



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Fernández Costales, Consejero
Sr. Nalda García, Consejero y
Ponente

Sra. García Fonseca, Secretaria en
funciones

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 23 de noviembre de 2011, 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 31 de octubre de 2011 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 propiedad a causa de un incendio.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 2 de noviembre de 2011, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 1.403/2011, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Nalda García.

Primero.- El 17 de agosto de 2010 D. xxxxx presenta ante la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxx1 una reclamación de responsabilidad patrimonial, debido a los daños causados en su propiedad por un incendio ocurrido el 2 de septiembre de 2009 en la localidad de xxxx2. Considera que la Administración Autonómica es responsable de los daños, al no haber mantenido en condiciones adecuadas el cortafuegos que hubiera



impedido la propagación del fuego. Solicita una indemnización de 46.086,40 euros.

Adjunta a su reclamación copia de un informe en el que se describen y valoran los daños. Previo requerimiento de la Administración, aporta la siguiente documentación para acreditar la titularidad de los bienes dañados: cédula catastral del inmueble, copia de su D.N.I., del recibo de pago del I.B.I. y de la carta de pago de la tasa por actuación del servicio de bomberos -en el que figura como sujeto pasivo-, así como un certificado del Alcalde en el que hace constar que el inmueble pertenece al reclamante.

Segundo.- El 14 de septiembre de 2010 el Servicio Territorial de Medio Ambiente emite un informe en el que se señala que en diciembre de 2008 se ejecutó un desbroce manual con eliminación de restos en faja perimetral al pueblo de xxxx2, como medida preventiva contra incendios; que el incendio se declaró a las 18:50 horas y quedó extinguido totalmente 24 horas después (describe los medios utilizados) y que el incendio se inició en un vertedero ilegal de la Junta Vecinal, a unos quinientos metros del pueblo. Concluye que no existe responsabilidad de la Administración Autonómica.

Tercero.- Obran en el expediente informes sobre la determinación de la causa del incendio y sobre la valoración de pérdidas, estimación del impacto ambiental y gastos de extinción del incendio.

Cuarto.- El 9 de marzo de 2011 el Servicio de Defensa del Medio Natural emite un informe en el que se señala que la causa de los daños fue un incendio intencionado en un vertedero ilegal en terrenos de la Junta Vecinal; que al ubicarse los daños en el casco urbano y no en terrenos forestales, la competencia para la prevención y extinción de incendios corresponde al municipio o, subsidiariamente, a la Diputación; y que, en todo caso, la Administración Autonómica había adoptado medidas preventivas concretas de desbroce perimetral del pueblo, dentro del monte de utilidad pública nº 12, meses antes del incendio y participó con sus medios, tanto en el medio forestal como en el medio urbano -aunque éste no sea de su competencia-, en la extinción del incendio de forma rápida y eficiente. Concluye que no existe responsabilidad de la Consejería de Medio Ambiente.



Quinto.- En el trámite de audiencia el interesado alega de nuevo que la inexistencia de cortafuegos y la presencia de broza y vegetación facilitaron la propagación del fuego y reitera su pretensión indemnizatoria.

Sexto.- El 20 de septiembre se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación presentada.

Séptimo.- El 28 de septiembre de 2011 la Asesoría Jurídica de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente emite informe favorable sobre la propuesta de resolución.

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 C), por analogía con la regla B), 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.

Cabe, no obstante, poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que el interesado presenta la reclamación (17 de agosto de 2010) hasta que se formula la propuesta de resolución (20 de septiembre de 2011). Esta circunstancia necesariamente ha de considerarse como una vulneración por



parte de la Administración del artículo 12.b) del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, que consagra el derecho de los ciudadanos a la resolución de los asuntos que les conciernan en un plazo razonable; e igualmente como una infracción de los principios y criterios que han de regir 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.

Asimismo, se advierte que no consta el índice numerado de documentos que conforman el expediente, tal y como exige el artículo 51.1 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre.

3ª.- En cuanto a la legitimación del reclamante, la Administración consultante considera (con cita de los Dictámenes 687/2007 y 967/2007 de este Consejo Consultivo y de diversas sentencias del Tribunal Supremo) que la documentación aportada por el interesado (cédula catastral, D.N.I., recibo de pago del I.B.I., carta de pago de la tasa por actuación del servicio de bomberos -en el que figura como sujeto pasivo- y certificado del Alcalde en el que hace constar que el inmueble pertenece al reclamante) no acredita la titularidad de los bienes dañados y propone la desestimación de la reclamación por este motivo. En la propuesta de resolución se señala que la cédula catastral, de acuerdo con la doctrina del Tribunal Supremo, no puede constituir por sí sola un justificante acreditativo de tal dominio y que "tanto el certificado aportado como el pago del I.B.I. viene a corroborar la titularidad catastral sin aportar nada nuevo al expediente que permita probar su condición de reclamante".

El valor probatorio de una cédula de propiedad emitida por el catastro, para acreditar el dominio de un inmueble, ha sido analizado por el Tribunal Supremo en numerosas ocasiones, llegando a la conclusión de que por sí sola se configura como un mero indicio, que si no va unido a otras pruebas no puede configurarse como un justificante del dominio. En este sentido se pueden citar las Sentencias de 2 de marzo de 1996 y 30 de abril de 1994. Esta última mantiene que "tales documentos carecen de la literosuficiencia exigible ya que, como dijo la Sentencia de 4 de noviembre de 1961 recogida en la de 25 de abril de 1977, la inclusión de un mueble o de un inmueble en un Catastro o Amillaramiento o Registro Fiscal, no pasa de constituir un indicio de que el objeto descrito puede pertenecer a quien figura como titular de él, en dicho registro, y lo mismo los recibos de pago de los correspondientes impuestos; y



tal indicio unido a otras pruebas, puede llevar al ánimo del juzgador al convencimiento de que, efectivamente la propiedad pertenece a dicho titular; pero no puede por sí sola constituir un justificante del dominio ya que tal tesis conduciría a convertir los órganos administrativos encargados de ese registro en definidores del derecho de propiedad y haría inútil la existencia de los Tribunales de justicia, cuya misión es precisamente la de declarar los derechos controvertidos”.

No obstante, este Consejo Consultivo ha señalado en dictámenes posteriores (por todos, 857/2008, de 6 de noviembre, y 886/2008, de 13 de noviembre) que no debe ampararse la propuesta de desestimación en los Dictámenes 687/2007 y 967/2007, prescindiendo de la crítica que en ellos se recoge a que la Administración no considerara probada la titularidad dominical o la condición de perjudicado del reclamante en el procedimiento. En ellos se detallan las posibles consecuencias de mantener una posición tan estricta y se realiza un análisis sobre la función del Catastro Inmobiliario -lograr la coincidencia entre la realidad jurídica registral y la extrarregistral-, poniendo de manifiesto su calidad probatoria.

Debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley del Catastro Inmobiliario, texto refundido aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 marzo, que señala: “La descripción catastral de los bienes inmuebles comprenderá sus características físicas, económicas y jurídicas, entre las que se encontrarán la localización y la referencia catastral, la superficie, el uso o destino, la clase de cultivo o aprovechamiento, la calidad de las construcciones, la representación gráfica, el valor catastral y el titular catastral. A los solos efectos catastrales, salvo prueba en contrario, y sin perjuicio del Registro de la Propiedad, cuyos pronunciamientos jurídicos prevalecerán, los datos contenidos en el Catastro Inmobiliario se presumen ciertos”.

Por otra parte, sin perjuicio de la presunción *iuris tantum* de certeza de los datos contenidos en el Catastro Inmobiliario, este Consejo Consultivo (en el Dictamen 857/2008) admite la suficiencia de la cédula catastral “siempre que venga acompañada de otra documentación administrativa (certificado del Secretario del Ayuntamiento, recibo justificativo del pago de impuestos...), no contradicha por tercero, y el reclamante hubiera realizado actuaciones fácticas demostrativas de la facultad de disposición o gestión dominical sobre la finca,



como la apertura del vallado a los operarios, la facilitación de medios materiales existentes en ella (agua, luz, maquinaria...), etc.”.

En el expediente analizado, figura no sólo la cédula catastral sino también diversa documentación administrativa (D.N.I., recibo de pago del I.B.I., carta de pago de la tasa por actuación del servicio de bomberos -en el que figura como sujeto pasivo- y certificado del Alcalde en el que hace constar que el inmueble pertenece al reclamante) que constituye indicio probatorio suficiente de que el reclamante es propietario de los bienes dañados y está legitimado para reclamar, máxime cuando no existe prueba en contrario que desvirtúe tal circunstancia.

4ª.- La competencia para resolver la presente reclamación corresponde a la Consejería de Medio Ambiente, de conformidad con el artículo 82.2 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y el Decreto 22/2010, de 27 de mayo, por el que se atribuyen competencias de la Junta de Castilla y León al titular de la Consejería de Medio Ambiente y se desconcentran otras en los titulares de sus Órganos Directivos Centrales y en los titulares de las Delegaciones Territoriales de la Junta de Castilla y León. Debe tenerse en cuenta que dichas competencias corresponden actualmente a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 6 del Decreto 2/2011, de 27 de junio, del Presidente de la Junta de Castilla y León, de Reestructuración de Consejerías.

5ª.- La reclamación ha sido interpuesta en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Los daños tuvieron lugar el 2 de septiembre de 2009 y la reclamación se presentó el día 17 de agosto de 2010, por lo tanto dentro del plazo de un año.

6ª.- 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, 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, 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 3.583/2002; y 9 de enero de 2003, expte. nº 3.251/2002) y de este Consejo Consultivo (por todos, Dictámenes 1.008/2005, de 1 de diciembre; 1.134/2005, de 12 de enero de 2006; 59/2006, de 19 de enero; y 300/2006, de 23 de marzo), 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 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.

7ª.- En cuanto al fondo del asunto, el reclamante alega que los daños se ocasionaron como consecuencia de un incendio forestal que se inició en el monte de utilidad pública nº 12 y argumenta que su gestión y administración corresponde a la Junta de Castilla y León.



Sin embargo, según se afirma en los informes incorporados al expediente, el incendio fue intencionado, se originó en un vertedero ilegal de la Junta Vecinal -que ya fue denunciado por la Junta de Castilla y León- y se produjo posiblemente cuando un tercero desconocido trató de eliminar residuos para facilitar la extracción de chatarra.

La intervención del tercero, determinante en la causación de los daños, conllevaría la interrupción del nexo causal y la desestimación de la reclamación.

A mayor abundamiento, cabe señalar que, de acuerdo con el artículo 25.2.c) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, la competencia en materia de prevención y extinción de incendios, al tratarse de un incendio ocurrido en zona urbana, corresponde al municipio. En cambio, la Administración de la Comunidad tiene competencia cuando se trate de incendios forestales, lo que no ocurrió en este caso. Pese a ello, la Junta de Castilla y León colaboró en la extinción, al amparo de la legislación en materia de protección civil, con numerosos medios y de una manera rápida y eficaz.

Por otra parte, la Administración Autonómica afirma que había adoptado medidas preventivas concretas de desbroce perimetral del pueblo dentro del monte de utilidad pública nº 12, unos meses antes del incendio. Esta actuación puede considerarse conforme con el estándar del servicio, ya que no cabe exigir una limpieza absoluta de los montes pues estos, por su propia naturaleza, son entornos vivos en los que la vegetación crece de manera continua y resultaría imposible mantenerlos completamente limpios de broza durante todo el año.

Por ello, al no apreciar relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y el daño producido, la reclamación debe desestimarse.

III CONCLUSIONES

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:



**CONSEJO
CONSULTIVO**
DE CASTILLA Y LEÓN

Procede dictar resolución desestimatoria en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxxx, debido a los daños ocasionados en su propiedad a consecuencia de un incendio.

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