



PONENCIA

Expediente nº 362/2024

Consejero ponente: Sr. Herrera Campo.

Letrado: Sr. Caballero García.

Sección Segunda.

Resumen: Responsabilidad patrimonial por los daños causados por una avería en la red municipal de abastecimiento de agua. La relación de causalidad entre ellos y el funcionamiento del servicio público ha quedado acreditada por los informes técnicos que obran en el expediente. Procede estimar la reclamación. El informe pericial aportado por la reclamante detalla y valora los daños. La aseguradora de la Administración, y la propuesta de resolución, muestran su disconformidad con la valoración del daño. No consta la documentación aportada por el asegurado para valorar los daños. El quantum indemnizatorio total debe fijarse en expediente contradictorio.

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 17 de julio de 2024 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 Caser Seguros, S.A., debido a los daños y perjuicios ocasionados en una vivienda asegurada por el deficiente funcionamiento de la red municipal de abastecimiento de agua.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 25 de julio de 2024, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 362/2024, 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 22 de junio de 2023 D. Edorta Fernández de Pinedo Palacios, en nombre y representación de Caser Seguros, S.A., aseguradora de la vivienda sita en la calle San Antonio nº 10, 2 STY, en Hontoria (Segovia), propiedad de D. Jesús Sanz González, presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial frente al Ayuntamiento de Segovia, en la que expone que el 13 de diciembre de 2022 su asegurado les declaró un parte por

daños por agua en su vivienda. Añade que enviaron reparadores a verificar los daños ocasionados, y se confirmó que estos se producían a consecuencia de una fuga de agua en la vía pública. Por ello, tras la valoración de los mismos, procedieron a repararlos en cumplimiento de la póliza que el asegurado tenía suscrita con la entidad.

Acompaña documentación acreditativa de la representación, informe firmado por perito el 7 de febrero de 2023 en el que se detallan y valoran los daños causados en la vivienda, póliza del seguro y justificante bancario del pago realizado al asegurado (8.696,84 euros).

Como queda dicho, la reclamante presenta evaluación económica de los daños y perjuicios sufridos, que cuantifica en 8.696,84 euros.

Segundo.- Obran en el expediente un informe de la Policía Local de 14 de diciembre de 2022 y un informe de la Sección de Obras y Servicios del Ayuntamiento de 10 de noviembre de 2023.

Tercero.- Concedida audiencia a la aseguradora de la Administración, el 19 de febrero de 2024 presenta un escrito en el que manifiesta que “podría existir responsabilidad del Ayuntamiento en los daños reclamados, pues se produjo atasco en la red municipal, que provocó daños en la vivienda asegurada por el reclamante”. Sin embargo, muestra su disconformidad con la valoración de los daños aportada, por existir partidas que no habrían quedado suficientemente justificadas, y propone una indemnización de 4.538,53 euros.

Cuarto.- El 15 de julio de 2024 se formula propuesta de resolución estimatoria parcial de la reclamación de responsabilidad patrimonial, en la que se reconoce a la reclamante una indemnización de 4.538,53 euros.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

Quinto.- Por acuerdo del presidente del Consejo Consultivo de 20 de agosto de 2024 se requiere al Ayuntamiento, con suspensión del plazo para emitir el dictamen, para que se complete el expediente, en el sentido de incorporar a este la documentación que acredite la efectiva realización del trámite de audiencia a la reclamante, en el que se le pongan de manifiesto los informes incorporados al expediente, el acuse de recibo de la interesada y el

escrito de alegaciones en caso de existir. Asimismo, se solicita que se indique si el asunto está judicializado.

El 20 de septiembre de 2024 la Administración consultante remite un informe técnico relativo al error en la petición de dictamen, así como la documentación justificativa del trámite de audiencia concedido a la reclamante.

Al no haberse remitido toda la documentación solicitada, por acuerdo del presidente del Consejo Consultivo de 17 de octubre de 2024 se requiere de nuevo al Ayuntamiento para que complete el expediente, en el sentido de incorporar a éste el acuse de recibo de la interesada del trámite de audiencia y escrito de alegaciones en caso de existir; y que indique si el asunto está judicializado.

El 24 de octubre se envía la documentación solicitada. En concreto, consta acuse de recibo de la interesada del trámite de audiencia de 23 de agosto de 2024. Además, se indica expresamente que la reclamante no ha presentado alegaciones y que el asunto no se encuentra judicializado.

Analizada la documentación recibida, se reanuda el plazo para la emisión del 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.

No obstante, cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que se presenta la reclamación (22 de junio de 2023) hasta que se

formula la propuesta de resolución (15 de julio de 2024). Esta circunstancia necesariamente ha de considerarse como una infracción de los principios y criterios recogidos en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), como los de eficacia, celeridad, eficiencia y servicio a los ciudadanos, entre otros, sin olvidar el incremento que ha de conllevar necesariamente la cantidad que, como indemnización por responsabilidad patrimonial de la Administración, se vaya a conceder, en su caso, mediante la oportuna resolución.

A este respecto, debe tenerse presente que los titulares de las unidades administrativas y el personal al servicio de las Administraciones Públicas que tuviesen a su cargo la resolución o el despacho de los asuntos, serán responsables directos de su tramitación y adoptarán las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respeto a sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anomalía en la tramitación de procedimientos; y que los términos y plazos establecidos en esta u otras leyes obligan a las autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas competentes para la tramitación de los asuntos, así como a los interesados en los mismos. Ello en virtud de lo dispuesto en los artículos 20.1 y 29 de la LPAC.

3ª.- La reclamación se ha interpuesto por persona legitimada, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4 de la LPAC. Además, el artículo 43.1 de la Ley 50/1980, de 8 de octubre, de Contrato de Seguro, establece que "El asegurador, una vez pagada la indemnización, podrá ejercitar los derechos y las acciones que por razón del siniestro correspondieran al asegurado frente las personas responsables, del mismo, hasta el límite de la indemnización". En este supuesto, la reclamante aporta la póliza del seguro y el justificante bancario del pago realizado al asegurado. Por tanto, presenta la documentación necesaria para el ejercicio de la acción subrogatoria.

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) y 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 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.- El asunto sometido a consulta versa sobre una reclamación de responsabilidad patrimonial por daños y perjuicios ocasionados en una vivienda asegurada por la reclamante, a consecuencia del mal funcionamiento de la red municipal de abastecimiento de agua.

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.

En el caso examinado, la reclamante considera que existe relación de causalidad entre los daños ocasionados en la vivienda asegurada y el deficiente funcionamiento de la red municipal de abastecimiento de agua.

En este sentido, por un lado, el informe pericial aportado junto con la reclamación señala que “Durante nuestra intervención observamos la existencia de los daños que se reclaman, resultando compatibles con una filtración producida desde el alcantarillado municipal propiedad del Ayuntamiento de Segovia, tras un atasco que tuvo lugar en una tubular próxima a la vivienda asegurada y que inundó el sótano (...)”.

Y, por otro lado, el informe técnico municipal incorporado al expediente constata que el día 13 de diciembre de 2022 “se produjo un atasco en la tubería de la red general de alcantarillado que discurre a lo largo de la calle San Antonio de Hontoria. Este atasco produjo la entrada en carga de este colector, lo que a su vez provocó no sólo la salida del caudal a la vía pública a través de los imbornales y pozos de registro de la zona, sino también la entrada de agua en forma de filtraciones a la vivienda en la que se produjeron los daños. Debe deducirse que existe relación de causalidad entre el atasco en la tubería de alcantarillado y las filtraciones en la vivienda del reclamante”.

Por consiguiente, ambos informes acreditan debidamente y de forma notoria que los daños y perjuicios ocasionados en la vivienda asegurada fueron debidos a una avería en la tubería general de distribución de agua potable.

Además, este Consejo considera conveniente precisar que el atestado de la Policía Local de Segovia que obra en el expediente (folio 43), aunque bien podría aludir a la misma avería, se refiere sin embargo a una vivienda sita en la calle San Antonio nº 16 de Hontoria y a un problema del alcantarillado de la zona. Por tanto, el citado parte de intervención, que lleva fecha 14 de diciembre de 2022, describe unos daños y adjunta una serie de fotografías de una vivienda distinta de la asegurada por la reclamante (calle San Antonio nº 10).

En todo caso, la Administración consultante reconoce expresamente su responsabilidad en la propuesta de resolución remitida a este Consejo.

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, en los términos que se exponen en los antecedentes de hecho, la reclamante cuantifica en su escrito inicial los daños sufridos en la vivienda asegurada en 8.696,84 euros. A tal

efecto, aporta un dictamen firmado por perito técnico el 7 de febrero de 2023, que presenta un cálculo detallado de los daños.

Por su parte, la aseguradora de la Administración manifiesta su disconformidad con la cuantía reclamada, aporta un desglose de la valoración de los daños y argumenta lo siguiente:

“(…) No podemos estar conformes con la valoración de los daños aportada. Existen partidas a las que es necesario aplicar depreciación, pues la obligación del Ayuntamiento, y por extensión de esta compañía, es asumir los daños a valor real.

»Por otro lado, existen partidas que no han quedado suficientemente justificadas:

»Se valoran 780 euros por gasto energético consumido para la retirada de la humedad en la vivienda, se considera no está justificado, ya que en el reportaje muestra una factura del período de diciembre de 2022 y enero de 2023 por un importe inferior a esa cantidad, pudiendo comprobar en el gráfico de barras histórico un consumo similar al mismo periodo del año anterior.

»Fabricación de armario empotrado bajo escalera, el cual, a pesar de presentar ligeros daños en la parte inferior, no ha sido sustituido después de un año, pudiéndose identificar que se trata del mismo. Se considera que no procede el abono de la sustitución por completo salvo que se realice la misma, proponiendo una indemnización inferior.

»No se incluye el IVA al no haber aportado facturas de reparación”.

Por consiguiente, la aseguradora de la Administración y la propuesta de resolución consideran que existe una serie de partidas indemnizatorias a las que no se ha aplicado la depreciación para calcular el valor real de los bienes a la fecha del siniestro y otras que no han sido debidamente justificadas.

En este sentido, el informe pericial aportado por la reclamante señala que “El asegurado desea atender todos los desperfectos ocasionados de manera particular, aportándonos presupuesto tanto de la reparación del continente (tarima, pintura, puerta de paso y armario empotrado), como reemplazo del mobiliario dañado, y tras realizar el estudio de la documentación aportada, consideramos que se ajustan los trabajos a realizar y precios medios del mercado.

Por todo ello, consideramos que el siniestro quedaría amparado por la garantía de daños por agua, siendo el importe recobrable al causante". Sin embargo, no consta en el expediente remitido la documentación aportada por el asegurado que permita a este Consejo acreditar el valor real de los bienes dañados y la justificación de los mismos, es decir, no figura en el expediente la documentación valorada por la reclamante y por la aseguradora de la Administración para fijar la cuantía indemnizable.

En consecuencia, este Consejo Consultivo carece de la documentación necesaria para cifrar la indemnización que debe abonarse. Por ello, los daños reclamados deberán acreditarse y cuantificarse en expediente contradictorio tramitado al efecto, en el que se dé audiencia a la reclamante para que alegue y aporte la prueba que considere oportuna en apoyo de su pretensión.

Finalmente, la expresada 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 señalados en este dictamen, en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Caser Seguros, S.A., debido a los daños y perjuicios ocasionados en una vivienda asegurada por el deficiente funcionamiento de la red municipal de abastecimiento de agua.

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

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE