



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Rey Martínez, Consejero y
Ponente

Sr. Velasco Rodríguez, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 31 de julio de 2014, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada ante el Ayuntamiento de xxxx a instancia de Seguros ssss, S.A. y D. xxxx1, representados por Dña. yyyy*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 4 de julio de 2014 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 Dña. yyyy, en representación de Seguros ssss, S.A. y D. xxxx1, debido a los daños sufridos en un vehículo como consecuencia de un atasco en la red general de desagüe*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 7 de julio de 2014, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 324/2014, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo 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. Rey Martínez.



Primero.- El 24 de abril de 2014 Dña. yyyy, en representación de Seguros ssss, S.A. y D. xxxx1, presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxx, debido a los daños producidos en el siniestro que tuvo lugar el 7 de septiembre de 2013, en la calle cc1 de la localidad, en el vehículo matrícula vvvv, como consecuencia de la existencia de una balsa de agua en la calzada.

Solicita una indemnización por los daños ocasionados de 7.583,20 euros, de los cuales 300 euros lo son en concepto de franquicia del asegurado.

Junto a la reclamación, aporta copias del DNI, del permiso de circulación, de documentación acreditativa del pago de la prima de seguro, de tarjeta de inspección técnica, de informe de ITV, de las condiciones particulares del seguro, de informe de valoración de daños y de factura de reparación por el importe reclamado.

También consta la aportación de informe emitido por el cuerpo de bomberos de xxxx en el que se hace constar:

“El día 7 de septiembre de 2013 se recibe aviso, a las 18 horas 28 minutos (...) comunicándonos la existencia de una balsa de agua en la calle cc1.

(...).

» Llegados al lugar, nos encontramos una balsa de agua de unos 150 metros en la calzada, que se había producido por una reciente tormenta, y a tres vehículos parados en medio de la misma”.

» El colector de recogida de aguas, no soportó el gran caudal de agua caído en la tormenta, y la misma tormenta había arrasado y depositado diversos materiales que obstruían las alcantarillas.

» Se saca a los vehículos de dentro de la balsa mediante un cable (...).

» Uno de los tres vehículos afectados era un mercedes C220, con matrícula vvvv, propiedad de D. xxxx1 (...).”



Segundo.- El 20 de mayo de 2014 el Jefe de la Sección de Distribución emite informe en el que concluye:

“(...) El intento de atravesar la indicada balsa quebró el más mínimo sentido de la prudencia del propietario para con su vehículo, originando que quedara atrapado en el interior de la balsa y precisara del salvamento por medio del servicio de bomberos

La intensidad de la lluvia en ese breve periodo de tiempo supero los valores razonables por lo que el arrastre de elementos del viario hacía las rejillas termino obstruyendo las mismas superando lo fortuito (...)”.

Tercero.- Concedido trámite de audiencia, el 2 de junio se presenta escrito de alegaciones por el que se indica que no se puede achacar ninguna responsabilidad al conductor del vehículo, puesto que si los servicios municipales no han cortado la calzada ni desviado el tráfico, por lo que se presume que la circulación es posible, y que en cualquier caso la responsabilidad concurrente es clara puesto que si las rejillas hubiesen estado debidamente adaptadas al tipo de situación ocurrida, o si hubiesen desempeñado su deber de vigilancia, el siniestro no hubiera ocurrido. Además indica que fueron tres los vehículos que resultaron afectados.

Cuarto.- El 13 de junio de 2014 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.h), 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 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, sustancialmente, con arreglo a lo previsto en los artículos 139 a 144 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, desarrollados por el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

3ª.- Concurren en los interesados los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Las reclamaciones se han dirigido ante Aguas de xxxx, Sociedad Municipal cuyo capital social es íntegramente público y en concreto del Ayuntamiento de xxxx según establecen sus escrituras de constitución, por lo que la competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde del Ayuntamiento, sin perjuicio de la delegación de competencias que pueda existir, de acuerdo con lo establecido en el artículo 124.4.ñ) y 124.5 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, en relación con el artículo 142.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Los interesados han ejercitado su derecho en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

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 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, a la que además se remite el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril.



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) 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 actividad en cuyo ámbito se produce el daño.

d) La relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, nexos 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 la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por Dña. yyyy, en representación de Seguros ssss, S.A. y D. xxxx1, debido a los daños y perjuicios ocasionados en su vehículo como consecuencia de un atasco en la red general de desagüe.

En la esfera de las Administraciones Locales, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, 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.

Resulta indiscutible la competencia de los municipios para el "suministro de agua", así como el "abastecimiento domiciliario de agua potable", según lo dispuesto en los artículos 25.2.l) y 26.1.a) de la referida Ley 7/1985, de 2 de abril. 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.

6ª.- La propuesta de resolución considera que las circunstancias meteorológicas existentes ese día constituyen un supuesto de fuerza mayor y que el conductor del vehículo actuó negligentemente, lo cual exonera de responsabilidad.

En relación con la concurrencia de fuerza mayor, la jurisprudencia mantiene que "la consideración de hechos que pueden determinar la ruptura del nexo de causalidad, a su vez, debe reservarse para aquéllos que comportan fuerza mayor -única circunstancia admitida por la ley con efecto excluyente-, a los cuales importa añadir la intencionalidad de la víctima en la producción o el padecimiento del daño, o la gravísima negligencia de ésta, siempre que estas circunstancias hayan sido determinantes de la existencia de la existencia de la lesión y de la consiguiente obligación de soportarla. (...) el carácter objetivo de la responsabilidad impone que la prueba de la concurrencia de acontecimientos de fuerza mayor o circunstancias demostrativas de la existencia de dolo o negligencia de la víctima suficiente para considerar roto el nexo de causalidad corresponda a la Administración (...)."

Pues bien, este Consejo no comparte el criterio de la propuesta de resolución y considera que no cabe apreciar un supuesto de fuerza mayor, ni que la conducta negligente del interesado se haya demostrado de modo suficiente, sin perjuicio de que fueron tres los coches que hubo que rescatar, por lo que no cabe que por tales causas se enerve la responsabilidad.

Aunque no existen parámetros concretos que permitan calificar de forma inequívoca un fenómeno meteorológico como fuerza mayor, de acuerdo con las tesis doctrinales y jurisprudenciales dominantes la fuerza mayor entronca con la



idea de lo extraordinario, catastrófico o desacostumbrado, mientras que el caso fortuito -supuesto éste que sí impone la obligación de indemnizar- haría referencia a aquellos eventos internos, intrínsecos al funcionamiento de los servicios públicos, producidos por la misma naturaleza, por la misma consistencia de sus elementos, por su mismo desgaste con causa desconocida. En todo caso a la Administración le corresponde, tal y como reiteradamente señala el Tribunal Supremo en su Sentencia de 6 de febrero de 1996, entre otras, probar la concurrencia de fuerza mayor, en cuanto que, de esa forma, puede exonerarse de su responsabilidad patrimonial.

Estas circunstancias determinan la apreciación caso por caso de los diferentes supuestos, tal y como ha manifestado la doctrina del Consejo de Estado, entre otros, en su Dictamen 986/2004: "En relación con las inundaciones causadas por las lluvias, en cuanto causa de fuerza mayor y por tanto como determinante de la obligación pública de indemnizar los daños a ellas debidos, la referencia legal a su carácter de "catastróficas" ha de entenderse, como ha señalado este Consejo de Estado, en el sentido ordinario y común del adjetivo empleado, lo que comporta una alteración grave del orden regular de las cosas. Su determinación ha de hacerse en cada caso concreto, al no poderse admitir una teoría unitaria sobre su alcance y contenido, atendiéndose especialmente, bien a lo insólito en cuanto a la periodicidad histórica, bien a su importancia cuantitativa, bien a las circunstancias cualitativas del caso, tales como la torrencialidad de las lluvias causantes de las inundaciones -lo que ha de apreciarse en atención a las circunstancias del lugar, como señalara ya la Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de octubre de 1971-, la duración y permanencia de las precipitaciones, la descarga con carácter de tromba, la cantidad de agua caída en un corto período o, incluso, la afección de los bienes".

Ante la dificultad de calificar de forma inequívoca la fuerza mayor, por su carácter orientativo resulta adecuado acudir a la normativa sobre cobertura de riesgos extraordinarios y, en particular, al Reglamento del seguro de riesgos extraordinarios aprobado por el Real Decreto 300/2004, de 20 de febrero.

El artículo 1.1.a) del indicado Reglamento califica como acontecimiento extraordinario, entre otros fenómenos de la naturaleza, la inundación extraordinaria. Por su parte el artículo 2.1.c) define la inundación extraordinaria como "el anegamiento del terreno producido por la acción directa de las aguas



de lluvia, las procedentes de deshielo o las de los lagos que tengan salida natural, de los ríos o rías o de cursos naturales de agua en superficie, cuando éstos se desbordan de sus cauces normales, así como los embates de mar en las costas. No se entenderá por tal la producida por aguas procedentes de presas, canales, alcantarillas, colectores y otros cauces subterráneos, contruidos por el hombre, al reventarse, romperse o averiarse por hechos que no correspondan a riesgos de carácter extraordinario amparados por el Consorcio de Compensación de Seguros, ni la lluvia caída directamente sobre el riesgo asegurado, o la recogida por su cubierta o azotea, su red de desagüe o sus patios”.

Pues bien, habida cuenta de lo hasta ahora expuesto y de la ausencia de actividad probatoria por la Administración reclamada, este Consejo Consultivo considera que en el presente asunto no puede apreciarse la existencia de fuerza mayor exculpatoria de la responsabilidad administrativa, pues no resulta acreditado que la lluvia caída fuera de una magnitud imprevisible, ni que fueran inevitables las consecuencias dañosas que produjo.

Puede además reseñarse, entre otras, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 12 de abril de 2004, que señala: “Según la doctrina jurisprudencial referida, por fuerza mayor debe entenderse aquellos acontecimientos realmente insólitos y extraños al campo normal de previsiones típicas de cada actividad o servicio, según su naturaleza, y por caso fortuito, los acontecimientos o hechos imprevisibles pero insertos en el funcionamiento interno de cada actividad o servicio, según su naturaleza. Son constitutivos de fuerza mayor los acontecimientos imprevisibles e inevitables caso de ser previstos, que excedan de los riesgos propios de la empresa, esto es de los derivados de la propia naturaleza de los servicios públicos (STS de 2-4-85) o los acontecimientos realmente insólitos y extraños al campo normal de las previsiones típicas de cada actividad o servicio, según su propia naturaleza (STS de 4-2-83). Estos últimos que integran el caso fortuito no son obstáculo a la declaración de responsabilidad pese a ser independientes del actuar del órgano administrativo e incluso de la posibilidad de evitar los efectos dañosos aun empleando la máxima diligencia (STS de 9-5-78).

»Por lo que se refiere al caso concreto aquí planteado, no puede afirmarse que los daños reclamados se produjeron por "fuerza mayor" en el sentido en que es definido por la jurisprudencia, al haberse ocasionado, en todo



caso, por "caso fortuito" entendido como un acontecimiento o hecho imprevisible inserto en el funcionamiento interno del servicio, ya que debe considerarse como imprevisible, pero evitable mediante las oportunas inspecciones. Y ello teniendo en cuenta que aunque el día de los hechos hubo una tormenta de intensidad considerable, sin embargo no se ha acreditado que la misma alcanzase la intensidad precisa para ser considerada como fuerza mayor (...)".

En virtud de lo expuesto, al existir relación de causalidad entre los daños sufridos y el funcionamiento del servicio público y no concurrir fuerza mayor, la reclamación debe estimarse.

7ª.- Pese a la concreción de la indemnización solicitada, consta una posición contraria a la estimación de la responsabilidad, y se ha formulado alguna objeción sobre la valoración del daño. Por ello será preciso que la indemnización que corresponda abonar se determine en un expediente contradictorio instruido al efecto.

En cualquier caso, el importe de esta indemnización deberá actualizarse a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad, de acuerdo con lo previsto en el artículo 141.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

III CONCLUSIONES

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

Procede dictar resolución estimatoria en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. yyyy, en representación de Seguros ssss, S.A. y D. xxxx1, debido a los daños sufridos en su vehículo como consecuencia de un atasco en la red general de desagüe.

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