



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero y

Ponente

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en xxxxx el día 11 de mayo de 2006, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. yyyyyy, en representación de Dña. 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 7 de abril de 2006 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. yyyyyy, en representación de Dña. xxxxx, debido a los daños ocasionados en su vehículo por el mal estado del mobiliario urbano.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 11 de abril de 2006, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 387/2006, 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. Madrid López.

**Primero.-** Con fecha 7 de noviembre de 2005, tiene entrada en el registro general del Ayuntamiento de xxxxx un escrito presentado por D. yyyyyy, en el que manifiesta:



“Que el día 27 de octubre de 2005, un contenedor de basura arrastrado por el viento bajó desde la zona en la que estaba depositado hasta la altura de mi vivienda, colisionando con mi vehículo que se encontraba estacionado, causándole daños en el lateral izquierdo”.

Valora los daños en una cuantía entre 250 y 300 euros.

Acompaña a su reclamación la siguiente documentación:

- Atestado instruido por la Guardia Civil (Puesto de xxxxx) el 28 de octubre de 2005.

- Fotografías del daño sufrido en el vehículo.

**Segundo.-** Con fecha 8 de noviembre de 2005, el técnico medio del Ayuntamiento de xxxxx emite un informe técnico sobre el procedimiento a seguir ante la reclamación presentada.

**Tercero.-** Con fecha 8 de noviembre de 2005, un operario municipal del Ayuntamiento de xxxxx emite el siguiente informe:

“El día veintisiete de octubre, desde la oficina municipal, se nos comunica que varios contenedores de basura (de color verde), han rodado calle de las xxxxx, desde el comienzo de ésta hasta el final, dado que está en pendiente, y en el día del suceso, el viento es huracanado.

»Se nos comunica que al caer han podido ocasionar desperfectos en vehículos que estuvieran aparcados en dicha calle.

»A la altura del número 16 de dicha calle vimos un contenedor tirado en el suelo, que procedimos a recoger, subir a su lugar habitual, (...) y calzar, dado que estaban sin colocar el freno.

»Ese mismo día se recogieron las basuras, por los camiones de la Mancomunidad de xxxxx. Los contenedores objeto de siniestro se hallaban prácticamente vacíos de basuras. Se aprecia que los responsables de la recogida no colocaron el freno en los contenedores y dado que el viento en esa fecha era muy fuerte, hizo que estos bajaran y ocasionaran desperfectos a algún vehículo aparcado”.



**Cuarto.-** Con fecha 25 de noviembre de 2005, previo requerimiento de la Administración, la parte interesada aporta la siguiente documentación:

- Copia compulsada del documento nacional de identidad de Dña. xxxxxx.

- Escrito firmado por Dña. xxxxx, manifestando que no ha sido ni va a ser indemnizada por ninguna otra entidad por los daños causados en su vehículo.

- Documentación del vehículo en el que Dña. xxxxx figura como propietaria del mismo.

- Documento de modificación del seguro del vehículo accidentado, de fecha 27 de marzo de 2003.

- Presupuesto de reparación del vehículo, expedido por Talleres xxxxx, S.L. con fecha 24 de noviembre de 2005, por importe de 304,35 euros, cantidad que reclama como indemnización.

**Quinto.-** Mediante escrito fechado el 8 de noviembre de 2005, el Concejal Delgado de Responsabilidad Patrimonial del Ayuntamiento de xxxxx solicita de la Mancomunidad de xxxxx informe sobre el expediente.

**Sexto.-** El 14 de diciembre de 2005, la Presidenta de la Mancomunidad de xxxxx remite un escrito en el que expone:

“(…), no se puede realizar una valoración certera, ya que no nos indicáis si existen testigos presenciales de la situación expuesta, y el conductor de esta entidad tampoco se encontraba en el lugar de los hechos.

»Si bien podemos indicar que sí cabe la posibilidad de que los contenedores puedan rodar debido a los fuertes vientos y estar descargados, o por no tener fijados los frenos (no siempre por no haberles fijado el conductor).

»Por todo esto expuesto les pedimos una mayor información de los hechos ocurridos el día 27 de octubre de 2005, para poder iniciar un expediente y enviarlos a la compañía de seguros”.



**Séptimo.-** Con fecha 3 de febrero de 2006, tiene entrada en el registro general del Ayuntamiento de xxxxx un escrito remitido por sssss, compañía que cubre los daños ocasionados a terceros de los que resulte responsable el Ayuntamiento de xxxxx, en el que se informa de que “la responsabilidad debe derivarse a los responsables de la recogida de basuras que es, según su propios informes la Mancomunidad de los xxxxx”.

**Octavo.-** Mediante Resolución de 16 de febrero de 2006 del Concejal Delegado de Responsabilidad Patrimonial se acuerda la apertura de un periodo de prueba.

**Noveno.-** El 17 de febrero de 2006, D. yyyyyy aporta un escrito firmado por Dña. xxxxx por el que autoriza a aquél a realizar las actuaciones y trámites oportunos en el expediente que se tramita.

**Décimo.-** Mediante escritos de fecha 2 de marzo de 2006, concluida la instrucción del procedimiento, se da audiencia a la parte interesada y a la Mancomunidad de xxxxx, 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 formulen las alegaciones y presenten los documentos y justificaciones que estimen oportunos, con la advertencia a la Mancomunidad de xxxxx de su eventual responsabilidad por los daños ocasionados.

Notificada la parte interesada el 6 de marzo de 2006, no consta que ésta, durante el plazo concedido al efecto, haya presentado escrito de alegaciones o documentación alguna.

El 20 de marzo de 2006, Dña Isabel Sánchez Serrano, en representación de la Mancomunidad de xxxxx, solicita copia de determinados documentos del expediente.

**Undécimo.-** La propuesta de resolución, de fecha 27 de diciembre de 2005 (sic), dictada por el Concejal Delegado de responsabilidad patrimonial señala que procede estimar la reclamación planteada, indemnizar en la cuantía de 304,35 euros, y declarar responsable de los daños a la Mancomunidad de xxxxx.



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.

**3ª.-** Concurren en la parte interesada los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde del Ayuntamiento, sin perjuicio de la delegación de competencias que pueda existir, de acuerdo con lo establecido en los artículos 21.1.s) y 23 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, en relación con el artículo 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), la reiterada doctrina del Consejo de Estado así como la de este Consejo Consultivo (por todos, Dictámenes 1008/2005, de 1 de diciembre; 1134/2005, de 12 de enero de 2006; 59/2006, de 19 de enero; y 300/2006, de 23 de marzo), 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 presentada por D. yyyyyy, en representación de Dña. xxxxx, debido a los daños ocasionados en su vehículo al ser golpeado por un contenedor desplazado por la fuerza del viento.

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 7 de noviembre de 2005, antes de haber transcurrido un año desde el momento en que se produjo el hecho causante, que –al parecer– tuvo lugar el 27 de octubre de 2005.

**6ª.-** En cuanto al fondo del asunto, la cuestión planteada en el presente expediente consiste en determinar si en la reclamación objeto del mismo concurren los presupuestos legales para conceder la indemnización solicitada.

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.

En el expediente que nos ocupa, comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido, la cuestión a analizar consiste en determinar si el expresado daño ha sido o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, presupuesto indispensable para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración, conforme al artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

En cuanto a la existencia de la relación de causalidad entre los daños sufridos por la parte reclamante y la prestación del servicio público, es necesario probar que tales daños traen causa directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal del mismo.



La carga de la prueba pesa sobre la parte reclamante de acuerdo con los viejos aforismos *necessitas probandi incumbit ei qui agit y onus probandi incumbit actori*, con el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil y con lo que, más específicamente para el régimen de la responsabilidad objetiva de la Administración, dispone el artículo 6.1 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. La Administración, por su parte, deberá probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados.

A la vista de lo expuesto y de acuerdo con el informe del operario municipal, emitido con fecha 8 de noviembre de 2005, existe constancia de que el 27 de octubre de 2005, en la calle de las xxxxx, varios contenedores fueron desplazados por la fuerza del viento, rodando calle abajo.

Sin embargo, no ha quedado acreditado que los daños en el vehículo se produjeran debido a la colisión de un contenedor contra el mismo. Al margen de las manifestaciones del reclamante, que además son recogidas en la comparencia ante la Guardia Civil realizada el día siguiente a aquél en que supuestamente se produjo el hecho (el denunciante manifiesta que el hecho se produjo entre las 13:55 y las 14:05 horas del día 27 de octubre de 2005, y la denuncia se realiza el día 28 de octubre de 2005, a las 10:15 horas), no existe ninguna prueba o documento oficial que acredite la veracidad de sus manifestaciones, en cuanto a la existencia del percance o a las circunstancias en que se produjo. Hay que tener en cuenta que el atestado instruido por la Guardia Civil el 28 de octubre de 2005 únicamente recoge las manifestaciones realizadas por D. yyyyyy ante el funcionario competente el día siguiente al del accidente, sin que constituyan prueba que acredite que el suceso se produjo debido a las circunstancias que alega.

A la vista de lo expuesto, no puede considerarse probada la existencia de la relación de causalidad que debe existir entre los daños causados y el funcionamiento del servicio público, razón por la que procede desestimar la reclamación, sin que, por ello, resulte necesario analizar el importe de los daños reclamados.

**7ª.-** No obstante lo anterior, cabe formular las siguientes observaciones respecto a si la responsabilidad que eventualmente pudiera derivarse de hechos como el que nos ocupa –desplazamiento de un contenedor de basuras por efecto del viento– correspondería al Ayuntamiento (titular del servicio de





recogida de basuras y de los contenedores) o a la Mancomunidad de Municipios (prestadora del servicio) en la que está integrada.

La jurisprudencia no ha establecido una doctrina general al respecto sino que atiende al caso concreto analizado.

Así, existen sentencias que atribuyen la responsabilidad al Ayuntamiento. A título de ejemplo, podemos citar la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Burgos) del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, de 30 de septiembre de 2002, que, en un supuesto semejante al del presente expediente, señala lo siguiente:

“(…) es competencia y responsabilidad del Ayuntamiento tanto garantizar la seguridad en la vía pública y en este sentido de cerciorarse que los elementos instalados sobre la vía reúnen las medidas de seguridad necesarias para evitar cualquier daño a terceros, y en este sentido no consta acreditado que se hubieran adoptado medidas tendentes a evitar el desplazamiento de los contenedores hacia la vía pública, es más se dice que existía un fuerte viento pero no queda acreditada actuación alguna por parte del Ayuntamiento tendente a evitar los efectos del viento o que la situación creada por el viento fuese tal que pese a haber actuado a prevención no se hubiese dado a basto a paliar los efectos. Se alega fuerza mayor por la fuerza del viento, pero para ello es preciso que quede constancia no sólo de que se han desplegado actuaciones tendentes a evitar los daños y que pese al empleo de diligencia no han podido evitar los daños (...).

»En el presente caso no puede afirmarse por tanto que los daños y perjuicios reclamados se produjeron por «fuerza mayor» en el sentido en que es definido por la jurisprudencia, pues aunque la fuerza del viento pueda calificarse de excepcional, lo cierto es que no queda acreditado en ningún momento que, de haberse adoptado medidas de seguridad para evitar el desplazamiento de los contenedores, estas hubieran resultado infructuosas.

»Se dice también que en todo caso el Ayuntamiento no es el que presta el servicio de recogida de basuras, y aunque ello es cierto no lo es menos que si que es el titular del servicio y sobre todo que ha de velar por las condiciones en las que se presta, máxime cuando como ya se ha dicho mas arriba los medios empleados en la prestación del servicio afectan a la seguridad en la vía pública” (sic).



No faltan, sin embargo, pronunciamientos judiciales que imputan la responsabilidad a la Mancomunidad de Municipios en la que se integra el Ayuntamiento (Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, de 7 de noviembre de 2005; Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Baleares, de 20 de junio de 2003; Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria, de 21 de enero de 1999).

Esta circunstancia –la ausencia de jurisprudencia uniforme–, unida a las peculiaridades de los supuestos que pueden plantearse, determina la necesidad de analizar cada caso de forma individualizada, sin que sea posible establecer una doctrina general al respecto.

**8ª.-** En relación con la declaración de responsabilidad de la Mancomunidad de xxxxx por los daños causados que el Ayuntamiento de xxxxx recoge en la propuesta de resolución, cabe manifestar lo siguiente:

La Mancomunidades de Municipios, de acuerdo con el artículo 3.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, gozan de la condición de entidades locales. Son, por tanto, Administración Pública. Ello implica que será la propia Mancomunidad de Municipios la que, en su caso, tramite el procedimiento de responsabilidad patrimonial y dicte la resolución que proceda.

No cabe que un Ayuntamiento, al resolver, declare la responsabilidad de la Mancomunidad en la que se integra –y que presta el servicio de cuyo funcionamiento se derivan los daños– como si de un concesionario o contratista se tratara.

Por tanto, si un Ayuntamiento considera que no existe responsabilidad a él imputable, bien por entender que corresponde a la Mancomunidad de Municipios (teniendo en cuenta lo expuesto en la consideración jurídica 7ª), bien por otra circunstancia, debe desestimar la reclamación.

No obstante ello, no puede obviarse que los Ayuntamientos son la Administración más cercana al ciudadano, y a la que, como tal, se dirigen éstos por cuestiones relativas a sus intereses que afectan a las competencias municipales. De la misma forma, las Mancomunidades de Municipios –que ejercen determinadas funciones propias de los Ayuntamientos que las integran– son entidades locales cuyas relaciones directas son con dichos Ayuntamientos, y no con los ciudadanos. Ello determina que, en virtud del principio de



transparencia que debe regir la actuación de las Administraciones con los ciudadanos (artículo 3.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común), sea el propio Ayuntamiento al que se dirige el ciudadano –como ocurre en este supuesto– el que deba indicar a la parte interesada, incluso en la propia resolución, la Administración a la que debe dirigirse, al objeto de que pueda reproducir su pretensión ante ésta.

9ª.- Por último, se advierte la existencia de un error en la fecha de la propuesta de resolución (borrador de resolución, según se denomina en el propio documento). Consta datada el 27 de diciembre de 2005, mientras que en el propio texto figuran hechos acaecidos en fecha posterior.

### **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. yyyyyy, en representación de Dña. xxxxx, debido a los daños ocasionados en su vehículo por el mal estado del mobiliario urbano.

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