

En Logroño, a 5 de junio de 2008, el Consejo Consultivo de La Rioja, reunido en su sede, con asistencia de su Presidente, D. Joaquín Espert Pérez-Caballero, y de los Consejeros D. Antonio Fanlo Loras, D. Pedro de Pablo Contreras, D^a M^a del Carmen Ortiz Lallana y D. José María Cid Monreal, así como del Letrado-Secretario General D. Ignacio Granado Hijelmo, siendo ponente D. Antonio Fanlo Loras, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

68/08

Correspondiente a la consulta formulada por el Ayuntamiento de Alfaro, a través del Excmo. Sr. Consejero de Administraciones Públicas y Política Local, en relación con el procedimiento administrativo de responsabilidad patrimonial promovido por D. J. V. G., en representación de la Comunidad de Vecinos de la Calle A, X, de esa localidad, por los daños ocasionados en la bodega de su propiedad como consecuencia de las continuas filtraciones de agua ocasionadas por averías en la red general de aguas.

ANTECEDENTES DE HECHO

Antecedentes del asunto

Primero

Mediante instancia normalizada suscrita por D. J. V. G., en representación de la Comunidad de Vecinos de la Calle A, X, registrada el 28 de noviembre de 2006, se solicita *“vista urgente, para ver desperfectos ocasionados en bodega de calle A, X, de Alfaro, debido a las continuas averías en la red de aguas municipal. Se adjunta una valoración de los trabajos necesarios para la reparación de estos desperfectos, así como fotos para ver los desperfectos ocasionados ”*.

Se adjunta informe suscrito por Arquitecto técnico, por importe de 3.600 €, y, manuscrito, el importe del IVA, lo que hace un total de 4.176 €.

Segundo

El 22 de febrero de 2007, los Técnicos del Área de Urbanismo del Ayuntamiento de Alfaro emiten, informe en el que dejan constancia de dos averías, ocurridas el 25 de septiembre y el 15 de noviembre de 2006; en esta segunda, los Servicios Técnicos municipales observaron la existencia de humedades, pero no de agua en la bodega dañada. Nuevamente, el 15 de febrero de 2007, se dio nuevo aviso de avería y se coloca una llave de corte general; sin haber encontrado avería al afectado por parte de los Servicios municipales, se resolvió el problema, por lo que se deduce que podía ser un problema particular. *”Por lo tanto, no se puede constatar que el origen de la humedad proceda de una avería municipal”*.

Tercero

El 28 de febrero de 2007, el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Alfaro requiere al interesado que subsane los defectos de su solicitud, debiendo presentar, la de iniciación del procedimiento en forma, con especificación de los daños ocasionados, la relación de causalidad, la evaluación económica, teniéndole por desistido en caso contrario, lo que se comunica al interesado el 5 de marzo de 2007.

Cuarto

El 8 de marzo de 2007, de nuevo en un modelo de instancia oficial, D. J. V. G. solicita *“con fecha 28-11-2006, presentamos al Ayto. una reclamación de daños en nuestra bodega, sita en c/ A, X. Con fecha 26-11-2006, hubo una avería de agua en la red general y causó filtraciones en nuestra bodega, causando daños en pilares y paredes. Adjunto presupuesto de daños y fotografías y solicito el abono de los daños y reparación de desperfectos, por tratarse de la red general de aguas ”*.

Se acompaña el mismo informe pericial anteriormente presentado e idéntico reportaje de fotografías.

Quinto

El Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Alfaro, mediante Providencia de 27 de julio, requiere al interesado para que acredite la representación con la que se actúa, que es cumplimentada por escrito de 6 de agosto de 2007, mediante el cual todos los propietarios del inmueble de la calle A, X *“expresan que la representación de la Comunidad de Vecinos ...se la otorgan a D. J. V. G. L. ”*.

Sexto

El 6 de septiembre de 2007, el Alcalde admite a trámite la reclamación de responsabilidad patrimonial, teniendo, por iniciado el procedimiento, el 28 de noviembre de 2006, y, como parte a todos los efectos, a la Compañía de Seguros MAPFRE, a la que se da traslado del procedimiento, notificándose debidamente de ello; y acusando recibo del siniestro la mercantil el 17 de septiembre de 2007.

Séptimo

El 13 de septiembre de 2007, el Alcalde, mediante nueva Providencia, subsana la anterior de 6 de septiembre, resolviendo que la fecha de iniciación del procedimiento debe considerarse la de 6 de agosto de 2007, en la que quedaron subsanadas las deficiencias del escrito de iniciación.

Octavo

Consta incorporado al expediente un correo electrónico de 26 de noviembre 2007, por el que se adjunta, informe pericial sobre el siniestro que afecta a la Comunidad de propietarios A, X. En él, se da cuenta de la visita al inmueble, donde el representante de la Comunidad le informa de distintos sucesos de fugas en la tubería municipal que ya fueron cubiertos por la compañía de seguros, averías que confirma el Fontanero del Ayuntamiento; se incluye un valoración de daños enteramente coincidente con la aportada por el reclamante, pero que no puede asumir la Compañía aseguradora al ser inferior a la franquicia prevista en el contrato.

Noveno

El 24 de enero de 2008, los Técnicos del Área de Urbanismo del Ayuntamiento de Alfaro emiten informe, a solicitud del Alcalde, en el que se dice:

*“**Primero.** - A lo largo de los últimos años se han producido varias averías en dicha calle las cuales pueden haber afectado a esta vivienda. Esto no descarta el que también puedan existir averías en las viviendas adyacentes que den lugar a filtraciones. El Ayuntamiento hizo un estudio en dicho punto con una empresa especializada en averías en redes y no pudo determinar, a ciencia cierta, la existencia de fugas. Existe un proyecto redactado y supervisado para la Renovación de pavimentos y Reses de la calle A., con lo que se sustituirán las redes existentes por otras nuevas. **Segundo.** - El presupuesto aportado por los propietarios se considera ajustado a las obras a ejecutar, por lo que resulta conveniente proceder al pago del mismo por parte del M.I. Ayuntamiento”*

Décimo

El 13 de febrero de 2008, el Instructor del procedimiento redacta Propuesta de resolución estimatoria de la reclamación interpuesta, al entender que concurren los presupuestos necesarios para imputar responsabilidad a este Ayuntamiento como consecuencia del anormal funcionamiento de un servicio público.

Undécimo

El 1 de abril de 2008, emite informe favorable la Interventora municipal. El 14 de abril de 2008, la Junta de Gobierno del Ayuntamiento de Alfaro aprueba la Propuesta de indemnización a favor de la comunidad de vecinos reclamante, acordando la remisión del procedimiento al Consejo Consultivo.

Antecedentes de la consulta

Primero

Por escrito de de 25 de abril de 2008, registrado de entrada en este Consejo el día 30 de abril de 2008, el Excmo. Sr. Consejero de Administraciones Públicas y Política Local del Gobierno de La Rioja remite al Consejo Consultivo de La Rioja, a través de su Presidente y para dictamen, el expediente tramitado sobre el asunto referido.

Segundo

Mediante escrito de fecha 30 de abril de 2008, registrado de salida el día 6 de mayo de 2008, el Sr. Presidente del Consejo Consultivo procedió, en nombre del mismo, a acusar recibo de la consulta, a declarar, provisionalmente, la misma bien efectuada, así como la competencia del Consejo para evacuarla en forma de dictamen.

Tercero

Asignada la ponencia al Consejero señalado en el encabezamiento, la correspondiente ponencia quedó incluida, para debate y votación, en el orden del día de la sesión del Consejo Consultivo convocada para la fecha allí mismo indicada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero

Necesidad y Ámbito del Dictamen del Consejo Consultivo

El art. 12 del Reglamento de los Procedimientos en materia de Responsabilidad Patrimonial de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, dispone que, concluido el trámite de audiencia, se recabará el dictamen del Consejo de Estado o del órgano consultivo de la Comunidad Autónoma cuando dicho dictamen sea preceptivo, para lo que se remitirá todo lo actuado en el procedimiento y una propuesta de resolución.

En el caso de la Comunidad Autónoma de La Rioja, el artículo 11.g) de la Ley 3/2001, de 31 de mayo, del Consejo Consultivo de La Rioja, en la redacción dada por la D.A. 2ª de la Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, limita la preceptividad de nuestro dictamen a las reclamaciones de cuantía indeterminada o superiores a 600 . Al ser la cuantía de la presente reclamación superior a 600 , nuestro dictamen resulta preceptivo.

En cuanto al contenido del dictamen, éste, a tenor del art. 12.2 del citado Real Decreto 429/1993, ha de pronunciarse sobre la existencia o no de relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y la lesión producida y, en su caso, sobre la valoración del caño causado y la cuantía y modo de la indemnización, considerando los criterios previstos en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento Administrativo Común.

Segundo

Sobre los requisitos exigidos para el reconocimiento de la Responsabilidad Patrimonial de la Administración Pública

De acuerdo con el marco jurídico de la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública enunciado en el artículo 106.2 de la Constitución Española y desarrollado en el Título X de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, con el pertinente desarrollo reglamentario en materia procedimental, mediante el R.D. 429/1993 de 26 de marzo, los requisitos necesarios para que se reconozca la responsabilidad patrimonial, tal y como este Consejo viene recogiendo en sus dictámenes (cfr. Dictamen 23/98, F.J.2), pueden sintetizarse así:

1°.- Existencia de un daño que el particular no tenga el deber jurídico de soportar (lesión antijurídica). El daño ha de ser efectivo (no hipotético, potencial o de futuro, sino real), evaluable económicamente (bien se trate de daños materiales, personales o morales) e individualizado en relación con una persona o grupo de personas.

2°.- Que el daño sufrida sea consecuencia del funcionamiento, normal o anormal, de un servicio público, sin intervención del propio perjudicado o de un tercero que pueda influir en el nexo causal.

3°.- Que el daño no se haya producido por fuerza mayor.

4°.- Que no haya prescrito el derecho a reclamar, cuyo plazo legal es de un año, computado desde la producción del hecho o acto que motive la indemnización o desde la manifestación de su efecto lesivo.

Se trata de un sistema de responsabilidad *directa* de la Administración (aunque el daño haya sido causado por personal dependiente de la Administración o sea atribuible genéricamente a los servicios administrativos), *objetiva* (aunque no haya mediado culpa individual o la actuación no haya sido “ilícita”) y *general* (aplicable a cualesquiera de las actividades y servicios de la Administración).

Tercero

La responsabilidad de la Administración municipal en el presente caso

Concurren en el presente caso, a juicio de este Consejo Consultivo, los requisitos determinantes de la responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Alfaro, como consecuencia del funcionamiento anormal del servicio público de abastecimiento de aguas causante de daños en la bodega del edificio de la comunidad de vecinos de la calle A., núm. 17 de dicha localidad. Así lo ha entendido la Propuesta de resolución elevada a la Junta de Gobierno, que ésta ha aprobado y remitido a nuestra consideración. La Administración municipal ha asumido la responsabilidad por los daños causados en el edificio.

No obstante, en un procedimiento de responsabilidad como el tramitado, la prueba y acreditación del daño causado debiera haberse realizado con mayor rigor del que se ha hecho, salvo que resulte inequívoca la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y el daño. A partir de las afirmaciones iniciales del reclamante, que tiene que aportar un mínimo principio de prueba de la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio y el daño producido, la Administración actuante ha de practicar cuantas actuaciones sean necesarias para tener por acreditados

los hechos.

En este sentido, existe una contradicción entre el primer informe redactado por los Técnicos del Área de Urbanismo del Ayuntamiento [por cierto, que en toda actuación administrativa debe constar la identidad del personal que lo realiza –art. 35.b) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento administrativo común-, no siendo suficiente la firma o rúbrica ilegible al final del informe] pues afirman en síntesis, tras dejar constancia de que se han producido averías en dicha calle que “*no se puede constatar que el origen de la humedad proceda de una avería municipal*”; y el segundo, redactado el 24 de enero de 2008, en el que se admite el presupuesto de reparación del daño y se considera “*conveniente proceder al pago del mismo por parte del M.I. Ayuntamiento*”.

Quinto

Observaciones formales

Este Consejo Consultivo debe recordar, una vez más, la necesidad de tramitar los procedimientos administrativos dentro del plazo para resolver y notificar, de acuerdo con las previsiones legales y reglamentarias establecidas, que, en el procedimiento de responsabilidad patrimonial, es de seis meses (art. 42 LPAC, en conexión con el art. 13.3 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, del Reglamento del procedimiento de responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas).

Con independencia de las incidencias derivadas del escrito inicialmente presentado que, en modo alguno, podía reunir los requisitos para la válida iniciación del procedimiento, como correctamente estimo el Ayuntamiento, desde el 6 de agosto de 2007, fecha en que se consideran subsanadas las deficiencias del escrito de iniciación, hasta el 1 de abril, en que la Junta de Gobierno aprueba la Propuesta de resolución y acuerda la remisión del expediente al este Consejo Consultivo, han transcurrido casi ocho meses.

Por lo demás, en el folio 23 del expediente, consta un informe de la Intervención fiscalizando el gasto, que no procede en el momento procedimental en que recae.

CONCLUSIONES

Primera

Existe relación de causalidad entre el funcionamiento anormal del servicio

municipal de abastecimiento de agua del Ayuntamiento de Alfaro y los daños causados en la bodega del inmueble de la Comunidad de Vecinos de la calle A., núm. X, que reclama su representante, D. J. V. G. L., como consecuencia de distintas averías en la red de abastecimiento.

Segunda

El importe de la indemnización asciende a 4.176 €, que deben satisfacerse con cargo a la partida correspondiente del Presupuesto Municipal.

Este es el Dictamen emitido por el Consejo Consultivo de La Rioja que, para su remisión conforme a lo establecido en el artículo 53.1 de su Reglamento, aprobado por Decreto 8/2002, de 24 de enero, expido en el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO CONSULTIVO

Joaquín Espert y Pérez-Caballero