



Sr. S. de Vega, Presidente

Sr. Ramos Antón, Consejero
Sra. Ares González, Consejera
Sr. Herrera Campo, Consejero y
Ponente

Sr. Píriz Urueña, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 30 de enero de 2020, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de ssss*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN 628/2019

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 26 de diciembre de 2019 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. yyyy, en nombre y representación de ssss, debido a los daños y perjuicios sufridos en un inmueble a causa de un incendio en una parcela de titularidad de la Junta Vecinal de xxx.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 27 de diciembre de 2019, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 628/2019 y se inició el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por la Resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Herrera Campo.

Primero.- El 24 de septiembre de 2019 D. yyyy, en nombre y representación de ssss, presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante la Junta Vecinal de xxx, debido a los daños y perjuicios sufridos en un merendero asegurado, situado en esa localidad, a consecuencia de "un incendio

de maleza en un terreno baldío cercano al merendero cuya propiedad y, en todo caso, vigilancia y limpieza, son responsabilidad de la Junta Vecinal (...) y del Ayuntamiento de xxx1". Alega que el incendio de esa maleza, ocurrido el 3 de octubre de 2018 y causado por el mal estado de ese terreno, alcanzó a la cubierta del merendero y ocasionó diversos daños. Reclama una indemnización de 15.802,58 euros, cantidad que corresponde al importe abonado al asegurado.

Solicita que se oficie al puesto de la Guardia Civil de xxx2 para que remita copia de las diligencias relativas al incendio y que se practiquen pruebas testifical de las personas que indica y pericial.

Adjunta el poder para pleitos otorgado al compareciente, la póliza de seguro, el informe sobre el incendio elaborado por el servicio de bomberos y dos informes periciales (el segundo, complementario del primero).

Segundo.- Por Resolución de 16 de octubre de 2019, de la alcaldesa, se inadmite la reclamación por falta de competencia de la Junta Vecinal, al señalar que "el terreno contiguo al merendero siniestrado no es de titularidad de la junta vecinal".

Interpuesto recurso de reposición frente a la citada resolución, el 13 de noviembre se estima el recurso, se admite a trámite la reclamación y se nombra instructor del procedimiento.

Tercero.- Acordada la práctica de la prueba testifical, el 17 de noviembre uno de los testigos propuestos (el otro no comparece) declara lo siguiente:

"Que desconoce el sitio en que se originó el fuego ni quién los originó, no obstante tiene conocimiento de que se sucedieron varios incendios en el pueblo en esas fechas, por lo que parece que había algún pirómano actuando en el pueblo en esa temporada.

»Que cree que el fuego subió desde el camino hacia la bodega.

»Que cree que no ha sido la falta de limpieza de los caminos y zonas pertenecientes a la Junta Vecinal de xxx una de las causas del incendio que produjo daños en la bodega de su padre.

»Que, de hecho, el terreno llano que está en la zona de las bodegas y junto a ellas se segó ese año por los propietarios de los merenderos colindantes,

los cuales tienen interés en que esta zona esté bien limpia, con el fin de evitar los incendios”.

Cuarto.- El 18 de noviembre el sargento comandante del puesto de la Guardia Civil de xxx2 comunica que no remite copia de las diligencias relativas al incendio, ya que se remitieron al juzgado y deben reclamarse a éste.

Quinto.- El 19 de noviembre el responsable del parque de bomberos emite informe sobre su intervención, en el que indica que “A nuestra llegada observamos la existencia de varios focos activos y se procede a sofocar el tejado del merendero en primer lugar y posteriormente los demás focos que permanecían activos”; y que no pueden determinar el origen ni la evolución del incendio, al ser competencia de la Guardia Civil.

Sexto.- El 27 de noviembre se emite un informe técnico a requerimiento del Ayuntamiento de xxx1 (municipio al que pertenece la Junta Vecinal), en el que señala, tras las comprobaciones realizadas, que “La vegetación existente en la vía pública se trata de hierba seca de escasa altura y por la fecha aplastada o ahogada con el resto de la hierba verde, que es propia de los extrarradios de todos los núcleos rurales y que no es motivo para el inicio de un incendio ni para que llegue al alcance de la cubierta de la edificación quemada”. Manifiesta que en las fotografías de la zona “de fecha 16 de diciembre de 2015” (sic) -que se incluyen en el informe- “se observa claramente como la hierba que se emplaza en el dominio público no es suficiente para llegar al alero del merendero por donde indican afecta el incendio”; y que “El seto de color marrón que se observa en la fotografía es de titularidad privada, delimitando un corral junto a su muro de piedra”.

Séptimo.- Concedido trámite de audiencia a la parte reclamante, el 4 de diciembre solicita copia del expediente pero no presenta alegaciones, según consta en el certificado expedido por la alcaldesa el 23 de diciembre.

Octavo.- El 23 de diciembre de 2019 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación.

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.i), 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 apartado tercero, 2.e) del Acuerdo de 6 de marzo de 2014, del Pleno del Consejo Consultivo de Castilla y León, por el que se determina la composición y competencias de las Secciones.

2ª.- El procedimiento se ha instruido con arreglo a lo previsto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, con las especialidades que se recogen en relación con los procedimientos de responsabilidad patrimonial.

No obstante, se advierte que la propuesta de resolución adolece de falta de motivación, ya que no recoge argumento alguno que sustente la conclusión de que no se ha confirmado la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y los daños reclamados. Debe recordarse la necesidad de motivar adecuadamente las propuestas de resolución, ya que estas deben incluir, no solo los antecedentes de hecho, sino también los fundamentos jurídicos de la desestimación -como ocurre en este caso- de la reclamación.

3ª.- En cuanto a la legitimación, la entidad reclamante afirma en su escrito que ha abonado al asegurado la cantidad de 15.802,58 euros reclamada como indemnización. Sin embargo, tal extremo no está acreditado en el expediente, a los efectos de considerar probada la subrogación a que se refiere el artículo 43 de la Ley 50/1980, de 8 de octubre, de Contrato de Seguro, y, por tanto, su legitimación. Por ello, debe advertirse de que tal circunstancia deberá quedar acreditada antes de dictar la resolución del procedimiento.

La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al alcalde pedáneo, de acuerdo con lo establecido en el artículo 61.1 de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, en relación con el artículo 21.1.s) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, y el artículo 92 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.



La reclamación se ha interpuesto en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 67.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

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 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, a la que además se remite, de forma genérica, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, la reiterada doctrina del Consejo de Estado, así como la de este Consejo Consultivo, 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.



En la esfera de las Administraciones Locales, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, 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". Este precepto es reproducido, prácticamente de forma literal, por el artículo 223 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2.568/86, de 28 de noviembre.

5ª.- En cuanto al fondo del asunto, la reclamante alega que los daños en el merendero se produjeron como consecuencia del mal estado de conservación y limpieza de un terreno baldío cercano de titularidad pública, que favoreció la propagación del incendio que alcanzó la construcción asegurada.

El único documento que refiere la forma en que ocurrió el siniestro es el informe pericial de la aseguradora reclamante, que señala que "El incendio se originó previsiblemente, a juzgar por la intensidad del matorral quemado en una ladera del terreno que pertenece al Ayuntamiento" y que "se extendió por una bodega derruida en la que había un poste de madera que cayó ardiendo sobre el alero provocando los daños (...)". El informe de los bomberos se limita a señalar: "Incendio de maleza en zona de bodegas alcanzando la cubierta de un merendero".

No obran en el expediente remitido datos fehacientes que permitan afirmar la titularidad, pública o privada, de la parcela en la que se originó el incendio ni tampoco del terreno colindante por el que se extendió hasta alcanzar el merendero dañado. A tal efecto, ni el reclamante ni la Junta Vecinal han aportado información sobre tal extremo, lo que, sin duda, dificulta el conocimiento exacto de los hechos ocurridos. Sin embargo, de los indicios y datos que figuran en la documentación remitida se infiere, a falta de otros elementos de prueba que contradigan tal conclusión, que el terreno colindante al merendero, por el que se extendió el incendio, es de titularidad privada:

- Por un lado, porque la resolución por la que, inicialmente, se inadmitió la reclamación señala que "La Junta Vecinal no es la titular de todo el terreno en el que se ubican las bodegas de bbb. Con un simple vistazo al ccc en la zona en la que se encuentra el merendero y al lado del mismo, se puede apreciar que existe marcada una parcela de terreno de unos 80 m² (...), cuyo titular no es la Junta Vecinal de bbb, sino un propietario particular".

- Por otro, porque el informe pericial de la aseguradora refiere que el incendio "se extendió por una bodega derruida", lo que permite presumir que tal inmueble, por sus características, es de titularidad privada y no pública.

Si bien es cierto que la Junta Vecinal podía haber aportado documentos en los que constara su titularidad o no de los terrenos –lo que hubiera aclarado tal hecho-, también lo es que la reclamante, a quien incumbe la carga de los hechos que alega, no ha realizado esfuerzo probatorio alguno para desvirtuar las afirmaciones de la Junta Vecinal, contenidas en un documento público, y obtener una mínima convicción de que la parcela colindante es de titularidad pública.

En cualquier caso, el testigo examinado considera que no fue la falta de limpieza de los caminos y de las zonas pertenecientes a la Junta Vecinal una de las causas del incendio, ya que "el terreno llano que está en la zona de las bodegas y junto a ellas se segó ese año por los propietarios de los merenderos colindantes, los cuales tienen interés en que esta zona esté bien limpia, con el fin de evitar los incendios". (No puede considerarse como prueba del estado de la maleza el día del incendio el informe técnico emitido a instancia del Ayuntamiento de xxx1, en la medida que se emitió más de un año después del incendio y se refiere a un aspecto, la vegetación, cuyo carácter estacional varía de un año a otro).

Es cierto que los elementos de prueba aportados al expediente son escasos y que habría sido conveniente solicitar al juzgado las actuaciones de la Guardia Civil, cuya lectura, quizá, podría haber ayudado a esclarecer los hechos. Ahora bien, debe recordarse que la labor de este Consejo no es la de instruir el procedimiento de responsabilidad patrimonial sino que debe limitarse a dictaminar sobre la documentación que se ha remitido por la Administración consultante, sin perjuicio de que pueda requerir a esta para que el expediente se complete con trámites o documentación exigible.

Sentado lo anterior, a la vista de la documentación remitida, puede considerarse que la declaración testifical, que afirma el estado adecuado de los terrenos cercanos y aledaños a la propiedad dañada (el testigo, propuesto por la parte reclamante, declara ser hijo del dueño de la bodega afectada por el incendio), unido a la afirmación del informe pericial de la aseguradora de que el incendio, si bien se inició en terreno público, se extendió por una parcela (según se infiere, de titularidad privada) hasta el inmueble cuyos daños se reclaman, impiden tener por cierto, ante la ausencia de otros indicios probatorios, que la

causa de los daños reclamados sea el mal estado de conservación de una parcela de titularidad de la Junta Vecinal.

Por ello, al no poder considerarse acreditada la relación de causalidad entre los daños reclamados y el funcionamiento del servicio público, la reclamación debe desestimarse.

III CONCLUSIONES

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

Procede dictar resolución desestimatoria en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. yyyy, en nombre y representación de ssss, debido a los daños y perjuicios sufridos en un inmueble a causa de un incendio en una parcela de titularidad de la Junta Vecinal de xxx.

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