



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero y

Ponente

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Besteiro Rivas, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 29 de diciembre de 2005, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxxx*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 5 de diciembre de 2005 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxxx debido a los daños ocasionados en su vehículo por el incendio de un contenedor en la vía pública*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 9 de diciembre de 2005, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 1.082/2005, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por la Sra. Presidenta del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Pérez Solano.

Primero.- Con fecha 23 de noviembre de 2004, D. xxxxx presenta en el registro general del Ayuntamiento de xxxxx un escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños causados en el vehículo del que es usuario, propiedad de su padre, marca xxx, matrícula xxxx, al arder unos



contenedores que se encontraban en la vía pública cerca del vehículo, estacionado en la calle xxxxx frente a la Escuela de Arte.

Acompaña a la reclamación copias del permiso de circulación del vehículo y del recibo acreditativo del pago del seguro, así como la denuncia efectuada por el reclamante, el 23 de noviembre de 2004, en relación con los hechos en la comisaría de policía de xxxxx.

Segundo.- Con fecha 7 de diciembre de 2004, tiene entrada en el registro general del Ayuntamiento un nuevo escrito presentado por el interesado, en el que reitera el sentido de la reclamación presentada el 29 de noviembre y al que adjunta los siguientes documentos:

- Informe de 29 de noviembre de 2004, emitido por el jefe del Servicio Contra Incendios y de Salvamento, en el que se hace constar:

“El día 21-11-2004, a las 8,32 h., este Servicio Contra Incendios y de Salvamentos del Excmo. Ayuntamiento de xxxxx acudió a la Avda. de xxxxx (frente al Centro de Artes y Oficios) para la extinción de un contenedor de papel y de un vehículo xxx, matrícula xxxx, que resultó dañado por proximidad.

»Lo que se hace constar a petición de D. xxxxx, (...), hijo del propietario del referido vehículo, D. yyyyy, que requiere este informe para tener constancia de la intervención y para su presentación ante la compañía de seguros”.

- Informe-valoración de los daños sufridos por el vehículo, que se cifran en 1.193,86 euros.

Tercero.- Solicitado informe al jefe del Servicio de Medio Ambiente del Ayuntamiento de xxxxx, éste se emite el 10 de enero de 2005, en el que se señala:

“El contenedor de papel quemado era una unidad de 2,5 m³, fabricado en polietileno de alta densidad.



»Por lo demás, no tenemos nada que añadir a los hechos reflejados en el informe del Sr. Jefe de Servicio Contra Incendios y de Salvamentos”.

Cuarto.- Mediante escrito de 1 de abril de 2005, se concede trámite de audiencia a la empresa concesionaria del servicio de limpieza, xxxxxx S.A., para que en el plazo de diez días alegue lo que a su derecho convenga.

El 19 de abril de 2005 la empresa concesionaria presenta, en relación con el expediente, un escrito en el que manifiesta:

“Que no existe ningún tipo de responsabilidad por parte de los trabajadores de xxx, S.A. en el incendio ocasionado en un contenedor pues tal y como se indica en el informe de la Policía Local se desconocen los autores del mismo y la obligación que podemos contraer es la que nace de la culpa o negligencia de las acciones de nuestros trabajadores.

»Evidentemente no existe ningún tipo de negligencia en un incendio que bien se ocasiona por un acto vandálico o fortuito en un contenedor”.

Quinto.- Con fecha 9 de mayo de 2005 el asesor jurídico del Ayuntamiento emite un informe en el que señala:

“Según consta en el expediente, el incendio del contenedor fue provocado por personas desconocidas. Tal comportamiento constituye un acto vandálico que debe ser calificado en el ámbito de la responsabilidad patrimonial de la Administración como un hecho de tercero que interrumpe el nexo de causalidad entre el funcionamiento de los servicios públicos (mantenimiento y conservación de contenedores) y los daños reclamados.

»Así las cosas (...) procede desestimar la reclamación”.

Sexto.- Concluida la instrucción del expediente, mediante escrito de 25 de mayo de 2005, se da audiencia al interesado (que recibe la notificación el día 6 de junio), de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26



de marzo, a efectos de que formule las alegaciones y presente los documentos y justificaciones que estime oportunos, sin que conste que éste, durante el plazo concedido al efecto, haya formulado alegaciones o presentado documento alguno.

Séptimo.- El 8 de noviembre de 2005 la Comisión Informativa de Economía y Hacienda formula la propuesta de resolución en la que se considera que procede desestimar la reclamación formulada.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

II CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1ª.- El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente, con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.h), 1º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Segunda emitir el dictamen según lo establecido en el punto 4º, regla B), apartado h), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, composición y competencias de las Secciones.

2ª.- El procedimiento se ha instruido con arreglo a lo previsto en los artículos 139 a 144 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, desarrollados por el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

No obstante, es preciso hacer una observación a la tramitación del expediente de responsabilidad patrimonial, toda vez que existe una evidente tardanza en su tramitación. Así, mientras que el escrito de reclamación tuvo entrada en el registro del Ayuntamiento el 23 de noviembre de 2004, hasta el día 8 de noviembre de 2005 no se emitió la propuesta de resolución, lo que necesariamente ha de considerarse como una vulneración de la Administración



de principio y criterios relativos a su actuación recogidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, como los de eficacia, celeridad, eficiencia y servicio a los ciudadanos, entre otros, sin olvidar el incremento que ha de conllevar necesariamente la cantidad que como indemnización de responsabilidad patrimonial de la Administración se vaya a conceder al reclamante, en su caso, mediante la oportuna resolución.

3ª.- Concurren en el interesado los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde del Ayuntamiento, en virtud del artículo 21.1.s) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, en relación con el 142.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

4ª.- El artículo 106.2 de la Constitución establece que “los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos”.

La referencia constitucional a la ley debe entenderse hecha a los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, a la que además se remite el artículo 82.1 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo (entre otras, Sentencias de 1 de marzo, 21 de abril y 29 de octubre de 1998; 28 de enero de 1999; 1 y 25 de octubre de 1999), así como la doctrina del Consejo de Estado (Dictámenes de 27 de marzo de 2003, expte. nº 183/2003; 6 de febrero de 2003, expte. nº 3.583/2002; y 9 de enero de 2003, expte. nº 3.251/2002), 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 la 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.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial interpuesta por D. xxxxx debido a los daños ocasionados en su vehículo por el incendio de un contenedor en la vía pública.

La reclamación ha sido interpuesta en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. En efecto, consta que la reclamación se interpuso el 23 de noviembre de 2004, antes de haber transcurrido el año desde el momento en que se produjo el hecho causante, que tuvo lugar el 20 de noviembre de 2004.

6ª.- En cuanto al fondo de la cuestión planteada, resulta necesario señalar que en la esfera de las Administraciones locales el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, establece que "las entidades locales responderán directamente de los daños y perjuicios causados a los particulares en sus bienes y derechos como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos o de la actuación de sus autoridades, funcionarios o agentes, en los términos establecidos en la legislación general



sobre responsabilidad administrativa”, reproducido, prácticamente de forma literal, por el artículo 223 del Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre.

Por su parte, es preciso poner en relación el artículo 85 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, anteriormente citada, que declara que son servicios públicos locales cuantos tiendan a la consecución de los fines señalados como de la competencia de las entidades locales, con el artículo 25.2.1) de dicha norma, que declara que el municipio ejercerá en todo caso competencia en lo relativo a servicios de limpieza viaria, recogida y tratamiento de residuos.

Siendo por lo tanto de titularidad municipal el contenedor de basuras que provocó el daño en el vehículo, procede determinar si se dan el resto de los requisitos legalmente exigidos para apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial administrativa. En concreto, interesa determinar si se da o no la relación de causa a efecto ya referida entre el hecho imputado a la Administración y los daños y perjuicios reclamados.

La propuesta de resolución fundamenta la desestimación de la reclamación presentada en la consideración de que el incendio del contenedor fue provocado por personas desconocidas, y que tal comportamiento constituye un acto vandálico que debe ser calificado en el ámbito de la responsabilidad patrimonial de la Administración como un hecho de tercero que interrumpe el nexo de causalidad entre el funcionamiento de los servicios públicos (mantenimiento y conservación de contenedores) y los daños reclamados.

La mayor parte de los Tribunales Superiores de Justicia (así encontramos no sólo el de la Comunidad Valenciana, Sentencias 1.609/2004, de 14 de octubre, o 1.190/2003, de 20 de junio, citada en la propuesta de resolución, sino también, entre otros, el de Canarias, Sentencia 155/2003; el de Murcia, Sentencia 328/2004, de 27 de mayo; o el de Cataluña, Sentencia 1061/2000, de 22 de septiembre) sostienen en supuestos similares la inexistencia de nexo causal entre la actuación de la Administración y el resultado lesivo o dañoso producido.

Esto es así porque en el análisis del caso hay que estar a lo que evidencien o permitan deducir cada una de las circunstancias que concurran. En



atención a ellas, y en el presente supuesto, cabe afirmar que el incendio declarado es extraño al servicio de recogida de basuras y, por ello, su acaecimiento no puede dar lugar a responsabilidad de la Administración demandada.

Si bien es cierto que se ignora la causa inmediata por la que se produjo el incendio del contenedor, es claro que por el material de que está hecho no puede arder por sí mismo.

A partir de ello consideran las sentencias citadas que “no cabe exigir al servicio municipal de recogida de residuos sólidos que prevea la acción de terceras personas en relación a los instrumentos o medios utilizados para la realización de tal servicio pues ello llevaría a hacerle responder por hechos de terceras personas, ajenas al servicio público.

»Por lo tanto no es solo que el incendio sea debido a la acción de un tercero sino que además tal hecho es totalmente ajeno a la prestación del servicio de recogida de basuras y no hay ninguna circunstancia adicional que permita imputar tal resultado al funcionamiento del servicio”.

Aunque se hubiera acreditado de forma evidente la existencia de un tercero que, por descuido o intencionadamente, hubiera provocado el incendio del contenedor, conviene recordar que el Tribunal Supremo ha declarado de forma reiterada que no es acorde con el referido principio de responsabilidad patrimonial objetiva una generalización del mismo más allá del principio de causalidad, de manera que, para que exista aquella, es imprescindible la existencia de nexo causal entre la actuación de la Administración y el resultado lesivo o dañoso producido.

Y así, en Sentencia de 5 de junio de 1998, el Tribunal Supremo ha dicho que “la socialización de riesgos que justifica la responsabilidad objetiva de la Administración cuando actúa al servicio de los intereses generales, no permite extender dicha responsabilidad hasta cubrir cualquier evento”. Por ello, dice la misma sentencia, “la prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad por parte de aquella de la infraestructura material para su prestación no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de la Administración Pública convierta a éstas en aseguradoras universales de todos los riesgos con el fin de prevenir



cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados que pueda producirse con independencia del actuar administrativo, porque de lo contrario se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico”.

En conclusión, no habiéndose acreditado la relación de causalidad entre el servicio público y el daño, procede desestimar la reclamación al no concurrir los requisitos exigidos por el artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, ya citada.

III CONCLUSIONES

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

Procede dictar resolución desestimatoria en el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxxx debido a los daños ocasionados en su vehículo por el incendio de un contenedor en la vía pública.

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