

Dictamen nº: **45/18**
Consulta: **Consejero de Medio Ambiente, Administración
Local y Ordenación del Territorio**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **01.02.18**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 1 de febrero de 2018, emitido ante la consulta formulada por el consejero de Medio Ambiente, Administración Local y Ordenación del Territorio, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en el procedimiento de responsabilidad patrimonial promovido por Dña. (en adelante, “*la reclamante*” o “*la interesada*”), por los daños sufridos por ésta como consecuencia de la caída de una rama de árbol sobre el coche en el que iba de pasajera.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El día 2 de enero de 2018 tuvo entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid solicitud de dictamen preceptivo en relación con el expediente de responsabilidad patrimonial aludido en el encabezamiento.

A dicho expediente se le asignó el número 2/18, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal y como dispone el artículo 23.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la

Comisión Jurídica Asesora, aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero, del Consejo de Gobierno (en adelante “ROFCJA”).

La ponencia ha correspondido, por reparto de asuntos, al letrado vocal D. Roberto Pérez Sánchez, quien formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, la cual fue deliberada y aprobada por el Pleno de la Comisión Jurídica Asesora, en sesión celebrada el día 1 de febrero de 2018.

SEGUNDO.- El expediente de responsabilidad patrimonial remitido trae causa del escrito formulado por la persona reseñada en el encabezamiento, y presentado en una oficina de correos el día 6 de junio de 2016 (folios 1 a 38 del expediente), en el que refiere los hechos que motivan la pretensión indemnizatoria, de los que junto con los que se deducen del expediente, son destacables los siguientes:

1.- La interesada, en el escrito anteriormente citado, refiere que el día 30 de agosto de 2015, sobre las 20:15 horas, circulaba como pasajera en un vehículo por el camino de las Aves a Sotomayor, en Aranjuez, en dirección a la calle de la Reina, en el tramo situado entre la hípica y la calle del Caramillar, cuando de un árbol situado al margen de la calzada cayó una rama de grandes dimensiones sobre el vehículo que atravesó el parabrisas y se le clavó en la pierna causándole lesiones.

Señala que ese tramo es competencia de la Comunidad de Madrid según le informaron en el Ayuntamiento de Aranjuez, y que como consecuencia de las lesiones ha estado impedida para la realización de sus tareas habituales durante 150 días, de los cuales ha sido 1 día de ingreso hospitalario, 132 días impeditivos y 17 días no impeditivos, quedando como secuelas valoradas conforme Baremo-Ley 08/04, con un total de 2 puntos funcionales y 10 puntos estéticos, por lo que solicita una indemnización de 19.480,27 euros.

Añade que la causa de la caída de la rama fue el indebido estado de conservación del árbol y que la prestación del servicio público de conservación y mantenimiento de las vías públicas incluye el arbolado público.

2.- Adjunta un informe pericial médico y reportaje fotográfico, solicitando que se tenga como prueba propuesta junto con los expedientes administrativos donde consten los hechos e incorporación del informe elaborado por la policía local.

El informe pericial es elaborado por un doctor Licenciado en Medicina y Cirugía, Especialista en Medicina Legal y Forense, Especialista en Medicina Familiar y Comunitaria, Máster en Valoración del Daño Corporal y Pericia Médica, y se basa en la exploración física de la reclamante, de 35 años de edad en la fecha del accidente, efectuada el 28 de enero de 2016 y en los siguientes documentos que se incorporan con el mismo: informe médico de urgencias del Hospital del Tajo de fecha 1 de septiembre de 2015, informe de seguimiento de consultas externas de traumatología del mismo hospital, informe de seguimiento de rehabilitación, partes de baja de 31 de agosto de 2015, confirmación y alta de Atención Primaria, 8 de enero de 2016.

El informe del Servicio de Traumatología del Hospital del Tajo, refleja el ingreso de la reclamante, trasladada por el propio marido, a las 22:06 horas del día 30 de agosto de 2015 por haber sufrido un accidente de tráfico al caérsele un árbol encima, atravesando el cristal delantero y alcanzarle el muslo, que presenta dolor en ambas muñecas y en el muslo derecho, donde presenta una herida en la cara interna de aproximadamente 8 centímetros de diámetro mayor, sin sangrado activo y con visualización a planos profundos. El diagnóstico es: *“Herida compleja en cara interna de muslo derecho. Polierosionada. Policontusionada”*.

Las fotografías aportadas corresponden al vehículo en el que iba de pasajera y reflejan la rotura de la luna delantera con un agujero en la parte del acompañante, así como el asiento de ésta con restos de cristales.

TERCERO.- Presentada la reclamación anterior, se inicia el expediente de responsabilidad patrimonial al amparo de lo dispuesto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante, “LRJ-PAC”), y el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial, aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo (en adelante, “RPRP”), requiriéndole para que subsane la reclamación y aporte el informe de la policía local e identifique a la persona que lo presenta, lo que se notifica a la interesada (folios 39 a 41).

Con escrito presentado en una oficina de correos el 27 de junio de 2016, la reclamante indica que el informe no obra en su poder por lo que la Comunidad de Madrid lo puede requerir al Ayuntamiento en caso de considerarlo necesario, añade que la perjudicada y firmante de la reclamación es ella misma y que los daños al vehículo fueron abonados por el Consorcio de Compensación de Seguros cuyos archivos designa a efectos de prueba por si la Comunidad de Madrid lo considera necesario. Asimismo, propone la prueba testifical del conductor del vehículo J.D.W. con el mismo domicilio que el de la reclamante (folios 42 y 43).

Con escrito de 15 de julio de 2016, la instructora del expediente, requiere a la interesada para que aporte la documentación que acredite los hechos descritos donde conste el lugar en el que se produjeron los mismos, y con escrito presentado en un Registro de la Consejería de Medio Ambiente, Administración Local y Ordenación del Territorio, la reclamante indica que su reclamación cumple con todos los requisitos y

que el informe de la policía local es un elemento más de prueba que, no obstante ha solicitado como consta en el resguardo que acompaña, si bien, añade que los hechos sólo fueron presenciados de manera directa por el esposo de la reclamante, y acompaña una declaración por escrito del mismo sobre cómo ocurrieron los hechos, ofreciéndose a ratificarlos personalmente si fuera necesario (folios 44 a 47 y 48 a 51).

En el escrito del testigo se reflejan los mismos hechos que los de la reclamación, y el resguardo de petición de informe a la policía local, describe que les abrieron espacio para poder llegar al hospital en Aranjuez, desde la calle Moreras al Hospital del Tajo.

Obra en el expediente, un informe de 15 de diciembre de 2016 del director de Parques Regionales de la Comunidad de Madrid, que le fue solicitado conforme al artículo 10 del RPRP (folios 52 a 55), en el que se refleja que:

“La opinión del técnico que elabora el presente informe es la siguiente:

La responsabilidad de mantener el arbolado en buen estado, y de responder sobre cualquier incidente que el arbolado pueda ocasionar, es del propietario del arbolado, que suele corresponder con el propietario de los terrenos, salvo que exista un consorcio forestal entre el propietario de los terrenos y la administración. En relación a esto se comunica que el Parque Regional del Sureste no tiene consorcio forestal alguno en esta zona del término municipal de Aranjuez.

Con los datos que se proporcionan, no se puede saber quién es el propietario de los terrenos, en cualquier caso no son propiedad del Parque Regional del Sureste.

El Parque Regional del Sureste tiene competencia en informar favorable o desfavorablemente a la tala o poda de cualquier arbolado en suelo clasificado como No Urbanizable Protegido, como parece ser la clasificación de la zona de la caída del árbol, pero no es responsable de su mantenimiento”.

Se confiere el trámite de audiencia con notificación a la reclamante el 7 de febrero de 2017, a quien se hace ofrecimiento de vista del expediente, lo que lleva a cabo el día 10 del mismo mes y año (folios 56 a 63).

Con escrito entregado en el Registro de la Consejería de Medio Ambiente, Administración Local y Ordenación del Territorio el 15 de febrero de 2017, la reclamante formula escrito de alegaciones, en el que indica: que según ha sido informada por el Ayuntamiento de Aranjuez, la titularidad de los árboles causantes de las lesiones reclamadas es de la Comunidad de Madrid; y que inició el procedimiento de responsabilidad patrimonial reclamando a la Comunidad de Madrid, por lo que debería ser enviado al expediente al organismo correspondiente y recabar cuantos datos precisen del Ayuntamiento de Aranjuez si fuera necesario, porque eludir la responsabilidad la deja en absoluta situación de indefensión. Por ello, reitera su solicitud de indemnización (folios 64 y 65).

Con fecha 27 de febrero de 2017, se dicta propuesta de resolución desestimatoria del procedimiento de responsabilidad al no haberse acreditado que las lesiones de la reclamante vinieran producidas por la caída de una rama en el vehículo y el lugar exacto donde se produjeron, y al no ser imputables los daños a la Administración porque según el informe obrante en el expediente: la responsabilidad de mantener el arbolado en buen estado es de su propietario y en el expediente no se puede saber quién es y “no son propiedad del Parque Regional del Sureste”, por lo que no existe relación de causalidad.

El 27 de febrero de 2017, el consejero de Medio Ambiente, Administración Local y Ordenación del Territorio solicitó la emisión del dictamen de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid en relación al expediente de responsabilidad patrimonial (folios 66 a 76).

El Dictamen 129/17, de 23 de marzo, de esta Comisión Jurídica Asesora, concluyó que procedía retrotraer el procedimiento, para que la instructora requiriera al Ayuntamiento de Aranjuez a fin de que le informara sobre la titularidad del tramo de la calzada y del árbol del que cayó la rama que provocó los daños por los que se reclama, con cuantas demás actuaciones instructoras resultaran pertinentes y posterior trámite de audiencia y propuesta de resolución a elevar para dictamen de este órgano consultivo (folios 77 a 86).

Con escrito de 30 de marzo de 2017, la instructora del expediente requirió al Ayuntamiento de Aranjuez para que le informara sobre la titularidad del tramo de la calzada (folios 87 a 89), trámite que fue cumplimentado por dicho Ayuntamiento con escrito presentado en registro de la Comunidad de Madrid el 24 de abril de 2017 (folios 90 a 103), en el que señala:

“De conformidad con los datos obrantes en el Departamento de Patrimonio de este Ayuntamiento el citado tramo al que hace referencia la reclamante, pertenece en la actualidad al IMIDRA (Comunidad de Madrid). Este tramo forma parte de la Calle Juan Pardo, y se encuentra comprendido entre la Calle Caramillar y una Hípica llamada "El Cortao", tal y como se indica en el plano y fotografía que se adjuntan.

La Calle Juan Pardo es una finca rústica, propiedad del Patrimonio del Estado que junto con otras fincas y caminos rurales fue cedida a la Comunidad Autónoma de Madrid según consta en Escritura

pública otorgada ante el Notario D. Emilio Garrido Cerda el 19 de enero de 1994 y cuya copia se adjunta; esta calle figura concretamente con el nº 60 en la Orden de 4 de noviembre de 1993 que acompaña a la citada escritura y que también se adjunta”.

Con escrito de 28 de abril de 2017, el secretario general técnico de la precitada Consejería, remitió al Organismo Autónomo Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario (en adelante, “IMIDRA”) la reclamación patrimonial y el expediente “*dado que la Orden 1463/2015, de 13 de julio, de la Consejería de Medio Ambiente, Administración Local y Ordenación del Territorio, por la que se delega el ejercicio de determinadas competencias y la firma de convenios y se desconcentra el protectorado de fundaciones, pone de manifiesto en su dispongo séptimo apartado cuarto que "se delega en la Dirección-Gerencia del IMIDRA la resolución de las reclamaciones en materia de responsabilidad patrimonial que sean consecuencia del funcionamiento del Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario"*”, informando de ello a este órgano consultivo y a la reclamante (folios 104 a 109, 121 a 125). Posteriormente -resolución de 26 de mayo de 2017-, el secretario general técnico de la Consejería dispuso archivar el expediente por ser competente para resolverlo la Dirección General del IMIDRA, dando cuenta al citado organismo de tal resolución y de las comunicaciones efectuadas a este órgano consultivo y a la reclamante (folios 126 a 138)

Por habérselo requerido el secretario general del IMIDRA, obra en el expediente, un informe de 16 de mayo de 2017 del técnico del Departamento Agroforestal del IMIDRA en el que señala que la calzada donde aconteció el siniestro, del que no tenían constancia, es propiedad de la Comunidad de Madrid y está adscrita al IMIDRA, siendo terrenos que el Instituto mantiene y restaura como uno de los Paseos Arbolados de los Sotos Históricos de Aranjuez que fueron propiedad de Patrimonio Nacional y fueron cedidos a la Comunidad de Madrid en el año 1994.

Indica que *“en concreto las labores que se realizan en estos terrenos son: el desbroce de la vegetación espontánea, el riego, talas, podas, plantaciones, mantenimiento de las infraestructuras de riego y mantenimiento de los caminos, entre otras”, y añade:*

“Periódicamente se realizan podas y talas para eliminar las situaciones más peligrosas, aunque en ocasiones sucede que árboles o ramas que aparentemente no presentaban un riesgo alto de caída se han desplomado manifestando daños internos, no evidentes, que comprometían su estabilidad.

En relación con el siniestro ocurrido el 30 de agosto de 2015, hay que señalar que ese día, a última hora de la tarde llegó a Aranjuez un frente de nubes convectivas de más de 16 kilómetros de altitud que albergaba numerosas tormentas descargando agua, gran aparato eléctrico y que a Aranjuez llegó con rachas de viento superiores a los 100 kilómetros por hora en forma de tornados.

La lluvia empapó ramas y hojas aumentando el peso de los árboles por lo que el viento huracanado y en remolinos de dirección cambiante provocó la caída de ramas, rotura fustes y copas enteras así como el desgajado de árboles enteros de raíz dejando al municipio de Aranjuez en una situación catastrófica y prácticamente incomunicada ya que derribó ramas y árboles por todas las calles, parques, jardines y carreteras de Aranjuez. (Se adjuntan fotos del día 31 de agosto de 2015 en la Calle de Juan Pardo)” (folios 110 a 115).

Con escrito notificado a la reclamante el 6 de junio de 2017, el secretario general del IMIDRA confiere el trámite de audiencia a la reclamante (folios 116 a 120).

Obra unido al expediente una nota informativa de 10 de noviembre de 2015, sin firma ni autorización expresa sobre los episodios de tempestad ciclónica atípica (TCA) producidos en el tercer trimestre de 2015, que incluyen cita de TCA por viento extraordinario el 30 y 31 de agosto de 2015, entre otros lugares *“en el entorno de Aranjuez (Madrid)”* (folios 139 a 141).

El 19 de junio de 2017, la reclamante comparece en la sede del IMIDRA para cumplimentar el trámite de audiencia y vista, y recibe copia del anteriormente señalado informe de 16 de mayo de 2017 (folio 142).

Con escrito entregado en el Registro del IMIDRA el 28 de junio de 2017, la reclamante formula escrito de alegaciones, en el que indica que a la vista del precitado informe la relación de causalidad es clara, sin que pueda eludir su responsabilidad por el hecho de que existieran fuertes vientos pues *“si bien es cierto que cayeron muchas ramas ese día, fueron un pequeñísimo porcentaje de árboles en Aranjuez, lo que demuestra el indebido estado de conservación o poda del árbol cuya rama cayó causando lesiones a quien suscribe”*, y añade que el Instituto debería tener un seguro de responsabilidad civil que cubriera riesgos como ese y si fuere extraordinario, la póliza podría posibilitar la intervención del Consorcio de Compensación de Seguros, por lo que solicita resolución que estime su petición (folios 143 a 145).

El 21 de julio de 2017, el consejero de Medio Ambiente, Administración Local y Ordenación del Territorio solicitó la emisión del dictamen de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid adjuntando el expediente de responsabilidad patrimonial en formato CD. Por el Área de Recursos e Informes se envió por sistema eReg como documento ajeno al expediente, lo que se describió como *“sol. dictamen cja expte. remitido en CD –solo oficio”* (folios 146 a 185).

El Dictamen 389/17, de 28 de septiembre, de este órgano consultivo, concluyó que procedía retrotraer el procedimiento, para que la instructora se pronunciara sobre la prueba testifical propuesta, para que acreditara fehacientemente la situación meteorológica existente en el momento y lugar en que acontecieron los hechos por los que se sigue el expediente de responsabilidad patrimonial, si pretendiera hacerlo valer, así como para que formulara la correspondiente propuesta de resolución (folios 159 a 175).

Tras haber sido solicitado por el IMIDRA en fecha 18 de octubre de 2017, obra en el expediente un *“Informe meteorológico del día 30 de agosto de 2015 para la localidad de Aranjuez (Madrid)”* de la Agencia Estatal de Meteorología del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente (en adelante, *“AEMET”*), remitido por ésta con escrito de fecha 7 de noviembre de 2017, en el que se hace constar como situación general de la península ibérica el citado día 30 de agosto, su cruce por una línea de inestabilidad que dejó a su paso, principalmente en la meseta sur y centro peninsular, rachas de viento muy fuertes que superaron los 100 km/h en diversos puntos y un número importante de descargas eléctricas. Asimismo, indica los datos observados en las estaciones meteorológicas más próximas a Aranjuez, y reseña rachas de viento de 87, 95 y 100 Km/h, e intensidades de precipitación que fueron de los 12 a los 57,6 litros/m² hora.

El informe añade que *“los datos de satélite, de la red de radares y de la red de descargas eléctricas de Aemet, señalan importante actividad tormentosa dentro de la línea de inestabilidad que atravesó el centro peninsular. En la zona de Aranjuez, entre las 16:30 UTC y 17:20 UTC, hubo núcleos convectivos muy importantes con topes que superaron con seguridad los 16 km y muy probablemente los 20 km de altura; asimismo, se detectaron más de 100 descargas eléctricas en ese período en 20 km a la redonda de Aranjuez”*, por lo que finalmente señala que

“de todo lo expuesto anteriormente se puede concluir que muy probablemente hubo rachas de viento que superaron los 96 km/h en la población de Aranjuez, probablemente alcanzaron los 100 km/h y es posible que llegaran a 120 km/h” (folios 186 a 194).

Con escrito notificado a la reclamante el 29 de noviembre de 2017, el secretario general del IMIDRA confiere el trámite de audiencia a la reclamante (folios 195 a 204).

Con escrito entregado en el Registro del IMIDRA el 12 de diciembre de 2017, la reclamante formula escrito de alegaciones, en el que reitera las que hizo en el escrito presentado el 28 de junio de 2017, por lo que solicita resolución que estime su petición (folios 205 y 206).

El 28 de diciembre de 2017, el consejero de Medio Ambiente, Administración Local y Ordenación del Territorio solicitó la emisión del dictamen de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid en relación al expediente de responsabilidad patrimonial.

El expediente ha sido remitido en un CD que contiene los documentos debidamente numerados y foliados. Al escrito se adjunta en soporte papel un índice completo de los documentos de que consta y una propuesta de resolución de la Secretaría General del IMIDRA, de fecha 20 de diciembre de 2017, que no se refleja en el índice.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes,

CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- Es preceptiva la solicitud y emisión de dictamen por la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, de acuerdo con

el artículo 5.3.f)a. de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, conforme al cual este órgano deberá ser consultado en el caso de *“Expedientes tramitados por la Comunidad de Madrid, las entidades locales y las universidades públicas sobre: a. Reclamaciones de responsabilidad patrimonial, cuando la cantidad reclamada sea igual o superior a quince mil euros o la cuantía sea indeterminada”*.

En el presente caso, la interesada reclama cantidad superior a 15.000 euros, por lo que resulta preceptivo el dictamen de esta Comisión Jurídica Asesora.

SEGUNDA.- La tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado a instancia de interesada según consta en los antecedentes, se encuentra regulado en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC), al igual que lo hacían los artículos 139 y siguientes de la LRJ-PAC, desarrollados en el RPRP.

La disposición transitoria tercera de la LPAC dispone que *“A los procedimientos ya iniciados antes de la entrada en vigor de la Ley no les será de aplicación la misma, rigiéndose por la normativa anterior”*, por ello, al haberse iniciado el procedimiento de responsabilidad patrimonial con anterioridad a la entrada en vigor de la LPAC según su Disposición final séptima, la tramitación se regirá por los artículos 139 y siguientes de la LRJ-PAC, desarrollados en el RPRP.

La reclamante formula su pretensión indemnizatoria solicitando que se la resarza por los daños sufridos por la caída de una rama de un árbol situado al margen de la calzada que, tras atravesar el parabrisas del vehículo en que iba circulando como pasajera, se le clavó en la pierna, por lo que ostenta legitimación activa para interponer la reclamación al tener la condición de interesada de conformidad con los artículos 31 y 139.1 de la LRJ-PAC.

Asimismo, se encuentra legitimada pasivamente la Comunidad de Madrid en tanto que es titular de la calzada por la que circulaba el vehículo que se encuentra dentro de zona del Parque Regional del Sureste en que está permitida la circulación de vehículos a motor conforme a la Ley 6/1994, de 28 de junio, sobre el Parque Regional en torno a los ejes de los cursos bajos de los ríos Manzanares y Jarama, y en cuanto que también es titular del árbol del que cayó la rama -que se encuentra situado al margen de la calzada- y le incumben las actividades de mantenimiento que realiza a través del IMIDRA.

El plazo para el ejercicio del derecho a reclamar, es de un año, contado desde que se produjo el hecho o el acto que motive la indemnización, o de manifestarse su efecto lesivo (cfr. artículo 142.5 de la LRJ-PAC). En este caso, la interesada refiere producido el accidente el día 30 de agosto de 2015 y la reclamación se formula el 6 de junio de 2016, por lo se habría presentado en plazo legal.

Analizaremos si se han observado los trámites legales y reglamentarios, marcados en la LRJ-PAC y en el RPRP. En concreto, se ha unido el informe de 15 de diciembre de 2016 del director de Parques Regionales de la Comunidad de Madrid y el de 16 de mayo de 2017 del técnico del Departamento Agroforestal del IMIDRA, como servicios a los que se imputa la producción del daño al amparo del artículo 10.1 del RPRP. Se ha unido la prueba documental aportada por la reclamante y practicado la solicitada por ella, si bien no se ha practicado la prueba testifical propuesta por la misma, consistente en la toma de declaración del conductor del vehículo a quien ésta identifica como su esposo.

La Administración motiva la no realización de la prueba en que el testigo propuesto ha manifestado por escrito la veracidad de los hechos expuestos por la reclamante, y el instructor no considera esa testifical una prueba fiable y de calidad probatoria suficiente al ser su marido y tener un interés directo en el asunto.

En relación a las declaraciones escritas de testigos, esta Comisión Jurídica Asesora se ha pronunciado reiteradamente acogiendo el criterio del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, que debía ser valorada como una prueba documental y no una testifical propiamente dicha al no concurrir los principios de concurrencia, contradicción e inmediación que caracterizan a esta última prueba.

Por lo que se refiere a la circunstancia de que los testigos mantengan algún tipo de relación profesional, afectiva o de parentesco con el interesado en el procedimiento de que se trate, esta Comisión Jurídica Asesora también ha manifestado que tales circunstancias han de servir para que el instructor pondere tales declaraciones con cautela y según las reglas de la sana crítica al concurrir tales circunstancias, pero no para que sea motivo suficiente que habilite a eliminar toda eficacia probatoria a dicha prueba y rechazar la declaración testifical de plano. Así las cosas tal omisión no puede perjudicar a la reclamante, cobrando relevancia la existencia de manifestación escrita efectuada por el propuesto como testigo. Además, no se está en presencia de un vicio invalidante que obligue a retrotraer el procedimiento, en la medida que se dispone de cierto acervo probatorio de los hechos alegados por la interesada y no se le genera indefensión, pues en el trámite de alegaciones la reclamante no incidió sobre tal omisión.

Por otra parte, resulta del expediente que se ha conferido el oportuno trámite de audiencia a la interesada, de conformidad con los artículos 84 de la LRJ-PAC y 11.1 del RPRP, y que se ha formulado la correspondiente propuesta de resolución, tal y como establece el artículo 12.1 en relación con el artículo 13.2 del RPRP, que nos permite conocer también cuál es la postura que la Administración tiene en relación a la responsabilidad patrimonial solicitada.

Aunque se ha sobrepasado el plazo de seis meses que para la resolución del procedimiento y notificación estatuye el artículo 13 del

RPRP en relación con el artículo 42 de la LRJ-PAC, el exceso en el plazo previsto no dispensa al órgano administrativo de la obligación de resolver y sin vinculación alguna con el sentido del silencio desestimatorio producido (artículos 42.1 y 43.1 y.3b) de la LRJ-PAC) ni, en consecuencia, a esta Comisión Jurídica Asesora de informar la consulta.

TERCERA.- Como es sabido, la responsabilidad patrimonial de la Administración se rige por el artículo 106.2 de la Constitución a cuyo tenor: *“Los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos”*. El desarrollo legal de este precepto se encuentra en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante “LRJSP”) y en la LPAC, al igual que se contenía en los artículos 139 y siguientes de la LRJ-PAC y en el RPRP.

Tiene declarado el Tribunal Supremo, por todas en sentencia de su Sala de lo Contencioso-Administrativo de 6 de abril de 2016 (RC 2611/2014), que la viabilidad de la acción de responsabilidad patrimonial de la Administración requiere, conforme a lo establecido en el artículo 139 de la LRJAP y una reiterada jurisprudencia que lo interpreta:

a) la efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizadamente en relación a una persona o grupo de personas;

b) que el daño o la lesión patrimonial sufrida por el reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos en una relación directa, inmediata y exclusiva de causa-efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir, alterando el nexo causal;

c) ausencia de fuerza mayor, y

d) que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño.

Ha destacado esa misma Sala (por todas, en Sentencia de 16/3/2016, RC 3033/2014), que es el concepto de lesión el que ha permitido configurar la institución de la responsabilidad patrimonial con las notas características de directa y objetiva, dando plena armonía a una institución como garantía de los derechos de los ciudadanos a no verse perjudicados de manera particular en la prestación de los servicios públicos que benefician a la colectividad, y que ese concepto de lesión se ha delimitado con la idea de constituir un daño antijurídico. Pero que *“... lo relevante es que la antijuridicidad del daño es que no se imputa a la legalidad o no de la actividad administrativa - que es indiferente que sea lícita o no en cuanto que la genera también el funcionamiento anormal de los servicios- o a la misma actuación de quien lo produce, que remitiría el debate a la culpabilidad del agente que excluiría la naturaleza objetiva; sino a la ausencia de obligación de soportarlo por los ciudadanos que lo sufren. Con ello se configura la institución desde un punto de vista negativo, porque es el derecho del ciudadano el que marca el ámbito de la pretensión indemnizatoria, en cuanto que sólo si existe una obligación de soportar el daño podrá excluirse el derecho de resarcimiento que la institución de la responsabilidad comporta... Interesa destacar que esa exigencia de la necesidad de soportar el daño puede venir justificada en relaciones de la más variada naturaleza, sobre la base de que exista un título, una relación o exigencia jurídica que le impone a un determinado lesionado el deber de soportar el daño”*.

CUARTA.- Una vez sentado lo anterior, procede ahora realizar una valoración global de la prueba unida al expediente, a efectos de dilucidar si en el caso ahora examinado, se dan los presupuestos

necesarios para apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial en la Administración actuante.

No puede olvidarse en este punto que, en materia de responsabilidad patrimonial, la carga de la prueba de los presupuestos que hacen nacer esa responsabilidad indemnizatoria, salvo los supuestos de fuerza mayor o culpa de la víctima, que corresponde probar a la Administración, recae en quien la reclama (Sentencias del Tribunal Supremo de 25 de julio de 2003 –recurso 1267/1999–, 30 de septiembre de 2003 –recurso 732/1999– y 11 de noviembre de 2004 –recurso 4067/2000– entre otras).

Conforme a lo expuesto en la consideración anterior, la primera cuestión que se debe examinar en orden a determinar la procedencia de la indemnización solicitada, es la existencia real y efectiva del daño aducido. En dicho sentido recordaba la sentencia del Tribunal Supremo de 1 de febrero de 2012, RC 280/2009, que *“... la existencia de un daño real y efectivo, no traducible en meras especulaciones o expectativas, constituye el núcleo esencial de la responsabilidad patrimonial traducible en una indemnización económica individualizada, de tal manera que resulte lesionado el ámbito patrimonial del interesado que es quién a su vez ha de soportar la carga de la prueba de la realidad del daño efectivamente causado”*.

En el presente caso, ha quedado acreditada la realidad del daño con el diagnóstico que se hizo a la reclamante en el Servicio de Traumatología del Hospital del Tajo el mismo día del accidente, esto es: *“Herida compleja en cara interna del muslo derecho. Polierosionada. Policontusionada”*. Los informes de seguimiento en consultas externas del citado hospital, reflejan sucesivas atenciones en relación a esos daños, que incluyen una intervención bajo anestesia local, de la muñeca derecha de la reclamante, donde le extraen un granuloma y restos de material extraño que parecen cristal. El daño ha sido evaluado

económicamente e individualizado en la interesada, mediante la aportación de los documentos que a la misma ha convenido a su derecho, con inclusión de una pericial médica.

Acreditada la realidad del daño, resulta necesario examinar si concurren el resto de los requisitos necesarios para el reconocimiento de la existencia de responsabilidad patrimonial.

La prueba de la relación de causalidad, también corresponde a la reclamante según reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, que se recoge en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 9 de marzo de 2016 (recurso 658/2015) cuando señala: *“la prueba de la relación de causalidad entre la actuación administrativa y el daño causado, así como la existencia y contenido de éste, corresponde a quien reclama la indemnización, sin que proceda declarar la responsabilidad de la Administración cuando esa prueba no se produce”*. Para ello, aporta un informe médico pericial, que incluye diversos informes médicos y partes de baja, confirmación y alta por incapacidad temporal, fotografías del vehículo en el que circulaba como pasajera y una declaración escrita de la persona que vio el accidente, respecto del que propuso su prueba testifical.

Como es criterio reiterado por esta Comisión Jurídica Asesora, el informe pericial aportado por la reclamante, únicamente acredita las lesiones o daños padecidos por la misma, si bien no es suficiente para hacer prueba de que la reclamante sufrió las lesiones en el lugar alegado ni tampoco para probar la dinámica del accidente, en tanto que refleja que es ésta la que le refiere las causas de las lesiones.

Por lo que refiere a los informes médicos, tampoco servirían o no serían suficientes para acreditar el nexo causal entre los daños sufridos y el funcionamiento de los servicios públicos autonómicos, pues sólo acreditan el lugar y fecha de asistencia médica prestada, así como las

lesiones que presenta la reclamante en ese momento, pero no la propia existencia y la mecánica del accidente que dio lugar a que sufriera los daños que se reflejan, si bien en el caso reflejan el mismo por referencia a cita de la paciente y su esposo.

En cuanto a las fotografías del vehículo siniestrado, cuya matrícula coincide con la reflejada en la reclamación, por sí solas reflejan que éste presenta unos daños que pudieran corresponder con el relato de los hechos de la reclamante, teniendo en cuenta el estado del parabrisas y el agujero de grandes dimensiones que presenta, si bien no permiten acreditar plenamente que la reclamante sufrió las lesiones en el lugar alegado ni tampoco para probar la dinámica del accidente relatado.

No constan en el expediente documentos de intervención de servicios sanitarios en el lugar del siniestro ni los de la policía local de Aranjuez, ya que, de lo acontecido resulta que la primera no existió y en relación a la policía local, la propia interesada ha reseñado que su intervención se limitó a abrirles espacio para poder llegar al Hospital del Tajo desde Aranjuez.

Finalmente, tendremos en cuenta que la declaración por escrito del testigo propuesto por la reclamante, en el que indicaba que era el conductor del vehículo, esposo de la interesada y que ofrecía su ratificación personalmente; aun cuanto no es una verdadera prueba testifical en la que se da prevalencia al principio de oralidad en su práctica, debe ser valorada –como prueba documental que es– conforme a las reglas de la sana crítica (dictámenes de esta Comisión Jurídica Asesora 81/16, de 12 de mayo, 501/16 y 526/16, de 3 y 17 de noviembre, entre otros) y, en este caso, su contenido corrobora que el accidente se produjo en el lugar, tiempo y forma señalado por la interesada en su escrito de reclamación.

Para llegar a la anterior consideración, se ha de sumar el dato de que la prueba testifical no fue practicada por la Administración al

entenderla no objetiva y que, conforme hemos indicado en la consideración de derecho segunda del dictamen, el instructor hubiera debido practicarla y con la pertinente inmediación, habría podido interrogar al testigo sobre los extremos de su escrito que no considerase ciertos y pedirle cuantas aclaraciones o explicaciones considerase pertinentes en relación a lo acontecido y demás extremos que estimare necesarios en orden a resolver la reclamación formulada. Tal omisión, respecto de la que ya nos pronunciamos en el anterior dictamen, no puede ir en perjuicio de la reclamante.

La actuación instructora de la Administración ha consistido en la petición de informes a los servicios presuntamente causantes del daño, de los cuales resulta la propiedad de la Comunidad de Madrid respecto del árbol causante del accidente, la obligación de asumir su mantenimiento –que es además afirmada- y la existencia de una circunstancia meteorológica adversa en el lugar y fecha del accidente que la Administración considera causa de fuerza mayor exonerante de su responsabilidad patrimonial.

Del conjunto de la prueba practicada en el expediente, resulta acreditado que el vehículo en el cual iba la reclamante de pasajera circulaba por una calzada de la Comunidad de Madrid y que de un árbol ubicado en su margen -en un tramo delimitado concretamente-, cayó una rama que atravesó el parabrisas del automóvil en su parte central y superior a la altura del espacio del pasajero e impactó sobre la reclamante, lo que le causó los daños cuya indemnización es objeto de reclamación. Por el contrario, no ha quedado acreditado que tal caída se produjera como consecuencia del incumplimiento de la Administración en sus obligaciones de mantenimiento de la arboleda; si bien, ese extremo tendría relevancia en orden a la antijuridicidad del daño sufrido por la interesada, por haberse acreditado la propiedad administrativa del arbolado.

Ahora bien, de la prueba practicada también resulta la concurrencia de una circunstancia meteorológica adversa que puede provocar la ruptura del nexo causal y exonerar a la Administración, cuestión que debemos examinar.

Debemos entrar en el concepto de fuerza mayor puesto que es el aspecto esencial de la controversia entre la interesada y la Administración en cuanto que de estimar su concurrencia debería desestimarse la pretensión actora.

Por lo que se refiere al concepto de fuerza mayor la jurisprudencia ha señalado reiteradamente, después de distinguir entre los supuestos de caso fortuito y de fuerza mayor, que solamente excluyen la responsabilidad patrimonial estos últimos y no los primeros (Sentencias del Tribunal Supremo –SSTS- de 15 de febrero de 1968 [RJ 1968\1082], de 14 de octubre de 1969 [RJ 1969\4415], de 28 de enero de 1972 [RJ 1972\351], de 2 de febrero de 1980 [RJ 1980\743], de 20 de septiembre y 14 de diciembre de 1983 [RJ 1983\6950], de 20 de septiembre de 1985 [RJ 1985\5958], de 11 de abril de 1986 [RJ 1986\2633] y de 15 de diciembre de 1986 [RJ 1986\8109]), correspondiendo la carga de la prueba, cuando alegue su existencia como causa de exoneración (art. 139.1 de la LRJ-PAC) a la Administración.

Según la doctrina jurisprudencial referida, por fuerza mayor debe entenderse aquellos acontecimientos realmente insólitos y extraños al campo normal de previsiones típicas de cada actividad o servicio, según su naturaleza, y por caso fortuito, los acontecimientos o hechos imprevisibles pero insertos en el funcionamiento interno de cada actividad o servicio, según su naturaleza. Estos últimos que integran el caso fortuito no son obstáculo a la declaración de responsabilidad pese a ser independientes del actuar del órgano administrativo e incluso de

la posibilidad de evitar los efectos dañosos aun empleando la máxima diligencia (STS de 9 de mayo de 1978 [RJ 1978\1996]).

Por el contrario, son constitutivos de fuerza mayor los acontecimientos imprevisibles e inevitables caso de ser previstos, que excedan de los riesgos propios de la empresa, esto es de los derivados de la propia naturaleza de los servicios públicos (STS de 2 de abril de 1985 [RJ 1985\2855]) o los acontecimientos realmente insólitos y extraños al campo normal de las previsiones típicas de cada actividad o servicio, según su propia naturaleza (STS de 4 de febrero de 1983 [RJ 1983\551]).

Tal distinción es resumida por el Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6ª) en su Sentencia de 6 marzo 2003 [RJ 2003\2785] en los siguientes términos: *“como ha establecido esta Sala, por todas sentencias de 31 de mayo de 1999 (RJ 1999, 6154), ... importa recordar, y en esto se muestran hoy coincidentes la doctrina científica y la jurisprudencia, que fuerza mayor y caso fortuito son unidades jurídicas diferentes: a) En el caso fortuito hay indeterminación e interioridad; indeterminación porque la causa productora del daño es desconocida (o por decirlo con palabras de la doctrina francesa: «falta de servicio que se ignora»); interioridad, además, del evento en relación con la organización en cuyo seno se produjo el daño, y ello porque está directamente conectado al funcionamiento mismo de la organización. En este sentido, entre otras, la STS de 11 de diciembre de 1974: «evento interno intrínseco, inscrito en el funcionamiento de los servicios públicos, producido por la misma naturaleza, por la misma consistencia de sus elementos, con causa desconocida». b) En la fuerza mayor, en cambio, hay determinación irresistible y exterioridad; indeterminación absolutamente irresistible, en primer lugar, es decir aun en el supuesto de que hubiera podido ser prevista; exterioridad, en segundo lugar, lo que es tanto como decir que la causa productora de la lesión ha de ser ajena*

al servicio y al riesgo que le es propio. En este sentido, por ejemplo, la STS de 23 de mayo de 1986 (RJ 1986, 4455): «Aquellos hechos que, aun siendo previsibles, sean, sin embargo, inevitables, insuperables e irresistibles, siempre que la causa que los motive sea extraña e independiente del sujeto obligado». En análogo sentido: STS de 19 de abril de 1997 (apelación 1075/1992)».

En el presente caso contamos con los siguientes medios probatorios relativos a la existencia de fuerza mayor:

El informe de 16 de mayo de 2017 del técnico del Departamento Agroforestal del IMIDRA, que adjunta fotografías del día 31 de agosto de 2015 en el lugar del siniestro y señala en relación con el accidente ocurrido el día anterior –sobre las 20:15 h-, que ese día, a última hora de la tarde llegó a Aranjuez un frente de nubes convectivas de más de 16 kilómetros de altitud que albergaba numerosas tormentas descargando agua, gran aparato eléctrico y que a Aranjuez llegó con rachas de viento superiores a los 100 Km/h en forma de tornados. Añade que la lluvia y el viento huracanado en remolinos de dirección cambiante, provocó la caída de ramas, rotura fustes y copas enteras así como el desgajado de árboles enteros de raíz dejando al municipio de Aranjuez en una situación catastrófica y prácticamente incomunicada ya que derribó ramas y árboles por todas las calles, parques, jardines y carreteras de la localidad. Las fotografías adjuntas también soportan dicha prueba.

El informe meteorológico para la localidad de Aranjuez del día 30 de agosto de 2015, emitido por la AEMET, en el que se hace constar el cruce de la península ibérica por una línea de inestabilidad que dejó a su paso, principalmente en la meseta sur y centro peninsular, rachas de viento muy fuertes que superaron los 100 km/h en diversos puntos y un número importante de descargas eléctricas; indica los datos observados en las estaciones meteorológicas más próximas a Aranjuez reseñando rachas de viento de 87, 95 y 100 Km/h, e intensidades de

precipitación que fueron de los 12 a los 57,6 litros/m² hora; y señala que *“de todo lo expuesto anteriormente se puede concluir que muy probablemente hubo rachas de viento que superaron los 96 km/h en la población de Aranjuez, probablemente alcanzaron los 100 km/h y es posible que llegaran a 120 km/h”*.

Finalmente, la existencia de esos fuertes vientos en el momento del accidente es reconocida por la reclamante en sus escritos, aunque incida para exigir responsabilidad en el indebido estado de poda o conservación del árbol; extremo respecto del que no aporta prueba y que es negado por la Administración en el citado informe, en que se afirma la realización de labores de mantenimiento en los terrenos en que se encuentra la arboleda, que incluyen podas y talas periódicas para eliminar el peligro. También afirma la interesada, que los daños del vehículo en que iba de pasajera fueron indemnizados por el Consorcio de Compensación de Seguros; a cuyo efecto, es de ver que el artículo 6 del texto refundido del Estatuto Legal del Consorcio de Compensación de Seguros, aprobado por Real Decreto Legislativo 7/2004, de 29 de octubre, señala que dicho Consorcio tendrá por objeto indemnizar en régimen de compensación, las pérdidas derivadas de acontecimientos extraordinarios acaecidos en España. Tal extremo incide también en la acreditación de la fuerza mayor.

En consecuencia, puede afirmarse que estamos ante un supuesto de fuerza mayor que exonera a la Administración de responsabilidad patrimonial.

En mérito a cuanto antecede, la Comisión Jurídica Asesora formula la siguiente

CONCLUSIÓN

Procede desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por concurrir fuerza mayor que exonera de responsabilidad a la Administración.

A la vista de todo lo expuesto, el órgano consultante resolverá según su recto saber y entender, dando cuenta de lo actuado, en el plazo de quince días, a esta Comisión Jurídica Asesora de conformidad con lo establecido en el artículo 22.5 del ROFCJA.

Madrid, a 1 de febrero de 2018

La Vicepresidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 45/18

Excmo. Sr. Consejero de Medio Ambiente, Administración Local y Ordenación del Territorio

C/ Alcalá nº 16 - 28014 Madrid