



Sr. S. de Vega, Presidente

Sr. Ramos Antón, Consejero y
Ponente

Sra. Ares González, Consejera

Sr. Píriz Urueña, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 22 de octubre de 2019, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de sss1 S.A. de Seguros y D. yyy1*, 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 30 de septiembre de 2019 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre *el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. yyy2, en nombre y representación de sss1 S.A. de Seguros y de D. yyy1, 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 en esa misma fecha, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 487/2019 y se inició el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por la Resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Ramos Antón.

Primero.- El 14 de mayo de 2019 tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxx un escrito presentado por Dña. yyy2, en nombre y representación de sss1 S.A. de Seguros y D. yyy1, en el que solicita que se



proceda a tramitar el procedimiento de reclamación patrimonial iniciado el 16 de abril de 2018, debido a los daños sufridos en la vivienda de su asegurado a causa del deficiente funcionamiento de la red de abastecimiento municipal de agua.

En su escrito expone: "Que con fecha 11 de abril de 2018, mi representada sss1 S.A. remitió escrito certificado con acuse de recibo, que fue recibida por ese Ayuntamiento con fecha 16 de abril de 2018, en la que reclamaba los perjuicios causados a mi representada como aseguradora de Don yyy1 que sufrió daños por agua en su vivienda de la calle cccc, 38 de xxxx por importe de 4.657,76 euros, por filtración de agua de la acometida general municipal situada en la vía pública".

Adjunta copia de la escritura del poder general para pleitos y de la comunicación de la valoración de los daños efectuada por sss2 Seguros, compañía aseguradora del Ayuntamiento, que asciende a 2.110,14 euros.

Segundo.- El 28 de mayo se admite a trámite la reclamación y se nombra instructora del procedimiento.

Tercero.- El 17 de junio tiene entrada en el registro escrito de la parte reclamante en el que propone diferentes medios de prueba.

Cuarto.- El 3 de septiembre el servicio técnico municipal emite informe sobre los daños por agua en la vivienda sita en la calle cccc nº 38 en el que, tras remitirse a los informes de la compañía aseguradora del Ayuntamiento, señala que no existe relación de causalidad entre los hechos y los daños producidos en los bienes o derechos titularidad de los interesados.

En esa misma fecha emite informe sobre la valoración del daño en el que concluye que "la valoración es la establecida y remitida a los interesados por la compañía de seguros de este ayuntamiento que no aceptaron".

Quinto.- Concedido trámite de audiencia a la parte reclamante, ésta presenta escrito de alegaciones en las que se ratifica en lo expuesto en su reclamación inicial y solicita que se señale día y hora para la práctica de la prueba testifical y pericial anteriormente propuesta.



Sexto.- El 27 de septiembre de 2019 se formula propuesta de resolución en la que no se reconoce a D. yyy1 el derecho a recibir una indemnización como consecuencia de los daños sufridos en sus bienes o derechos al no haber sido confirmada la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y la lesión producida, y sí se reconoce la peritación establecida por la compañía de seguros sss2 Seguros.

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.i), 1º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León. Corresponde a la Sección Segunda emitir el dictamen según lo establecido en el apartado tercero, 2.e) del Acuerdo de 6 de marzo de 2014, del Pleno del Consejo, por el que se determina la composición y competencias de las Secciones.

2ª.- La Administración ha instruido el procedimiento, sustancialmente, con arreglo a lo previsto en el título IV, "De las disposiciones sobre el procedimiento administrativo común", de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, con las especialidades que se recogen en relación con los procedimientos de responsabilidad patrimonial.

No obstante, cabe poner de manifiesto que han transcurrido más de seis meses desde que se presenta la reclamación (según el escrito presentado por la parte reclamante el 14 de mayo de 2019, la reclamación se había interpuesto el 16 de abril de 2018) hasta que se formula la propuesta de resolución (27 de septiembre de 2019), lo que constituye un incumplimiento del plazo previsto en el artículo 91.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

3ª.- Concurren en la interesada los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la Ley 39/2015, de 1 de octubre y se ha acreditado la representación en los términos por ella establecidos. La legitimación de la entidad aseguradora



se desprende de lo dispuesto en el artículo 43 de la Ley 50/1980, de 8 de octubre, de Contrato de Seguro, según el cual "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".

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 92 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

La reclamación se ha presentado en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 67.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre pues el siniestro tuvo lugar el 30 de enero de 2018 y la reclamación tuvo entrada en el registro del Ayuntamiento el 16 de abril de 2018, como señala la parte reclamante en su escrito de 14 de mayo de 2019.

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 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, a la que además 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.- 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 2.568/1986, de 28 de noviembre.

Por su parte, el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por 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".

Resulta igualmente indiscutible la competencia de los municipios para el abastecimiento domiciliario de agua potable y alcantarillado, según lo dispuesto en el artículo 25.2.c) de la Ley 7/1985, de 2 de abril. Estos servicios, a tenor del



artículo 26.1.a) de la misma Ley, son de obligatoria prestación en todos los municipios. 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.

En el supuesto planteado, comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido por la reclamante 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.

Respecto a la existencia de la relación de causalidad entre los daños alegados y la prestación del servicio público, es necesario probar que tales daños traen causa directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal de aquél. 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 67.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre. Es decir, al reclamante incumbe acreditar el hecho derivado del funcionamiento del servicio público y la existencia del exigible nexo causal entre tal hecho y la lesión denunciada. La Administración, por su parte, deberá probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados por la parte contraria.

En los supuestos en los que exista una discrepancia respecto a la causa de los daños sufridos debe tenerse en cuenta la doctrina consolidada del Tribunal Supremo (Sentencias de 6 de mayo de 1993 y de 2 de abril de 1998, entre otras), según la cual:

“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, cuáles pueden ser, entre otros, las diversas pruebas documentales practicadas en las actuaciones”.

Asimismo es 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 este caso, el informe pericial, aportado por la parte reclamante, tras la inspección in situ el día 1 de febrero de 2018 de los daños sufridos (daños por agua sobre revestimiento cerámico de paramento de bodega y filtraciones bajo solado de salón, pasillo y hall de la vivienda) atribuye la causa de los mismos a la fuga de agua de la acometida general municipal situada en la vía pública y que ya ha sido reparada por el Ayuntamiento causante. En el mismo informe se señala expresamente que: “Por parte de aseguradora de causante aceptan el siniestro tras conversación con perito de cia. contraria previa reclamación de sss1”.

Por lo tanto, la compañía aseguradora del Ayuntamiento ha admitido el siniestro, aunque no comparte la valoración efectuada en el informe pericial de la parte reclamante.

El informe del servicio cuyo funcionamiento haya causado la presunta lesión indemnizable tiene como finalidad acreditar la existencia o no de un funcionamiento normal o anormal del servicio público y su nexo causal con los daños producidos que en su caso determine la obligación de indemnizar. Se trata de un informe preceptivo (el artículo 81.1 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre dispone que en el caso de los procedimientos de responsabilidad patrimonial será preceptivo solicitar informe al servicio cuyo funcionamiento haya ocasionado la presunta lesión indemnizable) aunque no vinculante para la resolución del



procedimiento. Ello exige al órgano encargado de emitirlo una especial precisión y minuciosidad en su elaboración, por lo que debe evitarse que se limite a efectuar apreciaciones y consideraciones genéricas y referirse al momento en que presuntamente se produjo la lesión indemnizable, al margen de que el defecto causante de la lesión hubiera sido posteriormente subsanado o reparado.

En el presente supuesto, los informes de los servicios técnicos municipales resultan contradictorios al señalar, por una parte, que no existe relación de causalidad entre el daño sufrido y el funcionamiento del servicio público, sin especificar el correcto funcionamiento del servicio y la causa que pudiera haber dado lugar al daño reclamado para eximir de responsabilidad a la Administración, y por otra parte, al manifestar su conformidad con la valoración del daño efectuada por su compañía aseguradora, la cual fue remitida a los interesados, que no la aceptaron.

A mayor abundamiento, cabe señalar que la parte reclamante, además de la prueba documental presentada, ha propuesto prueba testifical y emplazamiento del perito para aclarar el informe pericial aportado. Ni la prueba testifical, ni el emplazamiento del perito se han practicado por la Administración, sin que esta haya motivado su denegación.

Tal y como señala el artículo 77.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, el instructor del procedimiento sólo podrá rechazar las pruebas propuestas por los interesados cuando sean manifiestamente improcedentes o innecesarias, mediante resolución motivada.

Por todo lo expuesto cabe señalar que, a falta de una argumentación técnica mínimamente detallada en el informe del servicio técnico del Ayuntamiento y visto el reconocimiento de la existencia de los daños y su valoración por la compañía aseguradora de este, cabe apreciar una relación de causalidad entre los daños ocasionados y el funcionamiento del servicio público municipal, por lo que la reclamación debe estimarse.

6ª.- Respecto a la cantidad que corresponde a la parte reclamante como indemnización, ésta debe comprender la reparación integral del daño causado, pero en ningún caso un enriquecimiento injustificado o sin causa.



Cuando exista una factura que refleje el coste de la reparación, será ésta la cuantía a la que haya de atenderse para determinar el importe de la indemnización.

En este caso se presenta una factura por importe de 4.657,78 euros, que se corresponde con la cantidad satisfecha por la parte reclamante a su asegurado.

No obstante, la compañía aseguradora del Ayuntamiento valora los daños en 2.110,14 euros. En su informe indica que, a la vista de los presupuestos que se le han remitido, se comprueba que determinadas reparaciones que se han realizado exceden de los daños causados por el siniestro. Expresamente señala que "Revisado el citado presupuesto, y a la vista de los importes recogidos en éste, comprobamos que por parte de la empresa elaborada del mismo se valora la sustitución de la totalidad del pavimento de la vivienda, entendiéndose por nuestra parte que: 1) no se ha visto afectada la totalidad del pavimento por el siniestro que nos ocupa. 2) no es necesario realizar éstos trabajos. 3) se trata de un pavimento muy antiguo que presentaba irregularidades con anterioridad al siniestro que nos ocupa. Por otro lado, indican 'picado de paredes hasta 80 cm' y saneamiento de paredes, por unos importes de 700 y 650 euros respectivamente, cuando el precio de mercado del picado y tendido de yesos es de alrededor de 21 euros/m².

»Otra partida es la de 'carpintería' la cual se valora en 520 euros, sin indicar trabajos a realizar.

»Habida cuenta de lo expuesto, nos reafirmamos en la valoración realizada por nosotros, donde se valoran los daños materiales directos causados por el siniestro (2.110,14 euros)".

Ante la discrepancia de las valoraciones de ambos informes y teniendo en cuenta que la parte reclamante ha solicitado que se emplace al perito para aclaración del informe pericial aportado, este Consejo Consultivo considera que la determinación de la indemnización que corresponde a la parte reclamante deberá dirimirse en expediente contradictorio instruido al efecto.

Todo ello sin perjuicio de la actualización de dicha indemnización de acuerdo con lo previsto en el artículo 34.3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre.



III CONCLUSIONES

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

Procede dictar resolución estimatoria, en los términos expuestos en el cuerpo del presente dictamen, en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. yyy2, en nombre y representación de sss1 S.A. de seguros y de D. xxx1, 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.