CONSEJO CONSULTIVO
DE CASTILLA Y LEÓN

Sr. Amilivia González, Presidente y Ponente

Sr. Estella Hoyos, Consejero
Sr. Fernández Costales, Consejero
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 8 de julio de 2010, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de qqqqq S.A. y por sssss Seguros e Inversiones,* 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 9 de junio de 2010 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 qqqqq S.A. y sssss Seguros e Inversiones, representados por Dña. yyyyy, debido a los daños sufridos a causa del deficiente funcionamiento de la red de abastecimiento municipal de agua.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 11 de junio de 2010, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 653/2010, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Amilivia González.

Primero.- El 7 de enero de 2010 sssss Seguros e Inversiones y qqqqq S.A. presentan una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxx1, debido a los daños sufridos por unas filtraciones de

agua en el xx2 de xxxx1. Adjuntan a su reclamación un informe de la peritación efectuada a instancia de la parte reclamante, en el que se valoran los daños en 19.395,40 euros

Segundo.- Obra en el expediente informe de 8 de febrero de 2010 del Jefe del Servicio de Distribución de Aguas de xxxx1, en el que se señala que una vez girada visita de inspección se comprobó que a través del muro pantalla manaba agua y de su análisis resultó la inexistencia de cloro, por lo que se niega que la procedencia de la filtración corresponda al servicio municipal de aguas. Se relata también que posteriormente "y ante la persistencia de las filtraciones, se inspeccionó todo el perímetro del muro pantalla no detectándose avería alguna. Se quiere destacar que la avería a la que hace referencia el reclamante, ocurrida en la C/ xx1 y que fue reparada por este Servicio, no guarda relación con los daños sufridos, debido según el criterio del que suscribe, a la distancia desde el punto de avería al xx2".

Tercero.- Concedido trámite de audiencia al interesado, el 27 de abril de 2010 tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxx1 escrito de alegaciones presentado por Dña. yyyyy, en representación de qqqqq S.A. y sssss Seguros e Inversiones, en el que expone que el 25 de noviembre de 2009 se comenzaron a producir filtraciones en el xx2 de xxxx1 provocadas por la rotura de la tubería de acometida municipal sita en la calle xx1 de xxxx1, causando importantes daños en el mercado municipal de abastos, de la que qqqqq S.A. era titular y la correclamante, sssss, aseguradora de ésta. Reclama por ello una indemnización de 17.895,40 euros para sssss Seguros y 14.655,40 euros para qqqqq S.A..

Adjunta al escrito la siguiente documentación:

- Poder general para pleitos.

- Informe de la peritación efectuada a instancia de la reclamante, en el que se valoran los daños en 19.395,40 euros y documentos acreditativos del pago de determinadas cantidades a la empresa qqqq1, S.A..

- Documentación acreditativa de que qqqqq S.A. es el adjudicatario de la construcción y explotación del nuevo mercado municipal de abastos de la zona sur de la ciudad.

- Póliza del seguro.

- Acta notarial sobre el estado del cuarto de telecomunicaciones del mercado y sobre la existencia de agua en las dependencias antes relacionadas.

- Informe de arquitecto técnico colegiado de 30 de noviembre de 2009, en el que se advierte de la posibilidad de reclamar por vicios ocultos a la entidad encargada de la construcción del edificio.

- Planos del edificio.

- Documento acreditativo del pago por parte de la entidad aseguradora de 17.895,40 euros.

Cuarto.- Figuran igualmente incorporados al expediente recortes de prensa relativos al retraso en la ejecución de las obras del xx2 de xxxx1 y Sentencia del 16 de marzo de 2010 del Juzgado de Primera Instancia Nº. 1 de xxxx1, que condena a la empresa "xx2 UTE" a abonar a qqqqq, S.A." 682.522, 26 euros.

Quinto.- El 5 de mayo de 2010 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación planteada.

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.

Es preciso advertir nuevamente que no consta el índice numerado de documentos que conforman el expediente, tal y como exige el artículo 51.1 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre.

3ª.- Concurren en la parte reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre. 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 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 ha sido ejercitada en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 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 mencionada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, a la que se remite, de forma genérica, el artículo 54 de la también citada Ley 7/1985, de 2 de abril.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, la reiterada 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.

No obstante, a pesar de la consagración en nuestro ordenamiento jurídico del principio de responsabilidad objetiva de la Administración Pública, no cabe concebir a ésta como una aseguradora universal de cualquier evento dañoso que tenga lugar en sus bienes o con ocasión de los servicios que presta. Por ello, dentro del análisis de la concurrencia de los requisitos anteriormente señalados, habrán de tenerse en cuenta parámetros tales como los estándares del servicio, la causalidad adecuada, la distinción entre los daños producidos como consecuencia del servicio o con ocasión de este, el riesgo de la vida, así como otros también perfilados por la doctrina y por la jurisprudencia.

5ª.- En la esfera de las Administraciones Locales, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, 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, el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1.372/1986, de 13 de junio, establece que "Son bienes de uso público local los caminos, plazas, calles, paseos, parques, aguas de fuentes y estanques, puentes y demás obras públicas de aprovechamiento o utilización generales cuya conservación y policía sean de la competencia de la entidad local".

6ª.- Comprobada la realidad y certeza de los daños, es preciso determinar si estos han sido o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, requisito indispensable para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración.

En el supuesto que se analiza, de los documentos obrantes en el expediente no se desprende claramente que las inundaciones sufridas en el edificio del xx2 de xxxx1 resulten imputables al Ayuntamiento reclamado, por lo que no puede considerarse probada la existencia de relación de causalidad entre los daños sufridos y el funcionamiento del servicio público, razón por la que debe desestimarse la reclamación.

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.

No se ha acreditado en el expediente que las filtraciones causantes de los daños fueran consecuencia de obras de titularidad municipal. Es más, en el

informe pericial presentado por la parte reclamante para fijar la causa del siniestro, se recogen las declaraciones del responsable de mantenimiento del mercado asegurado, pero no puede reconocerse la existencia de un estudio exhaustivo de la causa de las filtraciones. Asimismo, las alegaciones formuladas por la Entidad Local, no discutidas por la parte reclamante, determinan la inexistencia de título de imputación al Ayuntamiento.

Sobre la valoración que deba hacerse de informes contradictorios entre sí, la doctrina consolidada del Tribunal Supremo (Sentencias de 6 de mayo de 1993 y de 2 de abril de 1998, entre otras), acogida por este Consejo Consultivo (entre otros, Dictámenes 1.034/2005, 1.197/2006 y 495/2007) mantiene que:

"a) Ha de atenderse, en primer lugar, a la fuerza convincente de los razonamientos que contienen los dictámenes, pues lo esencial no son sus conclusiones, sino la línea argumental que a ellas conduce, dado que la fundamentación es la que proporciona la fuerza convincente del informe y un informe no razonado es una mera opinión sin fuerza probatoria alguna.

»b) Debe tenerse en cuenta la mayor o menor imparcialidad presumible en el perito y ha de darse preferencia a los informes emitidos por los Servicios Técnicos Municipales y, en su caso, por los peritos procesales, puesto que éstos gozan de las garantías de imparcialidad superiores a cuantos otros dictámenes hayan sido formulados por técnicos designados por los interesados, (...).

»c) Un tercer criterio que debe ser tenido en cuenta es la necesaria armonía de las conclusiones contenidas en los informes periciales con el resto de los elementos probatorios, cuales pueden ser, entre otros, las diversas pruebas documentales practicadas en las actuaciones".

Es, asimismo, postura constante de la jurisprudencia del Tribunal Supremo que en la apreciación de la prueba pericial o informes técnicos han de gozar de preferentes garantías en su estimación los emitidos por los técnicos de la Administración y los dictámenes periciales emitidos con las garantías de la Ley de Enjuiciamiento Civil, dadas las condiciones de objetividad e imparcialidad de que gozan tales informes o dictámenes (Sentencias de 22 de abril de 1991 y de 25 de julio de 2003).

En virtud de lo expuesto, este Consejo considera que en el presente caso el informe realizado por el técnico municipal goza de mayor solidez en sus argumentaciones, amén de la imparcialidad que se le presume, frente al informe aportado por la reclamante, cuyo valor primordial es el de realizar la tasación de los daños apreciados.

Sentado lo anterior, el informe del técnico municipal pone de manifiesto que las filtraciones de agua no provienen de una avería de las instalaciones municipales. En consecuencia, al no ser imputables los daños a la Administración, la reclamación ha de ser desestimada, sin que, por ello, resulte necesario analizar el importe de dichos daños.

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 qqqqq S.A. y sssss Seguros e Inversiones, representados por Dña. yyyyy, debido a los daños sufridos a causa del deficiente funcionamiento de la red de abastecimiento municipal de agua.

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