



Sr. S. de Vega, Presidente

Sr. Ramos Antón, Consejero
Sra. Ares González, Consejera
Sr. Herrera Campo, Consejero y
ponente

Sr. Píriz Urueña, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 10 de febrero de 2022, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. yyyy*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN 543/2021

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 9 de diciembre de 2021 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 D. yyyy, debido a los daños sufridos a causa del deficiente funcionamiento de la red municipal de saneamiento.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el día 14 de diciembre de 2021, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 543/2021, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa ampliación de este, 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. Herrera Campo.

Primero.- El 13 de abril de 2021 D. yyyy presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxx, debido a los daños sufridos en bienes y enseres de su propiedad al inundarse la vivienda de la que es arrendatario, sita en la calle ccc1 nº 35 de dicha localidad, el 18 de abril de 2020 a consecuencia de un fallo en los colectores generales. En su escrito, además de incluir reportaje fotográfico de la intervención de los bomberos, relaciona con detalle los bienes dañados, con fotografías y facturas de ellos, y

presupuestos o referencias gráficas de modelos similares y su precio. Conforme a ello, reclama una indemnización de 8.894,11 euros.

Previo requerimiento, aporta diversos presupuestos y facturas.

Segundo.- El 7 de mayo se admite a trámite la reclamación y se nombra instructora del procedimiento.

Tercero.- El 4 de agosto el técnico municipal de Medio Ambiente emite informe en el que concluye que "no existe causa-efecto directa, inmediata y, sobre todo, exclusiva, entre un mal funcionamiento de una infraestructura municipal, que habría afectado en todo caso a todas las viviendas de calles dependientes de la misma estación de bombeo de aguas residuales y las inundaciones sufridas, sino a las características constructivas (impermeabilización, condiciones y rejilla de la rampa de garaje, de los posibles sumideros del sótano, existencia y condiciones de la válvula antirretorno de la acometida particular de saneamiento...), el mantenimiento limpieza y los equipamientos (bomba de achique particular) de la propia vivienda siniestrada, que no habrían sido capaces de evitar -primero- y desalojar -después- el agua procedente tanto del nivel freático como de las lluvias recibidas por la parcela, por lo que, se informa desfavorablemente a la petición de responsabilidad patrimonial de la Administración Pública por daños por agua en la vivienda de Calle ccc1, 35, de xxxx".

Se adjunta pantallazo de la web de la Agencia Estatal de Meteorología sobre el tiempo y precipitaciones habidas los días 13 a 19 de abril de 2020, así como un informe de la Comisaria de Aguas de la Confederación Hidrográfica del Duero de 9 de agosto de 2017, sobre la "Modificación Puntual del Plan General de Ordenación Urbana de xxxx, con ordenación detallada del sector SUR17 ccc2", sector colindante a la Urbanización ccc3, con la que, según afirma dicho Técnico municipal, presenta numerosas similitudes-analogías en lo que respecta a la inundación de terrenos.

Cuarto.- El 21 de septiembre se concede trámite de audiencia al reclamante y a la aseguradora de la Administración. El 4 de octubre el reclamante presenta alegaciones en las que se ratifica en sus argumentos y reitera la pretensión resarcitoria. Aporta una factura de servicios de limpieza realizados el 24 de abril de 2020.

Quinto.- El 9 de diciembre de 2021 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación, "puesto que no ha quedado acreditado



suficientemente que el daño o lesión patrimonial en los bienes o derechos sea consecuencia exclusiva del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, y que la causa-efecto sea exclusiva de la parada de las estaciones de bombeo municipales”.

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.- El procedimiento se ha instruido con arreglo a lo previsto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC), con las especialidades que se recogen en relación con los procedimientos de responsabilidad patrimonial.

3ª.- El reclamante, en cuanto interesado, está legitimado para interponer la reclamación, conforme al artículo 4 de la LPAC. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde, sin perjuicio de la delegación de competencias que pueda existir, conforme a 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 adelante LBRL), en relación con el artículo 92 de la LPAC.

La reclamación se ha presentado en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 67.1 de la LPAC.

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 de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), a la que se remite, de forma genérica, el artículo 54 de la LBRL.

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 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.- En la esfera de las Administraciones locales, el artículo 54 de la LBRL 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 2568/1986, de 28 de noviembre.

Por su parte, el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1372/1986, 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 LBRL. 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 examinado, el interesado presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento, debido a los daños sufridos en bienes y enseres de la vivienda de la que es arrendatario, a consecuencia de la entrada de aguas residuales en su inmueble derivada un fallo/avería de las bombas en pozos de bombeo de la red de saneamiento municipal.

Sentado lo anterior, en el supuesto planteado es preciso determinar si los daños en el inmueble de la reclamante son consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, requisito que es indispensable para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración.

El reclamante, que como se indica es el arrendatario de la vivienda, se remite al informe pericial aportado, en relación con el mismo siniestro, por el propietario del inmueble, cuya reclamación se tramitó en un procedimiento distinto y que fue objeto del Dictamen 560/2021, de 26 de enero de 2022. Por ello y al objeto de mantener un criterio homogéneo, procede traer a colación aquí los mismos argumentos técnicos expuestos en aquél Dictamen.

En el citado Dictamen se indica que en el informe pericial que acompaña al escrito de reclamación por el siniestro acontecido en abril de 2020 se señala: "El 01.06.2020 se gira visita a la vivienda afectada en presencia del inquilino. Este manifiesta que con fecha 20.11.2019 entran aguas residuales procedente de la red municipal de saneamiento. En abril de 2020 el garaje se vuelve a inundar por la misma causa. Las bombas de red de saneamiento municipal vuelven a pararse originando la entrada de agua en el interior de la vivienda.

»En este caso ha entrado aún más agua inundando estancias que no se habían inundado en la ocasión anterior. Los daños ocurridos en el siniestro anterior aún no habían sido reparados, por lo que en el presente informe se redactar la ampliación de los mismos”.

Por lo que se refiere a la causa de este siniestro, se concluye que es la misma que concurrió en el supuesto de noviembre de 2019: “Se consideran dos siniestros diferentes, pero con misma causa, ya que las reparaciones que se realizan en red de saneamiento son puntuales y por tanto no resuelven el problema de forma global y definitiva”.

Se acompaña a este segundo informe pericial anexo fotográfico que acredita la realidad de los nuevos daños, derivados del nuevo siniestro.

En el mismo sentido se pronuncia el informe de la aseguradora de la Administración de 18 de mayo de 2021 (emitido en el marco del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado con la reclamación del propietario de la vivienda) que, como se detalla en el citado Dictamen 560/2021, manifiesta: “En relación con el siniestro de referencia, le informamos que, en materia de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, se precisa la existencia de una relación de causalidad adecuada ente el daño sufrido y el actuar de la Administración.

»De la información obrante entendemos que queda acreditada responsabilidad por parte del Ayuntamiento al provenir los daños según informe pericial como consecuencia de las aguas residuales procedentes de la red municipal de saneamiento. Salvo consideraciones por su parte y dado que entendemos acreditada la responsabilidad del Ayuntamiento proponemos que se estime la reclamación (...)”.

Por tanto, en el expediente tramitado a consecuencia de la reclamación presentada por el propietario de la vivienda por el mismo siniestro, resulta acreditado que la propia aseguradora de la Administración reconoce los daños imputables a la misma y propone la estimación de la reclamación.

La Administración, a pesar de las pruebas y evidencias aportadas por la propietaria de la vivienda en su reclamación (a las que como queda dicho se remite el reclamante en este expediente), propone desestimar la reclamación basándose en el informe suscrito por el técnico municipal de Medio Ambiente el 4 de agosto de 2021. Este informe no solo se ha emitido un año y medio después



del siniestro, sino que ni siquiera consta en él visita alguna al inmueble por parte del técnico municipal para inspeccionar la realidad de los daños, ni se acompaña reportaje fotográfico alguno que discuta la prueba aportada por la reclamante.

El expresado documento no niega la parada de las bombas municipales, que, debe recordarse, constituye la causa de los citados siniestros y sobre la base de meras presunciones se limita a analizar el origen de la entrada de las aguas: "Independientemente de la posible parada -o no-, puntual, de las bombas municipales y/o de la entrada en carga de los colectores municipales, motivada por las copiosas lluvias de ese día, es relevante conocer por qué punto o puntos entró agua en los citados siniestros en el sótano de Calle ccc1, 35 ya que la causa de una inundación difiere considerablemente si lo hacen a través de la rampa de garaje (pluviales), filtrándose a través del suelo y paredes del sótano (freáticas, más abundantes en días de lluvia) o a través de algún W.C. o sumidero existente en el mismo (residuales)".

Por otra parte, el informe técnico emitido en el marco del procedimiento de responsabilidad tramitado tras la reclamación de la propietaria de la vivienda reconoce la existencia de más reclamaciones por este mismo motivo, e incluso el reconocimiento por parte del Ayuntamiento de solicitudes presentadas por esta misma causa en el año 2018: "Si bien en abril de 2020 sí se han recibido más reclamaciones de inundaciones de sótanos de viviendas de la Calle ccc1 (concretamente en los números 28, 34 y 36 -no así los números 26, 30, 32, etc., también con sótanos, compartiendo todas ellas colector de saneamiento y estación de bombeo municipal e igualdad de precipitaciones recibidas, diferenciándose por tanto en las características de la construcción privada en sí: pendiente de la rampa de garaje, rejilla de evacuación de aguas, bombas de achique del sótano, etc. y en su mantenimiento-limpieza-), todas ellas el 18 de abril de 2020 (...)"

El informe técnico emitido en el presente expediente añade que "Si bien hace años, especialmente antes de 2018, pudieron producirse algunas inundaciones en sótanos, parte de las cuáles se estimaron consecuencia de un mal funcionamiento de las infraestructuras municipales, desde entonces se ha profesionalizado sustancialmente el mantenimiento, se han efectuado reformas en las instalaciones y en los sistemas de aviso, etc., si bien, ocasionalmente, a lo largo del año se pudieran producir determinadas circunstancias, como atranques puntuales en las bombas o en las boyas, fallos eléctricos, disfunciones en los sistemas de aviso GSM, ... que suceden de forma imprevista, por mucho que incluso el mismo día se haya podido hacer la limpieza- revisión de la instalación".

El citado informe no acredita ni certifica que las bombas de la red de saneamiento municipal no se pararon los días de los siniestros, originando la entrada de agua en el interior de la vivienda, ni señala legislación alguna en virtud de la cual, la reclamante tenga la obligación de soportar y evitar estos daños.

Finalmente, el nivel de precipitaciones señaladas en el mencionado documento, relativas al segundo siniestro "es preciso resaltar además que recibió entre el 13 y el 19 de abril de 2020 unas precipitaciones de 32,8 l/m² (12´8 litros/m² el 17 de abril de 2020), bastante superiores a las de una tormenta habitual", en ningún caso constituye un supuesto de fuerza mayor que excluye la responsabilidad de la Administración al amparo del artículo 32.1 de la Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público, siguiendo la doctrina de este Consejo.

El informe concluye que "no existe causa-efecto directa, inmediata y, sobre todo, exclusiva, entre un mal funcionamiento de una infraestructura municipal, que habría afectado en todo caso a todas las viviendas de calles dependientes de la misma estación de bombeo de aguas residuales y las inundaciones sufridas, sino a las características constructivas (impermeabilización, condiciones y rejilla de la rampa de garaje, de los posibles sumideros del sótano, existencia y condiciones de la válvula antirretorno de la acometida particular de saneamiento...), el mantenimiento limpieza y los equipamientos (bomba de achique particular) de la propia vivienda siniestrada, que no habrían sido capaces de evitar -primero- y desalojar -después- el agua procedente tanto del nivel freático como de las lluvias recibidas por la parcela, por lo que, se informa desfavorablemente a la petición de responsabilidad patrimonial de la Administración Pública por daños por agua en la vivienda de Calle ccc1, 35, de xxxx".

Por lo expuesto, en este caso se plantea una discrepancia en los informes obrantes en el expediente respecto a la causa de los daños, para cuya solución 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 estos 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”.

Este Consejo considera que, a pesar de la postura constante de la jurisprudencia del Tribunal Supremo que, en la apreciación de la prueba pericial o informes técnicos, manifiesta que 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 el presente caso el informe técnico aportado por la Administración, por los motivos expresados, no se considera suficiente para desvirtuar la prueba presentada por la propietaria de la vivienda en relación con el mismo siniestro (expediente que fue objeto del repetido Dictamen 560/2022).

De acuerdo con las consideraciones expuestas, y en línea con el criterio mantenido en el Dictamen citado, cabe apreciar la existencia de relación causal entre los daños alegados por la reclamante y la actuación de la Administración.

6ª.- El principio general del régimen indemnizatorio del sistema de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas es el de indemnidad, también llamado de reparación integral del daño, con lo cual la indemnización reconocida en concepto de responsabilidad patrimonial de la Administración debe cubrir todos los daños y perjuicios sufridos hasta conseguir dicha reparación integral. Ahora bien, el instituto de la responsabilidad patrimonial no debe suponer un enriquecimiento injusto, por lo que solo deben indemnizarse los daños realmente producidos, que necesitan ser debidamente acreditados. Esto es, deberán ser objeto de prueba plena tanto la realidad de los daños, como su cuantificación económica.

Al objeto de determinar la indemnización procedente, teniendo en cuenta que la Administración no se ha pronunciado sobre los daños, deberán acreditarse y cuantificarse estos en expediente contradictorio tramitado al efecto, en el que se dé audiencia a tales efectos al reclamante, para que alegue y aporte la prueba que considere oportuna en apoyo de su pretensión.



La cuantía indemnizatoria deberá actualizarse a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad, de acuerdo con el artículo 34.3 de LRJSP.

III CONCLUSIONES

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

Procede dictar resolución estimatoria, en los términos del presente dictamen, en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. yyyy, debido a los daños sufridos en sus bienes a causa del deficiente funcionamiento de la red municipal de saneamiento.

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