



**Resolución del Ararteko, de 21 de agosto de 2009, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Lemoiz que revise la desestimación de una reclamación por los daños producidos en un vehículo por la caída de un árbol.**

Antecedentes

1. Una persona acude al Ararteko para poner en nuestra consideración la desestimación del Ayuntamiento de Lemoiz de una reclamación por responsabilidad patrimonial.

Esta reclamación administrativa traía causa en los daños producidos a su vehículo tras la caída de un árbol de propiedad municipal. La persona reclamante consideraba que el motivo de la caída del árbol era el mal estado en el que se encontraba el tronco lo que, junto con las rachas de viento que soplaban ese día, provocó su derribo. Por ese motivo presentó una reclamación de responsabilidad patrimonial solicitando un resarcimiento por los daños ocasionados en el vehículo.

La reclamante realizó una serie de gestiones ante el ayuntamiento para solicitar ser indemnizada. Sin embargo la compañía de seguros contratada por el ayuntamiento rehusó admitir la reclamación por considerar que los daños fueron provocados por el fuerte viento que se produjo ese día (con rachas de hasta 112,7 km/h). Asimismo la compañía aseguradora consideró que no procedía la indemnización porque el vehículo estaba estacionado en una zona no habilitado para ello.

En todo caso la persona reclamante solicitó al ayuntamiento una respuesta formal. El ayuntamiento procedió a incoar un expediente de responsabilidad patrimonial. La reclamante alegó que los hechos expuestos habían sido acreditados en el atestado elaborado al efecto por la Ertzaintza y por las fotografías aportadas del suceso en las que se demostraba la responsabilidad municipal por la caída del árbol sin intervención de terceros dado el deterioro del tronco.

Este expediente administrativo concluyó con la desestimación de la pretensión al entender el ayuntamiento que, conforme al informe de la





compañía de seguros, nos encontrábamos ante un caso de fuerza mayor derivado del viento extraordinario que produjo rachas de hasta 112,7 km/h. También alegaba la resolución que el árbol se encontraba en perfectas condiciones y que en todo caso el vehículo estaba mal estacionado por lo que tenía el deber jurídico de soportar el daño.

2. A la vista de esa resolución, la persona reclamante acude ante esta institución para manifestar su desacuerdo con la desestimación. Para ello alega que no estamos ante un supuesto de fuerza mayor, ya que el Consorcio de Compensación y Seguros ha rechazado que ese supuesto fuera un riesgo extraordinario al no haber quedado acreditado que existieran unos vientos superiores a 135 km/h.

Por otro lado, considera que el vehículo no estaba mal estacionado puesto que no existía ninguna señal que lo impidiera. También alega que esa circunstancia no contribuyó a causar el daño (caída del árbol) ni existía el deber jurídico de soportar los daños provocados en su vehículo aun en el caso de mal estacionamiento. La reclamante plantea que ha quedado suficiente probado que la caída del árbol se produjo por el mal estado del tronco y por la falta de un adecuado mantenimiento municipal.

3. Tras recibir la reclamación, el Ararteko solicitó al ayuntamiento que nos informase sobre este asunto para poder dar a esta reclamación el trámite oportuno. En concreto solicitamos nos fueran remitidos los informes elaborados por los servicios municipales encargados del mantenimiento de las vías municipales y/o del mantenimiento del arbolado y otros informes recabados por el ayuntamiento respecto a la acreditación de la existencia de fuerza mayor o caso fortuito.

Desde el ayuntamiento nos remitieron una copia íntegra del expediente en el se incluía copia de las gestiones realizadas ante la compañía aseguradora municipal. En todo caso, no consta ningún informe de los servicios municipales requeridos por el Ararteko salvo el mencionado escrito de la compañía de seguros que rehúsa hacerse cargo de la reclamación.

A la vista de esta reclamación, tras analizar el planteamiento de la queja y de la información remitida por el ayuntamiento, hemos estimado oportuno remitirle las siguientes:





## Consideraciones

1. El objeto de este expediente es analizar la base jurídica de la pretensión del reclamante, quien considera imputable al Ayuntamiento de Lemoiz el perjuicio económico sufrido por una caída de un árbol sobre su vehículo estacionado en una vía pública.
2. Con carácter previo, conviene insistir en el marco legal donde se sitúa el instituto de la responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas. La Constitución española consagra en el artículo 106.2 el derecho de los ciudadanos a ser resarcidos por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos.

Este régimen ha sido desarrollado por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, reguladora del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAPC-PAC). Esta disposición normativa establece el derecho de los particulares a ser indemnizados por las administraciones públicas de las lesiones sufridas en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos.

Los requisitos exigidos para acreditar el nacimiento de un derecho indemnizatorio se derivan del propio texto legal, así como de la abundante jurisprudencia del Tribunal Supremo.

De este modo, se debe comprobar la existencia de una efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas, que el daño o lesión patrimonial producido al reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos en relación directa, inmediata y exclusiva de causa o efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir alterando el nexo causal, ausencia de fuerza mayor, y que la persona reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño producido cabalmente por su propia conducta. De igual modo, se exige que no haya caducado el derecho a reclamar por el transcurso de un año desde que se produjeron los hechos.





Es importante señalar que el régimen de responsabilidad patrimonial que consagra la Constitución es de carácter objetivo o de resultado, ajeno a cualquier necesidad de culpa o negligencia en la actuación u omisión de los servicios públicos.

Esta responsabilidad objetiva de las administraciones debe encontrar su justificación en la necesidad de que las personas no soporten las consecuencias lesivas o dañosas de la actuación administrativa que, entre otras finalidades, debe perseguir el interés general.

Poder establecer la relación de causalidad entre el daño y la conducta administrativa conlleva analizar cada caso concreto en torno a los hechos probados ciertos o evidentes. La doctrina señala que el carácter objetivo de la responsabilidad implica un esfuerzo en la determinación de la causa o las causas que han provocado el hecho lesivo.

La doctrina (GARCÍA DE ENTERRÍA) ha señalado los problemas que plantea aplicar la teoría de la equivalencia de las condiciones (quién causa la causa es el causante del mal causado) y ha preferido la aplicación de la teoría de la causalidad adecuada –más propia del campo administrativo– que precisa que el hecho entendido como el causante del daño sea en sí mismo idóneo para producirlo según la experiencia común.

En definitiva, el órgano administrativo debe resolver favorablemente la solicitud de reclamación cuando quede probada en el expediente la relación de causalidad entre el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos y la lesión producida.

3. Conviene de igual modo hacer una reflexión sobre la obligación de las administraciones públicas de responder directamente de los perjuicios derivados del funcionamiento de los servicios públicos, al margen de los contratos de seguro privado que suscriban con compañías aseguradoras.

Esa obligación de la Administración nada tiene que ver con el contrato de póliza de seguro que, con ocasión de cubrir la obligación de la responsabilidad, se puede llegar a contratar entre el ayuntamiento y una compañía privada. Tanto el tipo de responsabilidad como el procedimiento a seguir difieren de las previsiones que el ordenamiento jurídico y la profusa





jurisprudencia del Tribunal Supremo mantienen al respecto. Las compañías de seguros responden por los daños de naturaleza civil derivada del artículo 1902 del Código Civil que puedan ocasionar los contratantes y en función de resto de cláusulas y franquicias que hayan tenido a bien contratar.

Por ello el criterio de la compañía sirve únicamente para establecer si el riesgo de una posible lesión responsable de la Administración es asumible por la compañía o no. Esas circunstancias no suponen una exoneración de la responsabilidad directa que el ordenamiento jurídico predica de las administraciones públicas. En cualquier caso, la responsabilidad no contratada por ese ayuntamiento debe ser satisfecha por esa misma Administración, por lo cual, un informe desfavorable de la aseguradora no significa que quede exonerada de su pago sino que conforme a los criterios contractuales y mercantiles de la compañía no corresponde a la empresa hacerse cargo de la indemnización.

En ese sentido, la resolución nunca debe basarse exclusivamente en los informes de la compañía de seguros contratada por la Administración, sino que debe tener en cuenta los necesarios elementos de instrucción previstos en el procedimiento administrativo para poder determinar su existencia. En este caso los previstos en los artículos 139 y siguientes de la LRJAP-PAC y en el Real Decreto 429/1993, de 23 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial.

4. En el caso que nos ocupa conviene analizar los elementos que configuran la responsabilidad patrimonial conforme a los hechos que constan en el expediente administrativo.

En primer lugar, el título de imputación por el cual se atribuye el daño al funcionamiento de un servicio público de la Administración. El motivo de imputación del daño es la omisión del deber municipal de prestar un adecuado servicio de mantenimiento del arbolado sobre los espacios públicos. Las administraciones locales tienen, entre otras competencias, la labor de mantenimiento y conservación de las vías urbanas y sus elementos en las mejores condiciones posibles de seguridad, salubridad y ornato público, conforme deriva del artículo 26.1 a) de la Ley 7/1985, Reguladora de las Bases del Régimen Local.





Esa obligación de prestar el servicio público en unas condiciones adecuadas conlleva que los servicios municipales realicen labores de cuidado y mantenimiento de los árboles municipales.

Dentro de los estándares de prestación de este servicio público estaría la obligación de que los árboles fueran podados y cuidados de forma periódica y fuera valorado su estado para evitar cualquier eventualidad como puede ser su caída.

5. En segundo lugar hay que verificar si ha quedado justificada y acreditada la existencia de relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio de conservación del arbolado y los daños sufridos por la reclamante.

De la lectura del expediente resultan una serie de hechos o circunstancias tenidas por ciertas que pueden ser relevantes al respecto. En el expediente se aporta junto con la solicitud de reclamación una serie de fotografías sobre el árbol, una copia del informe de la policía autónoma en el que informa de la caída de un árbol sobre el vehículo de la persona reclamante el cual estaba estacionado en el parking del ayuntamiento.

Conviene matizar que el órgano instructor no aporta ningún informe ni elemento probatorio respecto al funcionamiento del servicio municipal de mantenimiento del árbol caído.

A pesar del planteamiento de la persona reclamante en la que considera que la caída se produjo por el mal estado de mantenimiento del árbol y de las fotografías aportadas, donde se observa un frondoso árbol caído con el tronco en malas condiciones, el órgano instructor del expediente de responsabilidad patrimonial no realizó ninguna actuación probatoria para advenir los hechos o para negarlos. Hay que mencionar que conforme al procedimiento establecido en el artículo 10 del Real Decreto 429/1993, de 23 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial, es preceptivo solicitar un informe al servicio cuyo funcionamiento hubiera ocasionado la presunta lesión indemnizable.

La necesidad de recabar ese informe técnico municipal es puesto de manifiesto por la correduría de seguros quién solicita expresamente al ayuntamiento para poder proceder a tramitar la reclamación la remisión de un



informe técnico municipal donde se indique el estado de los árboles, donde se ubicaban y el mantenimiento seguido.

A pesar de no incluir en el expediente administrativo ningún elemento probatorio que corroborase esa afirmación, la resolución municipal se basa única y exclusivamente en el informe de la compañía de seguros que alega la intervención exclusiva del viento en la causa del incidente. Con ese único argumento la resolución infiere que el árbol se encontraba en perfectas condiciones.

6. Respecto a la existencia de un supuesto de fuerza mayor el ayuntamiento se ha limitado a mencionar el informe de la compañía aseguradora que concluye que el daño se produjo por fuerza mayor por los fuertes vientos, rachas de hasta 112,7 km/h.

En contra de ese criterio la reclamante adjunta una copia de la resolución del Consorcio de Compensación de seguros que no consideró como extraordinarias las rachas de viento del 13 de febrero de 2005 en esa zona. Hay que señalar que conforme estable el Reglamento del seguro de riesgos extraordinarios los vientos extraordinarios son aquellos cuyas rachas excedan de 135 km/hora, vientos que no se dieron el día del incidente.

Debemos considerar que la carga de la prueba de la existencia de fuerza mayor en la causa del daño incumbe a la propia administración. En el expediente administrativo seguido no consta ninguna acreditación fehaciente del mencionado fenómeno meteorológico ni que éste hubiera afectado de manera imprevisible e inevitable y de manera independiente al funcionamiento del servicio de mantenimiento del arbolado.

En ese orden de cosas conviene determinar si los daños se produjeron por fuerza mayor o por caso fortuito. 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.

Según la doctrina jurisprudencial, por fuerza mayor debe entenderse aquellos acontecimientos imprevistos e inevitables, realmente insólitos y extraños al campo normal de previsiones típicas de cada actividad o



servicio y por caso fortuito los acontecimientos o hechos imprevisibles pero insertos en el funcionamiento interno de cada actividad o servicio. Por lo que se refiere al caso concreto aquí planteado, la Jurisprudencia ha señalado que constituye un supuesto de caso fortuito y no de fuerza mayor la rotura de un árbol que no se encontraba en perfectas condiciones, entendiéndose que constituye un supuesto previsible y evitable con una adecuada inspección (SSTS de 3-11-1988 -RJ 1988\8628- y 18-2-1989 -RJ 1989\1318-).

Por ello esta institución comparte que en el presente caso no queda acreditado que los daños y perjuicios reclamados se produjeron por fuerza mayor, en el sentido en que es definido por la Jurisprudencia, al haberse ocasionado, conforme a los indicios que aporta la persona reclamante, por un caso fortuito entendido como un acontecimiento o hecho imprevisible inserto en el funcionamiento interno del servicio, ya que debe considerarse como imprevisible, pero evitable mediante las oportunas inspecciones.

A meros efectos expositivos, en este mismo sentido se ha pronunciado el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco sentencia nº 946/2002, de 5 de diciembre en la que se impugnaba una resolución del Ayuntamiento de Getxo en la que desestimaba una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños provocados en un vehículo como consecuencia de la caída de un árbol.

Por último, en el caso de que el órgano instructor considerase la intervención de la reclamante en la causa del daño, la carga de la prueba es en todo caso de quién la alega, en este caso de la Administración. El órgano instructor debería haber aportado pruebas fehacientes al respecto y demostrar que la irrupción de la conducta de la víctima implicaba la ruptura del nexo causal o, en su caso, la concurrencia de las culpas.

En ese sentido el ayuntamiento no ha realizado ningún esfuerzo probatorio para acreditar en qué términos la presencia del vehículo en el aparcamiento municipal pudo incidir en la causa del daño provocado.

7. La falta de instrucción de los informes y pruebas necesarias para poder valorar la pretensión del reclamante tiene consecuencias respecto al procedimiento seguido y respecto al contenido de la resolución. La resolución del expediente administrativo debe estar suficiente motivada y



ser congruente con el planteamiento realizado por el reclamante y con los hechos y trámites procedimentales seguidos en el expediente en los términos previstos en el artículo 89 de la LRJAP-PAC.

En definitiva, debemos considerar que el Ayuntamiento de Lemoiz no ha tramitado adecuadamente el expediente de responsabilidad patrimonial puesto que ha basado la desestimación de la reclamación únicamente en un informe de la compañía aseguradora, no ha recabado los informes de los servicios municipales encargados del mantenimiento del arbolado y no ha tenido en cuenta la incidencia del estado del árbol y su eventual deterioro en la caída producido sobre el vehículo en la determinación del caso fortuito en este expediente.

Por todo ello, en conformidad con lo preceptuado en el art. 11 b) de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, se eleva la siguiente

#### **RECOMENDACIÓN 16/2009, de 21 de agosto, al Ayuntamiento de Lemoiz**

Que revoque la resolución de 30 de enero de 2007, por la que se acordó desestimar la reclamación presentada ya que la resolución no ha sido suficientemente motivada y congruente con el planteamiento de la persona reclamante.

Posteriormente, que dicte una nueva resolución en la que, en el caso que quede acredita la incidencia del estado de mantenimiento del árbol en la caída, se reconozca la responsabilidad patrimonial del ayuntamiento y se indemnice por los daños acreditados en el expediente al reclamante.

