



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 12 de diciembre de 2024, ha examinado *el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por sss1 Seguros y Reaseguros, S.A.*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN 499/2024

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 4 de noviembre 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 sss1 Seguros y Reaseguros, S.A., debido a los daños y perjuicios causados en un inmueble asegurado por el deficiente funcionamiento de la red de saneamiento municipal.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 7 de noviembre 2024, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 499/2024, y se inicia 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 13 de octubre de 2023 sss1 Seguros y Reaseguros, S.A., representada por D. yyyy, presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxx, debido a los daños y perjuicios ocasionados el 17 de octubre de 2022 en un local comercial propiedad de su asegurada, Confiterías qqqq C.B., sito en la avenida ccc1 nº 35 de dicha



ciudad, por derrames de agua a través del colector de aguas residuales existente en la vía pública, lo que produjo la entrada de las mismas en el almacén del local, afectando a las existencias allí depositadas, y a los falsos techos y paramentos verticales del inmueble.

Reclama una indemnización total de 3.061,86 euros, cantidad que había sido ya satisfecha por la aseguradora reclamante a la entidad asegurada.

Adjunta a la reclamación documentación acreditativa de la representación; póliza de seguro; justificante de transferencia efectuada el 16 de diciembre de 2022 a Confiterías qqqq C.B. del importe reclamado; facturas de gastos abonados por la asegurada a causa del siniestro y presupuesto recabado con el mismo objeto; e informe pericial de 12 de diciembre de 2022, que considera que el siniestro se produjo debido al mal estado de conservación que presentaba el colector situado en la vía pública, junto a la zona por donde ha penetrado el agua, e indica que el Ayuntamiento ha realizado trabajos de reparación en dicho colector y también en el pavimento de la vía pública, tras los cuales no se han vuelto a producir derrames de agua hacia el riesgo asegurado.

Segundo.- El 18 de diciembre de 2023 el Servicio de Infraestructuras y Movilidad del Ayuntamiento emite informe, en el que concluye que no procede la responsabilidad municipal porque "El Ayuntamiento de xxxx no realiza tareas de mantenimiento y explotación de la red de abastecimiento de agua, ni en la red de saneamiento, estando estas derivadas a la empresa mixta Aguas de xxxx S.L. (...).

»El buen funcionamiento de las acometidas de los edificios, según el reglamento de Aguas y la Ordenanza del uso de red de alcantarillado de la Mancomunidad de Saneamiento de xxxx y su Alfoz, es de exclusiva responsabilidad del titular de la misma interpretando que se deben de instalar aquellos elementos, como válvulas de retención u otros, que impidan los sucesos denunciados.

»En cualquier caso, los edificios deberán estar proyectados reuniendo las condiciones de estanqueidad necesaria para impedir filtraciones de agua al interior de los mismos, tanto por muros o huecos existentes, como por el sistema de saneamiento interior. (...)"



Tercero.- El 13 de marzo de 2024 la empresa mixta Aguas de xxxx, responsable del mantenimiento de la red general de saneamiento, presenta escrito, en el que descarta su responsabilidad con base en las siguientes manifestaciones:

“Primera.- Que la pavimentación de la calzada y las reparaciones en el colector a las que se refiere el informe pericial aportado por la reclamante no fueron realizadas por Aguas de xxxx.

»Además, ni en la fecha del siniestro ni en fechas próximas se recibe aviso a este Servicio de Aguas por aparición de filtraciones en los sótanos del local referido.

»A este respecto hay que tener en cuenta que la única posibilidad para que la responsabilidad de Aguas de xxxx como concesionaria se generase, es en el caso de que se hubieren causado los daños por el mal estado o desperfectos en el colector, después de que el titular de las instalaciones hubiera instado ya al Servicio o su reposición o reparación. Por ello, y puesto que no consta en el expediente, requerimiento previo formulado por el Ayuntamiento, ni reclamación o advertencia alguna de particulares sobre un supuesto mal estado o incorrecto funcionamiento de la tapa, no podría imputarse a Aguas de xxxx ninguna responsabilidad (...).

»Segunda.- Que, dentro de los labores de conservación de la red general de saneamiento de la ciudad, e incluido en el protocolo de actuaciones que tenemos previsto en Aguas de xxxx, se encuentra la revisión periódica y limpieza, en su caso, de los colectores generales de las calles ccc1 y ccc2, labores que se realizan puntualmente conforme dicho protocolo exige.

»A este respecto es relevante informar que:

»1ª.- En fecha de 25/01/2019, sss2 PLC, aseguradora de la misma damnificada y en el mismo enclave, la confitería qqqq C.B. sito en ccc1 35, incoó reclamación por responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxx por los daños y perjuicios derivados de filtraciones del colector concernido. En la resolución de dicho expediente por parte de citado Ayuntamiento, es significativa la observación indicada en el Informe de Servicio Municipal de 05/04/19 `(...) de no existir otras inundaciones en locales cercanos en esas fechas, siendo, por tanto la responsabilidad de la



Comunidad de Propietarios donde se encuentra el local, como así se acredita con la descripción que hace el informe pericial de la parte reclamante que indica: Nos encontramos con bajantes horizontales de la comunidad que vierten a un colector que está dentro del sótano del local, que a su vez está conectado con el colector de la vía pública, el colector público se colapsó por la tromba de agua, lo que hizo que el agua retrocediera y saliera por la parte superior del colector que está dentro del sótano del local, que está tapado con una placa metálica pero que no es estanco. Y ello por no cumplir Ordenanza del Uso de Red de Alcantarillado de la Mancomunidad de Saneamiento de xxxx y su Alfoz, publicada en el BOP en fecha 29/12/2005, que establece en su art. 43: la acometida y su conexión con el alcantarillado público, e incluso ésta, será responsabilidad exclusiva de la propiedad del inmueble, y mantenerla en perfectas condiciones de uso, por lo tanto es obligación de los usuarios adoptar cuantas medidas sean necesarias, incluso instalar aquellos elementos, como válvulas de retención u otros, que impidan los sucesos denunciados´.

»El Ayuntamiento de xxxx resolvió la citada resolución con carácter desestimatorio, corroborando el Dictamen nº 363/2021 que el Consejo Consultivo de Castilla y León emitió con relación a dicho expediente (...)´.

»2ª.- Para mayor abundamiento, resulta que en el expediente de reclamación que nos ocupa, se dan las mismas circunstancias meteorológicas que en la reclamación datada de 25/01/2019, que acaba de ser expuesta. Así, con fecha 17/10/2022 se produjo una fuerte tormenta que provocó problemas en algunos puntos de la red de alcantarillado por falta de capacidad de evacuación en ese momento puntual de tromba de agua. (...).

»Por tanto, la incidencia de colapso de la red está relacionada con la capacidad hidráulica de evacuación de las conducciones, problema que es totalmente ajeno a Aguas de xxxx y que se manifiesta debido a la cantidad de agua de escorrentía que recibe la conducción durante esos momentos puntuales de intensas lluvias, tal y como puede constatarse en la página de AEMET en las fechas indicadas en la reclamación.

»En consecuencia, no se trata de un siniestro aislado por falta de mantenimiento por parte de este Servicio Municipal, independientemente de que otra empresa estuviese renovando el colector general de la concernida calle.



»3ª.- Por otra parte, el informe pericial aportado por la reclamante, se limita a exponer que (...) El siniestro se produce debido al mal estado de conservación que presentaba el colector situado en la vía pública junto a la zona por donde ha penetrado el agua, sin acreditar el nexo causal necesario entre los daños producidos y el funcionamiento de este Servicio de Aguas.

»Esta falta de justificación fue determinante en la sentencia favorable a Aguas de xxxx dictada por recurso contencioso administrativo motivado por similares hechos: (...) Sentencia 24/2016 [recaída en el] procedimiento abreviado 142/2015 (...).”

Cuarto.- El 16 de abril de 2024 la Mancomunidad para el Saneamiento Integral de xxxx y su Alfoz (...), de la que forma parte el Ayuntamiento de xxxx, emite informe, en el que señala lo siguiente:

”1. La obra citada en el informe pericial en el que se incluyen fotografías de la misma, ha sido promovida por esta Mancomunidad.

»2. Dicha obra consistió en la renovación del colector que discurre por la calle ccc2.

»3. El local de la Confitería qqqq no está conectado al colector que discurre por ccc2, es decir dicho colector no da servicio a la Confitería qqqq, localizándose el inicio del mismo a más de 25 metros del local, por lo que no hay conexión causal entre el estado de servicio de dicho colector o de la obra de canalización realizada con los daños reclamados.

»4. Tras la renovación del colector de la calle ccc2 se realizaron las obras de pavimentación de la vía pública, incluida la totalidad de dicha calle hasta su intersección con ccc1 para dar uniformidad al entorno, sin que las labores de fresado y aglomerado tengan relación alguna con el sistema local de saneamiento”.

Quinto.- El 25 de abril de 2024 el Servicio de Infraestructuras y Movilidad del Ayuntamiento emite nuevo informe, en el que reitera la inexistencia de responsabilidad municipal a la vista de los informes emitidos por Aguas de xxxx y de la Mancomunidad, y destaca las conclusiones siguientes:



“- Que las obras referidas fueron realizadas por la Mancomunidad Municipal para el Saneamiento Integral de xxxx y su Alfoz y consistieron en la renovación de un tramo de colector así como su posterior renovación de la capa de rodadura del firme a nivel superficial en la calle ccc2, no teniendo esta obra relación causal con los hechos reclamados ya que este colector no está conectado ni da servicio al local de la Confitería qqqq.

»- Que no se tiene constancia por parte de este Servicio, más allá de lo reflejado en los informes enunciados, de la producción, en la fecha referida, (17/10/2022) de siniestros similares en edificios próximos al que es objeto de la presente reclamación.

»- Que el buen funcionamiento de las acometidas de los edificios, según el reglamento de Aguas y la Ordenanza del uso de red de alcantarillado de la Mancomunidad de Saneamiento de xxxx y su Alfoz, es de exclusiva responsabilidad del titular de la misma interpretando que se deben de instalar aquellos elementos, como válvulas de retención u otros, que impidan los sucesos denunciados.

»- Que en cualquier caso, los edificios deberán estar proyectados reuniendo las condiciones de estanqueidad necesaria para impedir filtraciones de agua al interior de los mismos, tanto por muros o huecos existentes, como por el sistema de saneamiento interior”.

Sexto.- Mediante escrito de 29 de abril de 2024, la aseguradora municipal considera que no existe responsabilidad del Ayuntamiento, al no estar acreditado el nexo causal entre el daño y el funcionamiento del servicio.

Séptimo.- Concedido trámite de audiencia a los interesados, la aseguradora reclamante presenta escrito el 16 de mayo de 2024, en el que reitera su pretensión inicial e interesa que se practique la prueba pericial, propuesta en la reclamación, de los autores del informe pericial que aportó con la misma.

En contestación a la anterior solicitud, se concede a la reclamante un plazo de 10 días para que pueda aportar los documentos y justificaciones



que a efectos probatorios estime pertinentes, sin que haya hecho uso de este trámite.

Octavo.- El 23 de julio de 2024 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación, por no poder entenderse suficientemente probada la relación de causalidad entre los daños y el funcionamiento del servicio público.

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.

No obstante, se incumple el plazo máximo de resolución y notificación establecido en seis meses en el artículo 91.3 de la LPAC, lo que no elimina la obligación de dictar resolución expresa conforme a lo dispuesto en su artículo 21.1. 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 al reclamante, en su caso, mediante la oportuna resolución.

3ª.- Concurren en la reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la LPAC, y se ha acreditado la representación en los



términos en ella previstos. En concreto, la legitimación de la entidad aseguradora se desprende de lo dispuesto en el artículo 43 de la Ley 50/1980, de 8 de octubre, de Contrato de Seguro, según el cual “El asegurador, una vez pagada la indemnización, podrá ejercitar los derechos y las acciones que por razón del siniestro correspondieran al asegurado frente a las personas responsables del mismo, hasta el límite de la indemnización”.

La competencia para resolver la reclamación corresponde al alcalde, sin perjuicio de la delegación de competencias que pueda existir, conforme a lo establecido en 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.

El reclamante ha ejercitado su derecho 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 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 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 evacuación y tratamiento de aguas residuales, 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.

Cabe recordar en este punto que este Consejo ha informado supuestos muy similares al ahora planteado. Así, el que motivó el Dictamen 363/2021, que se menciona en misma propuesta de resolución analizada, o el Dictamen 120/2021, relativo a una reclamación patrimonial al mismo



Ayuntamiento por los daños sufridos en un local comercial a consecuencia de unas filtraciones de agua provenientes del colector general tras una tromba sucedida a finales de junio de 2018.

En estos casos, al igual que en el presente, la reclamación estaba dirigida contra el Ayuntamiento, en relación con un servicio en cuya prestación intervenía un contratista o concesionario, debiendo recordarse entonces y ahora las doctrinas jurisprudencial y consultiva relativas a cómo debe resolver la Administración responsable estos procedimientos, que mantiene que "debe ser la Administración quien deba responder ante el perjudicado, sin perjuicio de la posibilidad de que aquella pueda repetir frente al contratista encargado de prestar el servicio o realizar la obra de que se trate".

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 aseguradora reclamante considera que existe responsabilidad municipal, y sitúa la causa del siniestro en el mal estado de conservación que presentaba el colector situado en la vía pública, puesto que se han realizado por el Ayuntamiento trabajos de reparación en dicho colector y en el pavimento de la vía pública, tras los cuales no se han vuelto a producir derrames de agua.

Sobre el estado de conservación del colector, los informes municipales se remiten al emitido el 13 de marzo de 2024 por Aguas de xxxx, responsable de la conservación y mantenimiento de la red municipal de alcantarillado, según el cual "dentro de las labores de conservación de la red general de saneamiento de la ciudad, e incluido en el protocolo de actuaciones que tenemos previsto en Aguas de xxxx, se encuentra la revisión periódica y



limpieza, en su caso, de los colectores generales de las calles ccc1 y ccc2, labores que se realizan puntualmente conforme dicho protocolo exige”.

A su vez, la renovación, ampliación e inversiones en las redes de colectores públicos en xxxx no son competencia del Ayuntamiento sino de la Mancomunidad (...), existente para el saneamiento de xxxx y su alfoz. En el informe que emite dicha mancomunidad, transcrito en el antecedente cuarto de este dictamen, se descarta que exista conexión causal entre el estado de servicio de dicho colector o de la obra de canalización realizada, puesto que el local de la Confitería qqqq no está conectado al colector que discurre por la calle ccc2; ni con las obras de pavimentación de esta vía pública que realizó, hasta su intersección con la calle ccc1, tras la renovación del colector de la calle ccc2, ya que las labores de fresado y aglomerado no guardan relación con el sistema local de saneamiento.

Por su parte, el informe que emite el Servicio de Infraestructuras y Movilidad del Ayuntamiento el 25 de abril de 2024, citado en el antecedente quinto de este dictamen, hace referencia a la necesidad de que los edificios dispongan de las condiciones de estanqueidad necesarias para impedir filtraciones de agua a su interior; y trae a colación la Ordenanza de Uso de Red de Alcantarillado de la Mancomunidad de Saneamiento de xxxx y su Alfoz, que en su artículo 43 impone como una responsabilidad exclusiva de los propietarios de los edificios la obligación de mantener en perfectas condiciones de uso la acometida y su conexión con el alcantarillado público, por lo que los usuarios deben adoptar cuantas medidas técnicas sean necesarias, incluso instalando elementos tales como válvulas de retención o antirretorno u otros, para impedir que ocurran sucesos como los que nos ocupan y garantizar así perfectas condiciones de uso. Sin embargo, nada ha alegado o probado la reclamante sobre el puntual cumplimiento de esta obligación por el propietario del local que sufrió el siniestro, o por la comunidad a la que dicho local pertenece, si bien hay que tener en cuenta que un eventual incumplimiento en este punto podría llegar a explicar el que no se tenga constancia, por parte del Servicio de Infraestructuras y Movilidad del Ayuntamiento, de la producción en la fecha referida (17 de octubre de 2022) de siniestros similares en edificios próximos al que es objeto de la presente reclamación, como apunta en su informe de 25 de abril de 2024.

A la vista de las consideraciones anteriores, al no haberse acreditado el necesario nexo causal entre los daños reclamados y el funcionamiento del servicio público municipal, no procede acoger la pretensión resarcitoria.



III CONCLUSIONES

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

Procede dictar resolución desestimatoria en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por sss1 Seguros y Reaseguros, S.A., debido a los daños y perjuicios causados en un inmueble asegurado por el deficiente funcionamiento de la red de saneamiento municipal.

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