

Expediente Núm. 69/2011
Dictamen Núm. 123/2011

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
Del Valle Caldevilla, Luisa Fernanda
Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis
Fernández Noval, Fernando Ramón
Jiménez Blanco, Pilar

Secretario General:
García Gallo, José Manuel

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 31 de marzo de 2011, con asistencia de las señoras y los señores que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de esa Alcaldía de 14 de marzo de 2011, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Castrillón formulada por, por los daños ocasionados en el cierre de verja de una vivienda debido a la caída de un árbol durante un temporal.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 28 de enero de 2009, los reclamantes presentan en el registro del Ayuntamiento de Castrillón una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños ocasionados en el cierre de verja de su vivienda por la caída de un

roble "como consecuencia del gran temporal que hubo el día 24 de enero de 2009".

Refieren los daños sufridos, consistentes en la rotura de "2 columnas, 1 portilla de hierro y 4 metros de verja".

Solicitan que "se valoren los daños y se restaure dicha verja".

2. Mediante Resolución de la Alcaldía de 5 de febrero de 2009, notificada a los interesados el día 19 del mismo mes, se acuerda, "visto escrito" de reclamación, la incoación del procedimiento, el nombramiento de instructora y el traslado de la reclamación a la compañía aseguradora. A su vez, se requiere al perjudicado para que, "de conformidad con lo dispuesto en le artículo 71 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, subsane o mejore su solicitud aportando: (informe sobre) las lesiones producidas, la presunta relación de causalidad (...), la evaluación económica de la responsabilidad, si fuera posible (...), el momento en que la lesión efectivamente se produjo, el documento que acredite la representación o legitimación (...) y (...) la proposición de prueba, concretando los medios de que pretenda valerse". Se le comunica, asimismo, el plazo máximo de duración del procedimiento y los efectos del silencio administrativo.

Igualmente, se da traslado de esta Resolución -junto a la reclamación formulada- a la compañía aseguradora.

3. Previa solicitud de la instructora del procedimiento, con fecha 8 de abril de 2009, el Jefe de Estudios y Proyectos del Ayuntamiento informa que "inspeccionada la zona se pudo comprobar los hechos" que motivan la reclamación, y cuya "valoración estimativa" asciende a nueve mil doscientos setenta y cuatro euros con veinte céntimos (9.274,20 €).

Adjunta siete fotografías de los bienes dañados.

4. Con fecha 25 de mayo de 2009, la correduría de seguros comunica al Ayuntamiento que la compañía aseguradora considera, mediante escrito del día 19 del mismo mes, que la causa del siniestro es debido a fuerza mayor, dado que el Concejo de Castrillón figura entre las localidades afectadas por tempestad ciclónica atípica, según listado del Consorcio de Compensación de Seguros.

5. Con fecha 18 de junio de 2009, se notifica a los interesados la apertura del trámite de audiencia por un plazo de diez días, adjuntándole una relación de los documentos obrantes en el expediente. El día 22 de junio de 2009, aquellos presentan en el registro del Ayuntamiento un escrito de alegaciones en el que se ratifican en los términos del escrito inicial.

6. Con fecha 14 de julio de 2009, la Instructora formula propuesta de resolución en sentido desestimatorio, por entender que aunque "resulta acreditado el daño producido", este no se originó como "consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos en una relación de causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que puedan influir alterando el nexo causal", sino "por causas naturales no previstas e imprevisibles". Concluye que "estamos pues ante un supuesto de fuerza mayor, imposible de prever e inevitable, enervante de la imputación que se pretende anudar a la actividad municipal", por lo que no procede reconocer la responsabilidad de la Administración.

7. En ese estado de tramitación, mediante escrito de 4 de agosto de 2009, registrado de entrada el día 11 del mismo mes, V. E. solicitó al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emitiera dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Castrillón objeto del expediente núm., adjuntando a tal fin copia autenticada del mismo.

8. El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 16 de septiembre de 2010, dictamina que debe retrotraerse el procedimiento al momento en el que debió incorporarse el informe de un centro metereológico.

9. Con fecha 17 de diciembre de 2010, el Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, previa solicitud, certifica que el día 24 de enero de 2009 se registró en el Aeropuerto de Asturias, que es para el concejo de Castrillón la estación metereológica disponible, “una racha máxima de viento de ciento veintiocho Kilómetros hora (128 Km/hora)”.

10. El día 21 de febrero de 2011, la compañía aseguradora municipal, comunica al Ayuntamiento, mediante un correo electrónico, que una vez visto el informe metereológico, confirman lo expuesto en su escrito de fecha 19 de mayo de 2009 y estiman que se trata de un caso de “fuerza mayor, consorciable, que anularía el nexo causal y la responsabilidad patrimonial”.

11. Mediante oficio de 23 de febrero de 2011, notificado a los interesados el día 25 de ese mismo mes, la instructora les comunica la apertura del trámite de audiencia y vista del expediente, adjuntándoles una relación de los documentos obrantes en el mismo, transcurriendo el trámite sin que este efectúe alegación alguna.

12. Con fecha 14 de marzo de 2011, la instructora del procedimiento elabora propuesta de resolución en sentido desestimatorio. Considera que se “está ante un supuesto de fuerza mayor, imposible de prever e inevitable, enervante de la imputación que se pretende anudar a la actividad municipal”.

13. En este estado de tramitación, mediante escrito de 14 de marzo de 2011, registrado de entrada el día 17 del mismo mes, esa Alcaldía solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Castrillón objeto del expediente núm., adjuntando a tal fin copia autenticada del mismo.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

PRIMERA.- El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1, letra k), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra k), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud de la Alcaldía del Ayuntamiento de Castrillón, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado b), y 40.1, letra b), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

SEGUNDA.- Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 139.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJPAC), está el propietario del cierre de la vivienda activamente legitimado para formular reclamación de responsabilidad patrimonial, por cuanto su esfera jurídica se habría visto directamente afectada por los hechos que la motivaron, aunque no consta que los reclamantes ostenten tal condición.

El Ayuntamiento de Castrillón está pasivamente legitimado en cuanto titular de los servicios frente a los que se formula reclamación.

TERCERA.- En cuanto al plazo de prescripción, el artículo 142.5 de la LRJPAC dispone que “En todo caso, el derecho a reclamar prescribe al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo”. En el supuesto ahora examinado, la reclamación se presenta con fecha 28 de enero de 2009, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen unos días antes, el día 24 del mismo mes, por lo que es claro que fue formulada dentro del plazo de un año legalmente determinado.

CUARTA.- El procedimiento administrativo aplicable en la tramitación de la reclamación se encuentra establecido en los artículos 139 y siguientes de la LRJPAC, y, en su desarrollo, en el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en Materia de Responsabilidad Patrimonial (en adelante Reglamento de Responsabilidad Patrimonial), aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

En aplicación de la normativa citada, se han cumplido los trámites fundamentales de audiencia con vista del expediente y propuesta de resolución.

Ahora bien, apreciamos que quien suscribe el escrito de reclamación en nombre propio y en el de los hermanos, no acredita su legitimación ni la representación en los términos que impone la LRJPAC, y así lo entendió también la Administración, por lo que requirió al reclamante para que, en plazo de diez días, subsanase entre otros extremos la acreditación de la representación o legitimación, indicándole que en el supuesto “de no aportar la documentación requerida se le tendrá por desistido”. A pesar de lo expuesto, y sin que conste el cumplimiento de tal requerimiento, la Administración ha continuado la tramitación del procedimiento sin cuestionar la condición de quien suscribe el escrito de reclamación. Cabría pensar que tal condición ha sido acreditada mediante documentos no incorporados al expediente, o bien que el Ayuntamiento la considera acreditada por notoriedad. En otro caso, procedería dar por finalizado el procedimiento, por desistimiento, según establece el artículo 71.1 de la LRJPAC.

Por último, se aprecia que a la fecha de entrada de la solicitud de dictamen en este Consejo Consultivo se había rebasado ya el plazo de seis meses para adoptar y notificar la resolución expresa, establecido en el artículo 13.3 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial. No obstante, ello no impide la resolución, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 42.1 y 43.3, letra b), de la referida LRJPAC.

QUINTA.- El artículo 106.2 de la Constitución dispone 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”.

A su vez, el artículo 139 de la LRJPAC establece en su apartado 1 que “Los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, 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”. Y, en su apartado 2, que “En todo caso, el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas”.

Por otra parte, el artículo 141 de la ley citada dispone en su apartado 1 que “Sólo serán indemnizables las lesiones producidas al particular provenientes de daños que éste no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley. No serán indemnizables los daños que se deriven de hechos o circunstancias que no se hubiesen podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de producción de aquéllos, todo ello sin perjuicio de las prestaciones asistenciales o económicas que las leyes puedan establecer para estos casos”.

En el ámbito de la Administración local, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante LRBRL),

dispone 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”.

Este derecho no implica, sin embargo, que la Administración tenga el deber de responder, sin más, por todo daño que puedan sufrir los particulares, sino que, para que proceda la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, deberán darse los requisitos que legalmente la caracterizan, analizando las circunstancias concurrentes en cada caso.

En efecto, en aplicación de la citada normativa legal y atendida la jurisprudencia del Tribunal Supremo, para declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública será necesario que, no habiendo transcurrido el plazo de prescripción, concurren, al menos, los siguientes requisitos: a) la efectiva realización de una lesión o daño antijurídico, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas; b) que la lesión patrimonial sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos; y c) que no sea producto de fuerza mayor.

SEXTA.- En el caso que nos ocupa los reclamantes interesan la reparación de los daños causados por la caída de un árbol en el cierre de verja de su casa.

La realidad de la caída del árbol y los daños ocasionados constan en un informe realizado por el técnico municipal, por lo que debemos considerar acreditada la efectividad de esos perjuicios cuya valoración económica realizaremos en caso de apreciar la concurrencia de los requisitos que originan la responsabilidad de la Administración.

Ahora bien, la existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado no puede significar por sí misma la declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración, toda vez que es preciso

examinar si se dan las circunstancias que permitan reconocer al perjudicado el derecho a ser indemnizado por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos. En concreto, hemos de determinar el motivo de la caída del árbol y si la misma es consecuencia del funcionamiento de un servicio público.

No existe discrepancia en lo que se refiere a las circunstancias en las que se produce la caída del árbol, dado que tanto los interesados como el técnico municipal coinciden en afirmar que se ocasionó "como consecuencia del gran temporal". Sin embargo, hemos de hacer notar que en el expediente no se analiza en ningún momento la titularidad de la zona donde estaba arraigado el árbol que cayó, colindante con el cierre de la vivienda, aunque puede razonablemente suponerse que la titularidad del bien es municipal, y que se trata de una zona verde de dominio público, lo que resultaría coherente con la tramitación municipal de la reclamación presentada.

La Administración considera que el daño producido tuvo su origen en una causa natural que encuadra dentro del concepto de "fuerza mayor". A tales efectos resulta necesario recordar que en la fuerza mayor "hay una determinación irresistible y exterioridad; indeterminación absolutamente irresistible, es decir aun en el supuesto de que hubiera podido ser prevista, de tal modo que la causa productora de la lesión ha de ser ajena al servicio y al riesgo que le es propio" (Sentencia del Tribunal Supremo de 31 de enero de 2002, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6.ª), y que se trata de un "suceso extraordinario, catastrófico o desacostumbrado, en el que destaca la excepcional gravedad o inevitabilidad de un acontecimiento normalmente insólito y, por tanto, no razonablemente previsible" (Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de junio de 2002, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6.ª). La consecuencia de su apreciación es que, en tales supuestos "queda automáticamente excluida la aplicación del artículo 139.1" de la LRJPAC (Sentencia del Tribunal Supremo de 7 de octubre de 2008, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6.ª).

El carácter objetivo de la responsabilidad de la Administración, obliga a que “la prueba de la concurrencia de acontecimientos de fuerza mayor” corresponda a la Administración, “pues no sería objetiva aquella responsabilidad que exigiese demostrar que la Administración que causó el daño procedió con negligencia, ni aquella cuyo reconocimiento estuviera condicionada a probar que quien padeció el perjuicio actuó con prudencia” (Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de febrero de 2003, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 6.ª).

En el supuesto que nos ocupa consta en el expediente una certificación expedida por el Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino de fecha 17 de diciembre de 2010, relativa al observatorio más cercano, el del Aeropuerto de Asturias, y en la que se indica que el día 24 de enero de 2009 (fecha alegada por los interesados en su reclamación) “se registró una racha máxima de viento de ciento veintiocho Kilómetros (128 Km/h)”. En la escala de viento Beaufort, aplicada por el Ministerio del Interior en cuestiones de protección civil y emergencias, con valores del 0 al 12, se denomina “temporal huracanado” a los vientos superiores a 117 Km/h, a los que atribuye la fuerza máxima de la escala, indicando sobre sus efectos en tierra que “muchos árboles” resultarán “arrancados” por dicho temporal. Todo ello resulta coincidente con los datos que constan en la instrucción llevada a cabo, en el curso de la cual la correduría de seguros municipal afirma que “según listado de poblaciones afectadas por la tempestad ciclónica atípica, entre los días 23 y 25 de enero de 2009 emitida por el Consorcio de Compensación de Seguros, figura incluida la localidad de Castrillón”. Tales incidencias se reflejan a su vez en el “Informe de Gestión” de dicho Consorcio del ejercicio 2009, cuando recoge que en Asturias, por causa de la tempestad ciclónica atípica, se tramitaron más de cuatro mil expedientes en la última semana del mes de enero de 2009.

Todo ello nos hace concluir que en el periodo de tiempo que incluye la fecha de la reclamación, el Concejo de Castrillón sufrió un fenómeno extraordinario consistente en unos vientos de gran intensidad, que conllevaron

la caída del árbol y los consecuentes daños por los que reclaman los interesados. Dicho fenómeno, según los informes que obran en el expediente, resulta ser un acontecimiento imprevisible, inevitable e irresistible, de características de las que configuran un supuesto de fuerza mayor, lo que excluye la responsabilidad patrimonial de la administración municipal por el funcionamiento de los servicios públicos que se pretende.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que no procede declarar la responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Castrillón y, en consecuencia, debe desestimarse la reclamación formulada por

V. I., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

ILMA. SRA. ALCALDESA DEL AYUNTAMIENTO DE CASTRILLÓN.