



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº **189/2021**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 15 de septiembre de 2021, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por la Ilma. Sra. Secretaria General de la Consejería de Educación y Cultura (por delegación de la Excm. Sra. Consejera), mediante oficio registrado el día 26 de abril de 2021 (COMINTER_127503_2021_04_26-01_33), sobre responsabilidad patrimonial instada por D. X, por los daños sufridos en un vehículo de su propiedad (exp. 2021_119), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 16 de diciembre de 2019, el Director del Colegio Rural Agrupado (CRA) de Zarcilla de Ramos (Lorca), remite a la Consejería de Educación comunicación en la que pone en conocimiento de dicho Departamento un incidente a resultas del cual sufrió daños un vehículo conducido por el docente D. X. De conformidad con dicha comunicación, el 13 de diciembre anterior, en la sede de Avilés del indicado CRA, cuando el Maestro se disponía a abandonar el centro con su vehículo, la puerta de acceso del colegio se cerró repentinamente y produjo daños en el vehículo (abolladuras y arañazos en la zona lateral). El Director certifica *“que este hecho ocurrió tal y como les he relatado y también como relata el propio docente en otro escrito donde se adjuntan las fotografías de los daños ocasionados por el golpe fortuito. El docente solicita que se reparen los daños mediante el concepto de responsabilidad patrimonial de la administración”*.

La referida documentación se acompaña de escrito, sin firma ni fecha, del docente implicado en el incidente en la que se incluyen fotografías del vehículo siniestrado, que se expresa en los siguientes términos: *“Soy X, con DNI ..., maestro del CRA Zarcilla de Ramos, el motivo de este escrito es debido a que el viernes 13 de diciembre, al salir de mi puesto de trabajo en el colegio de la pedanía de Avilés (perteneciente al CRA Zarcilla de Ramos), sufrí un percance con mi coche, al sacar el coche del colegio la puerta del mismo estaba abierta, y justo en el momento de estar saliendo por la puerta (debido a las inclemencias meteorológicas, ya que ese día hacía bastante viento), ésta se cerró de golpe debido al viento e impactó en la puerta del copiloto y en la de atrás, sin poder evitarlo debido a la velocidad en lo que ocurrió todo. Además, adjunto una serie de fotografías de como ha quedado el coche”*.

Se aporta, asimismo, factura proforma de un taller de chapa y pintura por importe de 323,07 euros.

SEGUNDO.- Por Orden de la Consejería de Educación y Cultura, de 8 de enero de 2020, se admite a trámite la “reclamación” y se nombra instructora, que procede a comunicar al interesado la información prescrita por el artículo 21.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP).

Con posterioridad y tras un cambio de instructora, se requiere al interesado para que aporte la siguiente documentación: a) copia del permiso de circulación del vehículo, acreditativo de la titularidad del mismo; b) copia de la póliza de seguro del vehículo vigente en la fecha en que sucedieron los hechos; y c) certificado de la compañía aseguradora acreditativo de que no ha satisfecho pago alguno al titular o beneficiario/asegurado del

vehículo por los gastos de la reparación de los daños reclamados, ni se encuentra en trámite de pago cantidad alguna por dicho concepto.

No consta que el interesado llegara a cumplimentar el indicado requerimiento.

TERCERO.- Recabado el preceptivo informe de la Dirección del centro, se evacua el 23 de junio de 2020, que contesta a los extremos sobre los que le interroga la instrucción, como sigue:

“1. RELATO PORMENORIZADO DE LOS HECHOS INDICANDO DÍA Y HORA.-Sacando el coche el 13 de diciembre de 2019, vino una muy fuerte ráfaga de viento y, de repente, la puerta se cerró con violencia impactando en el coche, a causa del fuerte viento, mientras el vehículo salía del centro. La hora fue a las 14.11 horas.

2. SISTEMA DE LA PUERTA.- La puerta es manual y no dispone de ningún cierre de seguridad para anclar la puerta una vez abierta, se clava el pestillo en el suelo (suelo de arena y grava).

3. SITUACIÓN DE LA PUERTA.- La puerta cuando se queda abierta no tiene ningún mecanismo para asegurarla.

4. MECANISMOS DE ANCLAJE.- La puerta estaba abierta por completo, pero no dispone de ningún mecanismo para asegurarla cuando está abierta. Tanto las compañeras del centro como algunos alumnos estaban de testigo.

5. TESTIGOS.- Profesorado: B y C: presenciaron como la puerta se cerró con violencia a causa del fuerte viento que había ese día. Alumnado: D, observó cómo se cerró la puerta de repente impactando en el coche.

6. INSPECCIÓN VISUAL.- Las compañeras de trabajo, más el alumno, se acercaron al coche para ver el daño que se había producido.

7. INSPECCIÓN VISUAL DEL VEHÍCULO.- Las compañeras de trabajo, más el alumno, observaron cómo se dañó la puerta derecha del copiloto y la puerta derecha trasera, debido a que la puerta se desplazó rayando de manera continuada el coche hasta que se detuvo por el golpe recibido.

8. IMPEDIRSE LOS HECHOS.- No se hubiese podido impedir los hechos, debido a que la puerta carece de sistema de seguridad cuando está abierta y por esa razón, unido a la situación meteorológica, la puerta se cerró violentamente y de manera inesperada.

9. SEGURO DEL CENTRO.- El centro no dispone de seguro.

10. OTRAS CIRCUNSTANCIAS.- El coche recibió un impacto y un rayajo continuado desde la puerta del copiloto, hasta la puerta trasera derecha, debido a la violencia del viento al desplazar dicha puerta”.

CUARTO.- Solicitada información a la Agencia Estatal de Meteorología sobre la fuerza del viento en el lugar y

fecha del accidente, se remite aquélla con fecha 30 de junio de 2020.

La racha máxima de viento el día 13 de diciembre fue de 77 km/h a las 22 horas y 20 minutos.

A las 14.10 horas, hora más próxima al evento (14.11 horas), la racha máxima en la estación de Zarcilla de Ramos fue de 9.1 m/s, es decir, 32,76 km/h.

QUINTO.- Con fecha 26 de junio de 2020 se solicita informe a la Unidad Técnica de Centros Educativos.

SEXTO.- El 7 de septiembre se confiere trámite de audiencia al interesado, sin que conste que haya llegado a hacer uso del mismo.

SÉPTIMO.- El 21 de octubre se evacua el informe de la Unidad Técnica de Centros Educativos, que alcanza la siguiente conclusión: *“De la inspección realizada, la documentación y normativa de referencia consultada, y con las consideraciones expuestas en el desarrollo del presente informe, se concluye que no se acredita el cumplimiento de las Directivas en el ámbito de la seguridad de productos industriales (productos de la construcción) de la puerta manual en el momento de su instalación, lo que informo a los efectos oportunos”*.

OCTAVO.- Conferido nuevo trámite de audiencia al interesado, tampoco consta que presentara alegaciones o justificaciones adicionales.

NOVENO.- Con fecha 14 de abril de 2021 la instructora formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación al considerar que el actor carece de legitimación activa para solicitar indemnización por los daños producidos en el vehículo desde el momento en que no ha acreditado su titularidad sobre el mismo. Del mismo modo, considera que tampoco concurre el nexo causal entre el funcionamiento del servicio público educativo y el daño causado al haberse producido un supuesto de fuerza mayor, calificando como tal el viento superior a 75 km/h.

En tal estado de tramitación y una vez incorporado el preceptivo índice de documentos, se remite el expediente al Consejo Jurídico en solicitud de Dictamen mediante comunicación interior de fecha 26 de abril de 2021.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Carácter del Dictamen.

El presente Dictamen se emite con carácter preceptivo, al versar sobre una propuesta de resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por la Administración regional, de conformidad con lo establecido en el artículo 12.9 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en relación con el 81 LPACAP.

SEGUNDA.- Legitimación para reclamar: falta de acreditación.

La legitimación para reclamar por los daños materiales corresponde a quien ostenta la titularidad o propiedad de los bienes dañados, que es quien sufre el detrimento patrimonial que conlleva el perjuicio. Cabe, también, admitir la legitimación de quien sin ostentar un título dominical sobre el bien dañado ha procedido a sufragar su reparación o restitución.

En el supuesto sometido a consulta ninguna de dichas circunstancias legitimadoras ha quedado acreditado que concurran en el Sr. X. En efecto, la titularidad o propiedad del vehículo no ha sido probada en favor del reclamante, pues éste no ha atendido el requerimiento efectuado por la instrucción para que aportara el permiso de circulación del automóvil.

Del mismo modo, tampoco consta que el vehículo haya sido reparado a costa del actor, toda vez que únicamente se ha aportado una factura proforma que, en modo alguno, puede considerarse como acreditativa de la efectiva reparación del vehículo y del pago de su coste.

En cualquier caso, ha de advertirse que ni siquiera consta en el expediente que el docente efectuara por sí mismo la pretensión indemnizatoria. En efecto, dicha pretensión únicamente se contiene en la comunicación interior que remite el Director del Colegio a la Administración educativa, en la que se afirma que el docente *"solicita la reparación de los daños en concepto de responsabilidad patrimonial"*. De hecho, en otra comunicación interior que consta al folio 2 del expediente, sin fecha, y que dirige el Colegio a la Dirección General de Centros Educativos e Infraestructuras, se indica que *"La puerta del Colegio de Avilés golpeó en el coche del docente X y solicitamos la cobertura de los daños a la Administración por concepto de responsabilidad patrimonial"*, cual si fuera el Director del Colegio quien efectuara la reclamación de responsabilidad patrimonial a favor del educador presuntamente perjudicado.

Pero lo cierto es que más allá de las indicadas comunicaciones interiores, no consta que el maestro haya solicitado indemnización o reparación alguna por los daños padecidos, limitándose en el único escrito cuya autoría se le imputa a relatar las circunstancias del suceso.

Además, dicho escrito ni siquiera está firmado por su autor ni consta el momento no ya de su presentación ante la Administración, sino incluso el de su realización, pues tampoco está fechado.

Ante tan importantes y relevantes defectos lo que se produce es una ausencia de verdadera acción de responsabilidad patrimonial, por lo que no debió instruirse el procedimiento dirigido a su declaración a instancia de parte, sin antes haber requerido al interesado para que los subsanara y para que manifestara y acreditara su voluntad de ser resarcido por la Administración de los daños padecidos en el ejercicio de su labor (artículo 68, en relación con los artículos 66 y 67 LPACAP).

Cabe advertir que, a la luz de las actuaciones iniciales realizadas por el Director del Colegio, podría haberse llegado a considerar que éste efectuaba en realidad una petición razonada para que se iniciara, de oficio, el procedimiento de responsabilidad patrimonial, conforme a lo establecido en el artículo 61 LPACAP, pero lo cierto es que no se optó por esta vía y se siguió el procedimiento como si se hubiera iniciado a instancia de parte, probablemente sobre la base de la manifestación contenida en una de las comunicaciones del Colegio según la cual el docente solicitaba la reparación de los daños como responsabilidad patrimonial.

En cualquier caso se comparte la apreciación instructora de la propuesta de resolución relativa a que la ausencia en el expediente de acreditación de la legitimación activa del Sr. X, incluso después del requerimiento expreso efectuado por la instrucción para que aportara documentación a tal efecto, debe llevar a desestimar la reclamación.

Es preciso señalar que no consta en el expediente remitido al Consejo Jurídico documentación que evidencie que dicho requerimiento fue efectivamente notificado al interesado. Sin embargo, sí se recoge en la propuesta de resolución que *"dicho requerimiento fue notificado al reclamante en dos ocasiones, concretamente con fecha 26 de junio de 2020 y con fecha 6 de agosto de 2020, sin que haya aportado la documentación referida en el plazo concedido para ello ni en fecha posterior"* (Antecedente de Hecho cuarto), por lo que cabe considerar que dicha notificación se realizó de forma efectiva y que así consta en el expediente obrante en poder de la Consejería competente en materia de Educación.

Ello no obsta para recordar ahora que la copia del expediente que se remita al Consejo Jurídico con ocasión de las consultas que se formulen a este órgano debe ser completa y sin omitir la documentación acreditativa de los actos de comunicación a los interesados, como de forma reiterada se ha venido señalando por este Órgano a la Consejería ahora consultante.

TERCERA.- Sobre la fuerza mayor.

Si bien la falta de acreditación de la legitimación activa del reclamante es suficiente para denegar la pretensión indemnizatoria, y así lo entiende de modo acertado la instrucción en la propuesta de resolución, efectúa ésta un razonamiento adicional para reforzar la desestimación de la reclamación que entiende el Consejo Jurídico que ha de ser corregido.

En efecto, la propuesta de resolución aprecia que concurre un supuesto de fuerza mayor en atención a la existencia de un viento anormalmente intenso, que es medido por el informe de la AEMET en 77 km/h.

Como es bien conocido los elementos constitutivos de la responsabilidad patrimonial de la Administración son recogidos por los artículos 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP). De conformidad con lo que se establece en ese bloque normativo, en la constante jurisprudencia que lo interpreta y en la doctrina del Consejo de Estado y de este Consejo Jurídico, son requisitos que deben concurrir para afirmar la responsabilidad extracontractual de las Administraciones Públicas los siguientes:

- La efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas.
- Que el daño o lesión sufrida sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos en una adecuada relación de causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir alterando el nexo causal.
- Que los daños no se deriven de hechos o circunstancias que no se hubiesen podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o la técnica existentes en el momento de producción de aquéllos.
- Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño.
- Ausencia de fuerza mayor.

Señalamos en nuestro Dictamen 40/2019 que la fuerza mayor, como circunstancia imprevisible, externa y ajena al servicio, puede incidir en el nexo causal de tal modo que llegue a exonerar de responsabilidad a la Administración. Así, se ha considerado que gozan de este carácter *“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”* (Sentencias del Tribunal Supremo de 13 de diciembre de 2001, 31 de enero de 2002 y 6 de marzo de 2003, entre otras).

Entre dichas circunstancias imprevisibles o previsibles pero inevitables pueden encuadrarse, sin duda, las condiciones atmosféricas. No obstante, debe recordarse que la alegación de la existencia de un fuerte viento no se considera suficiente para acreditar que tal elemento natural fuera imprevisible e inevitable, pues para que reúna esas dos características es preciso que el mismo tenga una fuerza e intensidad inusitadas.

Dado el carácter intrínsecamente indeterminado del concepto de fuerza mayor y en orden a encontrar parámetros objetivos que permitan, aun con carácter meramente orientativo, establecer a partir de qué intensidad de los fenómenos meteorológicos adversos puede considerarse que existe fuerza mayor, se acude en ocasiones a escalas de medición de tales fenómenos, como la Beaufort para el viento (Dictamen 83/2020), y en otras al Real Decreto 300/2004, de 20 de febrero, que aprueba el Reglamento de seguros de riesgos extraordinarios (Dictamen 202/2020). Esta norma, en su artículo 2 establece que, para que tenga la consideración de “riesgo extraordinario” al que se refiere su artículo 1 como “tempestad ciclónica atípica”, la fuerza del viento debe superar los 96 km/h cuando se produzca un ciclón violento de carácter tropical; sobrepasar los 84 km/h en supuestos de borrascas frías intensas con advección de aire ártico; tratarse de un tornado, o producirse vientos extraordinarios, que son definidos como aquellos que presenten rachas que superen los 120 km/h.

Aunque es evidente que esta disposición no resulta de aplicación directa al caso dictaminado, no es menos cierto que ofrece un criterio de interpretación de singular importancia. Y todo ello, debe añadirse, sin que proceda equiparar de manera automática dicho carácter extraordinario con la existencia de fuerza mayor, pues debe tomarse en consideración la totalidad de las circunstancias que pudieron concurrir en la producción del suceso en cuestión.

Considera la propuesta de resolución que *“de acuerdo con el informe de la AEMET obrante en el expediente, la velocidad máxima alcanzada por el viento registrada fue de 77 km/hora a partir de las 12 horas del día 13 de diciembre de 2019”* y que, *“Según la escala de Beaufort, las rachas de viento que superan los 75 km hora determinan la calificación de “temporal fuerte” cuyos efectos en tierra son que “se derriban chimeneas y se levantan las tejas”* (fragmento extraído por la indicada propuesta de resolución de nuestro Dictamen 83/2020), lo que le lleva a calificar el viento como extraordinario y determinante de un supuesto de fuerza mayor en la producción del daño sufrido por el vehículo del docente.

Sin embargo, el informe de la AEMET ofrece datos de velocidad del viento promediados por horas y con intervalos

de 10 minutos, siendo así que en las horas más próximas a la del incidente, las 14.11 horas, la velocidad del viento distaba mucho de los 77 km/h de racha máxima registrados ocho horas más tarde, a las 22.20 horas. Ya señalamos en los Antecedentes de este Dictamen que a las 14.10 horas, la velocidad del viento era de 9.1 m/s, es decir, de 32,76 km/h. De hecho, entre las 12 y las 16 horas del día de los hechos, la velocidad máxima del viento no superó los 13,4 m/s (48,24 km/h).

De ahí que, al igual que señalamos en nuestro Dictamen 202/2020, *“la información puntual y no promediada de la racha máxima, acaecida casi cinco horas antes del siniestro, no permite considerar que la intensidad del viento que derribó el árbol en cuestión superara el referido umbral”*, por lo que no cabría estimar concurrente una causa de fuerza mayor exonerante de responsabilidad.

Debe, en consecuencia, suprimirse de la propuesta de resolución la argumentación relativa a la fuerza mayor.

En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula la siguiente

CONCLUSIÓN

ÚNICA.- Se dictamina en sentido favorable la propuesta de resolución en tanto que desestima la reclamación al considerar que no ha quedado acreditada la legitimación activa del interesado.

Procede, no obstante, corregir la fundamentación jurídica de la referida propuesta para eliminar la referencia a la causa de fuerza mayor, cuya concurrencia, de conformidad con lo expuesto en la Consideración Tercera de este Dictamen, no ha quedado evidenciada.

No obstante, V.E. resolverá.

