



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero y  
Ponente

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 18 de diciembre de 2008, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de sssss Asegurador*, 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 12 de noviembre de 2008, 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 yyyyy S.L., en representación de sssss Asegurador, debido a los daños y perjuicios sufridos en una inundación provocada por el desbordamiento de la red municipal de alcantarillado.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 25 de noviembre de 2008, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 1.036/2008, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, 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 del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Fernández Costales.

**Primero.-** El 27 de marzo de 2008 tiene entrada en el Ayuntamiento de xxxxx un escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial de yyyyy S.L. (firmado por D. vvvvv), en nombre y representación de sssss Asegurador,



frente a la citada entidad local, por los daños sufridos como consecuencia del atasco en la arqueta de la red general de abastecimiento municipal ocasionado por las fuertes lluvias acaecidas el día 16 de junio de 2007 en la vivienda de D. xxxxx. Se reclaman 784,14 euros.

Al mencionado escrito se adjunta:

- Informe pericial de daños de 4 y de 18 de julio de 2007, en el que se recoge que "se modifica informe omitiendo importe de reparación de atasco".

- Factura de reparación de "qqqqq S.A.", por importe de 506,58 euros.

- Factura de reparación de ttttt, expedida a nombre de D. xxxxx, por importe de 266,04 euros y documentación interna de la compañía aseguradora, acreditativa del pago de la citada cantidad al asegurado.

**Segundo.-** El 21 de abril de 2008, previo requerimiento al efecto, yyyyy S.L. presenta documentación acreditativa de la representación que ostenta respecto de sssss Asegurador, así como de la persona que actúa en nombre de la entidad reclamante.

**Tercero.-** El 25 de abril de 2008, la Sección de Urbanismo, Obras y Servicios del Ayuntamiento de xxxxx informa que "en la fecha de 16 de junio de 2007, esta Sección no tenía conocimiento de ninguna anomalía en la red de alcantarillado.

»La anomalía se produjo por la llegada de una tromba de agua debido a la tormenta de verano, y en ese momento la capacidad de evacuación de la red es insuficiente, produciéndose retención y retroceso de las aguas que llegan a la red municipal, que pueden provocar momentos de inundación en los garajes de la zona.

»Desconocemos los daños que pudieron haberse producido.



»Revisado el colector y pozo de registro, funcionan con normalidad, no existiendo ningún tipo de retención que pueda provocar inundación”.

**Cuarto.-** El 28 de mayo de 2008 se notifica la incoación del procedimiento y nombramiento de instructor.

**Quinto.-** El día 9 de junio del mismo año se concede trámite de audiencia al interesado, a efectos de que formule alegaciones o presente los documentos o justificaciones que estime oportunas, sin que en el plazo concedido conste que se haya presentado alegación alguna.

**Sexto.-** Finalmente, el 25 de julio de 2008 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación de responsabilidad patrimonial, por no resultar acreditada la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y la lesión indemnizable.

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, sustancialmente, 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.

**3ª.-** Concurren en el interesado los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre. La legitimación de la compañía aseguradora se desprende de lo dispuesto en el artículo 43 de la Ley 50/1980, de 8 de octubre, de Contrato de Seguro, en el que se señala que "El asegurador, una vez pagada la indemnización, podrá ejercitar los derechos y las acciones que por razón del siniestro correspondan al asegurado frente a las personas responsables del mismo, hasta el límite de la indemnización".

En este sentido, según el Tribunal Supremo (Sentencia de 11 de febrero de 1987), "al efecto se ha de señalar que, además de ser criterio actual de la jurisprudencia sobre el particular, una interpretación amplia del concepto de legitimación como cauce de acceso de cualquier persona física o jurídica titular de un interés a la vía jurisdiccional en demanda de protección, potenciando la posibilidad de la tutela judicial efectiva proclamada por la Constitución (SS. 18 de febrero y 11 de junio de 1982, 10 de febrero de 1983, 24 de febrero de 1984 y 25 de mayo de 1985), la legitimación por subrogación de las compañías aseguradoras en el lugar de los perjudicados a quienes han indemnizado ha sido expresamente reconocida por la jurisprudencia de modo concreto en las SS. 6 de marzo y 11 de noviembre de 1985, para entablar acciones de esta naturaleza, como titulares de un interés directo nacido de la subrogación operada al amparo de lo dispuesto en el artículo 43 Ley 50/1980 de 5 de octubre del Contrato de Seguro, en cuya virtud, el asegurador, una vez pagada la indemnización, podrá ejercitar los derechos y acciones que por razón del siniestro correspondan al asegurado frente a las personas responsables del mismo, hasta el límite de la indemnización (...)". Por otra parte, consta acreditada la representación conferida por sssss Asegurador en favor de yyyyy S.L..

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.

La reclamación se ha formulado en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la citada Ley 30/1992, al ser interpuesta dentro del plazo de un año que señala el mencionado artículo.

**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 mencionada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, a la que además se remite el artículo 54 de la también citada Ley 7/1985, de 2 de abril.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, la doctrina del Consejo de Estado así como la de este Consejo Consultivo, 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 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 responsabilidad patrimonial presentada por yyyyy S.L., en representación de sssss Asegurador, debido a los daños y perjuicios provocados por una inundación como consecuencia del desbordamiento de la red municipal de alcantarillado.

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 forma literal, por el artículo 223 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2.568/86, de 28 de noviembre.

Por su parte, es preciso poner en relación el artículo 85 de la citada Ley 7/1985, de 2 de abril, 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 a servicios de suministro de agua y alcantarillado.

El sistema de responsabilidad objetiva implica que la Administración ha de responder cuando el daño sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público y siempre que no concorra causa de fuerza mayor.

En el caso sometido a dictamen, este Consejo Consultivo, al igual que la propuesta de resolución remitida, con reproducción literal de alguno de los



dictámenes emitidos por este órgano Consultivo pero sin citar la fuente, considera que la resolución debe ser desestimada.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de junio de 1998 señala que la prestación de un servicio público por la Administración y la titularidad por parte de aquélla de la infraestructura material, no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas conviertan a éstas en aseguradoras universales de todos los riesgos, con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados que pueda producirse con independencia del actuar del administrado, porque de lo contrario, aquél se transformaría en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico.

La Jurisprudencia establece (Sentencias del Tribunal Supremo de 17 de diciembre de 1998, y de 16 de enero de 1996, entre otras) que, “la prueba de las obligaciones incumbe a quien reclama su cumplimiento, en consecuencia es a la recurrente a quien correspondía probar la existencia del nexo causal indispensable para que surja la obligación de indemnizar, y al no hacerlo así es claro que la sentencia recurrida no comete la infracción que se le imputa, criterio éste sostenido reiteradamente por la Jurisprudencia de este Tribunal, por todas sentencia de 10 de febrero de 1996”, y que “la existencia de un daño, o lesión patrimonial traducible en una indemnización económica individualizada constituye el núcleo esencial de tal responsabilidad patrimonial; daño que ha de ser real y efectivo no traducible en meras especulaciones o simples expectativas y pesando sobre el interesado la carga de la prueba del mismo, sin que en el caso aquí enjuiciado haya existido probanza efectiva y concreta sobre la realidad material del daño sino una simple alegación de su existencia”.

El concepto de relación causal, a los efectos de poder apreciar la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, exige la comprobación del caso concreto partiendo de que la carga de la prueba corresponde al actor. Uno de los requisitos *sine qua non*, condicionantes de la prosperabilidad de una reclamación por responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, es la prueba de la existencia de una relación directa, inmediata y exclusiva de causa a efecto entre el daño alegado y el funcionamiento del servicio público correspondiente, o, como dice la expresión legal (artículo 139 de la Ley 30/1992), de una lesión que sea “consecuencia del funcionamiento normal o anormal” los servicios públicos.



En el asunto objeto de análisis, la forma en que se producen los hechos no tiene otro soporte que la declaración del representante de la aseguradora del eventual perjudicado, sin que (a pesar del ambiguo contenido del informe de la Sección de Urbanismo, Obras y Servicios del Ayuntamiento de xxxxx, que primero manifiesta desconocer el accidente y posteriormente explica su causa) pueda considerarse acreditado que los hechos se producen en la forma determinada por el reclamante.

Y es que si bien se ha matizado jurisprudencialmente (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) que 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. Esta prueba, como la de la concurrencia de los demás requisitos positivos de la responsabilidad patrimonial de la Administración, incumbe al perjudicado reclamante, pues, si éste no tiene el deber jurídico de soportar el daño, tampoco la Administración tiene el deber jurídico de soportar la indemnización de unos daños que ella no ha causado. La carga de la prueba pesa sobre la parte reclamante, de acuerdo con los viejos aforismos *necessitas probandi incumbit ei qui agit* y *onus probandi incumbit actori*, con el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil y con lo que, más específicamente para el régimen de la responsabilidad objetiva de la Administración, dispone el artículo 6.1 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial. La Administración, por su parte, deberá probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados.

Por lo expuesto, este Consejo entiende que el reclamante no ha probado que el daño sufrido sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, en una relación directa de causa a efecto. Al margen de las manifestaciones de la reclamante, no existe ninguna prueba o documento oficial que acredite la veracidad de lo manifestado, en cuanto a la existencia del percance o a las circunstancias en que se produjo.

Existen numerosas sentencias dictadas al respecto; entre otras, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco de 31 de marzo de 2006, que en su fundamento de derecho sexto dice: "(...) para establecer el pretendido nexo causal entre el funcionamiento del servicio público de mantenimiento y conservación de las vías públicas urbanas y el resultado





dañoso, se requiere como primera condición, una detallada descripción de los hechos, debidamente amparada en prueba suficiente, para luego determinar la incidencia de la actuación u omisión administrativa en lo acontecido, resultando preciso acreditar las circunstancias que compongan una explicación lógica respecto a la dinámica del accidente, prueba que compete a la recurrente, que en este caso expone un devenir de los hechos, que no ha sido corroborado por los elementos probatorios aportados (...)."

En el mismo sentido, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 29 de abril de 2005 que en su fundamento de derecho tercero dice: "El examen del expediente administrativo y del recurso impide obtener el convencimiento, con la necesaria certeza para tener por probado el hecho básico de la demanda, de que las lesiones sufridas por la demandante tuvieron lugar como consecuencia de una caída en el momento y lugar indicados, por el mal estado de las baldosas de la acera. En efecto, el atestado instruido por la Policía Local, a diferencia de lo que se mantiene en conclusiones por la parte actora, únicamente viene a recoger la denuncia formulada por el esposo de la demandante, así como el resultado de la diligencia de inspección del lugar, acompañada de fotografías de las baldosas, practicada al día siguiente, pero el resumen de hechos que en él se contiene no es consecuencia de la intervención y presencia de los agentes en el momento y lugar en que se dice producida la caída o inmediatamente después, por lo que no cabe considerar probado que las lesiones tuvieron la causa que se alega en la demanda, a falta de otra prueba que así pudiera acreditarlo, siendo inadecuada a tal fin la declaración del esposo de la demandante, cuyo testimonio fue inadmitido en el proceso, sin que fuera recurrido por la parte actora, porque tal prueba, dado el vínculo existente con la demandante, carece por sí sola de la eficacia probatoria suficiente para dar por probado el hecho de que se trata, todo lo cual lleva a la desestimación del recurso por ser quien ejercita la acción de responsabilidad a quien incumbe la carga de la prueba de los requisitos legalmente exigibles para establecer la indemnización o reparación que se pretende".

En conclusión, no existiendo prueba suficiente en cuanto a la forma de producirse el accidente y correspondiendo, como ya se ha expuesto, la carga de la prueba a la parte reclamante, se considera que no se ha acreditado la relación de causalidad entre el servicio público y el daño, razón por la que procede desestimar la reclamación, al no concurrir los requisitos exigidos por el artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre ya citada.



### **III CONCLUSIONES**

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 yyyyy S.L., en representación de sssss Asegurador, debido a los daños y perjuicios sufridos en una inundación provocada por el desbordamiento de la red municipal de alcantarillado.

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