



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Fernández Costales, Consejero  
y Ponente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Besteiro Rivas, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 28 de abril de 2005, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de Xxxxxxxx*, 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 31 de marzo 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 a instancia de Xxxxxxxx, representada por D. Yyyyyyyyyy, debido a los daños ocasionados en el vehículo de un asegurado de esta entidad por el incendio de un contenedor de recogida selectiva de papel.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 1 de abril de 2005, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 332/2005, 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. Fernández Costales.

**Primero.-** Con fecha 17 de febrero de 2004, D. Yyyyyyyyyy presenta en nombre de la compañía aseguradora Xxxxxxxx, en el registro general del Ayuntamiento de Xxxxxx, un escrito en el que reclama los daños ocasionados



en el vehículo matrícula XXXXXX, refiriendo los hechos del siguiente modo: “El día 21 de junio de 2003 sobre las 22,00 hs. en la calle xxxxx de esta ciudad, el vehículo estaba aparcado y sufrió daños al estar al lado de un contenedor de recogida selectiva de papel que se quemó. Acudió la Policía Municipal que instruyó el informe que acompañamos como documento nº 2. La reparación de los daños causados al vehículo (...) ascendió a la cantidad de 505,96 euros (...)”.

Adjunta el correspondiente apoderamiento que acredita su representación, la póliza del seguro –cuya cobertura abarca los daños causados por incendios–, la factura de Talleres Xxxxxx –que acredita la cuantía de los daños cubiertos por la aseguradora–, así como el documento en el que el asegurado, D. zzzzzzzzz, reconoce haber recibido 505,95 euros de xxxxxxxxx en concepto de indemnización por la reparación efectuada.

Asimismo, junto al escrito de reclamación se incorpora el informe emitido por la Policía Local del Ayuntamiento de Xxxxxx, emitido al día siguiente al del accidente, en el que se señala:

“Personados en el lugar a las 22:08 horas, se comprueba que había ardiendo un contenedor de recogida selectiva de papel, encontrándose ya en el lugar una dotación de bomberos (...). A consecuencia del incendio del contenedor se producen daños en la parte trasera del vehículo que estaba estacionado junto al mismo, (...), matrícula XXXXXX, pudiéndose apreciar daños en el paragolpes trasero, placa de matrícula trasera y, posiblemente, pilotos traseros a consecuencia de calor producido por las llamas, pudiéndose ver restos de plástico azul del contenedor en el paragolpes y placa de matrícula trasera del vehículo citado”.

**Segundo.-** Solicitado informe de la Dirección del Área de Ingeniería Civil y Medio Ambiente del Ayuntamiento de Xxxxxx, éste se emite el 6 de mayo de 2004. En él se señala que “por parte de esta Sección de Residuos no tenemos ningún dato significativo que añadir a los hechos constatados en su día por la Policía Local”.

Además, y previo requerimiento por parte de la Secretaria de la Comisión de Economía y Hacienda del Ayuntamiento, la Asesoría Jurídica emite un informe el 6 de mayo de 2004, notificado al interesado el 9 de julio, en el que concluye que “no ha lugar a declarar la responsabilidad patrimonial del Excmo.



Ayuntamiento de Xxxxxx por no existir nexo de causalidad con el funcionamiento de los servicios públicos municipales”.

**Tercero.-** Notificado el trámite de audiencia al interesado el 28 de septiembre de 2004, el 9 de octubre tiene entrada un escrito en el que éste, además de reiterar lo ya expuesto en su escrito de reclamación, señala que “se escuda el informe jurídico del asesor en el acto externo de un tercero como causa del incendio, circunstancia que no se ha conseguido probar, ni siquiera se sabe quién o quiénes pudieron haberlo hecho”, concluyendo que es al Ayuntamiento al que “corresponde acreditar que con los medios que disponía resultaba imposible evitar hechos como el producido”.

**Cuarto.-** El 14 de febrero de 2005 el Asesor Jurídico del Ayuntamiento de Xxxxxx emite un informe en el que se ratifica en el contenido del emitido el 6 de mayo.

**Quinto.-** El 8 de marzo de 2005 la Comisión Informativa de Economía y Hacienda formula la correspondiente propuesta de resolución. En la misma se considera que procede desestimar 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), letra 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.

Cabe hacer al respecto un único reproche en la tramitación del expediente de responsabilidad patrimonial, toda vez que existe una evidente tardanza en la misma. El escrito de reclamación es presentado el 17 de febrero de 2004 y, sin embargo, hasta el día 31 de marzo de 2005, no tiene entrada el expediente en este Órgano Consultivo, lo que necesariamente ha de considerarse como una vulneración de la Administración de principios 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 por 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. 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 de daños y perjuicios formulada por D. Yyyyyyyyyy, en nombre y representación de la entidad aseguradora Xxxxxxxx, debido a los daños ocasionados en el vehículo asegurado por ésta como consecuencia del incendio de un contenedor de recogida selectiva de papel.

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 aconteció el 21 de junio de 2003 y la reclamación se formula el 17 de febrero de 2004.



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 Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, que aprueba el Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades Locales.

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 propiedad del reclamante, según las alegaciones de la aseguradora Xxxxxxxx, 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 fundamenta la desestimación de la reclamación presentada en la consideración de que el incendio de contenedores no es un riesgo ínsito al funcionamiento del servicio de recogida de residuos sólidos y de mantenimiento de contenedores, sino que exige siempre "un acto externo de tercero que lo provoque, generalmente realizado con fines vandálicos".

La mayor parte de los Tribunales Superiores de Justicia (así encontramos no sólo el de la Comunidad Valenciana, Sentencias 1609/2004, de 14 de octubre, o 1190/2003, de 20 de junio, citada en la propuesta de resolución, sino también 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, 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, 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, tal y como refleja el informe de la Policía Local del Ayuntamiento de Xxxxxx obrante en el expediente administrativo, que no especifica nada, es claro que el contenedor, 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 la Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de junio de 1998 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 aquélla de la infraestructura material para su prestación no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las 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 a instancia de Xxxxxxxx, representada por D. Yyyyyyyyyy, debido a los daños ocasionados en el vehículo de un asegurado de esta entidad por el incendio de un contenedor de recogida selectiva de papel.

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