



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 11 de enero de 2024, ha examinado *el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de D. yyy1 y Dña. yyy2*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

## **DICTAMEN 504/2023**

### **I**

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

El 28 de noviembre 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. yyy3, en nombre y representación de D. yyy1 y Dña. yyy2, debido a los daños y perjuicios ocasionados por el deficiente funcionamiento de la red municipal de saneamiento.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 7 de diciembre de 2023, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 504/2023, 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 presidente del Consejo, correspondió su ponencia al consejero Sr. Herrera Campo.

**Primero.-** El 30 de mayo de 2023 D. yyy3, en nombre y representación de D. yyy1 y Dña. yyy2, presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxx1, debido a los daños y perjuicios sufridos en torno al mes de agosto de 2022 en una vivienda de su propiedad, sita en la calle cccc nº 12 de la localidad de xxx2,



como consecuencia del deficiente funcionamiento de la red municipal de saneamiento.

Cuantifican la indemnización que reclaman en 31.155,64 euros.

Adjuntan a su reclamación informe pericial elaborado en "abril de 2023" por arquitecto colegiado, junto a valoración por capítulos de la reparación.

**Segundo.-** El 29 de septiembre de 2023 se admite a trámite la reclamación y se nombra instructor del procedimiento.

**Tercero.-** Consta en el expediente informe técnico elaborado el 24 de octubre de 2023 por ingeniero de caminos a petición del Ayuntamiento.

**Cuarto.-** Obran en el expediente diversos documentos aportados por el Ayuntamiento: información catastral del inmueble, informe de la aseguradora municipal y resolución de Alcaldía sobre obras en la localidad.

**Quinto.-** Concedido trámite de audiencia a los interesados, el 24 de noviembre de 2023 presentan alegaciones, en las que ratifican íntegramente su escrito de reclamación.

**Sexto.-** El 28 de noviembre de 2023 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación presentada.

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.

**3ª.-** Respecto a los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la LPAC, la Administración admite la titularidad dominical de la vivienda de D. yyy1. Rechaza la capacidad y legitimación de Dña. yyy2 pues, como indica la propuesta de resolución, falleció el 22 de febrero de 2019. Por tanto, a fin de determinar la legitimación activa de los reclamantes, se ha de incorporar al expediente prueba documental acreditativa de la relación jurídico material de aquellos con la vivienda, así como del hecho del fallecimiento de la reclamante. Finalmente ha de advertirse que el catastro es un registro administrativo que no constituye prueba de propiedad.

La competencia para resolver la presente 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 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 (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 a antes que haya transcurrido 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 daños y perjuicios ocasionados en la vivienda propiedad de los reclamantes a causa de la deficiente ejecución de unas obras de urbanización en la acera de la calle donde se ubica la misma, que afectaron al asiento de su solera y provocaron su hundimiento, y con ello la rotura de la tabiquería y acabados de la edificación, el descuadre de las carpinterías interiores y la inutilización de las instalaciones de fontanería, calefacción, saneamiento y electricidad.

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.

La eventual responsabilidad del Ayuntamiento encuentra además su base en el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, el cual 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 planteado, comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido por la 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.

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 aquel. 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.

Los reclamantes alegan que existe responsabilidad del Ayuntamiento al ser el promotor de la obra de urbanización de la acera "en la que se sustituyó el colector de enlace entre la vivienda y la arqueta previa a la entrega a la red de saneamiento municipal (lo que) ha provocado un vertido al terreno de todas las aguas interiores de la vivienda durante años, lo que ha provocado el cambio en las condiciones de asiento de la solera y ha producido su hundimiento junto con las lesiones indicadas (...)". En este sentido, el informe pericial de parte es claro en su conclusión y afirma "existe una clara y directa relación de causalidad entre la mala ejecución de la obra de urbanización de la acera y la reposición del colector de saneamiento y los daños que se producen desde ese momento en el interior".

El técnico de parte describe el método seguido a fin de identificar la patología e indica que "para ello se procede a realizar una serie de catas tanto en el interior como en el exterior donde se comprueba que no hay fugas en la red de abastecimiento y que la zona más afectada por el



hundimiento se encuentra en la zona por la que discurre el colector de saneamiento, y se agrava donde dicho colector sale de la vivienda. Una vez demolida la acera, se observa que existe un tramo de colector que se ha conectado al que sale de la vivienda, este tramo de colector sustituye al original debido a su rotura durante la ejecución de la acera en las obras de urbanización, se compone de dos tubos de PVC que no están conectados entre sí; una vez descubierto totalmente se aprecia que el desarrollo de estos dos tubos sin conectar alcanza el bordillo de la acera sin tener continuidad, por lo que el vertido se realiza directamente sobre la zahorra de relleno bajo el pavimento de hormigón.

»Se continúa excavando y se encuentra bajo el bordillo existente una pequeña arqueta completamente cegada de tierras en la que finalmente se encuentra el colector original que conecta con la red de saneamiento municipal, sin que a esta arqueta se hubiera acometido con el colector colocado durante las obras de urbanización.

»A la vista de esta situación se puede asegurar que esta incorrecta ejecución de la obra de urbanización de la acera, en la que se sustituyó el colector de enlace entre la vivienda y la arqueta previa a la entrega a la red de saneamiento municipal ha provocado un vertido al terreno de todas las aguas interiores de la vivienda durante años, lo que ha provocado el cambio en las condiciones de asiento de la solera y ha producido su hundimiento junto con las lesiones indicadas en el apartado anterior”.

Frente a ello, el informe técnico emitido a solicitud de la Administración Local defiende la posibilidad de que los daños aducidos en la vivienda sean consecuencia de alguna fuga en el ramal, pues la red de saneamiento municipal existe desde hace al menos 30 años, y por ello, en su caso, el vicio se hubiera detectado desde el momento del inicio del servicio. En este sentido, debe destacarse el informe de 10 de agosto de 2023 del alcalde, en el que indica “Que las últimas obras de saneamiento realizadas en la localidad de xxx2 (lugar donde acontecen los hechos a los que se refiere el interesado en el asunto), corresponden a los años 2003 y 2009, realizándose éstas en calles adyacentes a la dirección C / cccc, 12 de xxx2 (xxx1), o en otras ubicaciones de la localidad, pero no en la dirección señalada”.

Aquel informe técnico advierte también sobre el mal estado de la red de saneamiento de la vivienda, tanto de la tubería como del terreno en el que está ubicada. Y así afirma que, “Visualizadas las fotografías del informe,



se comprueba que la tubería de saneamiento, en el interior de la vivienda, está aparentemente deteriorada, así como el terreno en el que se aloja. Ello induce a pensar que también es probable que se hubiera producido una pérdida o fuga en dicho ramal y ello haya producido un deterioro en la capacidad resistente del terreno, progresando el deterioro por la traza de la acometida hasta llegar a la arqueta, ya en la calle de dicha acometida. Tiene lógica teniendo en cuenta que la pendiente de la zanja, en la acometida, es descendente hacia la calle.

»Es importante comentar también, que el suelo en el que sustenta la casa no es firme adecuado, puesto que de serlo, se observarían humedades en suelo y paredes, pero nunca los asentamientos que se han producido en la casa.

»Lógicamente es importante insistir en que los deterioros que se han producido implican que no ha habido una atención adecuada de mantenimiento de la vivienda, puesto que se hubieran detectado los problemas mucho antes de producirse el estado al que se ha llegado”.

Conforme a la documentación expuesta, en virtud del informe técnico pericial unido al escrito de reclamación ha quedado acreditado que, durante la ejecución de las obras de urbanización de titularidad municipal, fue necesario sustituir el colector existente entre la vivienda y la arqueta previa a la entrega a la red de saneamiento, debido a su rotura. Sin embargo, la sustitución se hizo incorrectamente pues la arqueta no se acometió con el nuevo colector, de modo que el vertido recaía sobre la zahorra de relleno bajo el pavimento de hormigón, y en consecuencia ha provocado los daños reclamados. Por ello, es posible aceptar que el origen fundamental del daño se encuentre en la ejecución irregular de las obras de urbanización al sustituir el colector.

Por su parte, el informe técnico municipal no es concluyente pues únicamente alude como “probable” a la existencia de alguna fuga en el ramal, debido al mal estado de la tubería y del terreno. No obstante, nada refiere sobre el cambio del colector que según el dictamen pericial de parte es la causa de las filtraciones y por ende de los daños sufridos en la vivienda.

Sentado lo anterior, en ocasiones no es posible atribuir el daño a un sólo hecho, por lo que deben ser tenidos en cuenta otros factores entre los que pueden destacarse la actuación de la propia víctima que atempera las consecuencias de la responsabilidad administrativa. Resulta relevante la



conducta de los propietarios del bien inmueble, habida cuenta que, como considera el técnico municipal, la gravedad de los desperfectos denota una pasividad de aquellos de todo punto reprochable. Establece en su informe que "es importante insistir en que los deterioros que se han producido implican que no ha habido una atención adecuada de mantenimiento de la vivienda, puesto que se hubieran detectado los problemas mucho antes de producirse el estado al que se ha llegado". Por tanto, es claro que la responsabilidad de la Administración ha de moderarse a consecuencia de la conducta de los titulares dominicales, pues tenían a su alcance minorar los daños que finalmente se han producido.

En consecuencia, se considera que en el presente supuesto se produce una concurrencia de culpas, y cabe estimar la participación de los reclamantes en un 30 % y la del Ayuntamiento en un 70% de la responsabilidad.

**6.-** Respecto al importe de la indemnización, 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 y la valoración que sobre ellos se contiene en la reclamación, deberán acreditarse y cuantificarse estos en expediente contradictorio tramitado al efecto, en el que se dé audiencia a la parte reclamante para que alegue y aporte la prueba que considere oportuna en apoyo de su pretensión.

La cuantía indemnizatoria, que corresponderá al 70 % de la valoración de los daños, deberá actualizarse a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad, de acuerdo con el artículo 34.3 de LRJSP.





## **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. yyy3, en nombre y representación de D. yyy1 y Dña. yyy2, debido a los daños y perjuicios ocasionados por el deficiente funcionamiento de la red municipal de saneamiento.

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