



Sr. S. de Vega, Presidente y
ponente

Sr. Ramos Antón, Consejero
Sra. Ares González, Consejera

Sr. Píriz Urueña, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 6 de julio de 2023, ha examinado *el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de qqqq, C.B.*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN 244/2023

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 1 de junio de 2023 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 qqqq, C.B., representada por Dña. yyyy, debido a los daños ocasionados en una parcela agrícola por el deficiente funcionamiento del colector de aguas residuales de la Diputación Provincial de xxx1.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 8 de junio de 2023 se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 244/2023, 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. S. de Vega.

Primero.- El 14 de marzo de 2022 Dña. yyyy, en representación de qqqq, C.B., presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante la Diputación Provincial de xxx1, en la que señala que vienen "sufriendo repetidas inundaciones en las parcelas agrícolas por desbordamiento de los pozos de registro haciendo imposible el laboreo y posterior cultivo de los



campos. Las inundaciones hasta el año pasado se producían en primavera y verano motivado por las tormentas, pero desde hace unos meses se producen cada vez que llueve, con muy poca aportación de agua. (...). Esto conlleva un deterioro de los terrenos que obliga a la limpieza de los mismos con el consiguiente gasto. Así mismo, se están produciendo daños en los cultivos agrícolas con las pérdidas correspondientes hasta el extremo de no poder sembrar algunos años estas zonas”.

Aporta fotografías de inundaciones sufridas en octubre de 2021 y en marzo de 2022.

El 25 de abril de 2022 presenta nuevo escrito en el que da cuenta de otra inundación ocurrida el 22 de abril de 2022 por desbordamiento del citado colector, aunque el agua registrada ese día solo fue de 10 litros por metro cuadrado. Añade que “Esto conlleva un deterioro de los terrenos que obliga a la limpieza de los mismos con el consiguiente gasto. Así mismo, se están produciendo daños en los cultivos agrícolas con las pérdidas correspondientes hasta el extremo que las parcelas afectadas ya están sembradas con la consecuente inversión realizada y constatando que después de esta nueva inundación no germinará y no se producirá la cosecha”.

Aporta fotografías de la inundación sufrida.

El 10 de agosto de 2022 aporta, a requerimiento de la Administración, documentación acreditativa de la legitimación y de la representación y escrito de evaluación del daño, en el que indica que “Los daños en las parcelas afectadas por las inundaciones debido al desbordamiento de pozos de registro haciendo imposible el laboreo, siembra, cultivo y recolección de cosecha, viéndonos obligados a resembrar y produciéndose una merma en la recolección de la cosecha de entre el 50 % y 60 %, en una parcela que en condiciones normales se recogerían 18.000 kilogramos de maíz, nos ocasiona unas pérdidas de entre 3.297 euros y 3.920,40 euros teniendo en cuenta el precio de venta del maíz de la última cosecha vendida (0.363 euros/kg). Además del coste del personal de laboreo, la siembra, el abono, y la resiembra en las 7 hectáreas afectadas”.

Segundo.- El 24 de octubre de 2022 se emite informe por el servicio de Gestión de Servicios Urbanos (Medio Ambiente) del Área de Fomento de la Diputación Provincial de xxx1, que indica que la Diputación “mantiene,



explota y gestiona indirectamente el sistema integrado de depuración 'Colector Norte' desde el año 2010. (...).

»a) Las parcelas 5024, 5025 y 5026 del polígono 501 del término municipal de xxx2 son colindantes, o están atravesadas por el colector general de xxx3, infraestructura cuya titularidad ostenta la Diputación de xxx1.

»b) Que desde el Departamento de Gestión de Servicios Urbanos (Medio Ambiente) se tiene conocimiento directo de los episodios de desbordamiento que periódicamente sufren los pozos de registro del colector general de xxx3 en episodios de fuertes o continuas lluvias en la zona del Camino de cccc del término municipal del xxx2. En concreto están acreditados en este Departamento los siguientes episodios: i. 19 de octubre de 2022 ii. 20 de abril de 2022 iii. 14 de marzo de 2022 iv. 26 de agosto de 2021 v. 28 de abril de 2021 vi. 5 de febrero de 2021.

»c) Que tras las investigaciones pertinentes y comprobaciones in situ realizadas por la Diputación de xxx1 sobre el origen de los desbordamientos observados, se puede manifestar que el colector general de xxx3 no posee actualmente capacidad de desagüe suficiente en su tramo final para conducir las aguas residuales urbanas que capta, principalmente por el asiento diferencial sufrido por parte de las conducciones en este tramo final, que minoran de forma sustancial su capacidad de transporte. Estas circunstancias han sido debidamente comprobadas y documentadas por la empresa adjudicataria de la explotación de la infraestructura de depuración.

»d) De la documentación gráfica obrante en el Departamento de Gestión de Servicios Urbanos y de las visitas efectuadas por los técnicos del Departamento durante los episodios de desbordamiento, se puede deducir de forma justificada que la superficie afectada por el desbordamiento de las aguas residuales urbanas transportadas por el colector general de xxx3 es de 7,197 ha con la siguiente distribución geográfica: (...)"

De acuerdo con lo expuesto, el informe concluye que "Resulta manifiesto, de la documentación obrante en el expediente y de la experiencia del que suscribe en la gestión de la explotación de las infraestructuras del sistema integrado de depuración 'Colector Norte', que los terrenos de la parcela 5024 del polígono 501 del término municipal de xxx2 son inundados parcialmente por aguas residuales urbanas por efecto de los



desbordamientos que se producen en los pozos de registro del colector general de `xxx3´ en el tramo del mismo coincidente con el camino de cccc. De todo lo anteriormente expuesto se infiere que existe una relación clara causa-efecto entre la existencia de la infraestructura de depuración de aguas residuales titularidad de la Diputación y el daño ocasionado en la parcela 5024 del polígono 501 del término municipal de xxx2”.

Tercero.- El 2 de diciembre de 2022 se requiere de la interesada la aportación de la siguiente documentación:

1. Factura/s relativa/s a los costes de producción de las explotaciones sitas en las parcelas referenciadas en sus reclamaciones durante los últimos 5 años.

2. Solicitud de la PAC de los años 2021 y 2022.

3. Ingresos de la/s cosecha/s durante los últimos 5 años.

4. En caso de estar la explotación asegurada, póliza de Agroseguro.

El 20 de diciembre la reclamante aporta balances, ingresos y gastos, así como solicitud de la PAC de los años 2020 y 2021.

Cuarto.- El 13 de febrero de 2023 la unidad técnica de valoraciones informa que “no se puede valorar el daño ya que éste no se puede, objetivamente, caracterizar ni delimitar.

»El Jefe de Servicio de Gestión de Servicios Urbanos (Medio Ambiente) del Área de Fomento de la Diputación de xxx1, en su informe, establece una relación causa efecto entre la existencia de la infraestructura que ocasiona los problemas y el hecho, hablando de daño.

»Este técnico, analizada la documentación que obra en el expediente, no es capaz de establecer una relación entre el hecho y el daño, ya que no se aporta la documentación solicitada, ni un informe pericial de ninguna de las partes que permita la evaluación del daño para su posterior cuantificación económica.



»Es por ello que este técnico no puede valorar algo que no se encuentra caracterizado ni delimitado (sólo está delimitada la zona afectada por el agua) y que, en el intento de poder cuantificar, no ve indicios de daño efectivo en tanto en cuanto la parcela estaba descansando durante algunos de los episodios, y en otros se encontraba productiva y sin cosechar, incluso inundada por lluvias. (...)”.

»La parcela afectada, puede encharcarse por otros motivos ajenos al colector: se encuentra cerca del río y a una cota inferior que las fincas colindantes, así como del propio camino. (...).

Concluye así que “No queda definido el daño a valorar. Por lo que no se puede emitir informe de valoración a tal efecto”.

Quinto.- Concedido trámite de audiencia a la entidad interesada el 20 de abril, no consta la presentación de alegaciones, según certificado de la Secretaría General de la Diputación de 18 de mayo de 2023.

Sexto.- El 16 de mayo de 2023 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.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 (LPAC).



No obstante, se incumple el plazo máximo de resolución y notificación establecido en su artículo 91.3, lo que no elimina la obligación de dictar resolución expresa conforme a lo dispuesto en el artículo 21.1 de la LPAC. Tal dilación contraría los principios de buena administración y el de control del gasto público ligado a la consecución de los objetivos de estabilidad presupuestaria, considerado el incremento que ha de conllevar necesariamente la cantidad que como indemnización se vaya a conceder a la reclamante, en su caso, mediante la oportuna resolución.

3ª.- Concurren en la entidad interesada los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la LPAC y se ha acreditado la representación en los términos por ella establecidos.

La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al presidente de la Diputación Provincial o al órgano en el que delegue, de conformidad con el artículo 92 de la LPAC, en relación con el artículo 35.2.b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local.

La reclamación se ha formulado en tiempo hábil, de acuerdo con lo previsto 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 40/2015, de 1 de octubre, 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) daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas; b) antijuridicidad 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) 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) relación de causalidad entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, esto es, que el daño sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de un servicio público; e) ausencia de fuerza mayor. Asimismo, se exige que la reclamación se presente antes de que transcurra 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 2.568/86, de 28 de noviembre.

En el supuesto planteado es preciso determinar si el daño patrimonial alegado por la reclamante fue o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, requisito indispensable para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración.

Para llegar a declarar la citada responsabilidad patrimonial, hay que analizar si se dan los requisitos necesarios para su nacimiento, esto es la efectiva producción de un daño antijurídico, que el interesado no tiene el deber jurídico de soportar, derivado de una relación de causalidad con el funcionamiento de los servicios públicos.

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. 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.

Ha de tenerse en cuenta asimismo la jurisprudencia según la cual “la imprescindible relación de causalidad entre la actuación de la Administración y el resultado dañoso producido puede aparecer bajo formas mediatas, indirectas y concurrentes, aunque admitiendo la posibilidad de una moderación de la responsabilidad en el caso de que intervengan otras causas, la cual debe tenerse en cuenta en el momento de fijarse la indemnización. El hecho de la intervención de un tercero o una concurrencia de concausas imputables, unas a la Administración y otras a personas ajenas, e incluso al propio perjudicado, imponen criterios de compensación o de atemperar la indemnización a las características o circunstancias concretas del caso examinado”. E igualmente la que sostiene “la exoneración de responsabilidad para la Administración, a pesar del carácter objetivo de la misma, cuando es la conducta del propio perjudicado o la de un tercero la única determinante del daño producido aunque hubiese sido incorrecto el funcionamiento del servicio público”.

En el caso examinado, de acuerdo con el informe emitido el 24 de octubre de 2022 por el servicio de Gestión de Servicios Urbanos (Medio Ambiente) del Área de Fomento de la Diputación de xxx1, resulta inequívoca la existencia de relación causal entre el daño y el funcionamiento del servicio. Así, tras las argumentaciones que expone, recogidas en el antecedente segundo de este dictamen, concluye que “Resulta manifiesto, de la documentación obrante en el expediente y de la experiencia del que suscribe en la gestión de la explotación de las infraestructuras del sistema integrado de depuración ‘Colector Norte’, que los terrenos de la parcela 5024 del polígono 501 del término municipal de xxx2 son inundados parcialmente por aguas residuales urbanas por efecto de los desbordamientos que se producen en los pozos de registro del colector general de ‘xxx3’ en el tramo del mismo coincidente con el camino de cccc. De todo lo anteriormente expuesto se infiere que existe una relación clara causa-efecto entre la existencia de la infraestructura de depuración de aguas residuales titularidad de la Diputación y el daño ocasionado en la parcela 5024 del polígono 501 del término municipal de xxx2”.

Las dudas que manifiesta al respecto el informe de la unidad de valoraciones de la Diputación, citado en el antecedente cuarto, que fue requerido a efectos de cuantificación del daño y que apunta a otras



eventuales causas del daño de una manera genérica (“La parcela afectada, puede encharcarse por otros motivos ajenos al colector: se encuentra cerca del río y a una cota inferior que las fincas colindantes, así como del propio camino”), no altera la conclusión sentada en el primero de los informes mencionados, emitido por el servicio cuyo funcionamiento ha causado la lesión indemnizable, que permite establecer la relación de causalidad necesaria entre el daño y el funcionamiento del servicio público y declarar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Diputación.

6ª.- Sobre el importe de la indemnización, la interesada evalúa el daño considerando la existencia de una “merma en la recolección de la cosecha de entre el 50 % y 60 %, en una parcela que en condiciones normales se recogerían 18.000 kilogramos de maíz, [lo que] nos ocasiona unas pérdidas de entre 3.297 euros y 3.920,40 euros teniendo en cuenta el precio de venta del maíz de la última cosecha vendida (0.363 euros/kg). Además del coste del personal de laboreo, la siembra, el abono, y la resiembra en las 7 hectáreas afectadas”.

Frente a ello, el informe de la unidad de valoraciones citado anteriormente hace referencia a la existencia de una indefinición del daño, a la insuficiencia de los datos aportados por la reclamante para su valoración y a la ausencia de informe pericial al respecto.

Ante la discrepancia existente, el importe de la indemnización a abonar deberá determinarse en expediente contradictorio, en el que se acredite por la reclamante el importe al que ascienden los daños alegados a través de los medios de prueba adecuados al efecto.

Una vez determinada la indemnización procedente, su importe deberá actualizarse a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad, de acuerdo con lo previsto en el artículo 34.3 de la LRJSP.



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 de este dictamen, en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de qqqq, C.B., representada por Dña. yyyy, debido a los daños ocasionados en una parcela agrícola por el deficiente funcionamiento del colector de aguas residuales de la Diputación Provincial de xxx1.

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