



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero y
Ponente

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 11 de diciembre de 2007, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por sssss Compañía de Seguros y Reaseguros, S.A.*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 22 de octubre de 2007 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por sssss Compañía de Seguros y Reaseguros, S.A.*, debido a los daños ocasionados en un inmueble de un asegurado por el deficiente funcionamiento de la red de saneamiento municipal.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 25 de octubre de 2007, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 990/2007, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa ampliación de éste, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por el Sr. Presidente en funciones del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Madrid López.

Primero.- Con fecha 12 de septiembre de 2005 tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxxx, un escrito de reclamación de la compañía



aseguradora sssss, debido a los daños ocasionados a uno de sus clientes el día 22 de junio de 2005. Dice el citado escrito:

“En relación al tema de referencia le informamos/solicitamos lo siguiente: Reclamamos a Vdes. por los daños habidos en la tienda de n/asegurado, ubicada en c/ xxxx núm. 5 de xxxxx, originados por causa imputable a la gestión de ese Ayuntamiento, de conformidad con el informe de daños facilitado por n/perito.

»Rogamos nos indiquen si están dispuestos a asumir su responsabilidad en este asunto, en cuyo caso, les facilitaremos copia de la documentación obrante en n/poder”.

El Ayuntamiento de xxxxx requiere a la entidad aseguradora el 27 de octubre de 2005 para que subsane su reclamación. Ese mismo día se presenta, por fax de la compañía aseguradora, un escrito en el que se manifiesta que se ha indemnizado a su cliente mediante transferencia, adjuntando informe pericial de daños en el que se hace constar lo siguiente:

“Causa y daños: Rebosamiento a través del inodoro del cuarto de baño del riesgo asegurado de la Red horizontal de recogida de pluviales de la Comunidad de Propietarios donde se ubica, por saturación de la Red Municipal durante una caudalosa tormenta de lluvia, provocando su inundación y causando desperfectos en su tarima, en existencias (repuestos) y en equipos de terceros”.

Consta asimismo como propuesta de indemnización la cantidad de 2.973,00 euros, señalando como causante del siniestro al Excmo. Ayuntamiento de xxxxx como “propietario de la tubería (Red) cuya saturación ha causado el siniestro”.

Segundo.- Con fecha de 10 de febrero de 2006, el Jefe de Mantenimiento de la Sección de Urbanismo, Obras y Servicios del Ayuntamiento reclamado emite informe con el siguiente contenido:

“- En el departamento de Mantenimiento, no se tiene constancia de las circunstancias en que se produce los daños referidos.



»- No se han producido ninguna actuación como consecuencia de estos daños

»- Se ha comprobado el estado actual de la red de saneamiento y se encuentran en buenas condiciones de funcionamiento, con lo que no se considera probable la saturación de la Red Municipal de Saneamiento, tampoco tenemos referencias de que en dicho punto, alguna vez anterior, se haya producido la saturación de la red municipal por tormentas.

»- Tampoco podemos descartar que puntualmente y ante una inmensa y caudalosa tormenta se hubieran producido algún arrastre de materia sólida, que hubiera podido obstaculizar momentáneamente la evacuación del as aguas”.

Tercero.- El día 20 de marzo de 2006 se concede trámite de audiencia a la parte reclamante, la cual presenta, con fecha de 20 de julio de 2007, escrito en el que reitera la responsabilidad del Ayuntamiento de xxxxx aportando la siguiente documentación:

- Factura de 28 de junio de 2005 expedida a nombre de D. xxxxx, cliente de la compañía aseguradora.

- Diversos presupuestos de reparación de fecha 23 de junio de 2005, efectuados por “qqqqq” y expedidos a nombre de sssss.

- Hoja de reparación de “qqqqq”, de 23 de junio de 2005, por importe de 1.042,84 euros. No consta que se haya efectuado el pago de la misma por entidad o persona alguna.

- Poder general para pleitos.

Cuarto.- Consta en el expediente la remisión de la documentación obrante en el expediente a la compañía ssss1, la cual, mediante escrito de 20 de marzo de 2007, niega la responsabilidad de la entidad reclamada y, por ende, la suya propia, basándose en el informe del Jefe de Mantenimiento de 10 de febrero de 2006.



Quinto.- Con registro de entrada de 9 de marzo de 2007 se recibe en el Ayuntamiento de xxxxx escrito del representante de sssss, por el que se solicita resolución expresa en el procedimiento.

Sexto.- Con fecha de 4 de septiembre de 2007 se emite propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación de responsabilidad patrimonial por falta de prueba.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

II CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1ª.- El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente, con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.h), 1º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Primera emitir el dictamen según lo establecido en el punto 4º, regla C), por analogía con la regla A), apartado a), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, composición y competencias de las Secciones.

2ª.- El procedimiento se ha instruido con arreglo a lo previsto en los artículos 139 a 144 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, desarrollados por el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

Cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que la parte interesada presenta la reclamación (el 12 de septiembre de 2005) hasta que se formula la propuesta de resolución (el 4 de septiembre de 2007). Esta circunstancia necesariamente ha de considerarse como una vulneración por parte de la Administración de principios y criterios relativos a su actuación



recogidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, como los de eficacia, celeridad, eficiencia y servicio a los ciudadanos, entre otros.

3ª.- Concorre en la parte reclamante el requisito de capacidad previsto por la citada Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Es preciso distinguir -siguiendo en este punto la doctrina procesalista- entre el concepto de capacidad y el de legitimación. En el presente caso, concurre en la parte interesada la legitimación "*ad procesum*" o capacidad para ser parte, es decir la posibilidad de reclamar ante la Administración. Cuestión distinta es la legitimación "*ad causam*", es decir la posibilidad de ser considerado interesado en este concreto procedimiento.

Si bien es cierto que, de conformidad con al artículo 43 de la Ley 50/1980, de 8 de octubre, reguladora del Contrato de Seguro, "el asegurador, una vez pagada la indemnización podrá ejercitar los derechos y las acciones que por razón del siniestro correspondieran al asegurado frente a las personas responsables del mismo, hasta el límite de la indemnización", no lo es menos que dicho pago deberá acreditarse de una manera fehaciente, no bastando para ello la mera declaración de la compañía aseguradora. En este sentido cabe mencionar la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid 784/2004, de 18 de mayo de 2004, según la cual "cuando el que reclama el resarcimiento lo hace por subrogación en el derecho del perjudicado a reclamar el daño, tratándose, como en el presente caso de una compañía de seguros, es preciso que se acredite el abono del importe de los daños al perjudicado, como asegurado con póliza de seguros que cubre el siniestro ocurrido. Y como pone de manifiesto el Ayuntamiento demandado, al alegar la falta de legitimación de la Compañía recurrente, ésta no ha probado la indemnización que dice haber abonado a su asegurado Don (...). La recurrente pretende justificar dicho pago con un documento aportado en la demanda, meramente de carácter contable interno, sin firma, ni acreditamiento de la persona a quien se hiciere el pago, y firma de su recepción. Por otra parte el informe pericial igualmente acompañado a la demanda, no es mas que un documento de parte, sobre valoración del siniestro, que no acredita su pago".

Pues bien, en el asunto que nos ocupa no consta ningún documento que acredite el abono de indemnización alguna por parte de la compañía de seguros a su cliente, por lo que no resulta acreditada la legitimación de la entidad aseguradora.



Ello no obstante, habida cuenta de que dicha circunstancia no ha sido óbice para que el Ayuntamiento reclamado procediera a tramitar y resolver el expediente, este Consejo procede a emitir dictamen sobre la cuestión planteada no sin dejar de advertir esta circunstancia en los términos expuestos.

La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde de la Corporación Local, o a la Junta de Gobierno Local en el caso de la existencia de la delegación de competencias efectuada por el Alcalde del Ayuntamiento a favor de aquélla, de acuerdo con lo establecido en los artículos 21.1.s) y 23.2.b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, en relación con el artículo 142.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

4ª.- El artículo 106.2 de la Constitución establece que “los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos”.

La referencia constitucional a la ley debe entenderse hecha a los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, que tiene el carácter de normativa básica.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo (entre otras, Sentencias de 1 de marzo, 21 de abril y 29 de octubre de 1998; 28 de enero de 1999; 1 y 25 de octubre de 1999), así como la doctrina del Consejo de Estado (Dictámenes de 27 de marzo de 2003, expte. nº 183/2003; 6 de febrero de 2003, expte. nº 3.583/2002; y 9 de enero de 2003, expte. nº 3.251/2002) y de este Consejo Consultivo (por todos, Dictámenes 1.008/2005, de 1 de diciembre; 1.134/2005, de 12 de enero de 2006; 59/2006, de 19 de enero; y 300/2006, de 23 de marzo), la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública exige la concurrencia de los siguientes requisitos:

a) La existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas.



b) El carácter antijurídico del daño, en el sentido de que la persona que lo sufre no tenga el deber jurídico de soportarlo, de acuerdo con la ley.

c) La imputabilidad a la Administración de la actividad dañosa, es decir, la integración del agente en el marco de la organización administrativa a la que pertenece o la titularidad pública del servicio o la actividad en cuyo ámbito se produce el daño.

d) La relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, nexo causal que implica la necesidad de que el daño sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de un servicio público o actividad administrativa en relación directa e inmediata.

e) Ausencia de fuerza mayor.

f) Que no haya transcurrido un año desde el momento en que se produjo el hecho causante.

5ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de daños y perjuicios formulada ssss Seguros y Reaseguros S.A., debido a los daños ocasionados en un inmueble de un cliente por el deficiente funcionamiento de la red de saneamiento municipal.

La parte interesada ha ejercitado su derecho en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Así, los hechos ocurren el día 22 de junio de 2005 y la reclamación se presenta el día 12 de septiembre del mismo año, sin que haya transcurrido el plazo señalado en el mencionado artículo.

6ª.- En la esfera de las Administraciones Locales, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, establece que "las entidades locales responderán directamente de los daños y perjuicios causados a los particulares en sus bienes y derechos como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos o de la actuación de sus autoridades, funcionarios o agentes, en los términos establecidos en la legislación general sobre responsabilidad administrativa"; este precepto es reproducido, prácticamente de manera literal, por el artículo 223 del Reglamento de



organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2.568/1986, de 28 de noviembre.

Por otra parte, es preciso poner en relación lo expuesto con el artículo 85 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, anteriormente citada, que declara que son servicios públicos locales cuantos tiendan a la consecución de los fines señalados como de la competencia de las entidades locales, con el artículo 25.2.1) de dicha norma, que declara que el municipio ejercerá en todo caso competencia en lo relativo al suministro de agua y alumbrado público, servicios de limpieza viaria, de recogida y tratamiento de residuos, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales.

Un incumplimiento de esas obligaciones que genere un resultado lesivo para los particulares podría originar, en su caso, la responsabilidad patrimonial de la Administración Local.

Dicho esto, una vez examinados los documentos que figuran en el expediente, este Consejo considera que no existe base suficiente para acceder a la solicitud del reclamante. Los datos constatados en el expediente no permiten asegurar la realidad del siniestro en las circunstancias y por los motivos que se alegan. No existe, a juicio del Consejo, base suficiente que acredite la realidad del accidente en relación con la fecha, el lugar y por las causas que se alegan.

De los documentos aportados durante la instrucción del procedimiento, no puede apreciarse de manera indubitada que el accidente se produjo por las causas consignadas por el interesado en su reclamación; así, tan sólo consta en el expediente la reclamación de la entidad aseguradora acompañada de informe pericial de parte, el cual no aparece fechado, ni el momento en el que se realiza, ni al siniestro al que se refiere.

Todo ello debe unirse a la falta de denuncia, atestado, reportaje fotográfico o comunicación girada al Ayuntamiento de xxxxx, a los efectos de constatar los hechos que se describen en el escrito de reclamación en el mismo momento del siniestro, o bien algún otro elemento probatorio en el que los hechos descritos pudieran ser acreditados por un tercero imparcial. Todo ello determina la imposibilidad de reconocer la existencia de los hechos tal y como aparece reflejado en el escrito de reclamación y, por lo tanto, quedar



suficientemente constituida la relación de causalidad necesaria entre el accidente y el deficiente funcionamiento de los servicios públicos.

Hemos de recordar que la carga de la prueba pesa sobre la parte reclamante, de acuerdo con el aforismo *onus probandi incumbit actori* y con el artículo 217 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil. No habiéndose acreditado, pues, suficientemente el hecho causante del daño y sus circunstancias, procede desestimar la reclamación por no concurrir los requisitos exigidos por el artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

En este sentido la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco de 31 de octubre de 2006, con copiosa cita de resoluciones del Tribunal Supremo señala: "Lo anterior, sin embargo, no significa, que no haya que probar la concurrencia en cada caso concreto de los citados requisitos. Por eso en aplicación de la remisión normativa establecida en el artículo 60.4 de la vigente Ley 29/1998, de 13 de julio, debe de tenerse en cuenta que rige en el proceso contencioso-administrativo el principio general, inferido del artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, que atribuye la carga de la prueba a aquél que sostiene el hecho (*semper necessitas probandi incumbit illi qui agit*) así como los principios consecuentes recogidos en los brocardos que atribuyen la carga de la prueba a la parte que afirma, no a la que niega (*ei incumbit probatio qui dicit non qui negat*) y que excluye de la necesidad de probar los hechos notorios (*notoria non egent probatione*) y los hechos negativos (*negativa non sunt probanda*).

»En cuya virtud, este Tribunal en la administración del principio sobre la carga de la prueba, ha de partir del criterio de que cada parte soporta la carga de probar los datos que, no siendo notorios ni negativos y teniéndose por controvertidos, constituyen el supuesto de hecho de la norma cuyas consecuencias jurídicas invoca a su favor (por todas, sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del T.S. de 27.11.1985, 9.6.1986, 22.9.1986, 29 de enero y 19 de febrero de 1990, 13 de enero, 23 de mayo y 19 de septiembre de 1997, 21 de septiembre de 1998)".

Si bien es cierto que tanto la citada Sentencia como la Jurisprudencia en general tienen en cuenta, en relación con la carga de la prueba, la mayor o menor facilidad de que disponen los implicados en el proceso de practicar una u otra diligencia probatoria, y que desde el Ayuntamiento se reconoce que



“tampoco podemos descartar que puntualmente y ante una inmensa y caudalosa tormenta se hubieran producido algún arrastre de materia sólida, que hubiera podido obstaculizar momentáneamente la evacuación de las aguas”, ello no permite concluir con rotundidad que el siniestro se haya producido por las causas que se alegan por la interesada, y ello porque en el mismo informe municipal se recoge que “no se tiene constancia de las circunstancias en que se producen los daños referidos”, “no se ha producido ninguna actuación como consecuencia de estos daños” y “tampoco tenemos referencias de que en dicho punto, alguna vez anterior, se haya producido la saturación de la red municipal de tormentas”. (Informe de 10 de febrero de 2006, antecedente de hecho tercero).

Así, las Sentencias del Tribunal Supremo de 29 de mayo de 1984, 11 de febrero y 19 de mayo de 1987 y 8 de octubre de 1996, entre otras, que señalan que si bien no ha de exigirse una prueba directa y concluyente de difícil consecución, sí se precisa que pueda deducirse, conforme a las reglas del criterio racional, un enlace preciso entre uno y otro elemento. Por lo tanto, sería necesario que tanto una como otra circunstancia quedaran acreditadas de tal manera que permita deducir la relación de causalidad existente entre los daños padecidos y el inadecuado funcionamiento de los servicio públicos.

En definitiva, la falta de constancia en las actuaciones obrantes en el expediente de prueba suficiente de los hechos alegados por el reclamante, ni por consiguiente de la realidad y certeza del siniestro en que se fundamenta la pretensión indemnizatoria deducida, no siendo confirmados por los Servicios Administrativos los hechos por él aducidos, conlleva que estos extremos sólo encuentren justificación en la afirmación de la entidad solicitante, lo que no es bastante para tenerlos por ciertos.

En consecuencia, entiende este Consejo que, no quedando constatada la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público local y la lesión alegada por el reclamante, por los motivos expuestos, sin entrar en otras consideraciones, debe desestimarse su reclamación.

III CONCLUSIONES



**CONSEJO
CONSULTIVO**
DE CASTILLA Y LEÓN

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Procede dictar resolución desestimatoria en el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por sssss Compañía de Seguros y Reaseguros, S.A., debido a los daños ocasionados en un inmueble de un asegurado por el deficiente funcionamiento de la red de saneamiento municipal.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.