



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero y  
Ponente

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 15 de diciembre de 2011, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de Dña. xxxxx*, 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 13 de septiembre de 2011 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de Dña. xxxxx, representada por Dña. yyyyy, debido a los daños y perjuicios ocasionados en su propiedad por el deficiente funcionamiento de la red de saneamiento municipal.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 21 de septiembre 2011, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 1.283/2011, 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. Estella Hoyos.

**Primero.-** El 17 de marzo de 2010 Dña. xxxxx, representada por Dña. yyyyy, presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxx1, debido a los daños y perjuicios causados en la vivienda sita en la calle xx1 de dicha localidad como consecuencia del mal estado del



colector de la calle, así como por el descalzamiento y rotura de las tuberías generales municipales, que provocó humedades en su vivienda y en las colindantes.

Cuantifica la indemnización en 363,15 euros, de acuerdo con el informe pericial sobre la causa y valoración del daño de 29 de julio de 2009 que adjunta a la reclamación.

El 30 de agosto del mismo año presenta escrito en el que amplía la reclamación a la cantidad de 5.802,77 euros, al haberse producido más daños en la vivienda por las deficiencias mencionadas, que a tal fecha aún no habían sido reparadas. Aporta nuevo informe pericial de 26 de julio de 2010.

**Segundo.-** La compañía aseguradora de la responsabilidad del Ayuntamiento, en fax enviado a éste el 5 de abril de 2011, señala que “Según el informe pericial de la compañía aseguradora de la edificación dañada, corroborada por el informe pericial de la compañía, el hecho generador de los daños reclamados al Ayuntamiento se remonta a una rotura en las conducciones municipales ocurridas en el mes de abril de 2007, es decir, con anterioridad a la contratación de la póliza y, por tanto, excluidas de la cobertura temporal de la misma”.

**Tercero.-** El 21 de julio el Concejal de Obras informa de que “de las actuaciones que obran en el expediente se demuestra que el daño se produjo en el año 2007 y que por tanto ha transcurrido más de un año desde la producción del daño hasta la presentación de la denuncia ante este Ayuntamiento, por lo que el derecho a reclamar ha prescrito de conformidad con el artículo 142.5 de la LRJAP. Teniendo en cuenta además que los hechos no resultan probados de manera indubitada, al entenderse que no existe una relación de causalidad entre el daño y el funcionamiento de los servicios públicos del municipio”.

**Cuarto.-** Concedido trámite de audiencia el 21 de julio, la parte reclamante presenta el 16 de agosto escrito de alegaciones en el que reitera la pretensión y se opone a la excepción de prescripción, al tratarse de un daño continuado.



**Quinto.-** El 25 de agosto se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación planteada, al considerar que ha prescrito la acción para reclamar y que no se ha acreditado la relación de causalidad entre los daños sufridos por la reclamante y el funcionamiento del servicio público local. Transcribe para ello como único fundamento el informe del Concejal de Obras de 21 de julio mencionado en el antecedente tercero.

**Sexto.-** Por Acuerdo del Presidente del Consejo de 20 de octubre se requiere al Ayuntamiento para que incorpore al expediente el escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial presentado por la interesada el 17 de marzo de 2010 y la documentación que le acompañaba, así como el informe pericial al que hace referencia la compañía aseguradora del Ayuntamiento en el fax que remite al Ayuntamiento el 5 de abril de 2011. Igualmente se suspende el plazo para la emisión del dictamen.

**Séptimo.-** El 17 de noviembre de 2011 se recibe en este Consejo el referido escrito de reclamación y el informe de la Alcaldesa de 10 noviembre de 2011 que señala que "en relación con la solicitud del informe pericial de la compañía aseguradora, les informamos que este Ayuntamiento no dispone del mismo debido a que la compañía ssss se acoge a la Ley de Protección de Datos, y aunque se realizó visita en la vivienda de Dña. xxxxx por un perito de la aseguradora, únicamente nos informan de que las humedades no se deben a un funcionamiento anormal de los servicios del Municipio, y que dichos daños se produjeron en su caso en el año 2007. Por todo ello la compañía aseguradora del Ayuntamiento no llega a un acuerdo con la denunciante".

Recibida la anterior documentación, se reanuda el plazo para la emisión de 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 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.

No obstante, cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que se presenta la reclamación (17 de marzo de 2010) hasta que se formula la propuesta de resolución (25 de agosto de 2011). 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, sin olvidar el incremento que ha de conllevar necesariamente la cantidad que, como indemnización por responsabilidad patrimonial de la Administración, se vaya a conceder a la reclamante, en su caso, mediante la oportuna resolución.

**3ª.-** No se ha acreditado la titularidad de la vivienda por la parte reclamante ni, por tanto, el requisito de legitimación exigido por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Tampoco se acredita la representación de aquella por Dña. yyyyy en los términos previstos en la misma Ley. Pese a ello el Ayuntamiento no ha requerido la subsanación de los extremos señalados, a lo que deberá proceder previamente al dictado de una eventual resolución estimatoria de la reclamación.

La competencia para resolver la 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 aquella, 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 propuesta de resolución señala que el derecho a reclamar ha prescrito, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992,



de 26 de noviembre, pues se considera que el daño se produjo en el año 2007, mientras que la reclamación se presenta más de un año después, el 17 de marzo de 2010.

En el presente caso sin embargo, se está ante lo que la jurisprudencia (Sentencias del Tribunal Supremo de 22 de junio de 1995, 23 de enero de 1998, 20 de febrero de 2001 o 31 de mayo de 2001) y el propio Consejo de Estado (Dictamen nº 1008/1999, de 24 de junio de 1999) han venido denominando daños continuados, es decir, "aquellos que en base a una unidad de acto, en este caso las deficiencias de la red de saneamiento municipal, se producen día a día de manera prolongada y sin solución de continuidad", y que son distintos de los daños permanentes, "aquellos en que el acto generador de los mismos se agota en un momento concreto aun cuando sea inalterable y permanente en el tiempo el resultado lesivo".

Respecto de los daños permanentes, es evidente que, producido el acto causante del resultado lesivo, éste queda perfectamente determinado y puede ser evaluado o cuantificado de forma definitiva, de tal manera que la valoración que se haga a efectos de reclamación en vía administrativa ha de ser vinculante para el reclamante, ello porque la agravación del daño habrá de provenir de la concurrencia de un hecho nuevo.

Por contra, en el supuesto de los daños continuados, al producirse éstos día a día en el tiempo y dar lugar a un agravamiento paulatino sin solución de continuidad, como consecuencia de un único hecho inicial, el resultado lesivo no puede ser evaluado de manera definitiva hasta que no cesa el hecho causante de los daños; lo que ha llevado a la jurisprudencia a señalar reiteradamente que el plazo de prescripción de la acción de responsabilidad patrimonial no empieza a computarse hasta que no cesan los efectos lesivos, por contraposición a lo que ocurre en el supuesto de daños permanentes en los que el plazo empieza a computarse en el momento en que se produce la conducta dañosa.

Ahora bien, esa diferencia en la determinación del *dies a quo* para el inicio del cómputo del plazo para el ejercicio de la acción no puede tener como consecuencia que tal reclamación no pueda efectuarse hasta dicho momento, pues ello conllevaría que el perjudicado debiese soportar estoicamente los daños que de manera continuada se le vienen produciendo sin solicitar su justa



compensación a su causante. Nada obsta por tanto a que, en un momento determinado, se reclamen los daños y perjuicios hasta ese instante producidos, mediante la correspondiente evaluación, sin que ello comporte, salvo manifestación expresa en contrario, la renuncia a reclamar los que se originen en lo sucesivo, atendida su producción día a día de manera continuada y como consecuencia de un único hecho que no se agote en un momento concreto. (En este sentido dictamen de este Consejo Consultivo 540/2004, de 16 de agosto).

**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, a la que se remite, de forma genérica, el artículo 54 de la 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.

**5ª.-** El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada a instancia de Dña. xxxxx, debido a los daños ocasionados en la vivienda de la calle xx1 de xxx1, como consecuencia de una fuga en la tubería general que discurre por la calle.

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.

Resulta indiscutible la competencia de los municipios para el "suministro de agua, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales", así como el "abastecimiento domiciliario de agua potable y alcantarillado", según lo dispuesto en los artículos 25.2.l) y 26.1.a) de la referida Ley 7/1985, de 2 de abril. Lógicamente, el ejercicio de tales competencias incluye el mantenimiento de los servicios empleados para satisfacerlas y el deber de vigilancia y mantenimiento de la red de tuberías.

Comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido y la regularidad formal de la petición, es preciso determinar si el expresado daño fue o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, requisito indispensable para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración, conforme al artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Para determinar la existencia de la relación de causalidad entre los daños sufridos por la reclamante y la prestación del servicio público, es necesario



probar que tales daños traen causa directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal del mismo. Este extremo corresponde acreditarlo a la parte interesada, de acuerdo con los viejos aforismos *necessitas probandi incumbit ei qui agit* y *onus probandi incumbit actori*, el principio general sobre la carga de la prueba contenido en el artículo 217 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, y 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 la parte reclamante.

Este Consejo Consultivo, frente a lo que se afirma en la propuesta de resolución, considera que en este caso resulta acreditada la relación de causalidad entre los daños sufridos y el funcionamiento del servicio público municipal. Así se desprende de la prueba pericial practicada a instancia de la parte reclamante, única además que obra en el expediente sobre la causa de los daños.

El primer informe pericial aportado de 2 de julio de 2009 indica al respecto que "Visitado el lugar del siniestro la asegurada nos comentó que hace unos dos años y medio aproximadamente hubo una fuga en una tubería general que discurre por la calle donde se sitúa la vivienda, de tal forma que tuvieron que picar una zanja en la calzada y rellenar con tierra, ya que se había hundido el terreno. Posteriormente a la fecha de ocurrencia de la avería producida en la calle comenzaron a aparecer humedades en las partes bajas de los muros de cerramiento de la vivienda, coincidentes con la fachada principal y frente a la zona donde se produjo la rotura de la tubería. La asegurada ha reclamado al Ayuntamiento en varias ocasiones y han hecho caso omiso. En el momento de nuestra visita hemos comprobado que se están produciendo manchas de humedad con daños al enlucido de yeso y pintura en las partes bajas de los paramentos verticales interiores de la vivienda del muro de la fachada principal de la misma. Hemos apreciado que en la calzada de la calle, en la misma zona donde se situaba la avería anterior se está produciendo un hundimiento de la solera de cemento, lo cual es indicativo de que pudiera producirse de nuevo otra avería por lo que está humedeciendo de nuevo el terreno y provocando este hecho. Según nos ha comentado la vecina de enfrente a la vivienda asegurada, en su vivienda también se están produciendo humedades de consideración en las parte bajas de los paramentos verticales de



la misma. También nos ha explicado la existencia de un pozo en mitad de la calle para evacuar las aguas del terreno y que hace mucho tiempo que no se vacía por lo que probablemente se encuentre lleno. Tenemos el criterio que el origen del siniestro pudieran ser el descalzamiento y rotura de las tuberías generales municipales que discurren por la calle donde se sitúa la vivienda asegurada. Entendemos que el Ayuntamiento debe revisar las conducciones de aguas de la calle, mediante cámaras de video para comprobar si se producen fugas y realizar cuantas comprobaciones sean necesarias para localizar el origen de las humedades”.

El 26 de julio de 2010 se emite nuevo informe pericial en el que se pone de manifiesto que “Recibido de nuevo encargo de peritación nos hemos desplazado hasta la vivienda asegurada y la Asegurada nos ha comentado que en el Ayuntamiento han hecho caso omiso a las reclamaciones presentadas en el mismo, y que han picado en el exterior de la calzada para rellenar el asentamiento de la solera de hormigón que estaba produciendo y que habíamos comprobado en nuestra primera visita.

»En el momento de nuestra segunda visita hemos comprobado que además de los daños existentes y observados en la primera visita, los cuales ya están recogidos en el primer informe pericial, se están produciendo nuevas grietas en los muros del hall de entrada y en los pavimentos del dormitorio y del salón de la vivienda, debido fundamentalmente a la gran acumulación de humedad en el terreno, se está produciendo el lavado de los finos del mismo y al no existir un forjado sanitario con cámara, se manifiesta mediante asentamientos del terreno con la ruptura de la solera de hormigón y las baldosas del pavimento (...)”.

La Administración no ha desvirtuado los hechos alegados por la parte reclamante, pues no ha incorporado al procedimiento informe técnico contradictorio que ponga en cuestión el criterio manifestado en los referidos informes periciales, que identifican como elemento causante del daño alegado el deficiente funcionamiento de la red de saneamiento municipal.

En consecuencia y previa acreditación de la legitimación y representación en los términos indicados en la consideración jurídica tercera, la reclamación debe estimarse e indemnizar a la reclamante, a falta igualmente de otra valoración contradictoria efectuada por la Administración, en la cantidad de



5.802,77 euros, de acuerdo con el informe pericial de valoración aportado por aquélla.

El importe de la indemnización deberá actualizarse a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad, de acuerdo con lo previsto en el artículo 141.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

### **III CONCLUSIONES**

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

Procede dictar resolución estimatoria en el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de Dña. xxxxx, representada por Dña. yyyy, debido a los daños y perjuicios ocasionados en su propiedad por el deficiente funcionamiento de la red de saneamiento municipal.

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