



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero
y Ponente

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 20 de abril de 2006, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de la Comunidad General de Regantes 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 8 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 la Comunidad General de Regantes xxxxx, representada por D. yyyyy, debido a los daños ocasionados en un vehículo de su propiedad por la caída de un chopo sobre aquél.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 10 de marzo de 2005, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 230/2005, 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 26 de agosto de 2004, D. yyyyy, en su condición de presidente de la Comunidad General de Regantes xxxxx, presenta en el registro de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxx un



escrito en el que interpone una reclamación de responsabilidad patrimonial debido a los daños ocasionados en un vehículo propiedad de dicha comunidad, el día 22 de junio de 2004, al haber caído sobre éste un chopo mientras se hallaba parado, en el tiempo en que el encargado de campo de la Comunidad estaba realizando labores de vigilancia y control de riego.

Señala en su escrito que el vehículo matrícula xxxx, fue fotografiado después del siniestro por personal de la Comunidad General de Regantes. Por los graves daños materiales que sufrió, los peritos del seguro del vehículo llegaron a la conclusión de que no podía repararse, por lo que la comunidad, "ante el desarrollo de la campaña de riegos (...), se efectuaron los trámites necesarios para proceder a la adquisición de un vehículo nuevo (...) y el costo (...) es de 23.544,00 euros". Esta cantidad es la que se solicita como indemnización a la Junta de Castilla y León.

Añade, en referencia a la relación de causalidad existente entre el daño producido y el funcionamiento del servicio público, que el "chopo que por otra parte a tenor del expediente sancionador seguido por esa Junta de Castilla y León (...) se recoge el órgano competente para resolver el mismo (...) a la Junta (...) por lo que es competente también para abonar los daños que derivado de los mismos se ocasionen (...), y es imposible la previsión de la caída de dicho chopo (...), en ese camino de servicio es donde estaba el coche en el momento en que el chopo se cayó, es decir que no estaba aparcado buscando la sombra ni nada, sino que el vehículo estaba en el punto porque no podía estar en otro sitio".

Acompaña a su escrito un reportaje fotográfico del vehículo siniestrado, el auto de sobreseimiento y de archivo de las diligencias seguidas ante el Juzgado de Instrucción nº 1 de xxxxx y el justificante de la transferencia realizada por el importe del vehículo adquirido junto con la copia del contrato de compraventa del mismo.

Asimismo se acompaña el pliego de cargos, de 14 de noviembre de 2002, del expediente sancionador instruido por la Junta de Castilla y León a la Comunidad de Regantes por "realizar aprovechamientos maderables en las márgenes de un desagüe de unos 300 chopos en paraje Cotos, de xxxxx, sin comunicación de corta".



Adjunta igualmente la denuncia formulada el 29 de junio de 2004, por el empleado de la Comunidad de Regantes ante la Comandancia de la Guardia Civil de xxxx, puesto de xxxx, en la que manifiesta expresamente que el día de los hechos, “debido a un gran vendaval que había esa tarde, cayó un chopo encima del vehículo (...)”, y en cuanto a la titularidad del árbol declara que “puede ser de la Junta de Castilla y León o de la Confederación Hidrográfica del Duero”.

Segundo.- Por Acuerdo del Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxx de 28 de septiembre de 2004, notificado a la parte interesada el 11 de octubre siguiente, se acuerda el nombramiento de instructor del expediente de responsabilidad patrimonial.

Tercero.- El día 25 de octubre de 2004, concluida la instrucción del expediente, se da audiencia del mismo a la interesada (que recibe la notificación el 28 de octubre siguiente), 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 formule las alegaciones y presente los documentos y justificaciones que estime oportunos.

Cuarto.- El 1 de diciembre de 2004 el instructor del expediente elabora la propuesta de resolución, en el sentido de desestimar la reclamación formulada, limitándose a señalar que ha existido fuerza mayor –viento huracanado– que exonera a la administración autonómica de responsabilidad. Dicha propuesta es notificada a la interesada el día 22 de diciembre de 2004.

Quinto.- La reclamante, por escrito recibido en la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxx el día 14 de enero de 2005, formula diversas alegaciones relativas al contenido de la propuesta. Ésta se fundamentaba, para desestimar la pretensión, en la existencia de un “viento huracanado” en la zona xxxx, cuya existencia niega ahora la Comunidad General de Regantes, indicando que “lo que pasó es que el árbol tenía el tronco en mal estado y se rompió con la posible brisa de aire que venía (...)”.

Considera asimismo la Corporación reclamante que la Administración debería probar los datos que alega, a través, por ejemplo, del “observatorio meteorológico xxxx (...)” y por otro lado tendrá en los servicios de protección



civil los informes necesarios donde se determine también el alcance de los vientos y los árboles que se cayeron por la zona del páramo y no sólo de los árboles sino también de otros siniestros y otros casos similares derivados de la fuerza huracanada del viento (...)."

Concluye su escrito manifestando que existe "un error de base (...) y no es otro que aplicar la Ley de Montes a una zona dominada de la Comunidad General de Regantes xxxxx donde no hay ningún monte, donde estamos en una zona regable de aprovechamiento agrícola y no susceptible de esta aplicación".

Acompaña a este escrito de alegaciones la solicitud, de 27 de noviembre de 2002, dirigida al Servicio Territorial de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León, para que preceda a "dar autorización para efectuar los trabajos que en cada momento sean necesarios para mantener los cauces de esta Comunidad General en correcto estado de conservación". A esta solicitud responde el referido Servicio Territorial el 23 de enero de 2003, señalando que "será necesario que nos avisen del lugar y fecha en que se va a realizar la limpieza para poder establecer un pliego de condiciones que resulte lo menos traumática desde el punto de vista medioambiental, y autorizar en su caso la corta solicitada".

Sexto.- Efectuadas las anteriores alegaciones, el 24 de enero de 2005, la Asesoría Jurídica de la Delegación Territorial informa favorablemente sobre la propuesta de resolución indicada, que no había modificado su contenido.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

Séptimo.- Por Acuerdo de 6 de abril de 2005, el Consejo requiere de la Consejería de Medio Ambiente la incorporación al expediente del informe del Servicio cuyo funcionamiento haya causado la presunta lesión indemnizable; solicitud que es reiterada por Acuerdo de 15 de noviembre de 2005. La documentación solicitada es recibida en el registro de este Consejo el 28 de noviembre de 2005.

El informe del Servicio Territorial de Medio Ambiente de León, de 27 de septiembre de 2005, manifiesta lo siguiente:



“El Jefe de Comarca (...) observa que los terrenos donde se produjo el accidente son propiedad de la Comunidad, y así mismo, el deterioro del tronco del chopo que causó el daño, debido a la podredumbre y la mucha edad del árbol.

»(...) el árbol que produjo los daños era propiedad de la Comunidad de Regantes xxxxx, por estar en suelo así definido, (...), la misma administración dueña del vehículo afectado (...).

»(...) ese día hubo tormenta sobre la zona, lo que unido a la mala conservación del árbol, mantenerlo en pie, con treinta años de antigüedad y deteriorado por podredumbre del tronco, hizo casi inevitable la caída del mismo”.

Octavo.- Posteriormente, por Acuerdo del Consejo de 2 de diciembre de 2005, se recaba de la Consejería de Medio Ambiente la “documentación acreditativa de la concesión a la Comunidad General de Regantes xxxxx de un nuevo trámite de audiencia en el que se le ponga en conocimiento de la totalidad de la documentación obrante en el expediente (...) documentación que pudiera generarse como consecuencia de la concesión del referido trámite (...) nueva propuesta de resolución que, en su caso, se adopte”.

El 20 de enero de 2006 se recibe en el registro de este Consejo Consultivo documentación referida al expediente, pero consiste nuevamente en la remisión del informe del Servicio que ya se recibió el 28 de noviembre de 2005, y no la referida a la práctica del trámite de audiencia. Por ello, por Acuerdo de 27 de enero de 2006, se solicita nuevamente que se complete el expediente mediante la aportación de la documentación acreditativa de la práctica del trámite de audiencia, en el que se ponga en conocimiento de la Comunidad General de Regantes xxxxx la totalidad del expediente, así como la documentación que pudiera generarse como consecuencia de la concesión de dicho trámite.

Con fecha 29 de marzo de 2006, se recibe en el registro del Consejo la referida documentación, que incorpora las alegaciones efectuadas el 27 de febrero de 2006 por la Comunidad General de Regantes xxxxx, que, resumidamente, manifiesta que dicha Comunidad “no es propietaria de ningún chopo (...) que los chopos fueron colocados por el órgano de concentración



parcelaria (...) allá por los años 70". Por otro lado entiende que "es un error de bulto de la Junta de Castilla y León (...) el hecho de aplicar una Ley de Montes a una zona regable (...)", y concluye manifestando que la Comunidad General de Regantes xxxxx se "exime de toda posible responsabilidad que se pueda derivar de la caída de estos chopos en la medida en que la Junta de Castilla y León no autorice la tala de los mismos".

Noveno.- Con fecha 3 de abril de 2006, se levanta el plazo de suspensión que había sido acordado por este Órgano Consultivo para la emisión del preceptivo 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 Primera emitir el dictamen según lo establecido en el punto 4º, regla C), por analogía con la regla A), apartado a), 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 Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León en la provincia, en virtud de lo establecido en los artículos 142.2 de la mencionada Ley 30/1992 y 19 del Decreto 297/1999, de 18 de noviembre, de atribución de competencias de la Junta de Castilla y León al Consejero de



Medio Ambiente y de desconcentración de otras en sus órganos directivos centrales y en los Delegados Territoriales de la Junta de Castilla y León.

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 la Comunidad General de Regantes xxxxx, representada por D. yyyyy, contra la Junta de Castilla y León (Consejería de Medio Ambiente), debido a los daños ocasionados en el vehículo de su propiedad por la caída de un chopo sobre aquél.

Se ha ejercitado el 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 22 de junio de 2004 y la reclamación se formuló el 25 de agosto siguiente, dentro, pues, del plazo legal de un año que prescribe dicho precepto.

Habiéndose acreditado, en el expediente que nos ocupa, el daño alegado por la parte que reclama su resarcimiento y siendo éste evaluable económicamente, procede, a la hora de determinar si confluyen el resto de requisitos para que exista responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, diferenciar los títulos en virtud de los cuales la Corporación reclamante y la Administración reclamada se imputan respectivamente la responsabilidad por el referido daño.

A) Así, en primer lugar, nos ceñiremos al parco contenido de la propuesta remitida a este Consejo junto con el resto del expediente, teniendo en cuenta que, a pesar de las actuaciones y alegaciones habidas con posterioridad a su elaboración el 1 de diciembre de 2004, dicha propuesta se limita a rechazar la existencia de responsabilidad de la Administración autonómica, debido a la existencia de fuerza mayor.

Al respecto, hemos de recordar que el sistema de responsabilidad objetiva implica que la Administración ha de responder cuando el daño sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público y siempre que no concorra causa de fuerza mayor, pero su concurrencia ha de ser acreditada en todo caso por la Administración, pues tal carga recae sobre



ella cuando por tal razón pretende exonerarse de su responsabilidad patrimonial, tal y como ha declarado el Tribunal Supremo en Sentencias, entre otras, de 11 de julio de 1995 y 20 de octubre de 1997. Así, esta última añade que “el carácter objetivo de la responsabilidad impone que la prueba de la concurrencia de acontecimientos de fuerza mayor o circunstancias demostrativas de la existencia de dolo o negligencia de la víctima suficiente para considerar roto el de causalidad corresponda a la Administración”.

Hay que recordar, asimismo, que la doctrina jurisprudencial ha venido entendiendo la fuerza mayor como aquel evento imprevisto e irresistible, *cui humana infirmitas resistere non potest*, de tal forma que dicho evento, aun siendo previsible, sería inevitable. En el ámbito administrativo se añade, además, la nota de ajeneidad del servicio, en el sentido de que sólo puede generarla aquel evento exterior al funcionamiento de los servicios en cuyo seno surge la lesión, pues declara el Tribunal Supremo en Sentencia de 20 de octubre de 1997 que “la fuerza mayor es concepto jurídico que debe quedar ceñido, como reiteradamente ha repetido la jurisprudencia del Tribunal Supremo, al suceso que esté fuera del círculo de actuación obligado, que no hubiera podido preverse o que previsto fuese inevitable, como guerras, terremotos, etc., pero no aquellos eventos internos intrínsecos insitos en el funcionamiento de los servicios públicos”.

Es obvio, por lo tanto, que el supuesto objeto de análisis no puede ser encuadrado dentro del concepto de fuerza mayor que se acaba de reseñar, dada la falta de acreditación de su concurrencia por parte de la Administración, que no constata por informe alguno el hecho de que la “tormenta” o “el viento huracanado” se pudiesen incardinar en el referido concepto.

Ello lleva a este Consejo Consultivo a recomendar que, antes de dictar la resolución correspondiente del presente expediente, se tengan en cuenta las actuaciones, los informes y las alegaciones efectuados con posterioridad a la elaboración de aquélla, al objeto de que se amplíe su contenido y sus fundamentos de derecho, y evite ceñirse a alegar la existencia de fuerza mayor exoneradora de responsabilidad.

B) En segundo término, y a diferencia de la motivación reflejada en la propuesta, el informe del Servicio Territorial de Medio Ambiente de xxx de 27 de septiembre de 2005, sobre el que ha podido realizar alegaciones la



Corporación reclamante, fundamenta la inexistencia de responsabilidad administrativa en el hecho de que la titularidad del árbol que provocó los daños no corresponde a la Junta de Castilla y León, sino que pertenece a la propia Corporación reclamante.

Por su parte, la Comunidad General de Regantes imputa el daño sufrido a la Administración autonómica, al considerar que ésta, a través de la Consejería de Medio Ambiente y de la Delegación Territorial en la provincia, es la competente en materia forestal y tramita los correspondientes expedientes sancionadores referidos a dicha materia. A las anteriores consideraciones han de añadirse las alegaciones contenidas en su último escrito de 27 de febrero de 2006, que básicamente se refieren a la inaplicabilidad de la Ley de Montes al caso examinado, dado que es una zona regable, a que la Comunidad General de Regantes no es propietaria de ningún chopo y, finalmente, a que es la Junta de Castilla y León la responsable, dado que en relación con la solicitud formulada para talar determinados chopos en mal estado “denegó efectuar la solicitada actuación” y que se “exime de toda posible responsabilidad que se pueda derivar de la caída de estos chopos en la medida en que la Junta de Castilla y León no autorice la tala de los mismos”. Todo ello determina que la parte reclamante la considere como sujeto pasivo de la reclamación presentada, y por ello le solicita una indemnización por los daños sufridos.

Con independencia de la discrepancia suscitada por la Comunidad General de Regantes sobre la aplicabilidad directa de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, a los terrenos donde se ubicaba el árbol cuya caída provocó los daños en el vehículo, lo cierto es que los aprovechamientos maderables de la zona y su gestión sí se hallaban sujetos a la legislación forestal.

De este modo, ambas partes han venido sometiendo las actuaciones relativas a los aprovechamientos maderables “de unos 300 chopos en el paraje xxxxx, de xxxxx” a la legislación de montes vigente en la fecha de producción de los hechos. Así se desprende del pliego de cargos de 14 de noviembre de 2002, que, en virtud del Reglamento de la entonces vigente la Ley de Montes de 8 de junio de 1957, aprobado por el Decreto 485/1962, de 22 de febrero, imputaba a la Comunidad General de Regantes la infracción administrativa consistente en no comunicar los referidos aprovechamientos.



A mayor abundamiento, la vigente Ley 43/2003, de 21 de noviembre, resultaba igualmente aplicable a las actuaciones que la Corporación reclamante pretendiese efectuar para mantener los cauces en debidas condiciones de conservación. Esto implicaba presentar la solicitud de corta, que efectivamente se presentó el 27 de noviembre de 2002. Dada la gran extensión de terreno a que se podía referir dicha solicitud, el Servicio Territorial de Medio Ambiente, lejos de denegar la corta solicitada, la somete al previo aviso del lugar y fecha en que se vaya a realizar la limpieza, ante lo cual la Corporación demandante no realiza actividad posterior alguna, limitándose a sostener en sus alegaciones que es la referida denegación la que permite imputar a la Junta de Castilla y León la responsabilidad por los daños sufridos, ya que, según aquella, de haberse concedido la solicitud, se habría evitado la caída de los árboles que, como el del suceso, se hallaban en mal estado.

Sin embargo, una lectura atenta de la contestación, por el Servicio Territorial de Medio Ambiente, a la solicitud de desbroce, que se limita a exigir que se dé previo aviso sobre el lugar y fecha en la que se pretenden realizar las actuaciones, permite afirmar que si, tras dicha contestación, la Corporación solicitante mantiene una actitud pasiva a dichos condicionamientos, sin avisar nuevamente, y en aquellos términos, sobre las actuaciones pretendidas, ello impide responsabilizar a la Administración autonómica de los daños originados como consecuencia de la caída del árbol –cuyo mal estado se agrava a lo largo de los años, hasta su caída en el año 2004–. No obra en el expediente actuación alguna posterior de la Comunidad General de Regantes xxxxx interesando, en los términos requeridos, la autorización de corta.

El sistema de responsabilidad objetiva implica que la Administración ha de responder cuando el daño sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público. Por ello, no cabe imputar a la Administración un daño cuando lo que lo produce no se incardina directamente en ese servicio público, lo que determina que en el presente supuesto los daños en el vehículo siniestrado deberán, en su caso, recaer sobre el titular privado del chopo –dueño de la parcela o terreno correspondiente– o bien ser asumidos por la propia Comunidad General de Regantes xxxxx, si –tal como sostiene el Servicio Territorial de Medio Ambiente– es ésta la titular del terreno donde se ubicaba el árbol caído, dentro de la zona de concentración parcelaria de xxxxx xxxxx.



Este Consejo manifiesta, por lo tanto, su conformidad con el sentido desestimatorio reflejado en la propuesta resolutoria, recordando, no obstante, la conveniencia de revisar y ampliar su fundamentación, a los efectos del dictado de la resolución definitiva.

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 la Comunidad General de Regantes xxxxx, representada por D. yyyyy, debido a los daños ocasionados en un vehículo de su propiedad por la caída de un chopo sobre aquél.

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