

Dictamen nº: **675/22**

Consulta: **Consejera de Medio Ambiente, Vivienda y  
Agricultura**

Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**

Aprobación: **25.10.22**

**DICTAMEN** del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid aprobado por unanimidad en su sesión de 25 de octubre de 2022, emitido ante la consulta formulada por la consejera de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en el asunto promovido por el Ayuntamiento de Moralzarzal sobre reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios sufridos por inundación del Parque de La Tejera ocasionados por la rotura de una tubería propiedad del Canal de Isabel II.

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Mediante escrito, de fecha de entrada en el registro de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura de la Comunidad de Madrid de 28 de julio de 2021, el alcalde del Ayuntamiento de Moralzarzal, reclama la responsabilidad patrimonial del Canal de Isabel II, S.A. por los daños ocasionados en el Parque de La Tejera ocasionados por la rotura de una tubería.

En concreto, refiere el escrito que el martes 29 de junio se produjo una rotura de la tubería de diámetro 1000 mm que discurre por el

Parque de la Tejera. La rotura ha provocado una riada durante un tiempo estimado de 70-80 minutos que ha afectado a zonas verdes, viarios y acerado, en diferentes zonas del municipio

Al escrito se acompaña informe de los servicios técnicos municipales, que realizan una valoración de los daños por un importe total de 33.076 euros.

**SEGUNDO.-** Presentada la reclamación, se dio traslado por la Consejería al Canal de Isabel II, que acordó la instrucción del expediente, conforme a lo previsto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), procediéndose a nombrar instructor.

Solicitado informe al Área de Seguros y Riesgos del Canal, se hace constar por esta la rotura de una tubería producida el 29 de junio de 2021 en el lugar indicado en la reclamación.

Se ha recabado informe de valoración del daño a un gabinete de peritaciones, que refiere haber visitado la zona acompañado de un técnico municipal, y viene a tasar los daños en la cantidad de 19.458,01 euros.

Conferido trámite de audiencia, el ayuntamiento reclamante presentó alegaciones fechadas el 2 de diciembre de 2021, mostrando sus discrepancias con algunos conceptos de la valoración del daño realizada en el pericial practicada a instancias del Canal de Isabel II.

Finalmente, el 27 de septiembre de 2022, se formula propuesta de estimación parcial de la reclamación por importe de 19.458,01 euros.

El día 30 de septiembre de 2022 tuvo entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid una solicitud de

dictamen preceptivo en relación con el expediente de responsabilidad patrimonial aludido en el encabezamiento.

A dicho expediente se le asignó el número 627/22 y su ponencia correspondió, por reparto de asuntos, al letrado vocal D. Carlos Hernández Claverie, quien formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, que fue deliberada y aprobada por esta Comisión Jurídica Asesora en la sesión celebrada el día 25 de octubre de 2022.

El escrito solicitando el informe preceptivo fue acompañado de la documentación que se consideró suficiente.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

## **CONSIDERACIONES DE DERECHO**

**PRIMERA.-** La Comisión Jurídica Asesora emite su dictamen preceptivo de acuerdo con el artículo 5.3.f) a. de la Ley 7/2015, por ser la reclamación de responsabilidad patrimonial de la entidad local, de cuantía superior a quince mil euros y a solicitud de un órgano legitimado para ello a tenor del artículo 18.3.c) del ROFCJA.

**SEGUNDA.-** La tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial, iniciado a instancia de parte interesada según consta en los antecedentes, se regula en la LPAC de conformidad con su artículo 1.1, con las particularidades previstas para los procedimientos de responsabilidad patrimonial en los artículos 67, 81 y 91. Su regulación debe completarse con lo dispuesto en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en lo sucesivo, LRJSP), cuyo

capítulo IV del título preliminar se ocupa de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.

El ayuntamiento reclamante, debidamente representado por su alcalde, ostenta legitimación activa como titular del parque y viales dañados por la inundación. En efecto, si bien los artículos 106 de la Constitución, 32 LRJSP y 21.1 LPAC alude a “*los particulares*” como titulares del derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de 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 normal o anormal de los servicios públicos, como ya se pronunció esta Comisión Jurídica Asesora en su Dictamen 191/17, de 18 de mayo, esa expresión «*ha sido objeto de una interpretación integradora, tanto por la jurisprudencia como por el Consejo de Estado, de modo que no solo comprende a los “administrados” sino también a las Administraciones Públicas*». En este sentido se citaba la Sentencia de 2 de julio de 1998 del Tribunal Supremo que se pronunciaba en estos términos:

*«La referida expresión “particulares” debe ser objeto de una interpretación integradora, de modo que no sólo comprende a los ciudadanos que en el Derecho Administrativo reciben la denominación de administrados, sino también a las distintas Administraciones Públicas cuando sufren lesión en sus bienes y derechos, consecuencia de la relación directa de causa-efecto como consecuencia del funcionamiento normal o anormal de servicios públicos».*

Asimismo, la Sentencia de 16 de marzo de 2016 del Tribunal Supremo (recurso de casación 3033/2014) que incide en reconocer la legitimación a las Administraciones Públicas sin distinguir como había hecho el Consejo de Estado en función de cuál haya sido su forma de actuación y declara: «*No puede aceptarse la conclusión de que la institución de la responsabilidad patrimonial no puede aplicarse cuando el*

*perjudicado sea una Administración pública frente a otra, con el fundamento de que el artículo 139 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, e incluso el artículo 106 de la Constitución, se refiera a “los particulares” al regular la institución, porque no lo hace en el sentido estricto de personas privadas frente a las jurídico-públicas y, como se ha dicho, en esa relación puede producirse lesión, en sentido técnico jurídico y, por tanto, la condición de perjudicado puede concurrir en una relación interadministrativa, por lo cual nada impide que pueda entrar en juego la necesidad de restitución del perjuicio ocasionado, cuando no exista, por parte de una Administración pública, la obligación de soportarlo y los demás presupuestos de la institución. Porque no existe un principio general de inmunidad en esas relaciones. Incluso cabría concluir que existe una plasmación de dicha posibilidad cuando en el artículo 18.3º del Reglamento de los Procedimientos en Materia de Responsabilidad Patrimonial, aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, se establece la posibilidad de repetición de una Administración frente a otra que, por el principio de solidaridad frente a reclamaciones de perjudicados, se hubiese visto obligada a resarcir el daño».*

Asimismo, se encuentra legitimado pasivamente el Canal de Isabel II en cuanto entidad titular de la red de suministro y distribución de aguas, servicio público que presta de conformidad con la Ley 17/1984, de 20 de diciembre, reguladora del abastecimiento y saneamiento de agua en la Comunidad de Madrid, estando en la actualidad adscrita a la consejería de Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura conforme al Decreto 237/2021, de 17 de noviembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece su estructura orgánica.

En lo relativo al plazo de presentación de la reclamación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 67.1 LPAC el derecho a reclamar responsabilidad patrimonial a la Administración prescribe al año de

manifestarse el efecto lesivo y de que se haya determinado el alcance de las secuelas.

En el caso que nos ocupa, resulta indubitable que la inundación se produjo el 29 de junio de 2021, por lo que la reclamación presentada dentro del mes siguiente ha sido formulada en plazo.

En el procedimiento se ha solicitado el informe preceptivo previsto en el artículo 81 LPAC, y después de la incorporación del anterior informe, se ha dado audiencia a la reclamante, que ha formulado alegaciones en el sentido ya expuesto. Con posterioridad, se ha dictado propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación.

En consecuencia, el procedimiento seguido no adolece de ningún defecto de anulabilidad o nulidad, por cuanto se han llevado a cabo todas las actuaciones necesarias para alcanzar adecuadamente la finalidad procedural.

**TERCERA.-** La responsabilidad patrimonial de la Administración se rige por el artículo 106.2 de la Constitución Española a cuyo tenor: “*Los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos*”. El desarrollo legal de este precepto se encuentra contenido actualmente en la LRJSP, completado con lo dispuesto en materia de procedimiento en la ya citada LPAC.

Para apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración, de conformidad con constante jurisprudencia, se precisa la concurrencia de los siguientes requisitos:

a) La efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas.

b) Que el daño o lesión patrimonial sufrida por el reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal -es indiferente la calificación- de los servicios públicos en una relación directa e inmediata y exclusiva de causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir, alterándolo, en el nexo causal.

c) Ausencia de fuerza mayor.

d) Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño.

La responsabilidad de la Administración es objetiva o de resultado, de manera que lo relevante no es el proceder antijurídico de la Administración, sino la antijuridicidad del resultado o lesión, de forma que aunque, como se acaba de decir, es imprescindible que exista nexo causal entre el funcionamiento normal o anormal del servicio público y el resultado lesivo o dañoso producido, sólo son indemnizables las lesiones producidas por daños que el lesionado no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la ley.

**CUARTA.-** Del breve resumen de los presupuestos de la responsabilidad patrimonial incluidos en la consideración jurídica precedente, se deduce que no cabe plantearse una posible responsabilidad de la Administración sin la existencia de un daño real y efectivo a quien solicita ser indemnizado. En este sentido recuerda la Sentencia de 13 de febrero de 2018 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (recurso 597/2017), con cita de la jurisprudencia del Tribunal Supremo que “*la existencia de un daño real y efectivo, no traducible en meras especulaciones o expectativas*” constituye el núcleo esencial de la responsabilidad patrimonial traducible en una indemnización económica individualizada, de tal manera que resulte lesionado el ámbito patrimonial del interesado “*que es quien a su vez ha de soportar la carga de la prueba de la realidad del daño efectivamente causado*”.

En el presente caso, no existe controversia alguna sobre la relación de causalidad, reconociendo el Canal de Isabel II que se produjo una rotura de una tubería de su titularidad que provocó la inundación de parques y viales del ayuntamiento reclamante, según se recoge en el informe del área responsable y consta también en el informe pericial de la aseguradora de la reclamante.

Acreditada la relación de causalidad entre el siniestro del vehículo y el servicio público gestionado por el Canal de Isabel II, corresponde a esta entidad pública asumir los daños y perjuicios que se hayan derivado a la titular del parque.

**QUINTA.-** Determinada la relación de causalidad y la existencia de un daño efectivo en las infraestructuras municipales del reclamante, procedería su “*restitutio in integrum*”, de manera que la entidad responsable debe sufragar los gastos de retornar el parque y calles afectadas a su estado anterior.

Existe una discrepancia sobre algunos de los conceptos a indemnizar. Así, el ayuntamiento reclamante incluye entre los daños a indemnizar la reposición de 10 árboles, constando la reposición únicamente de 6. Asimismo, no se ha acreditado la necesidad de reposición de capa vegetal ya que, según se refieren por el perito del Canal, lo existente es maleza y arbustos de crecimiento espontáneo.

Todo ello hace que, a falta de mayor prueba o de una pericial independiente, deban cuantificarse los daños en la cantidad propuesta de 19.458,01 euros, según valoración realizada a instancias de la entidad responsable.

En mérito a cuanto antecede, la Comisión Jurídica Asesora formula la siguiente

## **CONCLUSIÓN**

Procede estimar parcialmente la reclamación, indemnizando al reclamante en la cantidad resultante de actualizar el importe de 19.458,01 euros.

A la vista de todo lo expuesto, el órgano consultante resolverá según su recto saber y entender, dando cuenta de lo actuado, en el plazo de quince días, a esta Comisión Jurídica Asesora de conformidad con lo establecido en el artículo 22.5 del ROFCJA.

Madrid, a 25 de octubre de 2022

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 675/22

Excma. Sra. Consejera de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura

C/ Alcalá nº 16 - 28014 Madrid