



Sr. S. de Vega, Presidente

Sr. Ramos Antón, Consejero y  
ponente

Sra. Ares González, Consejera

Sr. Herrera Campo, Consejero

Sr. Píriz Urueña, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 31 de octubre de 2023, ha examinado *el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de D. yyy1*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

## **DICTAMEN 413/2023**

### **I**

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

El día 26 de septiembre 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 por D. yyy2, en nombre y representación de D. yyy1, debido a los daños sufridos por el deficiente funcionamiento de la red municipal de abastecimiento.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 5 de octubre de 2023, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 413/2023, iniciándose 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 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 19 de abril de 2023 D. yyy2, en nombre y representación de D. yyy1, presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial frente al Ayuntamiento de xxx1 en la que manifiesta que "el 27 de



octubre de 2022 se produce una filtración de agua en la puerta de acceso de (mi) vivienda procediendo la misma de la vía pública que entraba por debajo del pavimento. Los daños son consecuencia de la inundación del subsuelo en toda la vivienda por la rotura de la conducción de agua potable de propiedad municipal, sita junto a la puerta de acceso de la vivienda”.

Adjunta con su reclamación documentación acreditativa de la representación, nota simple del Registro de la Propiedad de xxx2 e informe pericial de 11 de abril de 2023.

El reclamante presenta evaluación económica de los daños y perjuicios sufridos que cuantifica en 12.158,69 euros.

**Segundo.-** Obran en el expediente informe de Secretaría municipal de 27 de abril de 2023, informe de la aseguradora del Ayuntamiento de 16 de mayo de 2023 e informe del Servicio de Urbanismo de la Diputación de xxx3 de 4 de agosto de 2023.

**Tercero.-** Concedido trámite de audiencia, el 25 de mayo de 2023 el interesado solicita copia del contenido del expediente.

El 31 de mayo se remite al interesado la copia requerida. No consta la presentación de alegaciones.

**Cuarto.-** El 17 de julio de 2023 el instructor del expediente solicita informe al Servicio de Urbanismo de la Diputación de xxx3. El 4 de agosto se emite el informe solicitado.

**Quinto.-** El 4 de septiembre de 2023 se concede nuevo trámite de audiencia.

El 18 de septiembre el interesado presenta escrito de alegaciones en el que reitera las pretensiones contenidas en su reclamación inicial.

**Sexto.-** El 25 de septiembre de 2023 se formula propuesta de resolución estimatoria parcial de la reclamación, en la que se reconoce al interesado la cuantía indemnizatoria de 9.881,23 euros.



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, correspondiendo 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), con las especialidades que se recogen en relación con los procedimientos de responsabilidad patrimonial.

Este Consejo debe precisar que el Ayuntamiento ha remitido el expediente de forma desordenada mezclando dos procedimientos. En este sentido, en el expediente remitido consta toda la documentación relativa al procedimiento iniciado por la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por D. yyy2, en representación de la aseguradora del actual reclamante, frente al Ayuntamiento de xxx1 por los hechos expuestos en los antecedentes de hecho de este dictamen. Este expediente fue resuelto por la Administración y no constituye objeto del actual procedimiento.

**3ª.-** La reclamación se ha interpuesto por persona legitimada, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4 de la LPAC. La competencia para resolver la reclamación corresponde al alcalde, sin perjuicio de la delegación de competencias que pueda existir, conforme a los artículos 21.1.s), 21.3 y 23.4 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL), en relación con el artículo 92, párrafo segundo, de la LPAC.

La reclamación se ha interpuesto 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 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, a la que se remite, de forma genérica, el artículo 54 de la LBRL.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, la 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.-** El asunto sometido a consulta versa sobre una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños ocasionados en una vivienda propiedad del interesado -como acredita la nota simple del Registro de la Propiedad-, provocados por la filtración de agua procedente de la vía pública consecuencia de una fuga en la red de abastecimiento municipal.

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 2568/86, de 28 de noviembre.

Por su parte, el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 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 caso analizado, se trata de determinar si el daño alegado es imputable a la actividad administrativa desarrollada o bien concurren factores que hacen quebrar la relación de causalidad precisa para declarar la responsabilidad administrativa.

A estos efectos, corresponderá a la parte interesada acreditar que los daños traen causa directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal del servicio público, 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 LPAC. La Administración, por su parte, deberá probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados por la parte contraria.

Comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido por el reclamante y la regularidad formal de la petición, para llegar a declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración 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.



El reclamante considera que existe una relación de causalidad entre los daños ocasionados en su vivienda y el deficiente funcionamiento de la red de abastecimiento municipal.

El informe pericial aportado por el reclamante señala que "Los daños tienen su origen en la inundación del subsuelo de toda la vivienda como consecuencia de entrada de agua procedente de la rotura de conducción de agua potable de propiedad municipal, situada junto a la puerta de acceso a la vivienda".

En el mismo sentido se pronuncia el informe de la aseguradora del Ayuntamiento, al indicar que "La causa origen del siniestro consiste en fuga por rotura de conducción de abastecimiento en tramo de acometida entre la línea general de distribución y el contador de la vivienda afectada, enterrado bajo la calzada exterior".

Finalmente, el informe del Servicio de Urbanismo de la Diputación presenta las siguientes conclusiones:

"(...) se considera el exceso de humedad en el subsuelo de la vivienda como la causa más probable de los desperfectos descritos anteriormente.

»Las causas del exceso de humedad en el terreno pueden ser diversas, bien por un elevado nivel freático que aumente la humedad natural del terreno, bien por una avería en las redes municipales que provoque este exceso de humedad, por una avería en las redes interiores de la vivienda o por vertidos anormales de agua al terreno en algún punto cercano, entre otros.

»La vivienda, según se indica en la consulta descriptiva y gráfica de datos catastrales, fue construida en el año 1900, con una reforma mínima en 1986, por lo que probablemente no cumpla con los criterios establecidos en el `Documento Básico HS-1, Protección frente a la humedad`, ya que dicha normativa fue aprobada en el año 2006, por lo tanto, puede existir una falta de estanqueidad tanto en el muro de fachada en su tramo enterrado en contacto directo con el terreno como la solera en contacto con el terreno que conlleve su vulnerabilidad frente a la humedad.



»Por todo lo expuesto anteriormente y teniendo en cuenta la documentación recibida junto con la solicitud de informe donde se menciona y evidencia que ha existido una fuga en la red municipal de abastecimiento muy próxima a la vivienda, se deduce dicha avería como la causa más probable de las filtraciones que han provocado el exceso de humedad en el terreno, agravado por una posible falta de estanqueidad e impermeabilización de la vivienda, que probablemente hubieran reducido el volumen de agua filtrado”.

Por tanto, los tres informes periciales que obran en el expediente coinciden en señalar como causa de los daños la rotura de la conducción de abastecimiento de agua potable propiedad municipal, en el tramo de acometida entre la línea general de distribución y el contador de la vivienda afectada.

A la vista de lo expuesto, al haberse probado el necesario nexo causal entre los daños reclamados y el funcionamiento del servicio público municipal, la reclamación debe estimarse

**6ª.-** En cuanto al importe de la indemnización, el reclamante presenta dictamen pericial firmado por arquitecto técnico (el 11 de abril de 2023) en el que se valoran los daños causados en la vivienda en 12.158,69 euros.

Por su parte, el informe de la aseguradora de la Administración firmado por arquitecto (el 19 de diciembre de 2022) tasa los daños de la vivienda en 6.495,28 euros.

Finalmente, el informe del Servicio de Urbanismo de la Diputación, de 4 de agosto de 2023, detalla de forma concreta cada una de las partidas incluidas en la valoración de los daños y, si bien no fija un importe total, la suma de los conceptos analizados ascendería a 9.881,23 euros.

Este Consejo ha señalado de forma reiterada (entre otros en el Dictamen 1/2022) que, en estos supuestos de discrepancia entre informes técnicos, es doctrina consolidada del Tribunal Supremo (Sentencias de 6 de mayo de 1993 y de 2 de abril de 1998, entre otras), la que señala 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 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”.

Por lo que se refiere a la valoración de la prueba pericial, la reciente sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 17 de febrero de 2022, (rec.5631/2019) matiza los criterios tradicionales expuestos y encierra una detallada, precisa y completa doctrina sobre el valor de los informes de expertos al servicio de la Administración.

La citada sentencia considera que cuando concurre un experto privado y uno de la Administración, a la hora de valorar los informes periciales contradictorios, no debe prevalecer el informe técnico de la Administración por la simple mayor objetividad o imparcialidad de los expertos al servicio de la misma. Esto no es lo que la ley requiere. La sentencia considera que se debe examinar la mayor o menor solidez de cada uno de los dictámenes periciales, teniendo en cuenta sus fuentes, su desarrollo expositivo, e incluso el prestigio profesional de su autor. Por tanto, no se puede otorgar implícitamente el carácter de prueba tasada o legal a los dictámenes e informes provenientes de la Administración.

En este caso, este Consejo considera que el informe técnico del Servicio de Urbanismo de la Diputación presenta una mayor solidez, y detalla, de forma razonada, precisa y clara, y con distintas fotografías, las partidas que integran la valoración de los daños de la vivienda (páginas 9 a 27 del informe). Los citados conceptos indemnizatorios coinciden con los expuestos en el informe pericial aportado por el reclamante. Sin embargo, se señalan ciertos errores en cuanto a las medidas y al cálculo de los mismos.



En el citado informe del Servicio de Urbanismo se procede a analizar tanto la medición como el coste de las partidas incluidas en dicha valoración, tomando como referencia de costes la base de precios publicada por el Colegio Oficial de Aparejadores, Arquitectos Técnicos e Ingenieros de la Edificación de Guadalajara, actualizada a marzo del 2023 y teniendo en cuenta las mediciones tomadas *in situ* en la visita de inspección.

El interesado no discute en el trámite de alegaciones las cuantías señaladas en el citado informe y la Administración muestra su conformidad con las mismas.

Ahora bien, tal y como se ha expuesto, el informe del Servicio de Urbanismo no suma la cuantía de los conceptos indemnizatorios, por lo que deberá comprobarse por la Administración que el total de los mismos asciende a la cantidad de 9.881,23 euros, como parece reconocerse en la propuesta. Asimismo, antes de realizar el pago el reclamante, deberá declarar que no ha sido indemnizado por estos mismos hechos.

En todo caso, 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 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 parcial en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. yyy2, en nombre y representación de D. yyy1, debido a los daños sufridos por el deficiente funcionamiento de la red municipal de abastecimiento.

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