lucha contra la Despoblación, en relación con el procedimiento administrativo de *Reclamación de responsabilidad patrimonial, del Ayto. de Logroño, por los daños provocados por incendio del silo de pellets en la C.P. Avenida Solidaridad el día 24/11/2022 como consecuencia de las obras de remodelación del Paseo de las Cien Tiendas.*

ANTECEDENTES DE LA CONSULTA

Primero

Mediante escrito de fecha 2 de noviembre de 2023 dirigido al Ayuntamiento de Logroño, con entrada en el Registro electrónico de tal Corporación en igual fecha, el Letrado Don X, actuando en nombre y representación de *Mapfre España, Compañía de Seguros y Reaseguros, S.A.* (en adelante, *MAPFRE*), formuló reclamación administrativa por responsabilidad patrimonial de la Administración Pública.

En dicho escrito, la reclamante relata, en síntesis, lo siguiente:

1. *MAPFRE* y la Comunidad de Propietarios Avenida de la Solidaridad de Logroño concertaron, el día 1 de abril de 2022, un seguro modalidad “Edificio de Viviendas”, de duración anual, prorrogable, que quedó formalizado en la oportuna Póliza, con igual fecha.

El objeto de tal seguro era el propio edificio situado en Avenida de Solidaridad y cubría, entre otras contingencias, los daños derivados de incendio.

2. El repetido inmueble dispone en la planta de sótano -2 de una caldera de combustión por sistema de pellet, material que se almacena en una dependencia contigua, a modo de silo, que se recarga periódicamente desde el exterior, a través de un registro ubicado en la acera de la calle Doctores Castroviejo, a la que el propio edificio da frente.



3. A primera hora de la mañana del día 24 de noviembre de 2022, el técnico encargado del mantenimiento de la caldera e instalaciones se personó en el inmueble al objeto de realizar una revisión previa a la recarga de pellets que se contemplaba realizar tal mismo día; y, al abrir la puerta del silo de pellets, comenzó a salir humo expandiéndose por la sala de calderas, de lo que dio cuenta inmediatamente a la administradora del inmueble, indicándole que telefonara a los servicios de emergencia.

A consecuencia de la llamada realizada por la Administradora de la C.P., minutos después se personó en el lugar una dotación de Bomberos, cuya intervención, según resulta del informe emitido por la Dirección General de Extinción de Incendios y Salvamentos de 9 de diciembre de 2022, que se acompaña a la reclamación, consistió en lo siguiente:

“A las 10 horas 37 minutos del día 24 de noviembre de 2022, se recibió en nuestra central telefónica una llamada de SOS Rioja 112, en la que nos informan de la presencia de humo en un silo de pellets. Los técnicos se encuentran en el lugar y temen que puedan arder las máquinas de la caldera.

A la llegada, se accede por la entrada a los garajes desde la Calle Doctores Castroviejo, ya que al silo y cuarto de calderas se accede desde el sótano 2º. A través de una trampilla se observa el interior del silo inundado de humo, y el cuarto de calderas se encuentra casi libre del mismo. Se comprobó la ausencia de humo en la caja de escalera y en las viviendas: también se solicitó al técnico de la empresa mantenedora de la caldera que desconecte las máquinas.

El humo se encuentra estancado en el propio silo sin apenas ventilación. Con la cámara térmica localizó el punto caliente, sin llama visible pegado a la pared posterior arriba en el centro.

Se extingue con agua con humectante y se realiza una ventilación forzada hasta limpiar de humo el espacio del silo.

Se concretó con un responsable de la empresa de mantenimiento la necesidad de extraer manualmente el material en combustión lenta (para poder completar la extinción), para lo que aportó carretillas, sacas y un contenedor metálico de obra que se coloca en la salida, colaborando con personal y material en todo lo que se le requiere. Se intentó realizar una extracción mecánica del material en combustión, mediante las propias máquinas de la instalación, pero al no ser efectiva se comenzó a realizar una extracción manual mediante capazos. Se trabaja de forma penosa, desde escalera, por una trampilla estrecha, con equipos de protección respiratoria y el ventilador para mejorar la visibilidad y el ambiente.

Posteriormente se realiza desde un camión succionador de la empresa mantenedora que lo aspira directamente, siempre con ayuda desde el interior del depósito de los efectivos equipados con protección respiratoria.

Tras la mejora de la situación, a las 21 horas se retiran los efectivos, dejando una línea de agua desde una boca de riego exterior, iluminación y el ventilador, quedando al cargo del personal de la empresa vigilar la situación y continuar con la extracción del material.

La comunidad queda sin agua caliente sanitaria ni calefacción con motivo del fuego y los trabajos de extinción; se permite la salida de vehículos del aparcamiento. En la búsqueda de un exutorio y posibles accesos alternativos se retiró una rejilla pegada con silicona.



Se realizan varias comprobaciones posteriores de la situación y de las condiciones en el local con medidor de gases y cámara térmica los días posteriores. Se acudió el día 24 a las 22:16 h., el día 25 a las 10:45, 13:11 y 20:56 h. y el día 26 a las 18:16 h.

Desde la mañana del día 25 se constata la mejora de la situación, no apreciándose peligro de reignición y con las condiciones dentro del silo que permiten el trabajo sin equipos de respiración.

El día 28 de noviembre a las 19:43 h. se acude por última vez para recoger el material del servicio, dando por finalizada la intervención a las 20:24 h, última hora de llegada al Parque de Bomberos de los vehículos con sus dotaciones”.

4. Como se desprende de tal informe, emitido por la DG de Servicios de Extinción de Incendios y Salvamentos, para extinguir el foco de combustión en el propio silo se tuvo que inundar éste, lo que provocó que el pellet se apelmazara y se creara una pasta de agua y serrín, que hubo de retirarse manualmente.

Previamente, se tuvo que proceder a utilizar un camión de desatascos para retirar una primera capa pastosa de agua y serrín del pellet, ya que de no ser así no se podía pisar dentro del silo porque los operarios se hundían.

Además, se tuvo que proceder al picado del pellet apelmazado en las paredes y suelo del silo mediante martillos picadores automáticos.

Una vez retirado el pellet se procedió al secado de los elementos de la caldera, comprobándose que los sinfines del suelo del silo se habían deformado por el peso, siendo precisa su sustitución.

5. La C.P. del inmueble encomendó la ejecución de tales trabajos (retirada del pellet, limpieza del silo y sustitución de los sinfines) a la empresa *Ríos Renovables, S.L.U.*, abonándole por tal concepto la suma de 60.445,68 euros.

Y, además, sufragó la Tasa municipal por servicio de extinción de incendio, por importe de 2.495,35 euros.

6. Asumiendo su responsabilidad contractual, *MAPFRE* abonó a la repetida Comunidad de Propietarios, en concepto de indemnización por los daños cubiertos por la Póliza, la suma de 62.940,93 euros, quedando tras ello subrogada en los derechos y acciones que pudieran corresponder a tal asegurada frente a los responsables de los daños.

7. Tras realizar la oportuna investigación en orden a determinar el origen de la combustión del pellet almacenado en el silo propiedad de la Comunidad de Propietarios asegurada, *MAPFRE* pudo confirmar, a través de las grabaciones obtenidas desde una cámara de seguridad situada en la calle Doctores Castroviejo, que seis días antes de detectarse aquella, es decir, el día 18 de noviembre de 2022, los operarios de la empresa adjudicataria de las obras de remodelación del pavimento y mobiliario del Paseo de las Cien Tiendas, abrieron una zanja en dicha calle Doctores Castroviejo, a la altura de la fachada trasera del edificio de Avda. Solidaridad, con el fin de instalar nuevas conducciones de cableado eléctrico; y que, durante la ejecución de tales trabajos, los operarios de la contratista cortaron una tubería preexistente y en desuso, con el fin de retirarla, lo que hicieron cerca de la rejilla de ventilación del silo de pellets, sirviéndose como herramienta de una radial.

MAPFRE sostiene que las chispas que se produjeron durante el corte con tal herramienta alcanzaron,



a través de la rejilla de ventilación, el silo de pellet, iniciando así la lenta combustión del material situado en la parte superior, que no se detectó hasta el día 24 de noviembre de 2022.

Y considera al Ayuntamiento de Logroño responsable de los daños derivados, para su asegurada, de la combustión del pellet almacenado en el silo existente en el inmueble, en su condición de Administración adjudicadora del contrato de las obras de remodelación del pavimento y mobiliario del Paseo de las Cien Tiendas, durante cuya ejecución se realizó el corte con radial de la conducción que originó tal combustión.

Con sustento en tal relato fáctico y en los argumentos jurídicos expuestos en su escrito de reclamación, *MAPFRE* interesó, en definitiva, del Ayuntamiento de Logroño, una indemnización por igual importe al satisfecho a su asegurada -La C.P. Avda. de la Solidaridad - por los daños y perjuicios que, para ésta, se derivaron de la combustión del pellet almacenado en el repetido silo, el que asciende a 62.941,03 euros.

Por último, la reclamante propuso concretos medios de prueba, entre los que figuraba una prueba videográfica correspondiente a las obras ejecutadas con fecha 18 de noviembre de 2022, en la calle Doctores Castroviejo, que la reclamante se comprometió a aportar una vez se admitiera su solicitud y se asignara número al expediente.

Al escrito de reclamación se acompañó:

- i) Copia del poder conferido al Letrado que suscribió el escrito de reclamación.
- ii) Copia de la Póliza suscrita por la reclamante y su asegurada.
- iii) Certificación del Acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Logroño el día 8 de junio de 2022, por el que se adjudicó a la empresa COTODISA OBRAS Y SERVICIOS, S.A. el contrato de obras de “Remodelación sostenible del pavimento y mobiliario del Paseo de las Cien Tiendas de Logroño”.
- iv) Informe de la Dirección General de Extinción de Incendios y Salvamentos, de 9 de diciembre de 2022, en el que se relata la concreta intervención del personal del Parque de Bomberos en el inmueble de Avenida de la Solidaridad los días 24, 25, 26 y 28 de noviembre de 2022.
- v) Informe Pericial, de 23 de marzo de 2023, emitido por el Ingeniero Industrial X.
- vi) Copia del expediente de reclamación por daños tramitado por el Ayuntamiento con el número 120/22, incoado a consecuencia de la reclamación formulada, el día 23 de diciembre de 2022, por la C.P. Avda. Solidaridad con sustento en idénticos hechos a los expuestos por MAPFRE en su escrito de reclamación posterior.
- vii) Informe sobre el incendio del silo, emitido el día 2 de febrero de 2023 por la empresa *Ríos Renovables Energía, S.L.*
- viii) Factura emitida por la antedicha empresa el día 5 de mayo de 2023, a cargo de la C.P. Avda. Solidaridad, por concepto de los trabajos de reparación realizados en el silo e importe de 60.445,68 euros.



ix) Liquidación de la Tasa por servicios de extinción de incendios practicada por el Ayuntamiento de Logroño, a cargo de la C.P., por importe de 2.495,35 euros y resguardo acreditativo de su pago.

x) Documento acreditativo del pago a la C.P., por parte de *MAPFRE*, de la suma de 62.940,93 euros; de la renuncia de tal asegurada a formular reclamar reclamación alguna por concepto del siniestro indemnizado; y de la subrogación de *MAPFRE* en cuantas acciones competieran a tal asegurada frente a terceros responsables del siniestro.

Segundo

Mediante Resolución de Alcaldía de 23 de noviembre de 2023 se admitió a trámite la solicitud formulada por *MAPFRE*; se dispuso el inicio de expediente al objeto de determinar la existencia o no de responsabilidad del Ayuntamiento; y se nombró instructor del expediente al T.A.G. de Patrimonio.

En el expediente no obra documentación acreditativa de la notificación de tal Resolución a tal reclamante.

Tercero

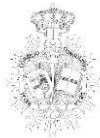
Tras la citada Resolución de Alcaldía de 23 de noviembre de 2023, constan en el expediente los siguientes informes técnicos, emitidos a solicitud del T.A.G. de Patrimonio, en su condición de instructor del expediente:

i) Informe de 29 de noviembre de 2023 de la Técnico de Grado Medio de Proyectos, adscrita a la Dirección General de Espacio Público y Actividades, en el que se hace constar que, en la fecha en que se produjo el hipotético daño (en referencia a los derivados de la combustión del pellet almacenado en el silo existente en el inmueble de la CP Avenida de la Solidaridad) se estaban ejecutando las obras pertenecientes al proyecto de *“Remodelación sostenible del pavimento y mobiliario del Paseo de las Cien Tiendas de Logroño”*, adjudicadas por la Junta de Gobierno Local mediante Acuerdo de 8 de junio de 2022 a la empresa *COTODISA OBRAS Y SERVICIOS, S.A.*

Igualmente se hace constar que se desconoce la causa que originó el daño, *“no habiendo vicio del proyecto técnico ni orden inmediata y directa de la ejecución de una canalización de una red enterrada de energía eléctrica recogida en el proyecto constructivo”*.

ii) Partes de la actuación de los Bomberos, los días 24, 25, 26 y 28 de noviembre de 2022, en la extinción de la combustión del pellet almacenado en la dependencia, en sótano segundo, del edificio núm. de Avenida de la Solidaridad, en esta ciudad, e informe recapitulativo de tales actuaciones.

iii) Alegaciones formuladas por la empresa adjudicataria de las obras de Remodelación sostenible del pavimento y mobiliario del Paseo de las Cien Tiendas -*COTODISA OBRAS Y SERVICIOS, S.A.*- en el trámite de audiencia conferido en el expediente, mediante el que, en síntesis, niega toda relación entre los trabajos realizados en la calle Doctores Castroviejo, el día 18 de noviembre de 2022, y la combustión del pellet almacenado en el sótano del inmueble de Avda. de la Solidaridad.



“Que en fecha 17 de noviembre de 2022 se inician los trabajos referidos a la realización de la canalización de la zanja de Iberdrola. Se comenzó a continuación de la entrada del garaje del portal número 16 de la calle Doctores Castroviejo. La excavación se estaba realizando de acuerdo con las indicaciones proporcionadas en todo momento por Iberdrola para canalizaciones de 6 tubos de 160 de diámetro, por lo que esta parte cumplió totalmente con las exigencias y las instrucciones indicadas para realizar este tipo de trabajos.

Durante los trabajos y la excavación a una profundidad de 1 o 1,1 metros, se encontró el referido conducto, del cual cabe destacar que era completamente inservible y que estaba en desuso por la Comunidad de Propietarios reclamante, encontrándose el mismo oxidado y macizado con hormigón en la fachada.

Siguiendo las indicaciones pertinentes y actuando con la mayor diligencia, se procede a realizar un corte del tubo con una radial, cabe apuntar que dicho corte se realiza aproximadamente a unos 2 metros de distancia de una rejilla de ventilación, situada en la fachada del edificio, siendo imposible que ninguna chispa saltase una distancia de dos metros y entrase por la rendija de ventilación y además llegase hasta el silo del pellet.

Posteriormente, se continúa con los trabajos y la excavación de forma totalmente normal y no es hasta el 24 de noviembre que la Comunidad de Propietarios se percató del incendio o combustión que estaba ocurriendo en el silo del pellet. ¿Cómo es posible que la Comunidad no se percatase antes de dicha combustión? Se puede entender que, si la combustión se produjo lentamente, como afirman, tardase un par de días en percatarse pero no una semana entera. Cuando se descubre la combustión, intervienen los bomberos y estos afirman no saber cuál es el foco de la misma, además de afirmar que para llegar al conducto una chispa tendría que haber saltado hasta la rejilla de ventilación que se encontraba a unos 2 metros de distancia, haber atravesado un conducto de unos 2 metros de profundidad, una bajada de 1,8 metros, atravesado una trampilla cerrada y haber bajado otros 1,5 metros hasta el depósito, con lo cual, que un ascua cayese en el silo es prácticamente imposible y carece de fundamento”.

iv) Archivo digital aportado por MAPFRE, que contiene un vídeo, grabado desde una cámara situada en la calle Doctores Castroviejo, cuyo titular no se identifica, en el que se visualiza una secuencia, de varios minutos de duración, de los trabajos realizados en la zanja abierta en la calle Doctores Castroviejo el día 18 de noviembre de 2022.

Cuarto

Mediante escrito de 13 de febrero de 2024, el Instructor dio traslado al Letrado de la reclamante de la apertura del preceptivo trámite de audiencia, adjuntando copia de la documentación obrante en el expediente.

Dicho escrito fue recibido el día 16 de febrero de 2024 por el citado Letrado, quien, el día 8 de marzo de igual año, presentó en el registro electrónico del Ayuntamiento de Logroño escrito de alegaciones de igual fecha por el que, en síntesis, ratifica en todos sus extremos su escrito de reclamación inicial y rechaza la tesis de la contratista *COTODISA OBRAS Y SERVICIOS* según la cual, el corte mediante radial de una tubería en las inmediaciones de la rejilla de ventilación del silo no pudo, en ningún caso, constituir el origen de la combustión del pellet.



Quinto

El Instructor del expediente emitió propuesta de Resolución el día 8 de mayo de 2024, en el sentido de desestimar la reclamación formulada por *MAPFRE* al no existir relación de causalidad entre los daños sufridos y el funcionamiento del servicio público, haciendo constar, además, que, en su caso, la responsable de los daños derivados de la ejecución de las obras adjudicadas a *COTODISA SERVICIOS Y OBRAS* sería ésta y no el Ayuntamiento.

Sexto

A continuación de tal propuesta de Resolución, obra en el expediente informe emitido por la Jefa de Asesoría Jurídica del Ayuntamiento, de 14 de junio de 2024, favorable a la propuesta.

Séptimo

El transcurso de seis meses, desde el inicio del procedimiento (2 de noviembre de 2023) sin que haya recaído resolución expresa puede entenderse como contraria a la indemnización solicitada (artículo 91.3º de la LPACAP [Ley estatal 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento administrativo común de las Administraciones públicas]).

En el presente caso, la petición de dictamen a este Consejo se formuló tras haber expirado tal plazo.

No obstante, no hay ninguna vinculación con el sentido desestimatorio por silencio, de suerte que la resolución final del procedimiento puede ser estimatoria, total o parcial, o desestimatoria (art. 24.3 LPACAP).

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero

Necesidad y ámbito del Dictamen del Consejo Consultivo

En el presente caso, se reclama una indemnización superior a 50.000 euros (en concreto, 62.940,93 euros), por lo que nuestro dictamen es preceptivo, a tenor de lo establecido en el artículo 11 -g) de la Ley 3/2001, de 31 de mayo, del Consejo Consultivo de La Rioja, en relación con: i) el art. 65.4 de la Ley riojana 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y régimen jurídico de la Administración de la CAR; y, ii) el art. 81.2 de la



LPACAP; preceptos de los que resulta que procede recabar el dictamen del Consejo de Estado o del Órgano consultivo de la Comunidad Autónoma respectiva, en este caso el Consejo Consultivo de La Rioja, cuando el importe de la indemnización reclamada sea de cuantía igual o superior a 50.000 euros.

En cuanto al contenido del dictamen, a tenor del art. 81.2, párrafo 3, de la LPACAP, el mismo ha de pronunciarse sobre la existencia o no de relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y el daño producido y, en su caso, sobre la valoración del daño causado y la cuantía y modo de la indemnización, considerando los criterios previstos en la LPACAP, así como en el art. 34.2 de la Ley estatal 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), que se remite a los criterios de la legislación en materia fiscal, de expropiación forzosa y demás normas aplicables, ponderándose, en su caso, las valoraciones predominantes en el mercado.

Segundo

Requisitos exigidos para que surja la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas

1. Nuestro ordenamiento jurídico (art. 106.2 de la Constitución y 32.1 y 32.2 de la LRJSP, reconoce a los particulares el derecho a ser indemnizados de 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, normal o anormal, de los servicios públicos, entendido como cualquier hecho o actuación enmarcada dentro de la gestión pública, sea lícito o ilícito, siendo necesario para declarar tal responsabilidad que la parte reclamante acredite la efectividad de un daño material, individualizado y evaluable económicamente, que no esté jurídicamente obligado a soportar el administrado y debiendo existir una relación de causa a efecto, directa e inmediata, además de suficiente, entre la actuación (acción u omisión) administrativa y el resultado dañoso para que la responsabilidad de éste resulte imputable a la Administración; así, como, finalmente, que ejercite su derecho a reclamar en el plazo legal de un año, contado desde la producción del hecho o acto que motive la indemnización o desde la manifestación de su efecto lesivo.

2. Se trata de un sistema de responsabilidad objetiva y no culpabilístico que, sin embargo, no constituye una suerte de seguro a todo riesgo para los particulares que, de cualquier modo, se vean afectados por la actuación administrativa.

3. Como venimos indicando con reiteración al dictaminar sobre responsabilidad patrimonial de la Administración, cualquiera que sea el ámbito de su actividad en que se manifieste ésta, lo primero que inexcusablemente debe analizarse en estos expedientes es lo que hemos llamado la relación de causalidad en sentido estricto, esto es, la determinación, libre de conceptos jurídicos, de cuáles son las causas que objetivamente



explican que un concreto resultado dañoso haya tenido lugar.

El concepto de relación causal a los efectos de poder apreciar la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, se resiste a ser definido apriorísticamente, con carácter general, puesto que cualquier acaecimiento lesivo se presenta normalmente, no ya como el efecto de una sola causa sino más bien como el resultado de un complejo de hechos y condiciones que pueden ser autónomos entre sí o dependientes unos de otros, dotados, sin duda, en su individualidad, en mayor o menor medida, de un cierto poder causal, reduciéndose el problema a fijar entonces qué hecho o condición puede ser considerado como relevante por sí mismo para reducir el resultado final y la doctrina administrativa tratando de definir que sea relación causal a los efectos de apreciar la existencia, o no, de responsabilidad para las Administraciones Públicas, se inclina por la tesis de la causalidad adecuada que consiste en determinar si la concurrencia del daño era de esperar en la esfera del curso normal de los acontecimientos, o si, por el contrario, queda fuera de este posible cálculo, de tal forma que sólo en el primer caso si el resultado se corresponde con la actuación que lo originó, es adecuado a ésta, se encuentra en relación causal con ella y sirve como fundamento del deber de indemnizar.

Esta causa adecuada o causa eficiente exige un presupuesto, una "*conditio sine qua non*", esto es, un acto o un hecho sin el cual es inconcebible que otro hecho o evento se considere consecuencia o efecto del primero.

Ahora bien, esta condición por sí sola no basta para definir la causalidad adecuada sino que es necesario, además, que resulte normalmente idónea para determinar aquel evento o resultado, tomando en consideración todas las circunstancias del caso; esto es, que exista una adecuación objetiva entre acto y evento, lo que se ha llamado la verosimilitud del nexo y sólo cuando sea así, dicha condición alcanza la categoría de causa adecuada, causa eficiente o causa próxima y verdadera del daño, quedando así excluidos tanto los actos indiferentes como los inadecuados o inidóneos y los absolutamente extraordinarios.

4. Sólo una vez determinada la existencia de relación de causalidad en este estricto sentido y aisladas, por tanto, la causa o causas de un concreto resultado dañoso, resulta posible entrar en la apreciación de si concurre o no el criterio positivo de imputación del que se sirva la Ley para hacer responder del daño a la Administración, que no es otro que el del funcionamiento normal o anormal de un servicio público a su cargo, y de si concurren o no criterios negativos de esa imputación, esto es, de alguno de los que, expresa o tácitamente, se sirva la Ley para negar esa responsabilidad en los casos concretos.

5. Como consideración adicional, ha de recordarse que, según un principio general (consignado, por ejemplo, en el art. 217.2 Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento



Civil), es carga del reclamante la acreditación de la concurrencia de los presupuestos generadores de la responsabilidad patrimonial de la Administración, en nuestro ordenamiento jurídico (por todas, STS, 3ª, de 2 julio de 2010, R. casación 2985/2006, ECLI:ES:TS:2010:4119).

Tercero

La responsabilidad patrimonial de la Administración por daños ocasionados por contratistas

Como se desprende de los Antecedentes de la Consulta que hemos reseñado, la presente reclamación tiene por fin obtener del Ayuntamiento de Logroño una indemnización por daños ocasionados por un contratista -COTODISA-, en el contexto de ejecución de las obras de remodelación del pavimento del Paseo de las Cien Tiendas que le fue adjudicado por el Ayuntamiento, mediante Acuerdo de su Junta de Gobierno Local de fecha 8 de junio de 2022.

Nos hallamos, pues, ante un específico supuesto de responsabilidad patrimonial de la Administración, como lo es la derivada de actos realizados por contratistas, sobre la que resulta preciso efectuar las siguientes consideraciones:

1. Marco Normativo

Como hemos indicado en el fundamento anterior, la institución de la responsabilidad patrimonial se regula en el artículo 106.2 de la Constitución Española y en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, cuyo artículo 32.9 establece:

“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 el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público”.

Tal remisión al Real Decreto Legislativo 3/2011 citado, ha de entenderse realizada, en la actualidad, a la vigente Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), de la han de destacarse, por lo que se refiere a este análisis, tres preceptos:

i) Su art. 196, que establece:

“Artículo 196 Indemnización de daños y perjuicios causados a terceros.



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 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.

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”.

Al respecto de este precepto, conviene hacer constar que la atribución al contratista de la responsabilidad por los daños y perjuicios ocasionados a terceros durante la ejecución del contrato, a excepción de los que se deriven, directa e inmediatamente, de una orden de la Administración o de vicios en el proyecto, prevista en los apartados 1 y 2 de tal precepto venía ya contemplada en la primera norma de carácter estatal sobre contratación pública, esto es, el Reglamento General de Contratación del Estado – aprobado por Decreto 3410/1975, de 25 de noviembre–; y se ha mantenido inalterable en los diversos cuerpos legales que se han venido sucediendo, desde entonces, hasta la entrada en vigor de la actual LCSP.

Por su parte, la facultad del damnificado para instar a la Administración a emitir informe en torno a la parte contratante a la que corresponde la responsabilidad de los daños, previa audiencia del contratista, que recoge el apartado 3 del citado art. 196 LCSP, se introdujo por vez primera en nuestro ordenamiento jurídico mediante la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas, y ha permanecido en los cuerpos legales reguladores de la contratación pública que se han venido sucediendo desde entonces, si bien todos ellos imponían a la Administración, la obligación de “pronunciarse” al respecto, en lugar de la de informar que impone la actual LCSP.

ii) Sus arts. 190 y 191, que bajo la rúbrica “*Prerrogativas de la Administración Pública en los contratos administrativos*” de la subsección del Título I del Libro II en que se encuadran, establecen, en cuanto aquí interesa:

“Artículo 190: Enumeración.

Dentro de los límites y con sujeción a los requisitos y efectos señalados en la presente Ley, el órgano de contratación ostenta la prerrogativa de interpretar los contratos administrativos, resolver las dudas que ofrezca su cumplimiento, modificarlos por razones de interés público, declarar la



responsabilidad imputable al contratista a raíz de la ejecución del contrato, suspender la ejecución del mismo, acordar su resolución y determinar los efectos de esta.

...

Artículo 191 Procedimiento de ejercicio.

1. En los procedimientos que se instruyan para la adopción de acuerdos relativos a las prerrogativas establecidas en el artículo anterior, deberá darse audiencia al contratista.

2. En la Administración General del Estado, sus Organismos Autónomos, Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social y demás Administraciones Públicas integrantes del sector público estatal, los acuerdos a que se refiere el apartado anterior deberán ser adoptados previo informe del Servicio Jurídico correspondiente, salvo en los casos previstos en los artículos 109 y 195.

3. No obstante lo anterior, será preceptivo el dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma respectiva en los casos y respecto de los contratos que se indican a continuación:

a) La interpretación, nulidad y resolución de los contratos, cuando se formule oposición por parte del contratista.

b) Las modificaciones de los contratos cuando no estuvieran previstas en el pliego de cláusulas administrativas particulares y su cuantía, aislada o conjuntamente, sea superior a un 20 por ciento del precio inicial del contrato, IVA excluido, y su precio sea igual o superior a 6.000.000 de euros.

c) Las reclamaciones dirigidas a la Administración con fundamento en la responsabilidad contractual en que esta pudiera haber incurrido, en los casos en que las indemnizaciones reclamadas sean de cuantía igual o superior a 50.000 euros. Esta cuantía se podrá rebajar por la normativa de la correspondiente Comunidad Autónoma.

4. Los acuerdos que adopte el órgano de contratación pondrán fin a la vía administrativa y serán inmediatamente ejecutivos”.

2. Evolución jurisprudencial y situación actual

La articulación procedimental de la responsabilidad patrimonial de la Administración frente al tercero damnificado por actuaciones de ejecución de contratos públicos ha suscitado tradicionalmente un intenso debate en la doctrina y ha sido tratada de formas dispares por nuestros Tribunales y, en concreto, por la Sala 3ª del TS, la que, de hecho, ha mantenido a lo largo de los últimos treinta años tres líneas interpretativas.

La primera de tales líneas jurisprudenciales, que se inició durante la vigencia y en aplicación de la normativa prevista en el Reglamento General de Contratación del Estado –aprobado por Decreto 3410/1975, de 25 de noviembre–, configuró su tesis interpretando que los particulares damnificados por actuaciones realizadas en el contexto de la ejecución de un contrato público venían legitimados para exigir de la Administración contratante, en



régimen objetivo y directo, la indemnización por los daños derivados de la ejecución realizada por el contratista, debiendo abonar la Administración directamente la indemnización al lesionado, sin perjuicio de repetir posteriormente frente al contratista.

La segunda corriente jurisprudencial, que igualmente se inició durante la vigencia y en aplicación de aquel Reglamento y de la que son exponente las Sentencias de la Sala 3ª de 30 de abril de 2001 (ECLI:ES:TS:2001:3572) y 30 de octubre de 2003 (ECLI:ES:TS:2003:6747), fundamentaba su posición interpretando que la acción del particular damnificado tenía por fin obtener un pronunciamiento de la Administración contratante sobre responsabilidad atendiendo al reparto de la carga indemnizatoria establecida en la normativa legal sobre contratación pública, de forma que la Administración debía declarar la responsabilidad del contratista determinando su importe, salvo que existiera una orden o un vicio del proyecto que hubiera provocado los daños, en cuyo caso habría de asumir la responsabilidad, dejando en todo caso abierta la vía jurisdiccional del orden contencioso tanto para el particular como para la empresa contratista.

Y, más recientemente, la Sala 3ª del TS evidencia su voluntad de acuñar una tercera corriente interpretativa, de la que sólo nos consta, como exponente, su Sentencia de 25 de octubre de 2016 (ECLI:ES:TS:2016:4625), dictada en aplicación del artículo 214 del Texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por RDL 3/2011 (de idéntica dicción al art. 196 de la vigente LCSP), según la cual, en supuestos de reclamaciones por daños ocasionados en el contexto de la ejecución de un contrato público, la administración ha de determinar, con audiencia de todas las partes interesadas, si la imputación del daño ha de realizarse al contratista/cocesionario, de acuerdo a las reglas de reparto de responsabilidad que el precepto contempla en sus apartados 1 y 2, dejando abierta la vía civil para el primer caso y la vía administrativa para la segunda.

Expuestas sucintamente tales corrientes jurisprudenciales, hemos de destacar que todas ellas se iniciaron durante la vigencia de los textos legales que precedieron a la actual LCSP, en interpretación y aplicación de sus respectivas previsiones al respecto de la cuestión que nos ocupa.

E igualmente hemos de destacar que, salvo error, la Sala 3ª no se ha pronunciado por el momento, en torno a la cuestión, a la luz de las previsiones de la actual LCSP.

3. Posición del Consejo

Centrado el marco normativo y expuestas sucintamente las dos líneas jurisprudenciales interpretativas que se han mantenido y coexistido durante años y la que, de una forma un tanto confusa, parece puede constituir la tercera corriente interpretativa del TS, pasamos a detallar el parecer de este Consejo al respecto de la cuestión, a la luz de



las previsiones de la LCSP vigente y teniendo en cuenta que, por el momento y salvo error, no existe Jurisprudencia vinculante.

Hemos de comenzar admitiendo que el artículo 196 de tal LCSP constituye una reproducción literal del artículo 214 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público que le precedió y, por tanto, cabría considerar que la tercera tesis jurisprudencial a la que nos hemos referido, cuyo único exponente es la STS de 25 de octubre de 2016 ya citada, resulta íntegramente trasladable a los supuestos que se planteen bajo la vigencia de la actual LCSP.

Sin embargo, no consideramos que así sea.

De hecho, no consideramos que tal línea jurisprudencial resulte de aplicación para la resolución de las reclamaciones por responsabilidad patrimonial frente a la Administración por daños derivados de la ejecución de contratos públicos posteriores a la entrada en vigor de la actual LCSP, básicamente porque dos determinados preceptos de este cuerpo legal, de contenido novedoso en el ámbito de la regulación de la contratación pública, concretamente los arts. 190 y 191, lo impiden, de facto.

En efecto, del tenor literal de dichos preceptos, reproducidos en el apartado 1 del presente Fundamento, se desprende inequívocamente: i) que, entre las prerrogativas de las que la Administración dispone en la contratación pública figura el de “*declarar la responsabilidad imputable al contratista a raíz de la ejecución del contrato*”; ii) que el ejercicio de tal prerrogativa ha de realizarse mediante acuerdo adoptado tras la instrucción del oportuno procedimiento, en el que ha de darse audiencia al contratista y recabar dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de las Comunidades Autónomas cuando exista una reclamación dirigida a la Administración con fundamento en la responsabilidad contractual en que esta pudiera haber incurrido, por importe igual o superior a 50.000 euros; y, iii) que el acuerdo adoptado por el órgano de contratación pondrá fin a la vía administrativa y será inmediatamente ejecutivo.

Y, a nuestro parecer, las antedichas previsiones, interpretadas conjuntamente con las que contiene el art. 196 LCSP, impiden concluir que la Administración, ante una reclamación de responsabilidad patrimonial por daños derivados de la ejecución de un contrato administrativo, deba o pueda limitarse a imputar la responsabilidad al contratista, dejando abierta al perjudicado la vía civil.

De hecho, consideramos que, de no asumir su propia responsabilidad, por haberse producido los daños a consecuencia directa e inmediata de una previa orden propia o de vicios en el proyecto, la Administración viene obligada, al resolver la reclamación, a declarar la responsabilidad imputable al contratista y determinar la indemnización que, en



su caso, ésta haya de abonar al perjudicado, siendo tal Resolución u orden inmediatamente ejecutiva y susceptible de recurso ante la jurisdicción contencioso-administrativa, lo que, por otra parte, se acomoda a las previsiones de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de dicha Jurisdicción, cuyo artículo 2-e) le atribuye el conocimiento de *“La responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas, cualquiera que sea la naturaleza de la actividad o el tipo de relación de que derive, no pudiendo ser demandadas aquellas por este motivo ante los órdenes jurisdiccionales civil o social, aun cuando en la producción del daño concurren con particulares o cuenten con un seguro de responsabilidad”*.

Y todo ello sin perjuicio de reconocer al derecho del damnificado a dirigirse al órgano de contratación, con carácter previo a la interposición de una reclamación por responsabilidad patrimonial de la Administración, al objeto de que ésta informe sobre cuál de las partes ha de responder del daño; así como su legítimo derecho para optar, en función del sentido de tal informe, por iniciar la vía civil frente al contratista o interponer reclamación de responsabilidad patrimonial frente a la Administración, tanto si ésta hubiera asumido en dicho informe su propia responsabilidad, en cuyo caso lo sería al objeto de interesar el abono de la oportuna indemnización, como si la hubiera atribuido al contratista, en cuyo caso podría serlo al objeto de interesar, no obstante, una indemnización de la propia Administración, por discrepar de la imputación realizada por ésta, o al objeto de que tal Administración ejercite sus prerrogativas y determine la indemnización que ha de abonar el contratista, con efectos ejecutivos.

Hay que destacar, por último, que las consideraciones expuestas constituyen una acomodación de la doctrina del Consejo a las previsiones de la vigente LCSP.

Según esta doctrina (cfr, D.02/00, D.59/00, D.52/00, D.79/03, D.18/03, D.50/05, D.119/05, D.08/06, D.16/06, D.37/08, D.72/08, D.43/16, o D.41/17, entre otros), el perjudicado puede reclamar directamente contra la Administración, siendo ésta la que debe responder y, en su caso, abonar la indemnización que corresponda, sin perjuicio del posterior derecho de repetición frente al contratista o concesionario, cuando le sea imputable el daño, de acuerdo con el sistema previsto en la Ley.

De hecho, al abordar la cuestión nos hemos guiado e intentado dar cumplimiento a los mismos principios que en todo momento han inspirado nuestra anterior Doctrina, como lo son el de hacer plenamente efectivo el principio de máxima protección y pronta satisfacción de los perjudicados en sus reclamaciones de responsabilidad, cuyos derechos no pueden venir condicionados por la forma de gestión del servicio público, situando en peor posición aquellos daños producidos por contratistas o concesionarios de los servicios públicos; y el de evitar el peregrinaje jurisdiccional que supondría, para el damnificado, verse obligado, tras su fracaso en vía administrativa, a la vía civil.



Va de suyo que nuestro criterio exige que concorra relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y el daño producido, así como los demás requisitos de la responsabilidad patrimonial.

Cuarto

Sobre si el Ayuntamiento de Logroño y/o la contratista son responsables de los daños cuya indemnización se pretende por la reclamante

A) Examen de los extremos fácticos que se derivan de la documentación obrante en el expediente

1. Mediante Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Logroño, adoptado el 8 de junio de 2022, se adjudicó a la empresa *COTODISA OBRAS Y SERVICIOS, S.A.* el contrato de obras de “*Remodelación sostenible del pavimento y mobiliario del Paseo de la Cien Tiendas de Logroño*”, de acuerdo al Proyecto y al Pliego de Cláusulas Administrativas que rigieron la licitación.

Así se admite pacíficamente por el Ayuntamiento y se desprende, indubitadamente, de la certificación de dicho Acuerdo de la Junta de Gobierno Local, obrante en el expediente (folios 40 a 43).

2. Tales obras, cuya fecha de inicio no consta en el expediente, se hallaban en curso en el mes de noviembre de 2022 y, de hecho, el día 17 del mismo, entre otras actuaciones que pudieran estarse llevando a cabo en las calles que se conocen como *Paseo de las Cien Tiendas*, los operarios de la contratista excavaron una zanja en la acera Sur de la calle Doctores Castroviejo, contigua a la fachada Norte del edificio de Avenida de la Solidaridad, al objeto de ubicar concretas canalizaciones para conducciones eléctricas.

Así lo reconoce la propia contratista, en su escrito de alegaciones y lo admite pacíficamente el Ayuntamiento.

3. En la planta segunda de sótano de dicho edificio se encuentran las instalaciones comunitarias de ACS y calefacción que dan servicio a sus viviendas, consistentes en una sala en la que se ubican dos calderas de biomasa, que en el caso de este edificio se alimentan de pellet, que se almacena en una estancia contigua, a modo de silo, y pasa a las calderas a través de sendos sinfines.

El pellet se introduce en tal silo desde un registro, que *MAPFRE* sitúa, en su escrito de reclamación, en la acera de la calle Doctores Castroviejo.

4. El día 18 de noviembre de 2022, cuando la excavación de la zanja a que nos



hemos referido en el apartado 2 había alcanzado una profundidad aproximada de 1 metro, los operarios de la contratista advirtieron la existencia de un tubo de hierro fundido, adosado al muro de cerramiento del sótano del edificio de Avenida de la Solidaridad, macizado con hormigón, que se introducía en el mismo a través de un hueco (respiradero, según señala la contratista en el documento que adjunta a sus alegaciones, obrante a los folios 146 y 147).

Como quiera que tal tubo *“impedía continuar con la excavación”* y dando por hecho que se hallaba en desuso, dado su estado de oxidación, tal mismo día procedieron a la retirada de tal tubo, el que previamente cortaron en los dos extremos del tramo que resultaba visible en la propia zanja, con una radial.

Así lo evidencia el video aportado por la reclamante, en el que se aprecia con la suficiente nitidez cómo fueron realizado dos cortes, en el interior de la zanja, con radial (en ambos casos se observan las chispas que se producen en la fricción), el primero efectivamente a una distancia de 2 m., aproximadamente, de la rejilla de ventilación del silo de pellet; y el segundo, a continuación, exactamente bajo tal rejilla.

No sólo se aprecian con suficiente nitidez, sino que resulta inverosímil que los operarios de la contratista pudieran retirar tal tubo de hierro fundido realizando un solo corte, como ésta sostiene en sus alegaciones.

Necesariamente hubieron de realizarse dos cortes a tal fin, pues de lo contrario no hubieran podido arrancar el tramo del tubo adosado.

En cuanto a la exacta función de tal conducción, no existe en el expediente información que permita confirmarla, si bien resulta muy plausible que, como señalaba la CP del inmueble en aquella reclamación que no llegó a tramitarse, pero obra en el expediente, tal tubo se utilizara para abastecer el depósito del gasóleo que alimentaba la antigua caldera, situado, según afirma la repetida CP en la dependencia en la que, actualmente, se almacena el pellet.

5. El día 24 de noviembre de 2022, hallándose previsto realizar la recarga del silo de pellet del inmueble asegurado por MAPFRE, el técnico encargado del mantenimiento del sistema de ACS y calefacción se personó en el mismo al objeto de realizar una revisión previa.

Al abrir la puerta del silo, permitiendo con ello la entrada de oxígeno en el mismo, comenzó a salir humo abundante, lo que le indujo a pensar que, en algún punto, el material se hallaba en combustión.

Minutos después, previa llamada al servicio de emergencias, se personó en el centro



una dotación de bomberos que comprobó que el silo se encontraba inundado de humo, estancado en el mismo dada su escasa ventilación.

Con cámara térmica, que en el expediente no consta desde qué punto se introdujo en el silo, si bien las fotografías obrantes en el mismo permiten inferir que se realizó desde el hueco en la fachada Norte del edificio, esto es, la que da frente a la calle Doctores Castroviejo, los Bomberos localizaron el punto caliente, sin llama visible, pegado a la pared posterior del silo (es decir, la colindante, precisamente, con el subsuelo de la calle Doctores Castroviejo), arriba, en el centro.

6. La extinción del foco de ignición en el silo exigió inundarlo, tras lo cual el pellet hubo de extraerse manualmente, previa retirada, mediante maquinaria, de la primera capa, procediendo tras ello al picado del pellet apelmazado en las paredes y suelo del silo mediante martillos picadores automáticos.

Realizadas tales labores, se confirmó que los sinfines del suelo del silo se habían deformado por el peso, siendo precisa su sustitución.

Los citados trabajos ocasionaron a la CP del inmueble gastos por importe de 60.445,68 euros, según factura obrante en el expediente, en el que igualmente consta la orden de transferencia de su importe

Y, además, tal CP sufragó la Tasa municipal por servicio de extinción de incendio, por importe de 2.495,35 euros, según liquidación que consta en el expediente, al igual que el resguardo de su pago

7. La aseguradora *MAPFRE*, con la que la CP del inmueble tenía concertado, al tiempo en que ocurrieron los hechos relatados, un contrato de seguro que cubría, entre otros riesgos, el derivado de incendio, abonó a tal CP la suma de 62.940,93 euros, quedando tras ello subrogada en los derechos y acciones que pudieran corresponder a tal asegurada frente a los responsables de los daños.

B) Nexos de causalidad entre los daños registrados en el inmueble núm. de Avenida de la Solidaridad y las actuaciones realizadas por la adjudicataria del contrato de obras municipal

A la vista de los extremos fácticos que resultan del expediente y de las conclusiones a las que la documentación probatoria nos ha conducido, este Consejo considera que los daños cuya indemnización pretende *MAPFRE* se produjeron como consecuencia directa de una actuación de los operarios de la empresa *COTODISA*, en el contexto de la ejecución del contrato de obras municipal de remodelación del pavimento del Paseo de las Cien Tiendas del que tal empresa era adjudicataria, como lo fue cortar con radial el tubo de



hierro fundido que apareció, al abrir la zanja paralela y contigua a la fachada Norte del inmueble de Avenida de la Solidaridad, haciéndolo en los dos extremos que resultaban visibles, uno de los cuales se hallaba situado inmediatamente debajo de la rejilla del conducto de ventilación del silo, situado en la propia fachada, lo que hicieron sin realizar consulta alguna a la Dirección Facultativa ni dirigirse a la Comunidad de Propietarios del inmueble en que se adentraba tal tubo y, por tanto, propietaria del mismo.

De hecho, igualmente consideramos que la ignición de parte del pellet que la CP asegurada por la reclamante mantenía depositado en la dependencia del sótano del inmueble, colindante con el subsuelo de la calle Doctores Castroviejo, hubo de originarse por la entrada de una o varias de las chispas producidas con ocasión del corte del tubo de hierro fundido, situado inmediatamente debajo de la rejilla de ventilación del silo, bien a través del propio tubo, que no dudamos desembocaba en igual dependencia, bien a través de la propia rejilla de ventilación.

Y, en contra de que lo que sostiene la contratista en su escrito de alegaciones, a este Consejo no le sorprende en absoluto que la ignición de tal parte del material se desarrollara lentamente, pasando desapercibida durante días, sin llegar a derivar en fuego; ni que, de hecho, sólo se hiciera evidente en el momento en que entró oxígeno en el silo, coincidiendo con la apertura de su puerta, por parte del técnico de mantenimiento de la instalación, el día 24 de noviembre de 2022.

De todos es conocido que los pellets son cápsulas comprimidas elaboradas con restos de madera, de tamaño pequeño (entre 6-8 mm de diámetro y 1-3 cm de longitud).

E igualmente es de todos conocido que el fuego se produce siempre que haya un material combustible, en presencia de oxígeno y con un foco de calor a una temperatura extremadamente alta.

Precisamente por ello, no podemos atribuir relevancia alguna al hecho de que, entre la fecha en que los operarios de la contratista realizaron el corte del tubo con radial y la fecha en que se detectó el proceso de ignición del pellet depositado en el silo de la asegurada de la reclamante mediaran seis días, básicamente porque en el expediente consta acreditado, de forma objetiva, pues así se desprende del informe de intervención de los Bomberos en las labores de extinción, que el silo no tenía apenas ventilación, lo que supone que la entrada de oxígeno en el mismo era exigua.

C) Imputación de la responsabilidad

En lo que a esta cuestión se refiere, hemos de partir de las previsiones del art. 196 LCSP, cuyos apartados 1 y 2 atribuyen al contratista la obligación de indemnizar todos los daños y perjuicios que se cause a terceros como consecuencia de las operaciones que



requiera la ejecución del contrato, salvo que los daños hayan sido ocasionados como consecuencia inmediata y directa de una orden de la Administración o como consecuencia de los vicios del proyecto en el contrato de obras, en cuyo caso será ésta quien haya de asumir la obligación de indemnizarlos.

Pues bien, en el presente caso no consideramos que concurra ninguno de los dos supuestos que, como excepción a la regla general de imputación de responsabilidad a la contratista, convierten a la Administración en la obligada a asumir tal responsabilidad e indemnizar los daños.

Ciertamente, el Ayuntamiento no ha desplegado esfuerzo alguno, en el seno del expediente, en orden a evidenciar que el corte de aquel tubo no se hallaba previsto en el proyecto ni constituyó una actuación realizada por el contratista atendiendo sus previas instrucciones.

De hecho, al respecto sólo consta en el expediente un lacónico informe, emitido por un Técnico de Grado Medio de la Dirección General de Espacio Público y Actividades, a petición del Instructor, en el que afirma desconocer la causa que ha originado el daño, negando la existencia de vicios en el Proyecto y/o la existencia de orden alguna al respecto, sin ofrecer información adicional alguna que permita confirmar ambos extremos.

Sin embargo, tampoco la reclamante ha ofrecido argumento alguno que confirme la concurrencia de uno de los únicos supuestos que convierten a la Administración en responsable de los daños ocasionados, en el ámbito de ejecución de un contrato público.

Así las cosas, resultaría prácticamente imposible, a la vista de las previsiones legales, considerar responsable al Ayuntamiento de Logroño de los daños a que se refiere el presente dictamen.

Pero lo que verdaderamente nos lo impide es el escrito de alegaciones de la propia contratista, la que afirma haber realizado la excavación de la zanja en que apareció el tubo de hierro fundido siguiendo las indicaciones de Iberdrola y no evidencia haber seguido instrucciones concretas del Ayuntamiento o las indicaciones del proyecto al cortar tal tubo.

Es por ello por lo que coincidimos con el Instructor cuando propone desestimar la reclamación interpuesta frente al Ayuntamiento.

Sin perjuicio de ello y precisamente por haber concluido que los daños cuya indemnización pretende la reclamante se derivaron, directamente, de una concreta actuación realizada por *COTODISA* en ejecución del contrato municipal del que era adjudicataria y que, por descontado, la C.P. de Avenida de la Solidaridad, (asegurada de la



reclamante -*MAPFRE*-) no tenía obligación de soportar, consideramos que el Ayuntamiento ha de declarar la responsabilidad de dicha contratista y determinar el importe de la indemnización que merece la reclamante, por los motivos que hemos desarrollado en el Apartado C del Fundamento Jurídico Tercero.

D) Valoración de los daños

En el expediente, constan las facturas emitidas a cargo de la C.P. damnificada, por concepto de los trabajos de limpieza del silo y reparación de las instalaciones dañadas, por importe de 60.445,68 euros; así como la liquidación de la tasa municipal por servicio de extinción de incendio, por importe de 2.495,35 euros.

Constan los resguardos acreditativos de su pago.

E igualmente consta la transferencia realizada a favor de tal CP por su aseguradora *MAPFRE*, por importe de 62.940,93 euros, en concepto de indemnización por los daños cubiertos por el seguro que les vinculaba, así como el documento por el que la asegurada manifiesta su conformidad con la subrogación de dicha aseguradora en cuantas acciones le competieran frente a los responsables del siniestro.

Pues bien, teniendo en cuenta que, ni el Ayuntamiento ni la contratista han formulado en el expediente objeción alguna en cuanto a su importe, tampoco este Consejo tiene motivo alguno para hacerlo, fundamentalmente a la vista de los múltiples y penosos trabajos que entrañó retirar el pellet del silo y los días que se invirtió en hacerlo.

CONCLUSIONES

Primera

A juicio de este Consejo Consultivo, procede desestimar la reclamación formulada frente al Ayuntamiento de Logroño por *Mapfre España, Compañía de Seguros y Reaseguros, S.A.*, por no resultar dicha Corporación responsable de los daños cuya indemnización se pretende.

Segunda

Igualmente procede declarar, en la Resolución que ponga fin al expediente, que la responsable de tales daños es la contratista *Cotodisa, Obras y Servicios, S.A.*, la que habrá de abonar a la reclamante, 62.940,93 euros.



CONSEJO CONSULTIVO
DE
LA RIOJA

Este es el Dictamen emitido por el Consejo Consultivo de La Rioja que, para su remisión conforme a lo establecido en el artículo 53.1 de su Reglamento, aprobado por Decreto 8/2002, de 24 de enero, expido en el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.

José Ignacio Pérez Sáenz
PRESIDENTE DEL CONSEJO CONSULTIVO