

D I C T A M E N 4 6 3 / 2 0 2 4

(Sección 2.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 30 de julio de 2024.

Dictamen solicitado por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Santa Úrsula en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por (...), por daños materiales ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público de saneamiento (EXP. 427/2024 ID)**.

F U N D A M E N T O S

I

1. El presente Dictamen solicitado por el Sr. Alcalde del Excmo. Ayuntamiento de Santa Úrsula, tiene por objeto la Propuesta de Resolución de fecha 5 de julio de 2024 de un procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado el 1 de marzo de 2019 a instancias de (...), propietario de la vivienda sita en calle (...) de la Urbanización (...), por daños sufridos el pasado 5/2/2019 como consecuencia de inundación de su vivienda debido al atasco de la instalación de alcantarillado, lo que ocasionó la retroacción del agua fecal hacia su vivienda.

2. Se reclama una indemnización superior a 6.000 euros, en concreto 6.043,53 euros, cantidad que determina la preceptividad del dictamen, la competencia del Consejo Consultivo de Canarias para emitirlo y la legitimación del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Santa Úrsula para solicitarlo, según los arts. 11.1.D.e) y 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, en relación el primer precepto, con el art. 81.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP).

3. En el análisis a efectuar resultan de aplicación la citada LPACAP; los arts. 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante, LRJSP); el art. 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora

* Ponente: Sra. Navarro de Paz.

de las Bases de Régimen Local (LRBRL); la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias; y la Ley 7/2015, de 1 de abril, de los municipios de Canarias (LMC).

4. Consta en el presente expediente que se dictó decreto de alcaldía n.º 512/2020 de fecha 6 de agosto de 2020 por el que se acordaba “Inadmitir la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por (...) propietario de la vivienda sita en calle (...) de la Urbanización (...).

Frente a la referida resolución de alcaldía, el reclamante presentó recurso contencioso administrativo tramitándose ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 3 de los de Santa Cruz de Tenerife, en los Autos Procedimiento Abreviado n.º 322/2020, dictándose sentencia firme el día 23 de febrero de 2024, por la que se acuerda la retroacción del procedimiento administrativo a los efectos de que *«por la Administración demandada se admita a trámite la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por el recurrente y se resuelva expresamente la misma»*.

En cumplimiento de dicha sentencia se sigue el presente procedimiento de responsabilidad patrimonial.

5. Se cumple el requisito del interés legítimo, y, por ende, del derecho a reclamar de la parte interesada, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 32.1 de la citada LRJSP, puesto que sufrió daños patrimoniales derivados de un hecho lesivo. Por lo tanto, el reclamante tiene legitimación activa para presentar la reclamación e iniciar este procedimiento en virtud de lo dispuesto en el art. 4.1.a) LPACAP.

Por otro lado, el Ayuntamiento está legitimado pasivamente porque se imputa la producción del daño al funcionamiento anormal de un servicio público de titularidad municipal ex art. 25.2, apartados c) y 26.1, apartados a) LRBRL.

La reclamación se ha interpuesto dentro del año que establece el art. 67.1 LPACAP.

6. El daño por el que se reclama no deriva de un acuerdo plenario. Por lo que, al amparo de lo establecido en el art. 107 LMC, la competencia para resolver el presente procedimiento de responsabilidad patrimonial le corresponde al Sr. Alcalde.

7. No se aprecia la existencia de deficiencias en la tramitación del procedimiento que impidan un pronunciamiento sobre el fondo de la cuestión planteada.

II

1. El relato fáctico del interesado es el siguiente:

El pasado día 5 de febrero de 2019, con motivo de un deficiente mantenimiento de la red municipal de alcantarillado que discurre enterrada por la calzada frente a su vivienda, se produjo el atasco de dicha instalación por lo que el agua retrocedió hacia su vivienda, siendo en ese momento la situada en el punto más cercano al atasco. El agua aflora por el cuarto de máquinas de la piscina, que se encuentra próximo a la calle. Además estas aguas negras afloran por la bañera de uno de los baños situados en planta baja de la vivienda. Indica que debido al carácter fecal de las aguas la vivienda se limpió de inmediato.

Informa además que acudió camión cuba enviado por el Ayuntamiento de Santa Úrsula para proceder a la limpieza y desatranco de la red situada frente a su vivienda.

Adjunta informe pericial sobre la cuantía de los daños producidos.

2. Consta en el expediente informe emitido por técnico municipal en el que se manifiesta que la distinta documentación que figura en el expediente explica los detalles del siniestro, el «*atranco*» de la red y un presupuesto con el coste de las reparaciones en la vivienda. Se señala la actuación municipal urgente, enviando un camión cuba para el desatasco de la red, con limpieza de la calle y vivienda.

Los hechos ocurrieron en una vivienda del complejo (...), en la C/ (...), dentro de la Urbanización (...).

La urbanización (...) no ha sido recibida por el Ayuntamiento y el mantenimiento lo realiza la propiedad hasta el momento de la entrega. Los problemas de la red de saneamiento, junto a otros defectos detectados en otras instalaciones, figuran en el inventario de reparaciones reclamado a la propiedad, que tendrá que resolver para poder ser recibida la urbanización por el Ayuntamiento.

Por último, el Ayuntamiento debe repercutir al propietario de la urbanización el servicio de limpieza de la cuba realizado con urgencia el día del «*atranco*».

3. Por la compañía aseguradora municipal se informa, en relación con el siniestro de referencia, relativo a la reclamación efectuada por daños como consecuencia del retroceso de aguas residuales obstrucción de la red municipal de saneamiento, que:

«Tras examinar la documentación de nuestro expediente, lamentamos comunicarles que no procede por nuestra parte efectuar indemnización alguna, al no considerar al Ayuntamiento asegurado responsable de los daños reclamados.

En este sentido, según lo manifestado desde el Ayuntamiento asegurado al perito interviniente, la urbanización donde se produce la obstrucción no ha sido recepcionada por el M.I. Ayuntamiento de Santa Úrsula y, si bien fue el propio Ayuntamiento quien se encargó de los trabajos de desobstrucción para evitar más perjuicios, sería la propia urbanización la responsable civil de los daños.

El Residencial Espigón Rojo se encuentra ubicado en el barrio de (...) del T.M. de Santa Úrsula. Fue edificado en el año 2008 según datos catastrales, por la empresa (...) según nos manifiestan en el Ayuntamiento de Santa Úrsula, si bien dicha institución no ha recepcionado dicha obra por incumplimientos de la Normativa Urbanística. (...), empleado del Ayuntamiento que se ha encargado de gestionar la presente reclamación Patrimoniales, nos indicó en conversación telefónica que la depuradora de aguas residuales de dicha urbanización incumple la normativa urbanística en cuanto a ubicación de la misma, incluso nos manifestó que hay otros incumplimientos de dicha normativa, no ajustándose el proyecto presentado por la empresa (...) al Ayuntamiento, no habiendo el ayuntamiento recepcionado dicha obra, como ya indicábamos en un párrafo anterior.

Cabe destacar que el Código Técnico de la Edificación (Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, publicado en el BOE n.º 74, de 28 de marzo de 2006), reseña en la sección HS 5 Evacuación de aguas- del Documento Básico HS-Salubridad que “las edificaciones dispondrán de medios adecuados para extraer las aguas residuales generadas en ellos de forma independiente o conjunta con las precipitaciones atmosféricas y con las escorrentías”. En el Epígrafe 3.3 -Elementos que componen las instalaciones, apartado 3.3.2.2 se reseña que: “deben instalarse válvulas de antirretorno de seguridad para prevenir las posibles inundaciones cuando la red exterior de alcantarillado se sobrecargue, dispuestas en lugares de fácil acceso para su registro y mantenimiento”.

Las válvulas antirretorno de seguridad son aquellas que se instalan tanto en la red de suministro de agua como en la red saneamiento, con el objeto de permitir la circulación de agua en un solo sentido, evitando el retorno hacia el circuito de las mismas.

Desde el M.I. Ayuntamiento de Santa Úrsula se nos manifiesta que la vivienda del reclamante no dispone de válvula de antirretorno de seguridad de la que debería de disponer teniendo en cuenta la normativa vigente -Código Técnico de la Edificación Por cuanto antecede, quedamos a la espera de recibir resolución desestimatoria al expediente de reclamación patrimonial, donde se indique quién sería el responsable civil de los daños reclamados».

4. Dado el preceptivo trámite de audiencia, por el interesado se presenta escrito en el que alega que, «como bien se deja constatado en la Propuesta de resolución y le

consta a este Excmo. Ayuntamiento al haber sido parte en el mismo, contra la denegación inicial de la reclamación patrimonial fue presentado por el que suscribe ((...)), Recurso Contencioso administrativo que dio origen a la tramitación del Procedimiento Abreviado N.º 322/2020 ante el Juzgado de lo contencioso Administrativo N.º 3 de los de S/C de Tenerife, primero contra la denegación por silencio administrativo (Recurso de fecha 04/ 06/ 2020), y posteriormente ampliándose por Auto de fecha 29/04/2022 (Recurso de fecha 16/02/ 2022), contra el Decreto 512/20 de la Alcaldía de Santa Úrsula, de fecha 06/ agosto/ 2020, de la reclamación patrimonial efectuada en el Ayuntamiento de Santa Úrsula, el día 18 de junio de 2019, con número de registro 2019-E-RC-10347, por los daños ocasionados en la vivienda de mi propiedad, sita en la calle (...) de la Urbanización (...), por la inundación debido a un atasco en la instalación de alcantarillado público ocurrido el día 5 de febrero de 2019, lo que ocasionó la retroacción del agua fecal hacia la vivienda, ascendiendo la cuantía a 6.043,53 euros.

Segundo.- El procedimiento Contencioso-Administrativo concluyó con Sentencia de fecha 23 de febrero de 2024 en la que fue parte este Excmo. Ayuntamiento, y en cuyo Fallo se dio la razón al que suscribe acordando la NULIDAD del ACTO ADMINISTRATIVO al NO SER CONFORME A DERECHO y acordando la retroacción del expediente administrativo a los efectos de que por la Administración demandada (este Excmo. Ayuntamiento) se admita a trámite la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por los recurrentes Y SE RESUELVA EXPRESAMENTE LA MISMA, CONFORME A LOS FUNDAMENTOS DE LA SENTENCIA, especialmente el FUNDAMENTO DE DERECHO TERCERO que indica claramente que “ (...) no se puede desconocer que los daños causados en la vivienda propiedad de los recurrentes vienen a producirse como consecuencia del mal estado de la red de alcantarillado de titularidad municipal y que, tal mal estado era plenamente conocido por el Ayuntamiento (así se reconoce por los técnicos municipales).

Es, a estos efectos, indiferente que el promotor de las obras de urbanización sea un particular o la Administración cuando a que el Peligro se produce en un elemento de titularidad municipal destinada a atender un servicio público con lo que ello comporta en cuanto a la adopción de las medidas adecuadas a la finalidad a la que ha de servir. Porque, si bien como se alega ahora por este Ayuntamiento, pudiera presumirse que el elemento de urbanización cuya irregularidad se denuncia como causante de los daños materiales reclamados pudiera ser de propiedad privada, ello no autorizaba al Ayuntamiento a consentir en el transcurso del tiempo la permanencia de dicho elemento de urbanización y a su desconocimiento en cuanto a su titular, lo que en modo alguno puede derivar en una exoneración de responsabilidad por el simple hecho de su alegada inexistencia a los efectos municipales, incompatible con el carácter social del deber de conservación urbanística (...) Si a ello se añade, la posibilidad, validez y eficacia de una recepción tácita de las obras de urbanización acometidas por particulares, sin necesidad de acto formal de aceptación de la

cesión por parte del Ayuntamiento, no existe duda de la competencia que, en orden a la conservación de la red municipal de alcantarillado público denunciado, correspondía al Ayuntamiento (...) ”.

Tercero. - En suma, CONFORME SENTENCIA judicial firme de fecha 23/02/2024 lo que debió acordar este Excmo. Ayuntamiento era la retroacción del Expediente de Reclamación Patrimonial y dictar nueva Resolución en la que conforme al fallo debe considerarse responsable de los daños ocasionados por el desbordamiento de la red de saneamiento (existe una recepción tácita de las obras de urbanización acometidas por particulares y por tanto responsabilidad de la administración por el deber social de conservación urbanística) no existe duda alguna como dice la juzgadora en la Sentencia que la competencia, en orden a la conservación de la red municipal de alcantarillado público denunciado, corresponde al Ayuntamiento y por ello las consecuencias derivadas de su mal mantenimiento, no siendo factible escudarse ahora en una prueba (Informe de la Cía. (...)) que ya fue llevada al procedimiento judicial y debidamente ponderado por la juzgadora.

La Propuesta de Resolución ahora notificada al que suscribe va contra lo ya ha resuelto en Sentencia firme siendo totalmente improcedente por los motivos anteriormente esgrimidos.

Por todo lo expuesto, SOLICITO a este Excmo. Ayuntamiento tenga por presentado, en tiempo y forma, el presente ESCRITO DE ALEGACIONES contra la Propuesta de Resolución de fecha 09/ 04/ 2024, notificada al que suscribe el día 16 de abril siguiente, y conforme a lo expuesto en lo principal del mismo se DICTE RESOLUCIÓN ESTIMATORIA de la RECLAMACIÓN PATRIMONIAL formulada por el que suscribe, acomodándose a lo ya resuelto en procedimiento CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO seguido ante el JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Nº 3 de los de S/ C de Tenerife, Procedimiento Abreviado Nº 322/ 2020 y que dio origen a la SENTENCIA de fecha 23 de febrero de 2024, ya firme, y por tanto acordando satisfacer el importe de los daños sufridos que ya quedaron debidamente acreditados».

5. La Propuesta de Resolución de fecha 5 de julio de 2024 desestima las alegaciones presentadas por el reclamante en su escrito de fecha 7 de mayo de 2024 por los motivos expuestos en la Propuesta de Resolución y, en consecuencia, desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por el interesado, puesto que, tal y como se establece en el informe de la compañía de seguros (...), no existe responsabilidad de la administración local, pues no se cumple con los requisitos jurídicos que debe cumplir el reclamante para estimar dicha reclamación, ya que la referida propiedad no posee la válvula antirretorno de seguridad, y que, por imperativo legal, debe contar en toda edificación según el código técnico de la edificación.

III

1. Antes de entrar en el fondo del asunto hemos de resolver si, como alega el interesado, la cuestión ya ha sido resuelta por sentencia firme. Esto es, si es de aplicación el principio de cosa juzgada en su vertiente material.

En este sentido, este Consejo Consultivo ha seguido la configuración que de tal principio de cosa juzgada, en su vertiente material, se ha establecido en la constante y reiterada Jurisprudencia del Tribunal Supremo, siendo conveniente reproducir parcialmente la transcripción que de la Sentencia de Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, de 30 de junio de 2003, se hace en el Dictamen de este Consejo Consultivo 291/2013, de 4 de septiembre:

«El principio o eficacia de cosa juzgada material –que es de la que se trata– se produce cuando la cuestión o asunto suscitado en un proceso ha sido definitivamente enjuiciado y resuelto en otro anterior por la resolución judicial en él recaída. Tal manifestación de la cosa juzgada, que consagraba el artículo 1252 del CC y ahora el artículo 222 de la LECiv/2000, atiende de manera especial a la seguridad jurídica, evitando que la discusión jurídica se prolongue indefinidamente mediante la iniciación de nuevos procesos sobre lo que ha sido ya definido o determinado por la Jurisdicción, y, al mismo tiempo, que se produzcan resoluciones o sentencias contradictorias.

La cosa juzgada material produce una doble vinculación: de una parte, negativa o excluyente, obligando al órgano judicial a declarar inadmisibile el proceso cuando advierte que el objeto de éste coincide o es jurídicamente idéntico a lo resuelto en sentencia firme en un proceso anterior; y, de otra, positiva o prejudicial, por la que, si el segundo proceso es solo parcialmente idéntico a lo decidido en el primero, la decisión de aquel no podrá, sin embargo, contradecir lo definitivamente resuelto en este. Dicho en otros términos, el órgano judicial del proceso posterior, en el caso de que formen parte de su «thema decidendi» cuestiones ya decididas en sentencia firme anterior, deberá atenerse al contenido de dicha sentencia, sin contradecir lo dispuesto en ella, sino tomándola como punto de partida».

Además, el Tribunal Constitucional se manifiesta en tal sentido al afirmar, por ejemplo, en su Sentencia n.º 87/2006, de 27 marzo, que «Ciertamente es doctrina reiterada y uniforme de este Tribunal que una de las proyecciones del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva reconocido en el art. 24.1 CE es la que se concreta en el derecho a que las resoluciones judiciales alcancen la eficacia querida por el ordenamiento, lo que significa tanto el derecho a que se ejecuten en sus propios términos como a que se respete su firmeza y la intangibilidad de las situaciones jurídicas en ellas declaradas, aun sin perjuicio, naturalmente, de su modificación o revisión a través de los cauces extraordinarios legalmente previstos (STC 58/2000, de 28 de febrero, F. 4)” y se añade que: “Hemos dicho

reiteradamente que, si se desconociera el efecto de la cosa juzgada material, se privaría de eficacia a lo que se decidió con firmeza en el proceso, lesionándose así la P. y seguridad jurídicas de quien se vio protegido judicialmente por una Sentencia dictada en un proceso anterior entre las mismas partes (...) . Pero, como parece de todo punto lógico, la premisa de dicha doctrina es que la resolución sea en sí misma intangible, es decir, que produzca los efectos de cosa juzgada, lo que equivale a decir que no pueda ser revisada por los cauces establecidos por las leyes».

Pues bien, teniendo en cuenta lo anteriormente referido, en el Dictamen 102/2025, de 24 de marzo, manifestábamos que «la eficacia de la cosa juzgada material en el presente procedimiento implica que no es posible obviar los efectos jurídicos del fallo judicial ni las situaciones jurídicas creadas por él, como tampoco cuestionar los hechos declarados probados en dicha sentencia firme, que, además, han de ser tenidos en cuenta a la hora de determinar la existencia o no de responsabilidad patrimonial dimanante del hecho lesivo.

Sin embargo, tal cosa juzgada no impide que se sustancie un procedimiento de responsabilidad patrimonial, cuya resolución ha de basarse en los hechos probados en la sentencia firme y que también debe tener presente las indemnizaciones que por conceptos idénticos a los reclamados en el procedimiento administrativo se hubieran otorgado en la referida resolución judicial firme».

La sentencia, en el último párrafo de su último fundamento jurídico, expresamente manifiesta que «el Ayuntamiento demandado no se ha pronunciado sobre la concurrencia o no de responsabilidad patrimonial, debe acordarse la retroacción de las actuaciones a los efectos de que por tal Administración se entre a valorar la concurrencia o no de los requisitos exigidos para su determinación dictando la correspondiente resolución expresa».

De acuerdo con ello, este Consejo no aprecia la existencia de cosa juzgada, pues la sentencia no se manifiesta sobre la concurrencia o no de los requisitos exigidos para la determinación de la responsabilidad patrimonial de la Administración.

Procede por tanto, como así hace la Propuesta de Resolución, entrar a analizar la concurrencia o no de los requisitos exigidos para la determinación de la responsabilidad patrimonial de la Administración

2. La Propuesta desestima la reclamación porque no se cumple con los requisitos jurídicos que debe cumplir el reclamante para estimar dicha reclamación, ya que la referida propiedad no posee la válvula antirretorno de seguridad, y que, por

imperativo legal, debe contar en toda edificación según el código técnico de la edificación.

Tal desestimación parte de la teoría, expuesta por este Consejo en múltiples ocasiones, de que la responsabilidad de la Administración debe ser directa y exclusiva, de tal manera que esta se excluye si en la producción del daño interviene un tercero o el propio afectado.

En efecto, en el Dictamen 382/2019, de 29 de octubre, afirmábamos: « (...) *En lo que atañe al nexo causal, se ha superado la inicial doctrina que supeditada la responsabilidad de la Administración a la existencia de una relación no solo directa sino exclusiva entre el funcionamiento del servicio y el resultado lesivo (STS 28-1-1972), lo que suponía excluir dicha responsabilidad cuando en el proceso causal incidía el comportamiento del perjudicado o la intervención de tercero, de manera que la jurisprudencia viene manteniendo que dicha intervención no supone excluir la responsabilidad de la Administración, salvo que aquella resulte absolutamente determinante. (...) No obstante, el carácter objetivo de esta responsabilidad no supone que la Administración haya de responder de todas las lesiones que se produzcan en el ámbito del servicio público, siendo preciso para ello que la lesión pueda imputarse al funcionamiento del servicio, quedando exonerada la Administración cuando la intervención de tercero o del propio perjudicado reviste la suficiente intensidad para resultar determinante del resultado lesivo, quebrando la relación con el servicio público en cuyo ámbito se han producido los hechos, aun cuando el funcionamiento del mismo sea defectuoso*», doctrina que resulta ser aplicable al presente asunto.

3. Es evidente, cuestión que no es negada por el interesado, que se incumple el Código Técnico de la Edificación (Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, publicado en el BOE n.º 74, 28 de marzo de 2006), en cuya sección HS 5 -Evacuación de aguas- del Documento Básico HS-Salubridad se señala que *«las edificaciones dispondrán de medios adecuados para extraer las aguas residuales generadas en ellos de forma independiente o conjunta con las precipitaciones atmosféricas y con las escorrentías»*.

En el Epígrafe 3.3 -Elementos que componen las instalaciones, apartado 3.3.2.2, se reseña que: *«deben instalarse válvulas de antirretorno de seguridad para prevenir las posibles inundaciones cuando la red exterior de alcantarillado se sobrecargue, dispuestas en lugares de fácil acceso para su registro y mantenimiento»*.

Como expone la compañía aseguradora municipal, las válvulas antirretorno de seguridad son aquellas que se instalan tanto en la red de suministro de agua como en

la red saneamiento, con el objeto de permitir la circulación de agua en un solo sentido, evitando el retorno hacia el circuito de las mismas.

Tal incumplimiento permite traer a colación la doctrina reseñada, según la cual queda exonerada la Administración cuando la intervención del propio interesado reviste la suficiente intensidad para resultar determinante del resultado lesivo -como es el caso, pues si se hubiera instalado la válvula antirretorno es obvio que no habría daño-, quebrando de esa manera la relación con el servicio público en cuyo ámbito se han producido los hechos, aun cuando el funcionamiento del mismo fuera defectuoso -mal mantenimiento de la red de saneamiento-.

Por todo ello debemos concluir que la Propuesta de Resolución, que desestima la pretensión resarcitoria del reclamante, es conforme a Derecho, al no existir relación de causalidad entre los daños por los que se reclama y el funcionamiento de los servicios municipales.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución, que desestima la reclamación patrimonial formulada por el interesado, se ajusta a Derecho, tal como se razona en el Fundamento III.