

Dictamen Núm. 219/2023

**V O C A L E S :**

*Sesma Sánchez, Begoña,*  
Presidenta  
*González Cachero, María Isabel*  
*Iglesias Fernández, Jesús Enrique*  
*García García, Dorinda*  
*Baquero Sánchez, Pablo*

Secretario General:  
*Iriondo Colubi, Agustín*

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 19 de octubre de 2023, con asistencia de las señoras y los señores que al margen se expresan, emitió por unanimidad el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 23 de mayo de 2023 -registrada de entrada el día 31 de ese mismo mes-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración del Principado de Asturias formulada por ....., por los daños sufridos en las instalaciones de su empresa como consecuencia de la caída de un árbol.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

**1.** Con fecha 25 de febrero de 2021, el administrador único de la empresa perjudicada presenta en el Registro Electrónico una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños causados a consecuencia de la caída de un árbol.

Expone que “en la mañana del 3 de mayo de 2020 se cayó un árbol de grandes dimensiones” que estaba situado “justo en frente del portón de acceso a la empresa” y “al lado de la carretera” SI-7.

Refiere que a causa del accidente quedaron dañados el portón de acceso a la empresa y las cámaras de seguridad, y que también resultó afectado un vehículo que -según señala- “ya ha sido reparado por la compañía de seguros”.

Indica que “el portón de entrada ha de ser retirado y sustituido por uno de nueva construcción de similares características de resistencia y seguridad (...), cuyo importe asciende a (...) 4.446,75 €”, y que “igualmente las cámaras de seguridad han de ser reparadas, ascendiendo el importe de dicha reparación a (...) 3.810 €”. Por tales daños, solicita una indemnización total de ocho mil doscientos cincuenta y seis euros con setenta y cinco céntimos (8.256,75 €).

Adjunta copia, entre otros, de los siguientes documentos: a) Varias fotografías en las que se aprecia el árbol caído sobre las instalaciones de la empresa. b) Diligencia de comparecencia del representante de la empresa ante la Guardia Civil para denunciar los daños. c) Factura proforma correspondiente al coste de retirada del portón existente y sustitución por uno de nueva construcción y similares características. d) Presupuesto de reparación de las cámaras de seguridad. e) Escritura notarial de renuncia y nombramiento de administrador de la que resulta que el interesado es el administrador único de la empresa. f) Documento privado de otorgamiento de representación en favor de una letrada por parte del administrador único.

**2.** Mediante oficio de 23 de marzo de 2021, la Jefa de la Sección de Régimen Jurídico de la Consejería de Medio Rural y Cohesión Territorial requiere a la representante de la interesada para que aporte, en el plazo de diez días, acreditación de “la titularidad de la finca de la que dice ser propietario/a, aportando los documentos que a tal fin considere (...). Permiso de circulación del vehículo a nombre del reclamante (...). Factura (...) expedida y sellada por

el taller reparador a nombre del reclamante o reclamantes (...). Certificado de la aseguradora de no haberse hecho cargo de los daños objeto de reclamación”.

Según advierte, si desatiende el citado requerimiento “se le tendrá por desistido de su petición, previa resolución que deberá ser dictada en los términos previstos en el artículo 21 de la misma Ley”.

**3.** Atendiendo a la solicitud formulada por la Jefa de la Sección de Régimen Jurídico, con fecha 30 de marzo de 2021 el Jefe de la Sección de Seguridad Vial remite al Servicio instructor el resultado de la consulta realizada a la base de datos de accidentalidad de la red de carreteras del Principado de Asturias, de la que se desprende que no constan siniestros en el tramo en el que tuvo lugar el percance.

**4.** Con fecha 12 de abril de 2021, la representante de la interesada presenta en el Registro Electrónico un escrito al que adjunta el contrato de arrendamiento de la finca en la que se encuentran los elementos dañados. No aporta la documentación referida al vehículo pues -según afirma-, “aunque se causaron daños al vehículo que aparece en las fotografías, estos fueron abonados por la compañía de seguros del vehículo. De hecho, en el escrito de iniciación sólo se reclaman los daños causados al portón y a las cámaras de seguridad”.

**5.** El día 7 de mayo de 2021, el representante de la perjudicada presenta en el Registro Electrónico las “facturas de reparación de las cámaras de seguridad” y de “sustitución del portón” dañado, cuyos importes ascienden a 4.610,10 € y 4.446,75 respectivamente.

**6.** Mediante oficio de 11 de junio de 2021, la Jefa de la Sección de Régimen Jurídico III comunica al representante de la interesada la fecha de recepción de la reclamación, el plazo de resolución y notificación del procedimiento, las

normas con arreglo a las cuales se tramitará y los efectos del silencio administrativo.

**7.** Con fecha 18 de junio de 2021, el representante de la mercantil presenta en el Registro Electrónico un escrito de alegaciones en el que se ratifica en su pretensión inicial.

**8.** El día 3 de febrero de 2022, el Ingeniero Técnico de Obras Públicas y la Jefa de la Sección de Conservación y Explotación de la Zona Oriental, con el visto bueno del Jefe del Servicio de Conservación y Explotación de Carreteras, suscriben un informe en el que indican que “el día 03 de mayo de 2020, hacia las 14:15 horas, el celador adscrito a la Zona Oriental II de Conservación recibe una llamada telefónica de la sala de gestión y coordinación de emergencias del SEPA. El operador del 112 le comunica que `un usuario de la vía acaba de alertar de la existencia de un árbol de grandes dimensiones caído sobre el portón de (una empresa) en la carretera SI-7 y que este corta totalmente la calzada´./ Hacia las 15:00 horas personado el equipo de conservación en el lugar del suceso, pudo constatar la existencia de un árbol caído sobre la calzada a la altura del p. k. 0+120. Este cortaba totalmente la carretera y se encontraba incrustado en el portón de acceso a la empresa (...). Se procedió a su retirada”. Refiere asimismo que “no se realizaron recorridos de vigilancia específica por dicha carretera” y que, “tras conversación” mantenida con el “Jefe de la Sección de Dominio Público Viario, indica que dada la ubicación del árbol el propietario es el titular de la finca” colindante con la vía, reseñando su referencia catastral. Acompaña los informes librados por el Celador del Área de la Zona Oriental II de Conservación el 1 de febrero de 2022 y por el de la Unidad de Vigilancia N.º 3 de Explotación, con el visto bueno del Capataz de Explotación, el 15 de abril de 2021. En el primero, al que se incorporan varias fotografías, se señala que “el árbol de unos 30 metros de altura y con un diámetro en su base de unos 80 cm se desplomó de la margen izquierda de la carretera. Este se

encontraba posicionado en el terreno existente después de la cuneta, a una distancia de 1,5 metros del borde de la plataforma, en el límite de la arista de explanación de la carretera. En todo caso se encontraba dentro de la zona de dominio público y fuera del vallado de la finca colindante (...). El árbol se precipitó sobre la carretera de forma súbita. Con anterioridad al suceso no se observaron movimientos en el mismo que nos indicaran un posible riesgo. La causa probable de su caída fue el mal estado de sus raíces. Como se observa en la fotografía estaban pudriéndose, encontrándose afectadas en gran medida./ El árbol en su caída ocasionó daños en las instalaciones de la empresa (que identifica) y en uno de los vehículos estacionados en su interior. Entre otros se observaron los siguientes daños:/ Luna delantera, espejo retrovisor izquierdo y puerta trasera del turismo (que identifica)./ Hoja izquierda del portón de entrada a las instalaciones./ Cubierta del tendejón interior central./ Cableado de la instalación de cámaras de videovigilancia./ Cubierta de los tendejones laterales (...). En esta carretera no se realizan recorridos de vigilancia específicos. No se tiene constancia que personal adscrito a la zona haya transitado por el lugar el día del suceso (domingo 03 de mayo) antes de la hora de intervención del equipo de conservación. Así mismo, los días anteriores al suceso (viernes y sábado) fueron no laborables”.

**9.** Comunicada al representante de la sociedad perjudicada la apertura del trámite de audiencia mediante escrito notificado el 5 de abril de 2023, aquel se ratifica en su pretensión el día 13 de abril de 2023.

**10.** Con fecha 4 de mayo de 2023, el Jefe del Servicio de Asuntos Generales de la Consejería instructora suscribe propuesta de resolución en sentido desestimatorio. Fundamenta su parecer en la “inexistencia de nexo causal entre el funcionamiento del servicio público y los daños sufridos por el reclamante ya que existe una causa de exoneración de responsabilidad, dado que la presencia

del citado árbol en la carretera es consecuencia de un tercero (el propietario de la finca donde estaba plantado dicho árbol)”.

Afirma que imponer a la Administración la obligación de responder por los perjuicios causados “excedería del razonable y debido cumplimiento de su obligación de mantener la calzada con las debidas condiciones de seguridad, pues ni es el causante de la existencia del (...) árbol en la calzada, ni pudo actuar con la perentoriedad y urgencia de retirarlo para evitar la caída sobre los bienes propiedad de la empresa reclamante y para dejar la carretera expedita y libre de cualquier obstáculo. No obstante el equipo de Conservación (...), tras recibir aviso del 112 Asturias, se persona en el lugar de los hechos procediendo a la retirada del árbol”.

A mayor abundamiento señala, “en relación con los daños reclamados”, y más concretamente con los ocasionados en el vehículo, que “dichos daños no están acreditados dado que no se cuantifican ni se aporta factura o documento análogo comprensivo de dicho importe, así como que es la compañía de seguros la que se hace cargo de dichos gastos, por lo que procedería en todo caso a esta reclamar los mismos y no al reclamante por carecer de legitimación activa. Por otro lado, los daños reclamados en concepto de reparación de las cámaras de seguridad ascienden a un total de 3.810 €, habiendo aportado” el reclamante una factura por “importe total de 4.610 €, no resultando coincidentes dichos importes, solicitando una indemnización por la reparación de las cámaras de seguridad que se vieron deterioradas (...) que no se corresponde con el importe de la factura aportada en concepto de reparación”.

Concluye que “procede desestimar la presente reclamación por falta de nexo causal entre los daños reclamados y el servicio público de carreteras gestionado por la Administración del Principado de Asturias, puesto que supuestamente un tercero (el propietario de la finca donde estaba plantado el árbol) es el responsable y causante del accidente ocurrido”.

**11.** En este estado de tramitación, mediante escrito de 23 de mayo de 2023, V. E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración del Principado de Asturias objeto del expediente núm. ....., adjuntando a tal fin una copia del mismo en soporte digital.

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 del Presidente del Principado de Asturias, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado a), y 40.1, letra a), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

**SEGUNDA.-** Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante LRJSP), está la interesada, como arrendataria de las instalaciones que han sufrido los daños, activamente legitimada para formular reclamación de responsabilidad patrimonial, por cuanto su esfera jurídica se ha visto directamente afectada por los hechos que la motivaron, pudiendo actuar por medio de representante con poder bastante al efecto, a tenor de lo establecido en el artículo 5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC).

La Administración del Principado de Asturias está pasivamente legitimada como titular de los servicios frente a los que se formula reclamación. En este sentido, y dado que el desencadenante del accidente fue un árbol que crecía a 1,5 metros de la arista exterior de la explanación de una carretera de la red regional -esto es, en la zona de dominio público de dicha vía, si bien en un terreno de titularidad privada, aunque “fuera del vallado de la finca”, según se indica en el informe del Celador del Área de la Zona Oriental II de Conservación-, estimamos conveniente señalar que las obligaciones del titular de la vía en orden a la conservación y mantenimiento de las zonas de dominio público a que se refiere el artículo 23 de la Ley del Principado de Asturias 8/2006, de 13 de noviembre, de Carreteras, no desaparecen por el hecho de que las mismas discurren por terrenos de propiedad privada, en los que cualquier clase de uso, además de estar sujeto a importantes limitaciones, está sometido al régimen de autorización administrativa previa, exigiéndose esta incluso para la práctica de cultivos o el establecimiento de zonas ajardinadas en los términos de lo dispuesto en el artículo 25.6 de la misma norma.

**TERCERA.-** En cuanto al plazo de prescripción, el artículo 67.1 de la LPAC dispone que “El derecho a reclamar prescribirá al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o se manifieste su efecto lesivo. En caso de daños de carácter físico o psíquico a las personas, el plazo empezará a computarse desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas”.

En el supuesto ahora examinado, la reclamación se presenta con fecha 25 de febrero de 2021, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen el día 3 de mayo de 2020, por lo que es claro que ha sido formulada dentro del plazo de un año legalmente determinado.

**CUARTA.-** El procedimiento administrativo aplicable en la tramitación de la reclamación se rige por las disposiciones sobre el procedimiento administrativo común recogidas en el título IV de la LPAC, teniendo en cuenta las

especificidades previstas en materia de responsabilidad patrimonial en los artículos 65, 67, 81, 91 y 92 de dicha Ley.

En aplicación de la normativa citada, se han cumplido los trámites fundamentales de incorporación de informe del servicio afectado y propuesta de resolución.

Ahora bien, en lo que atañe a la instrucción del procedimiento, debemos recordar que su finalidad no es otra que la de proporcionar al órgano competente para resolver los elementos de juicio imprescindibles para dictar una resolución acertada, debiendo darse cumplimiento a lo señalado en el artículo 75 de la LPAC, a cuyo tenor "Los actos de instrucción necesarios para la determinación, conocimiento y comprobación de los hechos en virtud de los cuales deba pronunciarse la resolución, se realizarán de oficio y a través de medios electrónicos, por el órgano que tramite el procedimiento, sin perjuicio del derecho de los interesados a proponer aquellas actuaciones que requieran su intervención o constituyan trámites legal o reglamentariamente establecidos". Así, la tramitación debe integrar la aportación de elementos de decisión, tanto por el propio órgano instructor -de acuerdo con los principios de impulso de oficio e inquisitivo- como por otros órganos administrativos, mediante la incorporación de informes, preceptivos o necesarios, de modo que al término de la instrucción estén claros tanto los hechos y las circunstancias en las que se produjo el daño que da lugar a la reclamación como los fundamentos con arreglo a los cuales habrá de pronunciarse la resolución. En el caso de que se trata, la propuesta de resolución atribuye en exclusiva la culpa del accidente al titular del terreno privado adyacente a la carretera, descartando de plano cualquier responsabilidad de la Administración titular del demanio sin llegar a analizar, aunque fuera para descartarla, el grado de cumplimiento de las obligaciones de policía, vigilancia, conservación, mantenimiento y "defensa de la carretera" que impone al titular del dominio viario el artículo 23 de la Ley del Principado de Asturias 8/2006, de 13 de noviembre, de Carreteras, o las derivadas del mantenimiento de la vía "en las mejores condiciones posibles de

seguridad para la circulación”, que asimismo le atribuye el artículo 57 del texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre. En este sentido, la instrucción practicada no ha aclarado extremos fundamentales para la resolución de este asunto, como son, en primer lugar, qué tipo de actuaciones viene realizando la Administración titular del demanio para prevenir los daños derivados del desprendimiento de ramas o troncos procedentes de árboles de gran envergadura que, como el causante del accidente, crecen en las zonas de protección de las carreteras, y más concretamente en la zona de dominio público, explicitando qué medidas se adoptaron en el caso concreto.

También debemos destacar que, si bien se le ha dado audiencia al representante de la mercantil perjudicada por el accidente, tal trámite no se ha practicado respecto del titular del terreno de propiedad privada colindante con la carretera en el que crecía -bien espontáneamente o bien como consecuencia de la plantación por parte del propietario de la finca, con o sin autorización- el árbol causante de los daños que se reclaman. El titular de dicho predio, a quien la Administración responsabiliza de los daños sufridos, tiene indudablemente la condición de interesado en este procedimiento de acuerdo con lo señalado en el artículo 4.1, letra b), de la LPAC, por lo que la privación de la audiencia le impide ejercer con plenitud su derecho de defensa.

Por ello, entendemos que no es posible en el momento actual un pronunciamiento sobre el fondo de la cuestión planteada, y que ha de retrotraerse el procedimiento a fin de practicar las actuaciones de instrucción precisas para aclarar si la Administración ha cumplido con sus obligaciones de policía, vigilancia, mantenimiento y defensa de la carretera ante el riesgo que ocasiona la presencia al lado de la vía de un árbol de 30 metros de altura y 80 centímetros de diámetro con las raíces en mal estado. Seguidamente habrá de darse audiencia al titular del predio colindante, para dictar finalmente una nueva propuesta de resolución que se pronuncie sobre la existencia de la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público en presencia

y la lesión producida, la valoración del daño causado y la cuantía de la indemnización, recabando nuevamente el dictamen de este Consejo.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que no es posible un pronunciamiento sobre el fondo de la consulta planteada, pues debe retrotraerse el procedimiento en los términos señalados anteriormente y, una vez formulada nueva propuesta de resolución, habrá de recabarse de este Consejo el preceptivo dictamen.”

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

Gijón, a .....

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

LA PRESIDENTA,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.