



#### ANÁLISIS DEL EXPERTO

**DANA de Valencia: ¿Responsabilidad patrimonial del Estado y/o de la Generalitat Valenciana, o suceso constitutivo de fuerza mayor?**

Jorge Jiménez  
Abogado Administrador de  
Jiménez Muñoz Abogados, S.L.P.

Como ya sucediera con ocasión de la pandemia de COVID 19, donde hubo una importante litigiosidad en nuestros tribunales derivada de la intervención de los poderes públicos por la actuación de las referidas autoridades tras los estados de alarma, la reciente DANA, que ha generado enormes y cuantiosas pérdidas humanas y materiales en Valencia, Castilla-La Mancha y Andalucía, va a desembocar sin duda en una infinidad de reclamaciones millonarias en el orden penal, en el orden civil y por la vía de la responsabilidad patrimonial de la Administración a instancia de los afectados. Todo ello, en la medida en que tales perjudicados pueden considerar que los daños y pérdidas, más allá del desastre natural padecido, son consecuencia de un mal funcionamiento de las Administraciones en relación con la actuación previa y posterior a la tragedia de la DANA.

Si bien habrá quien inste la vía penal por la actuación de los responsables políticos, así como también se producirán reclamaciones en el orden civil en el caso de que los afectados no obtengan las compensaciones del Consorcio de Compensación de Seguros que estén reclamando o que éstas vengan tarde, la vía que previsiblemente aglutinará la mayor parte de las reclamaciones será la vía de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.

A través del instituto de la responsabilidad patrimonial, que goza de rango constitucional en el artículo 106.2 CE, se viene a tutelar la integridad de los administrados frente a los poderes públicos, de tal forma que, en el marco de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, los ciudadanos tienen derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en sus bienes y derechos, salvo que concurra fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos. El

procedimiento específico en materia de reclamaciones de responsabilidad patrimonial viene regulado en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Como hemos referido, las Administraciones Públicas responden de los daños irrogados a los administrados, siempre y cuando la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, responsabilidad además de naturaleza objetiva (al margen de la culpa), pues las Administraciones responden tanto por funcionamiento normal como por funcionamiento anormal de tales servicios públicos. Ahora bien, el legislador estableció como presupuesto de exclusión de la responsabilidad la concurrencia de fuerza mayor, a lo que es previsible que se pretendan agarrar las Administraciones Públicas para rehusar su responsabilidad en sede judicial respecto a esta tragedia de la DANA.

Nuestra normativa administrativa no define qué se entiende por fuerza mayor, por lo que ello nos obliga a aplicar la contenida en el artículo 1.105 CC, si bien esto genera el problema de que tal precepto establece una regulación omnicompreensiva de la fuerza mayor y el caso fortuito, en la que se exige simplemente que estemos en presencia de sucesos que no hubieran podido verse o que, previstos, fueran inevitables. A diferencia de la fuerza mayor, que excluye la responsabilidad patrimonial de la Administración, los supuestos de caso fortuito sí generan tal responsabilidad patrimonial. La diferencia entre ambas figuras es de origen doctrinal y jurisprudencial, poniendo el acento en la imprevisión y la inevitabilidad -fuerza mayor- o en la previsión y la evitabilidad -caso fortuito-, así como en que el acaecimiento se origine fuera de la empresa o círculo del deudor -fuerza mayor- o en el ámbito interno del agente -caso fortuito-.

Ante la catástrofe dejada por la DANA el pasado 29.10.24 muchos se preguntan si la misma se hubiera podido evitar o si, por lo menos, se hubieran podido minimizar sus consecuencias de haber actuado las Administraciones Públicas de otra forma; o si, por el contrario, estaríamos ante la aludida fuerza mayor que eximiría a las Administraciones Públicas de indemnizar a los perjudicados. Lo cierto es que la magnitud del desastre acaecido, con más de 222 fallecidos en Valencia y con millones de euros en pérdidas materiales, invitaría a priori a pensar en un acontecimiento que puede ser calificado como fuerza mayor. Las lluvias fueron torrenciales, con un promedio de 147 l/m<sup>2</sup> para el conjunto de la España peninsular, y en el municipio de Turís (Valencia) la DANA provocó un episodio extraordinario de precipitaciones al alcanzar 771 l/m<sup>2</sup> en 24 horas, de los cuales 185 se acumularon en tan solo una hora, récord de España en ese período según la AEMET.

#### Responsabilidad de las Administraciones

Ahora bien, aunque nadie duda que a la Administración no se le puede imputar responsabilidad directa por los daños que ha generado la propia fuerza de la naturaleza, sí cabría derivar responsabilidad de la actuación (activa u omisiva) de las Administraciones Públicas antes y después de la catástrofe acontecida el 29 de octubre. Hay que tener en cuenta que, en materia de protección civil y seguridad pública,

existen unas competencias concurrentes del propio Estado y de las Comunidades Autónomas que hayan asumido competencias en sus Estatutos, como es el caso de la Generalitat Valenciana (Art. 49.3.1 4º de la Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana y Ley 13/2010, de 23 de noviembre, de Protección Civil y Gestión de Emergencias de la Comunitat Valenciana).

En la catástrofe de la DANA la responsabilidad de las Administraciones Públicas puede venir dada tanto de la gestión y momento de las alertas dadas a la población tanto por la AEMET, como por la alerta hidrológica de la Confederación Hidrográfica del Júcar, o la alerta a la población que correspondía al Centro de Coordinación Operativa Integrado (CECOPI). Pese a que distintas instituciones encargadas de la gestión meteorológica e hidráulica de la Comunidad Valenciana emitieron advertencias sobre lluvias intensas y riesgo de inundaciones, lo cierto es que tales alertas parece que habrían llegado tarde a la población y ya cuando las localidades estaban siendo inundadas y afectadas por la tromba de agua que se llevó todo a su paso.

Pero, aparte del tema de las alertas, en las últimas semanas se ha ido conociendo que existen obras e infraestructuras clave que en la actualidad no se han ejecutado y que previsiblemente hubieren evitado gran parte de los daños personales y materiales, o, al menos, minimizado. Por poner un ejemplo, la Confederación Hidrográfica del Júcar tiene reconocido que no se han realizado los estudios de viabilidad ambiental, económica y social de los proyectos previstos en el Plan de Gestión de Riesgo de Inundación (PGRI), como es el caso de la adecuación y encauzamiento en el casco urbano de Aldaia y drenaje de caudales al barranco del Poyo, el acondicionamiento del río Turia, el encauzamiento del barranco del Carraixet y tramo alto del Palmaret. También el Plan sobre prevención de riesgo de inundación en la Comunidad Valenciana (PATRICOVA – Decreto del Consell 201/2015, de 29 de octubre) contemplaba la ejecución de obras en varios municipios, como Paiporta, Algemesí, Alfafar, Catarroja, Benetússer, Utiel, Chiva, etc..., obras que casi una década después estarían sin realizar.

Por otro lado, desde el punto de vista de la normativa de Urbanismo, el hecho de que infinidad de viviendas hayan sido destruidas y arrasadas por la tromba de agua, viviendas que estaban construidas en zonas inundables, debe poner el acento sobre las posibles responsabilidades que pudieran deducirse derivadas de la concesión de los títulos administrativos que avalaron su construcción en zonas inundables. Esto es lo que se acabó concluyendo en la sentencia de 21 de diciembre de 2005 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional relativa a la riada del camping de la localidad oscense de Biescas, donde fallecieron 87 personas y 187 resultaron heridas, donde se descartó la aplicación del instituto de la fuerza mayor al estimar el citado Tribunal que el suceso era previsible y evitable, y que la ubicación del camping no fue la idónea para la seguridad de las personas y de sus bienes.

En la catástrofe de la DANA de Valencia, cabe que las Administraciones Públicas se agarren para defender la fuerza mayor en la imprevisibilidad del suceso, por ser extraordinario a tenor de los

estudios de retorno (intervalo medio entre dos eventos de la misma intensidad), que en el caso de Valencia los técnicos fijan en 50-60 años. Respecto a los estudios de retorno, precisamente la sentencia dictada del caso Biescas los rechazó, al constituir los mismos un mero cálculo de probabilidades, que serán más correctos cuantos más datos incluyan, pero que en todo caso constituirían un instrumento débil para acreditar la absoluta excepcionalidad de un hecho al tratarse de estudios puramente estadísticos.

## Conclusiones

En definitiva, en los próximos meses, se alumbrarán infinidad de reclamaciones de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas por parte de los afectados por la DANA, en donde los Tribunales deberán pronunciarse en cada caso concreto sobre la concurrencia de la fuerza mayor o si, por el contrario, existe una falta de actuación por parte de las autoridades competentes que haya contravenido la diligencia debida, habida cuenta la obligación de las Administraciones Públicas de proteger a la ciudadanía. La Jurisprudencia ya se ha pronunciado, rechazando la fuerza mayor en caso de inundaciones, como ocurrió en las del Guadalquivir (sentencia de 10 de julio de 2014, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional) o en la ya antes citada del caso del camping de Biescas, por lo que no es descartable que en la tragedia de la DANA de Valencia puedan llegar resoluciones judiciales que rechacen en determinados casos la fuerza mayor.



**La primera escuela de negocios especializada en Seguros**  
Formación para profesionales y empresas.  
Presencial, online, e-learning... a medida.

[▶ Más Info aquí](#)

inese Formación

Edita

Comité de Redacción

Editado en España por  
Inese SPS S.L.  
Maudes, 51, 1ª Planta,  
28003, Madrid  
[www.inese.es](http://www.inese.es)

Santiago Martín (director)  
Gonzalo Iturmendi  
José Antonio Badillo  
José Antonio Muñoz Villarreal  
José María Elguero  
Marta Checa  
Mayte Muñoz  
Eduardo Pavelek  
Pedro Ramírez  
Gonzalo Ruiz-Gálvez  
Jorge Jiménez



Boletín Responsabilidad Civil (BRC). ISSN: 1989-8878

\* ATENCIÓN AL SUSCRIPCIÓN Y CAMBIOS, ALTAS Y BAJAS DE DIRECCIONES DE ENVÍO:

Remítanos un mensaje electrónico a [suscripciones@inese.es](mailto:suscripciones@inese.es) indicándonos los datos precisos – persona de contacto, datos de la/las cuenta/-as de correo, etc.– o ponte en contacto con INESE