



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero y

Ponente

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 4 de mayo de 2006, 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 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. xxxxx debido a los daños ocasionados en su vehículo por el incendio de un contenedor de envases*.

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 398/2006, 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. Nalda García.

**Primero.-** Con fecha 17 de noviembre de 2005, D. xxxxx presenta en el registro general del Ayuntamiento de xxxxx un escrito en el que reclama los daños ocasionados en el vehículo de su propiedad. Relata los hechos del siguiente modo:



“El día 6-11-2005 sobre las 13:30 h. de la tarde, al bajar a la calle había un contenedor amarillo de envases quemado, descubriendo que mi vehículo matrícula xxx BYV tenía desperfectos como causa del fuego que quemó dicho contenedor. Seguidamente me personé en la comisaría local de esta localidad para interponer una denuncia”.

Solicita “el importe de 179'45 €, como cantidad total del presupuesto que se adjunta para la reparación de los daños ocasionados en el citado incidente”.

Adjunta a su reclamación fotografías del vehículo dañado, el presupuesto del taller de reparación y el informe emitido por la Policía Local del Ayuntamiento de xxxxx, el 7 de noviembre de 2005, con motivo de la denuncia presentada, en el que se pone de manifiesto:

“En la noche del día 5 de noviembre sobre las 2,55 horas se recibió llamada indicando que en la Avda. xxx se estaba quemando un contenedor de basura, se persona la patrulla y los Bomberos sofocando el mismo.

»En la tarde del mismo día se persona en las dependencias de esta Policía Local D. xxxxx, con domicilio en esta localidad en la Avda. Xxx, 20, 1º A, teléfono 947509067, e indica que su turismo Citroën Xsara Picasso matrícula xxx-BYV, había sufrido desperfectos debido al incendio del contenedor en la carcasa del espejo retrovisor y en otras partes del mismo”.

**Segundo.-** Mediante Decreto de la Alcaldía de 30 de noviembre de 2005 se nombra instructor del procedimiento. Éste requiere al interesado, mediante un escrito notificado el 13 de diciembre de ese año, para que “aporte al expediente cuantas alegaciones, documentos e informaciones estime pertinentes, así como la proposición de la prueba (...)”.

El 16 de diciembre de 2005 tiene entrada el escrito por el que el interesado solicita la práctica de una serie de pruebas, llegando a proponer hasta siete testigos.

El 31 de enero de 2006 se notifica al interesado el acuerdo de recibimiento del procedimiento a prueba, así como el acuerdo de celebrar la prueba testifical el 10 de febrero, señalando que será “de cuenta del promotor



del expediente la citación de los testigos para su comparecencia ante el Ayuntamiento”, y de admitir “la documental de las fotografías propuestas así como la unida a su escrito de reclamación”.

El día señalado comparecen dos de los testigos propuestos por el reclamante, que manifiestan:

“Que el día 6 de noviembre el vehículo, Modelo xxxx matrícula xxx-BYV, saben que pertenece a D. xxxxx estaba aparcado en las proximidades de la Avda. xxx nº 22 en cuyo lugar existía un contenedor de basura que saben que se incendió sin que presenciaran dicho incendio.

»Que exhibidas las fotografías reconocen dicho vehículo y los daños que se aprecian ocasionados en el espejo retrovisor exterior, situado a la derecha de dicho vehículo y otros desperfectos que se aprecian en indicadas fotografías”.

**Tercero.-** Notificado el trámite de audiencia al interesado el 27 de febrero de 2006, éste no realiza alegación alguna.

**Cuarto.-** El 23 de marzo de 2006 se formula la correspondiente propuesta de resolución, en la que se considera que procede estimar la petición de responsabilidad patrimonial.

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 el interesado los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde-Presidente de la Corporación municipal, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 21.1.s) 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), 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 3583/2002; y 9 de enero de 2003, expte. nº 3251/2002), 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 formulada por D. xxxxx debido a los daños ocasionados en el vehículo de su propiedad como consecuencia del incendio de un contenedor de envases.

El interesado ha ejercitado su derecho 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, el suceso, de acuerdo con la denuncia efectuada ante la Policía Local, aconteció el 6 de noviembre de 2005, y la reclamación se formuló el 17 del mismo mes y año.

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 envases que, de acuerdo con el escrito de reclamación, provocó el daño en el vehículo propiedad del reclamante, 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.

**6ª.-** La propuesta de resolución estima la reclamación presentada, considerando que “la falta de prueba acerca de la intervención del reclamante o de terceras personas en el incendio” significa que “no queda justificada la existencia de causa (...) exonerativa de la responsabilidad de la Administración atendiendo que el fuego, causante de los daños, se originó en un elemento de propiedad municipal, y que, por tanto, el Ayuntamiento tiene obligación de hacerse cargo de los daños y perjuicios ocasionados (...)”.

Sin embargo, tal y como ya puso de manifiesto este Órgano Consultivo (entre otros, Dictamen 332/2005, de 28 de abril), “la mayor parte de los Tribunales Superiores de Justicia (así encontramos no sólo la del de la Comunidad Valenciana, Sentencias nº 1609/2004, de 14 de octubre, ó 1190/2003, de 20 de junio, sino también la del de Canarias, Sentencia nº 155/2003, de 25 de febrero, la del de Murcia, Sentencia nº 328/2004, de 27 de mayo, o la del de Cataluña Sentencia nº 1061/2000, de 22 de septiembre, por poner un ejemplo) 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 cabe afirmar que, en el presente supuesto, 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.

Así, el reclamante, sobre quien recae la carga de la prueba de acuerdo con los viejos aforismos *necessitas probandi incumbit ei qui agit* y *onus probandi incumbit actori* y con el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, ha probado a través de las pruebas testificales practicadas la realidad del daño, pero no ha podido acreditar la forma en que éste se produjo. El estudio de los documentos que forman parte del expediente reflejan que se ignora la causa inmediata por la que se produjo el incendio del contenedor, tal y como refleja el informe de la Policía Local, que no especifica nada.

Además, parece poco probable que el contenedor, por el material de que está hecho, pueda arder por sí solo como consecuencia de una combustión espontánea, salvo que concurran circunstancias excepcionales –cuya existencia, en este caso, no se ha acreditado–. La experiencia indica que la quema de este tipo de contenedores suele ser consecuencia del incendio de los residuos que se encuentran en su interior, teniendo el fuego su origen en la actuación de terceras personas.

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 sólo 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, ha declarado 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 las Administraciones Públicas 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 de envases.

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