



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Ramos Antón, Consejero  
Sr. Sobrini Lacruz, Consejero y  
Ponente

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 29 de marzo de 2017, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada ante la Diputación de xxxx1 a instancia de D. xxxx, representado por Dña. yyyy*, 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 18 de noviembre de 2016 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de D. xxxx, representado por Dña. yyyy, debido a los daños y perjuicios derivados de la poda no autorizada de morera centenaria situada en finca 5061 del Pol. 1 de xxxx2, en casco urbano de xxxx3.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite en la misma fecha, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 473/2016 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 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. Sobrini Lacruz.

**Primero.-** El 28 de junio de 2016 D. xxxx, representado por Dña. yyyy, presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante la Diputación Provincial de xxxx1, debido a los daños y perjuicios derivados de la poda no autorizada de una morera centenaria sita en la finca 5061 del Pol. 1 de xxxx2, en el casco urbano de xxxx3, que fue realizada el 10 de mayo de 2016 por operarios de mantenimiento de carreteras de la Diputación.

Cifra la indemnización solicitada en 18.356 euros, cantidad que es el 10% de la indemnización que correspondería en caso de pérdida total del árbol, calculada conforme al método de valoración del arbolado ornamental denominado Norma Granada (Acuerdo 07/11/1991) y el método clásico publicado por el Icona en 1975.

Aporta fotografías del árbol e informe del Secretario del Ayuntamiento de xxxx2 de 20 de junio de 2016 según el cual "no consta ninguna autorización expresa ni en xxxx2, ni en la entidad local menor de xxxx3, para ninguna tala o desbroce de árboles. Ni en concreto para la finca situada en xxxx3 con referencia catastral 42287A001050610000UD".

**Segundo.-** El 19 de julio de 2016 el Ingeniero Jefe del Servicio de Vías Provinciales de la Diputación informa lo siguiente:

»1.-El nogal existente en extremo sur este de la parcela anteriormente indicada, tenía ramas que volaban sobre la calzada, ocupando el vuelo de la misma, resultando peligrosas estas ramas para la circulación de vehículos pesados, concretamente el camión de la recogida de R.S.U., maquinaria agrícola y para la realización de los trabajos de riegos bicapa en el tramo de carretera. Ramas que se cortaron o podaron con el consentimiento del Sr. xxxxx.

»2.-A la vez que cortaron las ramas indicadas del nogal, el Capataz de la Brigada, vio que la rama del moral reducía visibilidad a la carretera y optó por podarla, sin consultar con el propietario del referido árbol, ni con personal Técnico del Servicio.

»3.-En defensa del capataz, indico que es una persona muy responsable en su trabajo, que le cuesta tener que cortar hasta un retoño, pues es muy sensible para todo lo relacionado con el medio ambiente; y si optó por

podar la rama del moral fue porque consideró que quitaba visibilidad desconociendo el valor del árbol.

»4.-No entro a valorar la valoración presentada por el demandante, por no haber realizado nunca valoración de daños similares, ni ser competencia de este Servicio”.

**Tercero.-** Mediante escrito de 11 de octubre de 2016 la aseguradora de la Administración evalúa en 8.424 euros los daños causados.

**Cuarto.-** Concedido trámite de audiencia al reclamante el 18 de octubre, no consta la presentación de alegaciones o de documentación.

**Quinto.-** El 1 de diciembre de 2016 se formula propuesta de resolución estimatoria parcial de la reclamación planteada, conforme a la tasación pericial de la aseguradora. En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

**Sexto.-** El 29 de noviembre de 2016, con suspensión del plazo establecido para la emisión del dictamen de este Consejo Consultivo, se solicitó por su Presidente la siguiente documentación de la Diputación Provincial de xxx1:

1) Documentación que acredite el derecho que ostenta el reclamante sobre el árbol dañado y, con ello, su legitimación.

2) Informe complementario del servicio cuyo funcionamiento haya causado la lesión indemnizable, al que se refiere el artículo 10 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, sobre los siguientes extremos:

a) Si la reducción de visibilidad de la carretera que provocaba la rama del moral, de acuerdo con el informe del Departamento de Patrimonio de la Diputación de 19 de julio de 2016, obligaba a su tala o poda por el propietario conforme a las normas sobre uso y defensa de las carreteras de la Ley 37/2015, de 29 de septiembre, de Carreteras, y su Reglamento de desarrollo, aprobado por Real Decreto 1812/1994, de 2 de septiembre, y la Ley

10/2008, de 9 de diciembre, de Carreteras de Castilla y León y su Reglamento aprobado por Decreto 45/2011, de 28 de julio.

b) En caso afirmativo, si el propietario debió solicitar la autorización correspondiente para la tala o poda conforme a las normas citadas; y en qué medida la poda efectuada por el Servicio de Vías Provinciales difirió de la que debía realizar el propietario y, con ello, causó un mayor perjuicio al árbol.

3) Documentación acreditativa de la concesión de un nuevo trámite de audiencia al reclamante, en el que se le ponga de manifiesto el informe señalado en el apartado anterior, así como toda la documentación que se genere como consecuencia del referido trámite y nueva propuesta de resolución, congruente con los datos aportados.

En atención al citado requerimiento, se ha recibido en el Consejo documentación acreditativa de la legitimación y de la concesión de nueva audiencia al reclamante. Consta también el informe complementario requerido, que se ha emitido por el Jefe del Servicio de Vías Provinciales de la Diputación el 24 de enero de 2017 y que señala lo siguiente:

“1.-Como indicaba en informe de fecha 19 de julio, el nogal existente en extremo sureste de la parcela nº 5061, polígono 1 de xxxx2, tenía ramas que volaban sobre la calzada, ocupando el vuelo de la misma, resultando peligrosas estas ramas para la circulación de vehículos pesados, concretamente el camión de la recogida de R.S.U., maquinaria agrícola y para los camiones que se emplearon en la realización de los trabajos de riegos bicapa en el tramo de carretera. Estas ramas del nogal, se cortaron con el consentimiento del Sr. xxxx, propietario del mismo.

»2.-Una vez que cortaron las ramas indicadas del nogal, el Capataz de la Brigada, vio que algunas ramas del moral reducían visibilidad en la carretera y optó por podarlas, sin consultar ni con el propietario del referido árbol, ni con personal Técnico del Servicio de Vías Provinciales. En la actualidad, con la poda realizada en el moral, la visibilidad en el tramo de carretera en la travesía es mayor, pero considero que la reducción de visibilidad que la rama del moral provocaba en la carretera no obligaba a su tala o poda, al estar la velocidad limitada en la travesía, y tener que pasar la travesía de xxxx3 a velocidad reducida”.

## **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. Corresponde 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, por el que se determina la composición y competencias de las Secciones.

**2ª.-** El procedimiento se ha instruido con carácter general 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, aplicables a este procedimiento por razones temporales, de acuerdo con lo establecido en la disposición transitoria tercera de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

**3ª.-** Se acredita en el expediente la legitimación y la representación del reclamante en los términos exigidos por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Presidente de la Diputación Provincial de xxx1, o a la Junta de Gobierno, en el supuesto de la existencia de la delegación de competencias efectuada por el Presidente a favor de aquélla, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, en relación con el artículo 34.1.o) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local.

La reclamación ha sido interpuesta en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

**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, en atención a la fecha del suceso (previa a la entrada en vigor de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público), a los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, a la que 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 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.-** 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.

El artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1.372/1986, de 13 de junio, establece que "Son bienes de uso público local los caminos, plazas, calles, paseos, parques, aguas de fuentes y estanques, puentes y demás obras públicas de aprovechamiento o utilización generales cuya conservación y policía sean de la competencia de la entidad local".

Por su parte, la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, texto refundido aprobado por el Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, impone en su artículo 57.1 al titular de la vía, la responsabilidad del mantenimiento de la misma en las mejores condiciones posibles de seguridad para la circulación y de la instalación y conservación en ella de las adecuadas señales y marcas viales. La expresión "mejores condiciones posibles de seguridad para la circulación" constituye un concepto jurídico indeterminado, cuyo contenido habrá que interpretar teniendo en cuenta las circunstancias del caso concreto; y el término "posibles" nos conduce necesariamente a la fijación de los niveles exigibles de eficiencia para la disminución de riesgos, en la gestión del servicio público de carreteras. La fijación de ese "estándar" está en función del desarrollo de la Administración Pública y de la sociedad donde se centra su actividad al servicio objetivo de los intereses generales.

Como ha señalado reiteradamente el Consejo de Estado (Dictamen 3.225/2002, de 9 de enero de 2003, entre otros), "la Administración tiene el deber de mantener las carreteras abiertas a la circulación pública en condiciones tales que la seguridad de quienes las utilicen quede normalmente garantizada. Este deber de la Administración establece el nexo causal entre la actuación u omisión administrativa y las consecuencias dañosas de los eventos puramente fortuitos que signifique quiebra de tales condiciones mínimas de seguridad que aquélla está obligada a garantizar".

La determinación de la relación de causalidad exige comprobar si, a la vista de los datos resultantes del expediente, la lesión sufrida por el reclamante fue o no consecuencia del deficiente funcionamiento del servicio de conservación de la carretera, de forma que el nexo causal se produjera, directa e inmediatamente, entre el funcionamiento del servicio y el daño producido.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de junio de 1998 señala que la prestación de un servicio público por la Administración y la titularidad por parte de aquélla de la infraestructura material no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas convierta a éstas en aseguradoras universales de todos los riesgos, con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa que pueda producirse con independencia del actuar del administrado, porque de lo contrario, aquél se transformaría en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico.

El concepto de relación causal, a los efectos de poder apreciar la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, exige la comprobación del caso concreto partiendo de que la carga de la prueba corresponde al actor. Uno de los requisitos *sine qua non*, condicionantes de la prosperabilidad de una reclamación por responsabilidad patrimonial de la Administración Pública es la prueba de la existencia de una relación directa, de causa a efecto, entre el daño alegado y el funcionamiento del servicio público correspondiente; o como dice la expresión legal (artículo 139 de la Ley 30/1992), de una lesión que sea "consecuencia de" los servicios públicos.

Y si bien se ha matizado jurisprudencialmente (Sentencias del Tribunal Supremo de 29 de mayo de 1984, 11 de febrero y 19 de mayo de 1987 y 8 de octubre de 1996) que no ha de exigirse una prueba directa y concluyente de difícil consecución, sí se precisa que pueda deducirse, conforme a las reglas del criterio racional, un enlace preciso entre uno y otro elemento. Esta prueba, como la de la concurrencia de los demás requisitos positivos de la responsabilidad patrimonial de la Administración, incumbe al perjudicado reclamante, pues si éste no tiene el deber jurídico de soportar el daño, tampoco la Administración tiene el deber jurídico de soportar la indemnización de unos daños que ella no ha causado.

La carga de la prueba pesa sobre la parte reclamante de acuerdo con los viejos aforismos *necessitas probandi incumbit ei qui agit* y *onus probandi*



*incumbit actori*, con el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil y con lo que, más específicamente para el régimen de la responsabilidad objetiva de la Administración, dispone el artículo 6.1 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial. La Administración, por su parte, deberá probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados. Ello, sin perjuicio de que la regla pueda intensificarse o alterarse, según los casos, en aplicación del principio de la buena fe en su vertiente procesal, mediante el criterio de la facilidad, cuando hay datos de hecho que resultan de clara facilidad probatoria para una de las partes y de difícil acreditación para la otra (Sentencias del Tribunal Supremo de 29 de enero, 5 de febrero y 19 de febrero de 1990, y 2 de noviembre de 1992, entre otras).

En el supuesto sometido a dictamen, a la vista de los informes emitidos en el procedimiento, cabe apreciar que el daño fue originado por un defectuoso funcionamiento del servicio público de carreteras, en la medida en que las actuaciones de conservación realizadas para el mantenimiento de la carretera de titularidad provincial no exigían la poda de las ramas del moral que originó el daño reclamado. Así lo indica expresamente el informe del Servicio de Vías Provinciales de 24 de enero de 2017 ("la reducción de visibilidad que la rama del moral provocaba en la carretera no obligaba a su tala o poda, al estar la velocidad limitada en la travesía, y tener que pasar la travesía de xxx3 a velocidad reducida"). De acuerdo con ello, y al no haber sido consentida por el propietario reclamante la poda del árbol, ni concurrir otra circunstancia exoneradora de la responsabilidad patrimonial de la Administración, la reclamación debe estimarse.

**6ª.-** En cuanto al importe de la indemnización a abonar, en el escrito de reclamación se solicitan 18.356 euros, cantidad que constituye el 10% de la indemnización que el interesado considera que correspondería en caso de pérdida total del árbol, calculada conforme al método de valoración del arbolado ornamental denominado Norma Granada (Acuerdo 07/11/1991) y el método clásico publicado por el Icona en 1975.

Utilizando la misma Norma Granada pero descartando el método de Icona, por considerar su obsolescencia y la obtención de resultados desproporcionados, la Administración propone el abono de 8.424 euros conforme a la tasación pericial efectuada por su aseguradora. Nada ha opuesto el reclamante a esta valoración, ni en el trámite de audiencia concedido el 18

de octubre de 2016, ni en el posterior de 30 de enero de 2017, de modo que no ha discutido ni el precio del ejemplar, ni el valor intrínseco y extrínseco asignado en la valoración pericial de la aseguradora, que difieren en la fórmula aplicada por el reclamante la cual, sin embargo, no aparece respaldada por criterio técnico.

De acuerdo con ello, este Consejo considera que debe abonarse al interesado una indemnización de 8.424 euros, sin perjuicio de la actualización de este importe a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad, de acuerdo con lo previsto en el artículo 141.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

### **III CONCLUSIONES**

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

Procede dictar resolución estimatoria parcial, por importe de 8.424 euros, en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de D. xxxx, representado por Dña. yyyy, debido a los daños y perjuicios derivados de la poda no autorizada de morera centenaria situada en finca 5061 del Pol. 1 de xxxx2, en casco urbano de xxxx3.

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