

Dictamen nº: **358/21**  
Consulta: **Alcaldesa de Fresno de Torote**  
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**  
Aprobación: **20.07.21**

**DICTAMEN** del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 20 de julio de 2021, emitido ante la consulta formulada por la alcaldesa-presidenta del Ayuntamiento de Fresno de Torote, a través del consejero de Vivienda y Administración Local, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en el asunto promovido por Dña ....., en nombre y representación de la mercantil Agropecuaria Valle del Río, S.L., sobre reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños ocasionados en varias fincas propiedad de la mercantil, que considera consecuencia del incendio originado por los trabajos de desbroce y limpieza realizados por operarios del citado ayuntamiento en fincas cercanas.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** El día 21 de junio de 2021 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 335/21, 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 del enero, del Consejo de Gobierno (en adelante, ROFCJA).

**SEGUNDO.-** El expediente de responsabilidad patrimonial remitido trae causa del escrito formulado por la persona citada en el encabezamiento de este dictamen, actuando en representación de la entidad Agropecuaria Valle del Rio, S.L, presentado en el Ayuntamiento de Fresno de Torote el día 27 de julio de 2020, 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:

Según el escrito de reclamación, que dice presentarse “*al amparo de lo dispuesto en los artículos 139 y siguientes de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC), y en el art. 6 del Real Decreto 429/1993, de 26 marzo, que aprueba el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial*”, el día 20 de julio de 2020, debido a trabajos de desbroce y limpieza realizado por operarios del ayuntamiento en fincas cercanas, se ocasionó un incendio, provocando diversos daños a las fincas propiedad de la entidad, tanto daños directos por el fuego como diversos daños ocasionados por los equipos y personal que acudió a su extinción.

Señala el escrito que, a fin de aclarar tales extremos, se podrán solicitar los informes necesarios para acreditar el siniestro que motiva la reclamación a la Guardia Civil (SEPRONA), Bomberos y demás autoridades que se personaron para la extinción del incendio.

Refiere la reclamación que, como consecuencia de estos hechos, se han contabilizado los siguientes daños:

*“PARCELA 30:*

- *Caseta de perro de obra, quemada.*
- *50 metros lineales de valla de delimitación de parcela.*
- *60 metros lineales de valla de separación de parcelas (separación con finca 31) + puerta de acceso para ganado.*
- *100 metros lineales de pastor eléctrico quemado.*

*PARCELA 31:*

- *100 metros lineales de valla de delimitación de parcela.*
- *140 metros lineales de valla de separación de parcelas.*
- *Portalón de acceso a parcela rota.*
- *43 árboles frutales, nogales, encinas, etc.*
- *21 olivos centenarios.*

*PARCELA 32*

- *60 metros lineales de valla de delimitación de parcela.*
- *50 metros lineales de valla de separación de parcelas (separación con finca 33).*
- *33 árboles frutales, nogales, encinas, etc.*

- 30 olivos centenarios.

#### PARCELA 33

- 50 metros lineales de valla de delimitación de parcela.
- 50 metros lineales de valla de separación de parcela.
- 1 hectárea de avena quemada y 1 hectárea de avena afectada por paso de bomberos.
- 21 árboles frutales, nogales, encinas, etc.

#### PARCELA 34

- 150 metros lineales de valla de delimitación de parcela.
- 1,5 hectáreas de avena quemada.
- 35 árboles varios, nogales, frutales, etc.”.

Relata el escrito que los gastos, pérdida de beneficios y daños y perjuicios a consecuencia del incendio son cuantiosos. La entidad manifiesta que, según el Colegio de Ingenieros Forestales, es importante actuar con rapidez para extraer la madera quemada pues “los ejemplares que estén debilitados hay que cortarlos antes que los calcinados, porque son origen de plagas y enfermedades para la vegetación de lugar que no ha sido afectada por el fuego”. Señala la entidad reclamante que todo ello generará una serie de gastos imprevistos, además de “la inversión que se tendrá que hacer en la compra de frutos para suplir el abastecimiento con el que contábamos de nuestra propia producción, consecuencia del incendio en el que se han visto afectados frutales, olivos y las 4 hectáreas de avena”.

Alude también la reclamación al tiempo de reforestación, *“un perjuicio marcado entre 80 y 150 años, que tardarán en verse la flora madura en cuanto a pinos, encinas, nogales y olivos. Más los de 2 a 4 años para que el suelo sea fértil para iniciar la repoblación”*.

En consecuencia, la reclamante solicita que se inicie el procedimiento, se continúe por sus trámites reglamentarios, se conceda el término de prueba en que se propone la reclamación y testifical que afirma dejar concretada por otrosí y, finalmente, se dicte resolución expresa en que se reconozca la irregularidad de la actividad administrativa, abonando a la entidad, en concepto de indemnización, los gastos, daños y perjuicios que correspondan, cantidad que deberá ser objeto de actualización, según los técnicos que realicen la valoración.

Con la reclamación se adjunta presupuesto para trabajos de retirada de valla anterior, suministro y colocación de valla nueva, y arreglo y pintura de las 2 puertas existentes, por importe de 30.129,96 euros.

Posteriormente, mediante escrito presentado electrónicamente el 30 de septiembre de 2020, la reclamante determina la cuantía de los daños, adjuntando informe pericial, presupuesto de sustitución de la valla y certificado de titularidad de la cuenta bancaria donde se tendrían que abonar dichas cantidades.

En concreto, reclama las siguientes cantidades:

- Caseta de perro de obra, quemada: derribo y construcción de una nueva: 1.600 euros.
- Arbolado (según peritación independiente adjunta, realizada por un Ingeniero Técnico Agrícola): 94.678,44 euros.

- Trabajos de cerrajería y vallado: 30.129,96 euros.

TOTAL DE INDEMNIZACIÓN: 126.408,40 euros.

**TERCERO.-** Presentada la reclamación anterior, en virtud de Providencia de la Alcaldía de 27 de octubre de 2020, se solicitó a la Secretaría-intervención que emitiera informe sobre la legislación aplicable y el procedimiento a seguir, en relación con la posible responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, analizando la documentación aportada por la parte interesada y su validez.

En cumplimiento del artículo 3.3 a) del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, con fecha 9 de noviembre de 2020 emitió informe la secretaria-interventora municipal, describiendo la legislación aplicable, el procedimiento a seguir, la necesidad de recabar el Dictamen de este órgano consultivo y concluyendo que *“en el expediente 769/20 consta la solicitud de Dña. ...sobre daños sufridos en la finca Las Águilas por incendio provocado por tareas de desbroce y limpieza en propiedad municipal por operarios municipales, no concretándose el daño económico producido, lo que podrá acreditarse durante la tramitación del expediente”*.

Con fecha 15 de enero de 2021, la aseguradora municipal remitió escrito, adjuntando informe pericial de valoración de los daños, de modo que hace constar que *“según informe pericial, los daños causados ascienden a un total de 33.751,42€ según el siguiente desglose:*

*1.- VALLADO Y PUERTA 8.740,42 €*

*2.- CULTIVO AVENA 918,00 €*

*3.- ARBOLADO 23.973,00 €*

4.- CASETA PERRO 120,00 €

TOTALES 33.751,42 €

*Existiendo una franquicia en la póliza suscrita con esta Entidad por importe de 300€ a cargo del asegurado, corresponde a Mapfre indemnizar el exceso sobre la misma, es decir un total de 33.451,42 €”.*

Mediante Resolución de la Alcaldía de 16 de enero 2021 se acordó admitir a trámite la solicitud e iniciar expediente de responsabilidad patrimonial, al amparo de lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC), con designación de instructor y notificación a la entidad reclamante el 19 de enero de 2021.

Por providencia del instructor de 8 de marzo de 2021, se solicitó informe al jefe de Mantenimiento del Ayuntamiento de Fresno de Torote, que se emite con fecha 12 de marzo de 2021, y en el que se señala que *“el pasado 20 de julio de 2020, se estaba desbrozando la parcela frente al aula medio ambiental con el tractor y saltó una chispa, originando el incendio que se produjo. Había agua y extintores en la parcela, pero no fueron suficientes para controlar el incendio puesto que ese día había mucho viento”.*

El 23 de marzo de 2021 se formuló por el instructor propuesta de resolución del siguiente tenor:

*“...SEGUNDO.- Que por parte de la AGROPECUARIA VALLE DEL RIO, SL, con CIF: B83901470, solicita una indemnización de 126.408,40€, por los daños ocasionados en las parcelas números 30,31,32,33 y 34 de su propiedad, por el fuego que se produjo en*

*dichas parcelas el 20 de julio de 2020, por causa de los trabajos de desbroce realizados por los empleados municipales.*

*Que existe informe pericial de los daños e informe del Encargado municipal donde se hace constar que el fuego fue ocasionado por las operaciones de desbroce de los empleados municipales.*

*TERCERO.-Quedan probados los hechos, y para que se pueda declarar la existencia de responsabilidad patrimonial la jurisprudencia dice que es necesario que concurran los siguientes requisitos:*

*1º-Hecho imputable a la administración. Es imputable al Ayuntamiento de Fresno de Torote.*

*2º-Lesión o perjuicio antijurídico económicamente evaluable. Queda acreditado por el recurrente el importe económico de los daños que ascienden a 126.408,40€.*

*3º-Relación de causalidad entre hecho y lesión. Sí concurre la relación de causalidad entre el hecho y la lesión.*

*4º-Que no concurra fuerza mayor. No hubo fuerza mayor...*

#### *PROPUESTA DE RESOLUCIÓN*

*PRIMERO: ESTIMAR la solicitud de AGROPECUARIA VALLE DEL RIO, SL de indemnización de 126.408,40€, de los gastos ocasionados en las parcelas de su propiedad el día 20 de julio de 2020, por el fuego producido por las operaciones de desbroce de los empleados municipales...”.*



Posteriormente, con fecha 29 de marzo de 2021, se emitió por el instructor nueva propuesta de resolución, en la que se recoge lo siguiente:

*“...PRIMERO: REVOCAR la propuesta de resolución anterior, teniendo en cuenta que se ha producido un error aritmético en la valoración, debiendo valorarse según la tasación de la aseguradora MAPFRE por importe de 33.751,42€, en base al artículo 109.2 de la Ley 39/2015, de Procedimiento Administrativo de las Administraciones Públicas, por los gastos ocasionados en las parcelas de su propiedad el día 20 de julio de 2020, por el fuego producido por las operaciones de desbroce de los empleados municipales.*

*El importe de 33.451,42€ será a cargo de la aseguradora MAPFRE y la franquicia por importe de 300€ a cargo del Ayuntamiento de Fresno de Torote. ...”.*

Finalmente, mediante oficio de 31 de marzo de 2021, la alcaldesa-presidenta del Ayuntamiento de Fresno de Torote remitió el expediente para la emisión del dictamen de esta Comisión Jurídica Asesora, que tuvo entrada en el registro de este órgano consultivo, a través del consejero de Vivienda y Administración Local, el 8 de abril de 2021.

Con fecha 5 de mayo de 2021, se emite el Dictamen 205/21, en el que se estima procedente la retroacción del procedimiento *“para dar traslado a la reclamante del informe del servicio causante del daño y de la valoración efectuada por la entidad aseguradora del Ayuntamiento de Fresno de Torote con el fin de que efectúe, en su caso, las correspondientes alegaciones. Una vez conferido adecuadamente el trámite de audiencia, deberá redactarse una nueva propuesta de*

*resolución para su posterior remisión, junto con resto del expediente, a esta Comisión Jurídica Asesora para la emisión de un nuevo dictamen”.*

De igual modo, se señala en el citado Dictamen que *“en todo caso, la entidad reclamante deberá acreditar la titularidad de las fincas y, dado que obra por medio de representante, deberá incorporarse al expediente la documentación acreditativa de la representación conferida”.*

**CUARTO.-** Como consecuencia, y con fecha 10 de mayo de 2021, se dicta Providencia por la alcaldesa-presidenta del Ayuntamiento de Fresno de Torote del siguiente tenor:

*“...DISPONGO:*

*PRIMERO. Retrotraer el expediente de referencia hasta el momento previo a la emisión de la preceptiva propuesta de resolución por parte del instructor.*

*SEGUNDO. Proceder a otorgar trámite de audiencia al interesado, para que, por plazo de quince días, se persone en dependencias municipales, y proceda a tomar vista del expediente administrativo en su totalidad, y, concretamente, tanto del informe emitido por el servicio actuante, y de la valoración efectuada por la entidad aseguradora de este ayuntamiento, procediendo, si así lo estima necesario, a formular nuevas alegaciones al expediente.*

*TERCERO. Tras dicho plazo o la presentación de las debidas alegaciones por el interesado, en su caso, procédase por parte del instructor, a elevar nueva propuesta de resolución atendiendo a lo requerido por la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid...”.*

Por oficio del secretario-interventor del Ayuntamiento de Fresno de Torote de 12 de mayo de 2021 se confiere a la entidad reclamante audiencia por plazo de 15 días para que, a la vista de la documentación existente en el expediente, en concreto el informe del servicio actuante, así como el informe de valoración emitido por la entidad aseguradora, formule, en caso que lo estime conveniente, alegaciones a los mismos, con carácter previo a la emisión de la propuesta de resolución definitiva.

Con fecha 12 de mayo de 2021, la representante de la entidad reclamante solicita copia de toda la documentación existente en el expediente, solicitud que reitera el 26 de mayo de 2021, exigiendo que *“sea detallado cada punto que justifiquen el valor de los importes... firmada por un perito experto y con notas que justifican cada uno de los importes. De no remitir dicha documentación para su estudio, que sirva este documento como reiteración de la solicitud de indemnización indicada en el informe que presentamos en el ayuntamiento y según valoraciones de mercado”*.

El día 29 de mayo de 2021 la entidad reclamante presenta escrito de alegaciones, en el que manifiesta que el informe de la aseguradora municipal *“es totalmente genérico, carente de motivación y literalmente para esta parte “una auténtica chapuza”, no se refleja el sistema de valoración realizado, la ratio tomada para las distintas especies, las especies de árboles existentes, no se aporta fotografía de ningún tipo, y menos para poder acreditar manifestaciones del tipo que los arboles del cultivo estaban sin tratar y contaban con insectos, teniendo en cuenta el grado de afectación de los arboles producido por el incendio, pero ya lo más sorprendente es no realizar valoración pese a su reconocimientos de los frutos de cultivo de las distintas especies y cuanto menos sorprendente es reflejar cómo es posible reflejar que 51 olivos centenarios, 9 encinas de más de 20 años y 15 nogales son arboles sin*

*trascendencia y plenamente sustituibles y que no tienen ningún tipo de interés o trascendencia”.*

De igual modo, afirma la entidad que el sistema de valoración Granada, en contra de la manifestado por el perito de la aseguradora municipal, *“es plenamente aplicable a la presente valoración por cuanto se dan los requisitos para su aplicación, debido a la extensión de la finca y a la antigüedad y variedad de los arboles existentes en la misma, siendo una finca de explotación de cultivo donde se viene desarrollando la actividad desde hace muchos años”.* En consecuencia, solicita la *“anulación de la pericial”* aportada por la entidad aseguradora considerando además *“irrisoria la valoración realizada para la sustitución de todo el alambrado perimetral como las puertas de acceso a la finca que fueron destrozada por los propios bomberos para poder acceder a la extinción del incendio”.*

En definitiva, solicita el reconocimiento de la valoración pericial aportada por importe de 126.408,40 euros.

Finalmente, con fecha 4 de junio de 2021, se emite por el instructor nueva propuesta de resolución, en la que reconoce que el hecho es imputable al Ayuntamiento de Fresno de Torote y la correspondiente relación de causalidad, sin que concurra fuerza mayor, de modo que se propone una indemnización por importe de 33.751,42€, por los gastos ocasionados en las parcelas propiedad de la reclamante el día 20 de julio de 2020, por el fuego producido por las operaciones de desbroce de los empleados municipales. El importe de 33.451,42€ será a cargo de la aseguradora MAPFRE y la franquicia por importe de 300,00€ a cargo del Ayuntamiento de Fresno de Torote.

Emitida la propuesta de resolución, se remitió, a través del consejero de Vivienda y Administración Local, preceptiva consulta, con entrada en la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid el

21 de junio de 2021, dando lugar al expediente nº 335/21, que ha correspondido al letrado vocal D. Francisco Javier Izquierdo Fabre, quien formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, deliberada y aprobada por el Pleno de esta Comisión Jurídica Asesora en su sesión de 20 de julio de 2021.

La solicitud del dictamen fue acompañada de la documentación que, numerada y foliada, se consideró suficiente.

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 entidad reclamante cuantifica el importe de la indemnización solicitada en una 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 parte interesada, según consta en los antecedentes, ha de ajustarse a lo dispuesto en la LPAC.

La entidad reclamante formula su pretensión indemnizatoria solicitando ser resarcida por los daños sufridos, que atribuye a un incendio en las fincas de su propiedad, supuestamente originado por las labores de limpieza realizadas por los operarios municipales. Concorre en ella pues la condición de interesada para interponer la reclamación, de conformidad con el artículo 4 de la LPAC y el artículo 32 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante, LRJSP). No obstante cabe señalar que, por un lado, si bien la entidad obra por medio de representante, no se ha incorporado al expediente la documentación acreditativa de la representación conferida. De igual modo, tampoco obra en el expediente documento alguno que certifique la titularidad de las propiedades en que acaeció el siniestro determinante de la actual reclamación. Tales omisiones ya fueron destacadas en nuestro Dictamen 205/21, sin que, por parte del Ayuntamiento de Fresno de Torote, se haya requerido la oportuna subsanación de la entidad reclamante.

Hecha la anterior puntualización, y como quiera que el ayuntamiento ha entrado a conocer el fondo del asunto por entender correctamente acreditada la titularidad de las fincas y la representación conferida, esta Comisión, a pesar de las citadas omisiones, examinará la concurrencia de los requisitos para estimar, en su caso, la presencia de responsabilidad patrimonial, sin perjuicio de recordar a la entidad local la necesidad de que ambas, titularidad y representación, se acrediten en forma adecuada.

En cuanto a la legitimación pasiva del Ayuntamiento de Fresno de Torote, deriva de la titularidad de las competencias en materia de

limpieza viaria, *ex* artículo 26.1 a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.

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 67.1 de la LPAC). En este caso, teniendo en cuenta que el siniestro por el que se reclama tuvo lugar el 20 de julio de 2020, no cabe duda que se ha formulado en plazo la reclamación presentada el 27 de julio de 2020.

En cuanto a la tramitación del procedimiento, consta en el expediente que se ha solicitado el informe del servicio al que se imputa la producción del daño, conforme el artículo 81 de la LPAC. A continuación, se elaboró por el instructor una primera propuesta de resolución estimatoria con base exclusivamente en dicho informe y, en especial, en el dictamen pericial aportado por la entidad reclamante, sin audiencia de esta, entendemos que por aplicación del artículo 82.4 de la LPAC, si bien no se dio traslado al reclamante del informe elaborado por el servicio causante del daño. Con posterioridad, se elaboró por el mismo instructor una segunda propuesta de resolución, en la que se “*revoca*” la anterior y se propone la estimación de la reclamación, pero no en la cuantía determinada por el dictamen pericial elaborado a instancias de la reclamante, sino con base en el dictamen pericial de la aseguradora municipal, incorporado al expediente, pero del que, sin audiencia, no consta que la entidad reclamante tuviera conocimiento ni pudiera, en su caso, contradecir.

En consecuencia, advertida por esta Comisión Jurídica Asesora la existencia de una eventual indefensión de la entidad reclamante, se acordó la retroacción del procedimiento para evacuar el oportuno trámite de audiencia y dar traslado a la entidad reclamante de todos los informes obrantes en el expediente. Una vez realizado el trámite, se

dictó nueva propuesta de resolución, según lo exigido en el artículo 91 de la LPAC, que ha sido remitida, junto con el resto del expediente, a la Comisión Jurídica Asesora para la emisión del preceptivo dictamen.

En suma, pues, de todo lo anterior, cabe concluir que la instrucción del expediente ha sido completa, sin que se haya omitido ningún trámite que tenga carácter esencial o que resulte imprescindible para resolver.

**TERCERA.-** Como es sabido, la responsabilidad patrimonial de la Administración se rige por el artículo 106.2 de la Constitución Española 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 contenido actualmente en los artículos 32 y siguientes de la LRJSP, completado con lo dispuesto en materia de procedimiento en la ya citada LPAC.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de mayo de 2016 (recurso 2396/2014) recoge lo siguiente a propósito de las características del sistema de responsabilidad patrimonial:

*“(...) el art. 139 de la LRJAP y PAC, establece, en sintonía con el art. 106.2 de la CE , un sistema de responsabilidad patrimonial : a) unitario: rige para todas las Administraciones; b) general: abarca toda la actividad -por acción u omisión- derivada del funcionamiento de los servicios públicos, tanto si éstos incumben a los poderes públicos, como si son los particulares los que llevan a cabo actividades públicas que el ordenamiento jurídico considera de interés general; c) de responsabilidad directa: la Administración responde directamente, sin perjuicio de una eventual y posterior acción de regreso contra quienes hubieran incurrido en dolo, culpa, o*



*negligencia grave; d) objetiva, prescinde de la idea de culpa, por lo que, además de erigirse la causalidad en pilar esencial del sistema, es preciso que el daño sea la materialización de un riesgo jurídicamente relevante creado por el servicio público; y, e) tiende a la reparación integral”.*

Según abundante y reiterada jurisprudencia, para apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración son precisos los siguientes requisitos: a) La efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas. b) Que el daño o lesión patrimonial sufrida por el reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, en una relación directa e inmediata y exclusiva de causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran alterar dicho nexo causal. c) Ausencia de fuerza mayor, y d) Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño.

La responsabilidad de la Administración es objetiva o de resultado, de manera que lo relevante no es el proceder antijurídico de la Administración, sino la antijuridicidad del resultado o lesión, siendo imprescindible que exista nexo causal entre el funcionamiento normal o anormal del servicio público y el resultado lesivo o dañoso producido.

**CUARTA.-** En este caso no resulta controvertido en el expediente que la entidad reclamante sufrió unos daños en las parcelas supuestamente de su propiedad, el día 20 de julio de 2020, cuando “*se estaba desbrozando la parcela frente al aula medio ambiental con el tractor y saltó una chispa, originando el incendio que se produjo. Había agua y extintores en la parcela, pero no fueron suficientes para controlar el incendio puesto que ese día había mucho viento*”, según consta en el informe del jefe de Mantenimiento del Ayuntamiento de Fresno de Torote emitido con fecha 12 de marzo de 2021 y reconoce la propia

entidad local en la propuesta de resolución remitida, en la que afirma que concurren en este caso todos los presupuestos de la responsabilidad patrimonial pues, comprobado el daño originado en las parcelas de la entidad reclamante, el hecho es imputable al Ayuntamiento de Fresno de Torote y existe la correspondiente relación de causalidad, sin que pueda apreciarse fuerza mayor. En consecuencia, dicho daño debe reputarse antijurídico, pues la mercantil interesada no tiene el deber jurídico de soportar los daños causados en sus parcelas, a raíz de un incendio originado por un funcionamiento anormal de un servicio público, como es el de la limpieza viaria.

**QUINTA.-** Sentado lo anterior, procede valorar los daños a efectos de su cuantificación. Como hemos visto en los antecedentes de este dictamen, la sociedad interesada reclama una indemnización de 126.408,40 euros euros, en la que se incluyen, como partidas, 1.600 euros correspondientes a una caseta de perro de obra, quemada, derribo y construcción de una nueva; 94.678,44 euros de daños en arbolado (según peritación independiente adjunta, realizada por un ingeniero técnico agrícola) y 30.129,96 euros, correspondientes a trabajos de cerrajería y vallado.

Por el contrario, la propuesta de resolución estima parcialmente la reclamación, reconociendo una indemnización de 33.751,42 euros, con base en el informe pericial elaborado por la aseguradora municipal, desglosados en 8.740,42 euros por vallado y puerta, 918 euros por cultivo de avena, 23.973 euros correspondientes al arbolado y 120 euros por la caseta del perro.

Como hemos dicho reiteradamente, ante la concurrencia de informes periciales de sentido diverso e incluso contradictorio en sus conclusiones, la valoración conjunta de la prueba pericial ha de hacerse, según las reglas de la sana crítica, con análisis de la

coherencia interna, argumentación y lógica de las conclusiones a que cada uno de ellos llega. En este sentido, la Sentencia de la Sala de lo Contencioso del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 11 de febrero de 2016 (rec. 1002/2013) manifiesta que *“las pruebas periciales no acreditan irrefutablemente un hecho, sino que expresan el juicio o convicción del perito con arreglo a los antecedentes que se le han facilitado (...)”* y *“no existen reglas generales preestablecidas para valorarlas, salvo la vinculación a las reglas de la sana crítica en el marco de la valoración conjunta de los medios probatorios traídos al proceso (...)”*. Además, siguiendo la jurisprudencia, a la hora de valorar los informes periciales, hemos tenido en cuenta aquellos informes periciales que están revestidos de mayor imparcialidad, objetividad e independencia y cuyas afirmaciones o conclusiones vengan dotadas de una mayor explicación racional y coherencia interna. También se acostumbra a dar preferencia a aquellos dictámenes emitidos por facultativos especialistas en la materia, o bien con mayor experiencia práctica en la misma.

Pues bien, en el presente supuesto partimos de una circunstancia que origina una notable diferencia entre la valoración económica efectuada por el perito de la entidad reclamante y aquella procedente de la compañía aseguradora del Ayuntamiento, acogida por la propuesta de resolución incorporada al expediente. Nos referimos a la eventual aplicación de la norma o método *“Granada”* para la valoración del arbolado existente en las parcelas de la reclamante, norma que aplica el informe pericial de parte y que, como veremos, nos obliga a tomar con cautela dicha valoración.

En efecto, como señala la Sentencia de la Audiencia Nacional de 17 de noviembre de 2010 (rec. 483/2010) *“la llamada Norma Granada-no vinculante-es un sistema de valoración de arbolado, especialmente pensado para los ornamentales. Fue auspiciada por la Asociación*

*Española de Parques y Jardines Públicos, editada en el año 1990, revisada en 1999 y 2006, para su empleo cuando aparece arbolado ornamental de interés paisajístico, intentando objetivizar tanto los elementos y factores tomados del mercado como estéticos, de bienestar etc. y que, lógicamente, pretende una valoración individualizada árbol por árbol...". En el ámbito de la Comunidad de Madrid, cabe señalar su vigencia como método de valoración a partir del Acuerdo de 7 de noviembre de 1991, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el método de valoración del arbolado ornamental, Norma Granada, para su aplicación en el territorio de la Comunidad de Madrid, que reconoce, a la hora de justificar la utilización del método, que "no se valora aquí un proceso de explotación, ni un bien productivo de transformación o de consumo".*

En consecuencia, tratándose de un método de valoración sólo aplicable a árboles ornamentales, no cabe su generalización para todo tipo de arbolado, como lleva a cabo el informe pericial de parte. Pero, más aún, es doctrina jurisprudencial consolidada aquella que limita su utilización exclusivamente a zonas urbanas pues, como refiere la citada Sentencia de la Audiencia Nacional de 17 de noviembre de 2010, la valoración que dicho método comporta *"es muy adecuada para valorar árboles ornamentales en espacios urbanos pero de difícil aplicación en zona de cultivo o forestal pues (...) por razones biológicas y medioambientales los árboles tienen más valor en una zona urbana. Apreciación que parece razonable ya que las posibilidades de desarrollo y conservación no tienen nada que ver en una zona urbana respecto a una zona rural, al igual que el valor estético y de bienestar de cada árbol, extremos que justifican el empleo del método de la Norma Granada en una zona urbana, individualizando árbol por árbol"*.

En el mismo sentido, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 22 de noviembre de 2017 (PO 578/2016) resume

la doctrina del Tribunal Supremo en la materia y afirma que *“en relación a la valoración de las plantas. Debemos tener en cuenta que estamos ante una mera forestal que es lo que debe valorarse como suelo rural. Y, en este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de mayo de 2015, rechaza la aplicación de la norma Granada sin acreditar la esencia de especies ornamentales o de valor singular o paisajístico, únicos supuestos en los que cabe dicha aplicación. Y en el mismo sentido la Sentencia del Tribunal Supremo de 9 de junio de 2015. Así, y en la misma línea, la reciente sentencia del Tribunal Supremo de 27 de Septiembre de 2016, dictada en el recurso de casación 3069/2014, según la cual, “la denominada “norma Granada” para determinar la valoración del arbolado existente en una finca objeto de expropiación, no puede aplicarse con carácter general porque está prevista “para valorar árboles ornamentales existentes en parques y jardines urbanos” (Sentencia de 17 de noviembre de 2015; recurso de casación 536/2014)... En ese mismo sentido debe señalarse que la jurisprudencia viene negando que cuando se trata de valorar árboles que no tengan esas condiciones especiales pueda ser de aplicación el mencionado “Método Granada”, como, siguiendo los respectivos informes emitidos en los respectivos procesos, se declara en las sentencias de esta Sala y Sección de 7 de mayo de 2012 y 13 de mayo de 2013 (recurso de casación 2147/2009 y 4969/2010), con abundante cita de otras anteriores —en especial en la segunda de las citadas-, siendo de destacar el razonamiento que se contienen en la primera de ellas en que se pone de manifiesto “la exagerada diferencia valorativa” —que pone de manifiesto el informe pericial en el presente recurso- entre el resultado del valor del arbolado por el mencionado método y el de reposición, que sería el procedente, en su caso; concluyendo esta Sala en que “La Norma Granada tiene sentido para valorar árboles cuya particularidad esencial sea ornamental, con un valor singular como especie o por su interés paisajístico...”*

Por otro lado, y además de la no aplicabilidad de la Norma Granada al presente supuesto, lo que ya en sí desvirtuaría la valoración propuesta por la entidad reclamante, cabe señalar que existen otras partidas, en especial las correspondientes a la reposición del vallado y puertas de las fincas y de la caseta del perro que, no sólo parecen excesivas, sino que carecen del necesario apoyo documental, siquiera en forma de presupuesto o factura, que avale o respalde el abono de tales cantidades.

En definitiva, admitido el daño sufrido por la entidad reclamante y la responsabilidad del Ayuntamiento de Fresno de Torote en su causación, esta Comisión Jurídica Asesora considera más adecuada la valoración efectuada por la aseguradora municipal, y estima que ha de indemnizarse a la entidad reclamante en la cantidad de 33.751,42 euros, que deberá actualizarse a la fecha en que se ponga fin al procedimiento.

En mérito a todo lo anterior, la Comisión Jurídica Asesora formula las siguientes

## **CONCLUSIONES**

**1.-** Dado que no obra en el expediente documento alguno que certifique la titularidad de las propiedades en que acaeció el siniestro determinante de la actual reclamación y, obrando la entidad por medio de representante, tampoco se ha incorporado al expediente la documentación acreditativa de la representación conferida, es preciso que, por parte del Ayuntamiento de Fresno de Torote, se requiera de la entidad reclamante la oportuna subsanación de tales omisiones.

2.- Una vez acreditada la titularidad de las fincas y la representación, procede estimar parcialmente la presente reclamación de responsabilidad patrimonial y reconocer a la sociedad interesada una indemnización por importe de 33.751,42 euros, cantidad que deberá actualizarse a la fecha en que se ponga fin al procedimiento.

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 20 de julio de 2021

La Vicepresidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 358/21

Sra. Alcaldesa de Fresno de Torote

C/ de la Higuera, 2 – 28815 Serracines