

Dictamen nº: **76/22**

Consulta: **Consejero de Presidencia, Justicia e Interior**

Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**

Aprobación: **08.02.22**

DICTAMEN de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 8 de febrero de 2022, emitido ante la consulta formulada por el consejero de Presidencia, Justicia e Interior, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en el asunto sobre responsabilidad patrimonial promovido por D., en nombre y representación de don, en adelante “*el perjudicado*” por los daños y perjuicios ocasionados en varias parcelas de su titularidad, sitas en los municipios de Cadalso de los Vidrios y Rozas de Puerto Real, resultantes de la actuación del equipo de extinción de incendios autonómico, durante la extinción de un incendio acaecido en 2019.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Mediante escrito presentado el 31 de octubre de 2019, en el registro de la entonces Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Sostenibilidad, dirigido a la Dirección General de Biodiversidad y Recursos Naturales, se interpuso reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños provocados en diversas propiedades del reclamante, ubicadas en los términos municipales de

Rozas de Puerto Real y Cadalso de los Vidrios, durante la extinción de un incendio que tuvo lugar, entre los meses de junio y julio de 2019.

Según se indica en el mismo escrito, el reclamante dirigió inicialmente su solicitud indemnizatoria a los ayuntamientos de Rozas de Puerto Real y de Cadalso de los Vidrios, en fecha 12 de julio de 2019 y, posteriormente, en vista de la resolución del alcalde del Ayuntamiento de Rozas de Puerto Real, en la que se le indicó que debía dirigirse a tal fin a la Dirección General de Biodiversidad y Recursos Naturales de la Comunidad de Madrid, formuló la presente reclamación.

Explica el reclamante que, los servicios de extinción de incendios, mediante maquinaria pesada tipo *bulldozers* y con el fin de realizar cortafuegos, derribaron las paredes de cerramiento de las lindes y paredes internas de las fincas de su propiedad y sepultaron cauces y pasos de agua de los arroyos. Así las cosas, según expone, la situación resultante impedía el normal pasto del ganado, ya que los animales podían escapar a las carreteras y caminos aledaños, con peligro de su indemnidad y de la de terceros. Igualmente, el taponamiento de los arroyos obstaculizaba el discurrir natural del agua y los cortafuegos realizados en las praderas, ocasionaron la acumulación de tierra y piedras que dificultaban la siega. Todo ello le obligó a realizar arreglos urgentes a su costa -algunos de ellos todavía provisionales e insuficientes- y, en todo caso, requiere que las tierras deban de ser extendidas y niveladas.

Para la resolución de todos esos desperfectos, el reclamante solicita una indemnización de daños y perjuicios, que cifra en la cantidad total de 24.514,60 €, IVA incluido, de conformidad con un presupuesto de reparaciones efectuado por una empresa, que adjunta a su reclamación. En el mismo desglosa la cantidad total reclamada, asignando 7.913,40€ para la reparación de sus propiedades ubicadas

en el municipio de Rozas de Puerto Real y de 16.601,20€, para solventar las reparaciones de las fincas sitas en Cadalso de los Vidrios.

Junto con la reclamación se incorpora el apoderamiento solidario conferido por el reclamante y su esposa, en favor de sus tres hijos, habilitándoles para administrar todos los bienes muebles e inmuebles de su propiedad, en los más amplios términos. Uno de los referidos hijos es el que efectúa la actual reclamación, en representación de su padre.

Además, se adjuntan los escritos dirigidos a los ayuntamientos de Rozas de Puerto Real y de Cadalso de los Vidrios, de fechas 11 y 14 de octubre de 2019, a los que se alude en la reclamación, así como la documentación que se adjuntaba a cada uno de ellos, que incluía diversas fotografías sobre los desperfectos. También consta el presupuesto de las reparaciones por las que se reclama y varios certificados catastrales expresivos de la titularidad del reclamante sobre las fincas afectadas: la parcela A, del polígono XX y las parcelas B, C y D del polígono YY, de Rozas de Puerto Real y, en cuanto a las correspondientes al término municipal de Cadalso de los Vidrios, las parcelas E, F y G del polígono ZZ.

Igualmente se adjuntó a la reclamación copia de la comunicación de fecha 17 de octubre de 2019 efectuada por el alcalde-presidente del Ayuntamiento de Rozas de Puerto Real, en respuesta a la inicial petición del afectado, de 14 de octubre y a otra anterior, efectuada el 12 de julio del mismo año a la que el propio escrito alude. En la referida comunicación se indicaba al reclamante que se debía dirigir frente a la administración autonómica y se le informaba de que el Ayuntamiento de Rozas de Puerto Real, siguiendo las indicaciones recibidas, había remitido su solicitud junto al resto de las presentadas por otros afectados, a la Dirección General de Medio Ambiente de la Comunidad

de Madrid, para que se procediera desde allí a la tramitación de las mismas y que, posteriormente, el Decreto 239/2019, de 24 de septiembre, del Consejo de Gobierno autonómico, publicado en el BOCAM número 232, de 30 de septiembre, declaró zona de actuación urgente a los terrenos afectados por el incendio ocurrido en los términos municipales de Cadalso de los Vidrios, Cenicientos y Rozas de Puerto Real. En ese Decreto se obligaba a los titulares de los terrenos forestales afectados a iniciar las acciones restauradoras, salvo que en un plazo de quince días comunicasen a la Dirección General de Biodiversidad y Recursos Naturales su conformidad a convenir con la Comunidad de Madrid la realización de las actuaciones previstas en esa declaración, por parte de la misma.

Por todo ello, se instaba al reclamante a ponerse en contacto con la Dirección General de Biodiversidad y Recursos Naturales de la Comunidad de Madrid, dentro del plazo establecido en el decreto, para tramitar su solicitud, facilitándole el modelo del impreso normalizado que debía utilizar.

SEGUNDO.- Del estudio del expediente, resultan los siguientes hechos, de interés para la emisión del dictamen:

Con fecha 31 de octubre de 2019 tuvo entrada en el registro de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio la reclamación de responsabilidad patrimonial que da lugar a este procedimiento, requiriéndose por el Área de Recursos e Informes, mediante oficio de 22 de noviembre de 2019, el correspondiente informe a emitir por la Dirección General de Biodiversidad y Recursos Naturales, de acuerdo con lo previsto en el artículo 81.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en adelante LPAC.

En el mismo se le solicitaba que, en el plazo de 10 días hábiles siguientes informara acerca de la competencia para tramitar el expediente de reclamación patrimonial presentado, por los daños ocasionados por los servicios de extinción de incendios y sobre si existía relación de causalidad entre los daños alegados y el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos de esa consejería.

En respuesta a lo solicitado, mediante informe de 27 de noviembre de 2019, del director general de Biodiversidad y Recursos Naturales se indicaba que, conforme a lo establecido en el artículo 15 del Decreto 271/2019, de 22 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se estableció la estructura orgánica de la entonces denominada Consejería de Justicia, Interior y Víctimas, correspondía a la Dirección General de Emergencias, entre otras, la supervisión general de las funciones que le atribuyó el Decreto Legislativo 1/2006, de 28 de septiembre, por el que se aprobó el texto refundido de la Ley que regulaba los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamentos de la Comunidad de Madrid, así como cualquier otra normativa que les fuera de aplicación, además de la planificación global de sus cometidos y actuaciones y la prevención y extinción de incendios forestales.

Asimismo, se indicaba que, por el contrario, no se incluían esas competencias, en las atribuidas a la Dirección General de Biodiversidad y Recursos Naturales, en el artículo 6 del Decreto 278/2019 de 22 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se establecía la estructura orgánica de la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Sostenibilidad. Por todo ello, se informaba que la Dirección General de Biodiversidad y Recursos Naturales no tenía competencias sobre el objeto de la reclamación patrimonial de referencia.

Mediante diligencia de 2 de diciembre de 2019, se comunicó esa misma circunstancia al reclamante, por la responsable del Área de

Recursos de la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Sostenibilidad, indicándole que, se procedía a dar traslado de su reclamación, así como del informe emitido por la Dirección General de Biodiversidad y Recursos Naturales, a la Consejería de Justicia, Interior y Víctimas, por considerar que era la competente para conocer sobre la misma.

Según resulta del expediente, no habiéndose tenido más noticias sobre la tramitación y/o del resultado de su reclamación, con fecha 7 de junio de 2021, el afectado se dirigió a la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior de la Comunidad de Madrid, solicitando que se tramitase y resolviera el mencionado expediente.

Consta comunicación de 15 de julio de 2021, suscrita por la directora del Área de Gestión Económica e Infraestructuras de la Subdirección General de Régimen Jurídico y Desarrollo Normativo de la Secretaría General Técnica de la ya denominada Consejería de Presidencia, Justicia e Interior de la Comunidad de Madrid, dirigida a la Dirección General de Emergencias, dependiente de la misma Consejería, explicando que se había recibido sin documentación complementaria la inicial reclamación de responsabilidad patrimonial del afectado, de fecha 2 de diciembre de 2019 y que, por error, desde esa dirección general, no se solicitó la documentación correspondiente, ni se inició la tramitación del subsiguiente procedimiento.

Se añadía que, dado que el reclamante había interpuesto su reclamación de responsabilidad patrimonial dentro del plazo legalmente previsto, se daba traslado de toda la documentación aportada, para que por parte de esa Secretaría General Técnica se valorase si debía tramitarse el correspondiente expediente. Se adjuntó la reclamación, la petición de informe previo del Área de Recursos e Informes a la Dirección General de Biodiversidad y Recursos Naturales, su

contestación, el escrito de la Secretaría General Técnica de Medio Ambiente (Área Recursos e Informes) remitiendo el expediente a la Dirección General de Emergencias, la comunicación del Área de Recursos e Informes al afectado informando del traslado de su reclamación a la consejería competente y la última reclamación de responsabilidad patrimonial dirigida a la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior, de 7 de julio de 2021.

Continuando así la tramitación del procedimiento, mediante diligencia de instrucción procedente de la Subdirección General de Régimen Jurídico y Desarrollo Normativo de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior, de fecha 22 de julio de 2021, se comunicó al interesado el órgano competente para la instrucción y resolución de su reclamación, el plazo para resolver y el eventual sentido desestimatorio del silencio y se le requirió para subsanar ciertas deficiencias/omisiones de su reclamación. A saber: debía aportar declaración de no haber sido indemnizado por los mismos hechos por compañía aseguradora o cualquier otra entidad, consentimiento para que el órgano instructor realizara consulta de los datos del solicitante y su representante a través de la sede electrónica del catastro y, además, dada la condición de abogado del hijo representante del reclamante, también se le requirió para que se diera de alta en el Sistema de Notificaciones Telemáticas de la Comunidad de Madrid, a efectos de practicarle las correspondiente comunicaciones por esa vía.

Igualmente, se le instaba para que formulara cuantas alegaciones, documentos e informaciones estimara oportuno, así como para que concretara los medios de prueba de los que pretendiera valerse.

Mediante escrito de 9 de agosto de 2021 el reclamante, actuando a través de su apoderado, aportó declaración de no haber sido indemnizado por los mismo hechos, consentimiento para que el

instructor realizare consulta de los datos catastrales del interesado e indicó que, dado que actuaba en el procedimiento como representante e hijo del particular afectado, según se reflejaba en el poder que aportó inicialmente, considera que no tiene obligación de relacionarse por medios electrónicos con las administraciones.

Adjuntó a su escrito diversa documentación consistente en copia de noticias de diferentes diarios sobre las ayudas a la recuperación de Cadalso y Cenicientos; las instancias inicialmente formuladas por el reclamante a los ayuntamientos, el formulario que le fue remitido para efectuar reclamación a la administración autonómica -sin registro-, copia de los DNI del reclamante y su hijo apoderado, cartografía catastral de las parcelas por las que se reclama, comunicación del Ayuntamiento de Rozas de Puerto Real para que fuera el interesado el que se pusiera en contacto con la Dirección General de Biodiversidad y Recursos Naturales de la Comunidad de Madrid para tramitar su solicitud en el plazo establecido en el Decreto 239/2019, de 24 de septiembre; noticia del diario elperiodicodigitalf.com sobre una denuncia ante la Fiscalía por “negligencia” en la extinción del fuego de Cadalso; noticia sobre la publicación de un informe tras el incendio de Cadalso remitida por CSIT Unión Profesional, exigiendo la adopción de medidas correctoras inmediatas; noticia del diario El País con titular acerca de que el retraso en las primeras órdenes agravó “el mayor incendio forestal del siglo en Madrid”; borrador de denuncia de UGT dirigida a la Fiscalía de Fuenlabrada de la orden directa de trabajo en el incendio forestal referido, por considerar que puso en grave peligro la vida e integridad física de los trabajadores.

Además, el reclamante propuso como diligencias probatorias, la incorporación de la documental obrante en los Ayuntamientos de Cadalso de los Vidrios y Rozas de Puerto Real, relativa a todas las actuaciones efectuadas en nombre del reclamante. También se requería

la emisión de informe al Ayuntamiento de Cadalso de los Vidrios, para que confirmara la tramitación efectuada por el reclamante al objeto de promover la suscripción de un convenio con la Comunidad de Madrid, para la reparación administrativa de los desperfectos en sus fincas y las visitas a las referidas fincas afectadas a tal fin, por los técnicos del ayuntamiento e indicación sobre si los daños observados por esos funcionarios se correspondían con los que se reclamaban.

Finalmente, se interesaba que se requiriese al Sindicato de Bomberos, federado en CSIT Unión Profesional, copia del informe completo elaborado tras el incendio de Cadalso y que fue remitido por CSIT Unión Profesional y publicado parcialmente el 23 de agosto de 2019, en la página web cuyo enlace facilita.

Según consta en la documentación remitida, se incorporó al procedimiento el informe de 17 de agosto, emitido por la responsable del Servicio de Incendios Forestales de la Dirección General de Emergencias, al ser la responsable del servicio al que se imputa el daño reclamado. En el mismo, se indica que:

“El propietario alega que los daños ocasionados en su finca han sido ocasionados por las labores de los equipos de extinción de incendios al realizar un cortafuegos.

En la visita realizada el día 11 de agosto de 2021 por personal técnico del servicio de incendios forestales del Cuerpo de bomberos de la Comunidad de Madrid en compañía de personal que trabaja en las fincas a las que se refiere este informe, se ha podido observar que varios tramos de cerramiento de piedra están caídos, actualmente están arreglados provisionalmente con malla metálica para evitar la salida del ganado. También se puede comprobar que en algún tramo hay conducciones de agua rotas.

En los lugares donde los cerramientos están caídos se puede observar sobre el terreno rodadas y un carril de tierra removida, señales que pueden corresponder con las de maquinaria pesada (bulldozer). Maquinaria que se utiliza en los incendios forestales para extinguir e intentar controlar los incendios forestales mediante la realización de cortafuegos.

Por todo ello, puede afirmarse que los daños a los que hace referencia y por los que solicita indemnización el propietario, coinciden con los originados en los trabajos de extinción de incendios forestales por la utilización de maquinaria pesada (bulldozer)".

Junto con el informe, se anexaba el plano expresivo del perímetro del incendio y de las parcelas afectadas por los trabajos destinados a sofocarlo y diversas fotografías de los daños producidos en los cerramientos de las fincas del reclamante.

Con fecha 6 de septiembre de 2021, se formuló diligencia teniendo por subsanadas las carencias de la solicitud inicial del reclamante y dando respuesta a su solicitud probatoria. En la misma, el órgano instructor acordó admitir la documental aportada y rechazar la solicitud de recabar los informes que se requerían, al tenerlos por innecesarios de conformidad con las previsiones del artículo 77.3 de la LPAC y, además considerar que, dado que la carga de la prueba en estos expedientes incumbe el reclamante, los referidos informes podrían haber sido solicitados directamente por aquel, sin resultarle necesario oficiar a la Administración, a tal fin.

El 8 de octubre de 2021, mediante diligencia del secretario general técnico de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior, se requirió el complemento del informe emitido por la Dirección General de Emergencias, pues el mismo no se había pronunciado sobre la cuantía

indemnizatoria reclamada y, en particular, sobre si los precios de los presupuestos presentados por el interesado se ajustaban o no a los de mercado.

El pronunciamiento sobre ese particular se efectuó mediante informe complementario de la referida Dirección General de Emergencias, de fecha 21 de octubre de 2021. En el mismo se establece la corrección de las valoraciones efectuadas en el presupuesto de parte. Así se indica: “*En respuesta a su solicitud y después de consultar bases de precios oficiales (Base de precios forestales de la Junta de Extremadura año 2021 y las Tarifas oficiales de TRAGSA 2021), les informamos que se puede admitir que los precios de los presupuestos nº 2019-34 y 2019-35 de la empresa..., que han sido presentados por D....estarían dentro de los márgenes admisibles*”.

Tras la incorporación al procedimiento de todo ello, se comunicó la apertura del trámite de audiencia al reclamante, con remisión del expediente administrativo, en fecha 12 de noviembre de 2120.

Subsanados defectos de un primer traslado de copia del expediente, el reclamante ha formulado sus alegaciones finales el día 16 de diciembre de 2021, mediante un breve escrito en el que se manifiesta de acuerdo con lo informado por la Dirección General de Emergencias, en fechas 17 y 21 de agosto de 2021, por resultar dichos informes favorables al reconocimiento de la indemnización reclamada.

Finalmente, el 20 de diciembre de 2021, se formula propuesta de resolución por el secretario general técnico de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior, en sentido favorable a la estimación de la reclamación de responsabilidad patrimonial, en la cuantía reclamada.

TERCERO.- El consejero de Presidencia, Justicia e Interior mediante oficio que tuvo entrada en el registro de la Comisión Jurídica

Asesora de la Comunidad de Madrid el día 11 de enero de 2022, formula preceptiva consulta.

La ponencia ha correspondido, por reparto de asuntos, a la letrada vocal Dña. Carmen Cabañas Poveda, quien formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, la cual fue deliberada y aprobada en la reunión del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora, en sesión celebrada el día 8 de febrero de 2022.

A la vista de tales antecedentes formulamos las siguientes,

CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- La Comisión Jurídica Asesora emite su dictamen preceptivo, de acuerdo con el artículo 5.3.f) a. de la Ley 7/2015, de 26 de diciembre, por ser la reclamación de responsabilidad patrimonial de cuantía superior a 15.000 €, y a solicitud de un órgano legitimado para ello a tenor del artículo 18.3 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero (en adelante, ROFCJA).

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 LPAC, de conformidad con su artículo 1.1, con las particularidades previstas para los procedimientos de responsabilidad patrimonial en los artículos 67, 81 y 91. Su regulación debe completarse con lo dispuesto en la Ley 40/2015,

de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en lo sucesivo, LRJSP), cuyo capítulo IV del título preliminar se ocupa de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.

El reclamante, en cuanto propietario de las fincas que han sufrido los daños, ostenta legitimación activa al amparo del artículo 32.1 LRJSP.

Se ha aportado junto con la reclamación inicial certificación catastral acreditativa de la titularidad del reclamante sobre las fincas que sufrieron los daños por los que reclama, en coherencia con las previsiones del artículo 3.3 de la Ley del Catastro Inmobiliario, texto refundido aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, que indica: “*3. Salvo prueba en contrario y sin perjuicio del Registro de la Propiedad, cuyos pronunciamientos jurídicos prevalecerán, los datos contenidos en el Catastro Inmobiliario se presumen ciertos*”.

Por su parte, la legitimación pasiva corresponde a la Comunidad de Madrid, pues en desarrollo de las competencias autonómicas en materia de montes y aprovechamientos forestales, el artículo 47 de la Ley 16/1995, de 4 de mayo, Forestal y de Protección de la Naturaleza, establece que corresponde a la Comunidad de Madrid la adopción de las medidas precisas para la prevención, detección y extinción de los incendios forestales que se produzcan en su ámbito territorial, así como velar por la restauración de la riqueza forestal afectada, cualquiera que sea la titularidad de los terrenos.

De otra parte, en directa relación con la circunstancia de que la reclamación se plantea por daños ocasionados por el Cuerpo de Bomberos de la Comunidad de Madrid, en sus labores de extinción de

incendios forestales, debemos también traer a colación que el Decreto 191/2021, de 3 de agosto, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior, en su artículo 24.1, atribuye a la Dirección General de Emergencias, la dirección del Cuerpo de Bomberos de la Comunidad de Madrid, así como la supervisión general de las funciones que le atribuye el Decreto Legislativo 1/2006 de 28 de septiembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley por la que se regulan los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamentos de la Comunidad de Madrid; la prevención y extinción de incendios forestales y la colaboración con los diferentes cuerpos de bomberos existentes en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid - letras a), d) y e)-, entre otras.

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 el incendio tuvo lugar en los meses de junio- julio de 2019 y, según consta, el reclamante formuló su primera reclamación por los daños subsiguientes a la intervención del Cuerpo de Bomberos de la Comunidad de Madrid, el 31 de octubre del mismo año, por lo que la reclamación está formulada en plazo.

El procedimiento seguido no adolece de ningún defecto de anulabilidad o nulidad, por cuanto se han llevado a cabo todas las actuaciones necesarias para alcanzar adecuadamente la finalidad procedural y, así, se ha solicitado el informe preceptivo previsto en el artículo 81 LPAC, emitido por la Dirección General de Emergencias y se ha incorporado la documental aportada por el reclamante.

Después de la incorporación al procedimiento de los anteriores informes y documentos, se ha dado audiencia al interesado en el

procedimiento, que ha efectuado alegaciones y, finalmente, se ha dictado propuesta de resolución estimatoria de la reclamación de responsabilidad patrimonial. Por tanto, debe concluirse que la instrucción del procedimiento ha sido completa, sin que se haya omitido ningún trámite que tenga carácter esencial o que resulte imprescindible para resolver.

Se observa, no obstante, el excesivo plazo de tramitación del procedimiento, en gran medida debida a la injustificada paralización de su tramitación entre los meses de diciembre de 2019 y junio de 2021, que excede en mucho el plazo de seis meses establecido en la ley. Ahora bien, como hemos mantenido en anteriores dictámenes, el transcurso del plazo de resolución y notificación no exime a la Administración de su obligación de resolver expresamente y sin vinculación alguna con el sentido del silencio desestimatorio producido, según previene el artículo 24.2 de la LPAC, ni en consecuencia a esta Comisión Jurídica Asesora de dictaminar la consulta.

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 la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, completado con lo dispuesto en materia de procedimiento en la ya citada LPAC.

La viabilidad de la acción de responsabilidad patrimonial de la Administración, según doctrina jurisprudencial reiterada, por todas, las Sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal

Supremo de 11 de julio de 2016 (recurso de casación 1111/2015) y 25 de mayo de 2016 (recurso de casación 2396/2014), requiere conforme a lo establecido en la normativa de referencia:

- a) La efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado en 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 -es indiferente la calificación- de los servicios públicos en una relación directa e inmediata y exclusiva de causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir, alterando, el nexo causal. Así, la Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de junio de 2007 (Recurso 10231/2003), con cita de otras muchas declara que *“es doctrina jurisprudencial consolidada la que sostiene la exoneración de responsabilidad para la Administración, a pesar del carácter objetivo de la misma, cuando es la conducta del propio perjudicado, o la de un tercero, la única determinante del daño producido aunque hubiese sido incorrecto el funcionamiento del servicio público (Sentencias, entre otras, de 21 de marzo, 23 de mayo , 10 de octubre y 25 de noviembre de 1995, 25 de noviembre y 2 de diciembre de 1996 , 16 de noviembre de 1998 , 20 de febrero , 13 de marzo y 29 de marzo de 1999)”*.
- c) Que exista una relación de causa a efecto entre el funcionamiento del servicio y la lesión, sin que ésta sea producida por fuerza mayor.
- d) Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño cabalmente causado por su propia conducta. Así, según la Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de julio de 2009 (recurso de casación 1515/2005 y las sentencias allí recogidas) *“no todo daño causado por la Administración ha de ser reparado, sino que tendrá la consideración de*

auténtica lesión resarcible, exclusivamente, aquella que reúna la calificación de antijurídica, en el sentido de que el particular no tenga el deber jurídico de soportar los daños derivados de la actuación administrativa”.

CUARTA.- Aplicada la anterior doctrina al presente caso, procede analizar la concurrencia de los requisitos expuestos.

Según indicó el reclamante, desde el primer momento en que dirigió sus peticiones a las administraciones municipales, muy poco tiempo después de suceder el incendio que afectó a los términos municipales de Rozas de Puerto Real y Cadalso de los Vidrios en el verano de 2019, sufrió importantes daños en varias fincas de su propiedad, resultado de la actuación de los servicios de extinción de incendios.

Así, explicó que los servicios de extinción de incendios forestales autonómicos, emplearon maquinaria pesada- *bulldozers*- y con el fin de realizar cortafuegos, derribaron las paredes de cerramiento de las lindes y paredes internas de las indicadas fincas, sepultaron y/o taponaron cauces y pasos de agua de los arroyos que las regaban, provocaron serios daños al impedir el pasto del ganado y propiciaron que los animales pudieran escapar a las carreteras y caminos aledaños. También se indicó que se produjo una importante acumulación de tierra y piedras resultante de los cortafuegos realizados en las praderas, haciendo impracticable la siega de los campos.

En prueba de tales daños, el reclamante aportó diversas fotografías de los destrozos sufridos, reclamando que fueran solventados, una vez se comprobara su realidad y pertinencia por las autoridades municipales, a las que inicialmente se dirigió.

Lejos de efectuarse esas comprobaciones, concurrió un evidente retraso y una notoria falta de continuidad en la tramitación del

procedimiento de responsabilidad patrimonial que inició en el mes de octubre del año 2019, que impidió que fuera constada la realidad de los daños que había sufrido en sus propiedades por la causa que se invoca, en fechas concomitantes con las del incendio.

Pese a todo, también consta el dato objetivo de que mediante Decreto 239/2019, de 24 de septiembre, del Consejo de Gobierno autonómico, publicado en el BOCAM número 232, de 30 de septiembre, se declaró zona de actuación urgente a los terrenos afectados por el incendio ocurrido en los términos municipales de Cadalso de los Vidrios, Cenicientos y Rozas de Puerto Real, obligando a los titulares de los terrenos forestales afectados a iniciar las acciones restauradoras por su cuenta o a convenir con la Comunidad de Madrid la realización de las indicadas actuaciones por parte de la misma, ante la necesidad de evitar la consolidación de los daños en el medios natural, agrario y ganadero de la región.

Tiempo después, en la visita realizada el día 11 de agosto de 2021 por el personal técnico del servicio de incendios forestales del Cuerpo de Bomberos de la Comunidad de Madrid, se informó de que todavía se podía observar que varios tramos de cerramiento de piedra de las fincas estaban caídos y que algunos habían sido arreglados provisionalmente con malla metálica para evitar la salida del ganado, así como que en algún tramo había conducciones de agua rotas. También se afirmaba en el referido primer informe de la Dirección General de Emergencias que, se había observado que, en los lugares donde los cerramientos estaban caídos, subsistían señales de rodadas sobre el terreno y un carril de tierra removida, que pudieren corresponder con las de la maquinaria pesada (bulldozer), que se utiliza en los incendios forestales para la realización de cortafuegos.

Por ese motivo, tras constatar la realidad de los daños, en referencia a la relación de causalidad se indica que “*el propietario alega que los daños ocasionados en su finca han sido ocasionados por las labores de los equipos de extinción de incendios al realizar un cortafuegos*”, pese a lo cual se concluye: “*Por todo ello, puede afirmarse que los daños a los que hace referencia y por los que solicita indemnización el propietario, coinciden con los originados en los trabajos de extinción de incendios forestales por la utilización de maquinaria pesada (bulldozer)*”.

De lo expuesto se desprende que la completa certidumbre de la relación causal no ha resultado acreditada en el procedimiento, en gran medida motivada por la paralización fáctica de su tramitación, que ha impedido contar con evidencias objetivas más cercanas al momento de producción de los hechos. Por tanto, es la indicada interrupción la que ha impedido al reclamante una acreditación más completa del nexo causal, entre el daño que ha sufrido y el funcionamiento del servicio público y esa situación- además- ya no pudo ser solucionada, siendo ese un dato fundamental que debemos tener en cuenta.

Efectivamente y según todo lo expuesto, habiendo sido la propia administración la que ha impedido contar con evidencias probatorias directas de la causa del daño, procede hacer recaer las consecuencias de la falta de prueba de los extremos indicados sobre la parte que se hallaba en una posición prevalente o más favorable, por la disponibilidad o proximidad a su fuente, por tanto sobre la administración reclamada y, en su virtud, tener por acreditada la realidad de los daños y el mecanismo de producción que sostiene el reclamante, lo que es tanto como admitir el nexo causal entre el daño y el funcionamiento del servicio público, en aplicación del denominado principio de facilidad probatoria que ha aplicado esta Comisión en otros

casos en que concurría esa misma situación, tales como el Dictamen 493/20, de 27 de octubre, entre otros.

Por lo demás, en cuanto a la cuantificación de los daños sufridos, el informe complementario emitido por la Dirección General de Emergencias, de fecha 21 de octubre de 2021 manifiesta la corrección de las valoraciones efectuadas en el presupuesto de parte, considerando que los precios de los presupuestos en los que el reclamante fundamenta su reclamación, que asciende a la cantidad total de 24.514,60 €, IVA incluido, resultan adecuados a las bases de los precios forestales oficiales del momento.

Habiéndose razonado esa conclusión en el informe, por ejemplo, con su comparación con las tarifas oficiales de TRAGSA 2021 y a falta de mejor criterio, parece acertada la decisión de la propuesta de resolución de estimar la reclamación en la cantidad reclamada, cantidad que deberá ser actualizada a la fecha que se ponga fin al procedimiento de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34.3 de la LRJSP.

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

CONCLUSIÓN

Procede estimar la reclamación y reconocer una indemnización total de 24.514,60 €, cantidad que deberá ser actualizada a la fecha 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 8 de febrero de 2022

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 76/22

Excmo. Sr. Consejero de Presidencia, Justicia e Interior

Pza. Pta. del Sol nº 7 - 28013 Madrid