Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 5 4 3 / 2 0 2 4

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 1 de octubre de 2024.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Cabildo Insular de La Palma en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por (...), en nombre y representación de (...), por daños patrimoniales ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público de infraestructuras (EXP. 497/2024 ID)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

1. Mediante oficio de 25 de julio de 2024 (con registro de entrada en este Organismo consultivo al día siguiente), se solicita dictamen sobre la Propuesta de Resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por el Cabildo Insular de La Palma, incoado en virtud de una reclamación de responsabilidad patrimonial por daños que, se alega, han sido causados por el funcionamiento del servicio público de infraestructuras.

2. El interesado cuantifica la indemnización que solicita en la cantidad de 30.541,73 euros, cuantía que determina la preceptividad del Dictamen, la competencia del Consejo Consultivo de Canarias para emitirlo y la legitimación del Sr. Presidente del Cabildo Insular de La Palma 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 adelante, LCCC), en relación con el art. 81.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPACAP).

3. En el análisis a efectuar de la Propuesta de Resolución formulada, resultan de aplicación, además de la citada LPACAP, los arts. 32 y siguientes de la Ley 40/2015,

[*] **Ponente: Sr. Fajardo Spínola.**

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 de las Bases de Régimen Local (en adelante, LRBRL); la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas Canarias, la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias y la Ley 8/2015, de 1 de abril, de Cabildos Insulares (en adelante, LCI).

4. Concurren los requisitos de legitimación activa y pasiva.

4.1. En este sentido, se ha de indicar que el reclamante ostenta la condición de interesado, en cuanto titular de un interés legítimo [art. 32.1 LRJSP y art. 4.1.a) LPACAP], puesto que, en cuanto compañía aseguradora, ejerce el derecho de repetición previsto en el art. 43 de la Ley 50/1980, de 8 de octubre, de Contrato de Seguro, habiendo acreditado en el expediente el pago de la indemnización correspondiente en su caso al asegurado.

Además, el reclamante actúa representado por abogado -(...)- cuya representación ha quedado debidamente acreditada en el expediente administrativo (art. 5 LPACAP).

4.2. Por otro lado, el Cabildo está legitimado pasivamente porque se imputa la producción del daño al funcionamiento anormal de un servicio público de titularidad insular.

5. El daño por el que se reclama es efectivo, evaluable económicamente e individualizado en el interesado, de acuerdo con lo prescrito en el art. 32.2 LRJSP.

6. El procedimiento se inició dentro del plazo de un año, tal y como exige el art. 67.1 LPACAP. En este sentido, la reclamación se presentó el 26 de mayo de 2023 respecto de unos daños acaecidos los días 24 y 25 de septiembre de 2022.

7. Se ha sobrepasado el plazo máximo de seis meses para resolver (arts. 21.2 y 91.3 LPACAP), sin embargo, aún expirado este, y sin perjuicio de los efectos administrativos y en su caso económicos que ello pueda comportar, sobre la Administración aun pesa el deber de resolver expresamente (art. 21.1 y 6 LPACAP).

8. La competencia para resolver le corresponde al Presidente del Cabildo Insular de La Palma de conformidad con el art. 124 y la Disposición adicional 14ª de la LRBRL, toda vez que no se ha otorgado la competencia para resolver al Consejero del Área de Obras Públicas, Servicios y Transportes, no habiéndose delegado competencias resolutorias, ni ostentándola en materia de responsabilidad patrimonial, de conformidad con el art. 21.1 del Reglamento Orgánico de Gobierno,

Administración y Funcionamiento del Cabildo Insular de La Palma -Fundamento de Derecho Tercero de la Propuesta de Resolución-.

II

1. El reclamante promueve la incoación de un procedimiento de responsabilidad patrimonial a fin de que le sea reconocido el derecho a una indemnización por los daños y perjuicios causados, presuntamente, por el deficiente funcionamiento del servicio municipal de infraestructuras.

A este respecto, el interesado en su escrito de reclamación expone:

«PRIMERO.- Que mi representada (...), aseguraba en fecha 26/09/2022 el inmueble sito en, Santa Cruz de la Palma, (Santa Cruz de Tenerife), siendo el tomador de la Póliza (...).

SEGUNDO.- Que el día anteriormente citado se produjeron daños en los bienes del asegurado de mi representada en el inmueble señalado en el hecho primero, siendo responsables de los mismos la Administración frente a la cual se dirige el presente escrito de Reclamación Patrimonial.

TERCERO.- Que el siniestro que motiva el presente procedimiento se concreta en el siguiente desarrollo:

Entre los días 24 y 25 de septiembre de 2022, se produjo una rotura de un latiguillo de la grifería del lavabo de un aseo de la planta 2ª del edificio donde se ubica el inmueble asegurado por (...), perteneciente a las oficinas de la Consejería de Medio Ambiente del Cabildo de La Palma.

La rotura del latiguillo se produjo en un momento en el cual no se encontraba personal del servicio de Medio Ambiente en jornada laboral, y que, coincidiendo con el fin de semana, no se detectó la avería hasta el lunes 26 de septiembre. Esta avería generó una gran pérdida de agua, afectando a las oficinas de la planta 2ª y a la de las plantas inferiores.

Cuando el agua inunda la totalidad del riesgo asegurado, afecta a la totalidad del parqué del suelo, a varios muebles y equipos informáticos que se detallan en el apartado de valoración del Informe Pericial adjunto.

CUARTO.- Que tal y como se ha enunciado en el hecho primero del presente escrito, en la fecha en que se produce el siniestro pretéritamente enunciado tenía mí mandante suscrita la correspondiente Póliza de seguros con el perjudicado, motivo por el cual procedió al abono del coste de los daños y perjuicios sufridos por este, siendo por tanto este importe el que resulta objeto de reclamación en el presente escrito.

Relación entre asegurador y perjudicado/asegurado que queda acreditada en base a la Póliza adjunta al presente escrito, quedando igualmente acreditado el pago realizado por parte de mí patrocinada en base a la documentación adjunta aportada.

QUINTO.- Que al haberse sufragado por parte de mí patrocinada los daños y perjuicios ocasionados como consecuencia del siniestro descrito, la compañía aseguradora a la que represento quedó subrogada en las acciones que pudieran corresponder al perjudicado frente al responsable del mismo, todo ello en virtud de lo dispuesto en el artículo 43 de la Ley de Contrato de Seguro (...) ».

2. En acreditación de los hechos expuestos en la reclamación de responsabilidad patrimonial se adjunta a la misma poder general para pleitos, que acredita la representación en que se actúa; informe pericial; factura de reparación; póliza que acredita la relación contractual entre las partes; y justificante de pago de la indemnización al perjudicado.

III

Los principales trámites del procedimiento de responsabilidad patrimonial son los siguientes:

- Con fecha 26 de mayo de 2023, el reclamante presenta ante el Cabildo Insular de La Palma escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial en el que, como ya se ha indicado anteriormente, interesa el resarcimiento de los daños y perjuicios sufridos a raíz de la fuga de agua acaecida en el edificio ubicado en la calle (...), de Santa Cruz de La Palma, entre los días 24 y 25 de septiembre de 2022.

- Previo Informe sobre la titularidad y competencia del Cabildo Insular de La Palma sobre el inmueble ubicado en la planta 2ª del edificio sito en la calle (...), de Santa Cruz de La Palma, con fecha 26 de julio de 2023 se emite el Decreto 2023/7097, de la Presidencia del Cabildo Insular de La Palma, por el que se resuelve incoar expediente de responsabilidad patrimonial para el esclarecimiento y determinación de los hechos denunciados; así como designar instructora y secretaria del procedimiento.

- Con fecha 22 de enero de 2024 se emite Informe por el Jefe de Sección y Mantenimiento de Edificios, en el que se hace constar lo siguiente:

« (...) 1.- OBJETO:

Es objeto del presente informe la descripción de daños que se han generado en un edificio de oficinas, en el que se han visto afectado los siguientes centros de trabajos: planta 2ª (Consejería de Medio Ambiente Cabildo de La Palma. Consejería de Agricultura,

Ganadería, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias), planta 1ª (Dirección Insular de Educación de La Palma. Hacienda Tributaria Canarias. Consejería de Medio Ambiente Cabildo de La Palma), y planta baja (Registro de la Propiedad y Mercantil de Santa Cruz de La Palma).

(...)

4.- DESCRIPCION DE LA CAUSA QUE GENERO LOS DAÑOS:

El fin de semana correspondiente a los días 24 y 25 de septiembre de 2022, se produce una rotura de un latiguillo de la grifería del lavabo de un aseo de la planta 2ª del citado inmueble, aseo perteneciente a las oficinas de la Consejería de Medio Ambiente del Cabildo de La Palma. La rotura del latiguillo se produjo en un momento en el cual no se encontraba personal del servicio en jornada laboral, y que coincidiendo con el fin de semana, no se detecto la avería hasta el lunes 26 de septiembre. Esta avería generó una gran pérdida de agua, afectando a las oficinas de la planta 2ª y a la de las plantas inferiores.

5.- DESCRIPCIÓN DE LOS DAÑOS:

A continuación se enumeran los daños que se han ocasionado y se han detectado a fecha de este informe en cada centro de trabajo:

** REGISTRO DE LA PROPIEDAD (PLANTA BAJA):*

Se enumeran los daños:

-Suelo laminado deteriorado.

- Luminaria: 1 ud.

- Ordenadores (torres): 4 ud.

- Monitores: 3 ud.

- Impresoras: 2 ud.

- Wyse: 3 ud.

- Teléfonos: 4 ud.

- Mesas de oficina: 5 ud.

- Muebles archivadores: 2 ud.

- Instalación eléctrica: daños varios, ya estuvieron electricistas reparando averías.

- Conexiones de teléfono en suelo: 3 ud.

- Documentación.

- Consumibles impresoras.

- Cajas de folios.

(…) ».

- Con fecha 21 de marzo de 2024 se emite Informe por la compañía aseguradora de la Corporación insular -(...)-, en el que, entre otros extremos, se expone lo siguiente:

« (…) CIRCUNSTANCIAS Y DESCUBRIMIENTO

Según fuimos informados, el viernes día 23 de septiembre de 2022 los empleados de la Consejería de Medio Ambiente del Excmo. Cabildo Insular de La Palma abandonaron la oficina tras finalizar su jornada laboral, sin incidencia alguna.

El horario laboral del personal del Registro de la Propiedad y Mercantil de Santa Cruz de La Palma es hasta las 17:00 horas del viernes, sin que igualmente estos verificaran anomalía alguna en el momento de su salida.

Destacar que las oficinas del Asegurado se sitúan en 2ª planta del edificio, estando en planta primera la dirección Insular de Educación de La Palma y la oficinas de la Agencia Tributaria Canaria, y en planta baja las oficinas del Registro de la Propiedad y Mercantil de Santa Cruz de La Palma, todas ellas sin actividad laboral durante el periodo de fin de semana,

Es por ello, que el lunes día 26 de septiembre de 2022 al llegar el personal de cada una de las oficinas a su puesto de trabajo para comenzar la jornada laboral verificaron la incidencia existente.

(…)

El Asegurado comprobó la inundación parcial de sus oficinas, produciéndose filtraciones de agua hacia los niveles inferiores desde uno de sus aseos, más concretamente con origen en el latiguillo de acometida de agua del lavamanos de éste, cortando el suministro de agua a dicho sanitario y reparando la avería.

(…)

Dicha avería causó daños tanto en el riesgo asegurado, como en los locales situados en los niveles inferiores, Agencia Tributaria Canaria en primera planta y Registro de la Propiedad y Mercantil de Santa Cruz de La Palma en planta baja, daños que fueron verificados por el técnico del Asegurado trasladado y de cuya inspección se emite informe de daños (ver Anexo I).

Por nuestra parte verificamos en nuestra inspección la reparación realizada en el aseo del riesgo asegurado.

Asimismo, nos trasladamos a las oficinas de la Agencia Tributaria Canaria en la planta primera del edificio, verificando en la vertical del aseo la existencia de daños por humedad

en paramentos verticales, indicándonos el Asegurado que no se ha realizado reclamación por parte de dicho Organismo gubernamental a fecha del presente informe.

(...)

Finalmente nos trasladamos a las oficinas de la planta baja del Registro de la Propiedad y Mercantil de Santa Cruz de La Palma, confirmando la reparación de diversas zonas y daños en otras.

(...)

CAUSA

En base a lo indicado en el presente informe pericial, confirmándonos el Asegurado la reparación realizada, consideramos como causa de ocurrencia del siniestro la avería puntual y accidental del latiguillo de acometida del agua del lavamanos del aseo del riesgo asegurado, filtrándose gran cantidad de agua, la cual tras atravesar los forjados de entreplanta generó los daños que se reclaman en el presente informe pericial.

NATURALEZA Y ALCANCE DE LOS DAÑOS

En cuanto al presente apartado, comentar que el Reclamante en el presente informe reclama daños en Continente y Contenido.

En cuanto al Continente, la reclamación se basa en la reposición de la tarima flotante afectada, quedando la misma hinchada por efecto del agua, siendo necesaria su reposición.

(...)

En cuanto al Contenido, la reclamación se basa en la reposición del mobiliario de madera afectada por hinchazón y en la afección de diversos equipos informáticos, dígase 4 ordenadores de sobremesa completos con ratón y teclado, 3 pantallas de 23,5´´, 1 impresora láser y un switch de 8 puertos, de los cuales se nos ha aportado informe técnico de revisión.

(...)

RESPONSABILIDAD DEL ASEGURADO

En base a lo indicado en el presente informe pericial, queda justificada la relación de causa efecto entre la avería acaecida en el riesgo asegurado y los daños reclamados por el titular del Registro de la Propiedad y Mercantil de Santa Cruz de La Palma.

(...)

RECLAMACIÓN E INDEMNIZACIÓN

Se ha presentado por parte de la Cía. Aseguradora del Reclamante, (...) ESPAÑA, S.A., solicitud de Reclamación Patrimonial de la Administración Pública por importe de 30.541,73

€, existiendo una errata en dicha cantidad de 1 céntimo con respecto al importe real reclamado.

Dicha Reclamación queda desglosada como sigue:

(...)

Hemos procedido al estudio de la documentación aportada, así como a la realización de mediciones, quedando nuestros ajustes como sigue:

Las partidas 1, 2 y 3 se corresponden con la reparación de los daños en el Continente, considerando la medición reclamada como real afectada, y los importes ajustados a precios medios de mercado y zona.

Las partidas de la 4 a la 7 ambas incluidas se corresponden con los daños en los equipos informáticos, habiéndonos aportado además de imágenes de los mismos, informe técnico de avería del técnico informático (...), quedando justificados los daños en dicho bienes.

Estudiados los presupuestos aportados, consideramos que los mismos se muestran acorde a los precios de mercado para los bienes afectados, considerando por ello dichos informes para nuestra tasación en su Valor a Nuevo.

Las partidas de la 8 a la 14, se corresponden con los daños en el mobiliario de madera del Reclamante, es decir, armarios y mesas, pudiendo comprobar a través de las imágenes aportadas los daños en las mismas por hinchazón, confirmando igualmente en nuestra inspección como no se había llevado a cabo la reposición de algunos bienes afectados, siendo los importes reclamados los de costo de los mismos en el momento de su compra.

La partida 15 se corresponde con una visita de técnico de (...), sin que se haya llevado a cabo trabajo alguno, siendo el concepto de la factura VISITA, por lo que no queda justificada dicha reclamación, quedando ajustado por consiguiente la misma como nula.

No obstante lo anterior, hemos llevado a cabo el ajuste de los daños en su Valor Real en base a la antigüedad de los bienes y su estado de mantenimiento estimado, pudiendo comprobar a través de la documentación aportada por el Reclamante como la reforma del local data de diciembre de 2016, momento en el que igualmente se puede comprobar como se adquirió el mobiliario, por lo que para el ajuste correspondiente tomaremos dicha fecha, diciembre de 2016, como base para el cálculo de las depreciaciones.

Para el cálculo de la depreciación, además de nuestra experiencia hemos procedido a la aplicación del REAL DECRETO 1777/2004, de 30 de julio, por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto sobre Sociedades (amortización de elementos patrimoniales de inmovilizado material e inmaterial), a través del cual hemos obtenido las siguientes vidas útiles/depreciaciones:

Tarima flotante50 años (depreciación 2% anual)

Mobiliario general20 años (depreciación 5% anual)

Equipamiento informático8 años (depreciación 12,5% anual)

En base a lo anteriormente comentado, nuestro ajuste de daños en su Valor Real del siniestro que nos ocupa queda en la cantidad de 24.674,69 €, desglosado unitariamente como sigue:

(...)

No obstante lo anterior, según se especifica en Póliza, es de aplicación una Franquicia con carácter general por siniestro de 600,00 €, por lo que el ajuste bajo Póliza quedaría como sigue:

(...)

En base a lo anteriormente comentado, dejamos sometida a vuestro superior criterio la cantidad de 24.074,79 € (VEINTICUATRO MIL SETENTA Y CUATRO EUROS CON SETENTA Y NUEVE CÉNTIMOS), una vez deducida franquicia, como propuesta de indemnización al Reclamante».

- Con fecha 21 de mayo de 2024, se procedió a la apertura del trámite de prueba que fue debidamente notificado al reclamante, sin que se solicitara la práctica de prueba alguna.

- Con fecha 19 de junio de 2024, se procedió a la apertura del trámite de audiencia que fue debidamente notificado al reclamante, formulándose alegaciones con fecha 4 de julio de 2024.

- Con fecha 23 de julio de 2024 se emite Informe Propuesta de Resolución por la que se estima parcialmente la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada.

IV

1. La Propuesta de Resolución estima parcialmente la reclamación de responsabilidad patrimonial interpuesta por (...), en nombre y representación de la entidad aseguradora (...), dado que a la vista de la documentación contenida en el expediente consideran que ha quedado acreditado que los daños que presenta el inmueble asegurado por la entidad reclamante están relacionados con el servicio público de Mantenimiento y Conservación de Edificios, por lo que consideran acreditado el nexo causal, y por tanto la indemnización a favor del reclamante en la cantidad de 24.674,69 euros.

2. En relación con el instituto de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas regulado en los arts. 32 y ss. LRJSP, la reiterada doctrina

jurisprudencial ha venido señalando que *«debemos recordar que si bien el artículo 106.2 de la Constitución Española establece que "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". Del mismo modo el artículo 139.1 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común se deduce que la responsabilidad patrimonial de la Administración, ha sido configurada en nuestro sistema legal y jurisprudencialmente, como de naturaleza objetiva, de modo que cualquier consecuencia dañosa derivada del funcionamiento de los servicios públicos, debe ser en principio indemnizada, porque como dice en múltiples resoluciones el Tribunal Supremo "de otro modo se produciría un sacrificio individual en favor de una actividad de interés público que debe ser soportada por la comunidad".*

No obstante, también ha declarado de forma reiterada el Tribunal Supremo (por todas, Sentencia de 5 de junio de 1998) que no es acorde con el referido principio de responsabilidad patrimonial objetiva su generalización más allá del principio de causalidad, aun de forma mediata, indirecta o concurrente, de manera que, para que exista aquélla, es imprescindible la existencia de nexo causal entre la actuación de la Administración y el resultado lesivo o dañoso producido, y que la socialización de riesgos que justifica la responsabilidad objetiva de la Administración cuando actúa al servicio de los intereses generales no permite extender dicha responsabilidad hasta cubrir cualquier evento, lo que, en otras palabras, significa que la prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad por parte de aquélla de la infraestructura material para su prestación no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas convierta a éstas en aseguradoras universales de todos los riesgos con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados que pueda producirse con independencia del actuar administrativo, porque de lo contrario se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico.

Para que concurra tal responsabilidad patrimonial de la Administración, se requiere (...) que concurran los siguientes requisitos:

A) Un hecho imputable a la Administración, bastando, por tanto, con acreditar que un daño antijurídico, se ha producido en el desarrollo de una actividad cuya titularidad corresponde a un ente público.

B) Un daño antijurídico producido, en cuanto detrimento patrimonial injustificado, o lo que es igual, que el que lo sufre no tenga el deber jurídico de soportar. El perjuicio patrimonial ha de ser real, no basado en meras esperanzas o conjeturas, evaluable económicamente, efectivo e individualizado en relación con una persona o grupo de personas.

C) Relación de causalidad directa y eficaz, entre el hecho que se imputa a la Administración y el daño producido, así lo dice la Ley 30/1992, en el artículo 139, cuando señala que la lesión debe ser consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos; y

D) Ausencia de fuerza mayor, como causa extraña a la organización y distinta del caso fortuito, supuesto éste que sí impone la obligación de indemnizar. La fuerza mayor entroncaría con la idea de lo extraordinario, catastrófico o desacostumbrado, mientras que el caso fortuito 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, correspondiendo en todo caso a la Administración, tal y como reiteradamente señala el Tribunal Supremo, entre otras y por sintetizar las demás, la de 6 de febrero de 1996, probar la concurrencia de fuerza mayor, en cuanto de esa forma puede exonerarse de su responsabilidad patrimonial». (Fundamento de Derecho cuarto de la sentencia n.º 757/2006, de 28 de julio, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª, del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña).

3. Asimismo, respecto a la carga de la prueba en el ámbito de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas este Consejo Consultivo ha venido manteniendo reiteradamente la siguiente doctrina (ver, por todos, el Dictamen 540/2021, de 11 de noviembre):

«2. Según el art. 139.1 LRJAP-PAC, el primer requisito para el nacimiento de la obligación de indemnizar por los daños causados por el funcionamiento de los servicios públicos es, obvia y lógicamente, que el daño alegado sea consecuencia de dicho funcionamiento. La carga de probar este nexo causal incumbe al reclamante, según el art. 6.1 RPAPRP, precepto éste que reitera la regla general que establecen los apartados 2 y 3 del art. 217 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (LEC), conforme a la cual incumbe la prueba de las obligaciones al que reclama su cumplimiento y la de su extinción al que la opone. Por esta razón el citado art. 6.1 RPAPRP exige que en su escrito de reclamación el interesado especifique la relación de causalidad entre las lesiones y el funcionamiento del servicio público; y proponga prueba al respecto concretando los medios probatorios dirigidos a demostrar la producción del hecho lesivo, la realidad del daño, el nexo causal entre uno y otro y su evaluación económica. Sobre la Administración recae el onus probandi de la eventual concurrencia de una conducta del reclamante con incidencia en la producción del daño, la presencia de causas de fuerza mayor o la prescripción de la acción, sin perjuicio del deber genérico de objetividad y colaboración en la depuración de los hechos que pesa sobre la Administración, (arts.78.1 y 80.2 LRJAP-PAC) y del principio de facilidad probatoria (art.

217.7 LEC) que permite trasladar el onus probandi a quien dispone de la prueba o tiene más facilidad para asumirlo.

3. Toda la actividad de la Administración está disciplinada por el Derecho (art. 103.1 de la Constitución, arts.3, 53, 62 y 63 LRJAP-PAC), incluida la probatoria (art. 80.1 LRJAP-PAC). Para poder estimar una reclamación de responsabilidad por daños causados por los servicios públicos es imprescindible que quede acreditado el hecho lesivo y el nexo causal (art. 139.1 LRJAP-PAC, arts.6.1, 12.2 y 13.2 RPAPRP), recayendo sobre el interesado la carga de la prueba (art. 6.1 RPAPRP).

Esta prueba puede ser directa o por presunciones, pero para recurrir a éstas es necesario que exista un enlace preciso y directo según las reglas del criterio humano entre un hecho probado y aquel cuya certeza se pretende presumir, debiendo incluir el órgano instructor en su propuesta de resolución el razonamiento en virtud del cual establece la presunción (art. 386 LEC en relación con el art. 80.1 LRJAP-PAC).

Pero sin prueba del acaecimiento del hecho lesivo, la Administración no lo puede considerar probado con base en la mera afirmación de la reclamante porque ésta no constituye prueba (art. 299 LEC en relación con el art. 80.1 LRJAP-PAC).

La Administración, cuya actividad está siempre dirigida a la consecución del interés público y por ello regida por el principio de legalidad, no puede disponer el objeto de un procedimiento de reclamación de su responsabilidad patrimonial (art. 281.3 LEC en relación con el art. 80.1 LRJAP-PAC) y admitir sin prueba la existencia del hecho lesivo; puesto que la indemnización sólo procede en caso de que la lesión haya sido producida por el funcionamiento del servicio público (art. 139.1 LRJAP-PAC), por cuyo motivo la resolución (y por ende su propuesta y el Dictamen sobre ella) debe pronunciarse necesariamente sobre la existencia o no de relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y la lesión producida (art. 13.2 RPAPRP y concordante art. 12 del mismo). Como no existe relación de causalidad sin que exista la causa que es el hecho lesivo, la propuesta de resolución debe pronunciarse sobre la existencia de éste, fundamentándola en las pruebas aportadas; y si éstas no son directas, razonando por qué a partir de las indirectas debe presumirse su realidad. Esta motivación sobre la prueba del acaecimiento del hecho lesivo es ineludible tanto en virtud de la remisión del art. 80.1 LRJAP-PAC al art. 386 LEC, como por el art. 54.1, f) LRJAP-PAC en relación con el art. 13 RPAPRP.

El procedimiento de responsabilidad patrimonial de la Administración es uno de aquellos cuya naturaleza exige la prueba de la causa de la lesión, como resulta de que el art. 6.1 RPAPRP obligue a que el escrito de reclamación debe proponer los medios de prueba y aportar los documentos e informes oportunos; del art. 7 RPAPRP que prescribe t(...)tivamente que se realicen los actos de instrucción oportunos para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales debe pronunciarse la reclamación, entre los que se hallan, según los arts.12 y 13 RPAPRP, la causa de la lesión o

hecho lesivo; del art. 9 RPAPRP que contempla un período probatorio; y, por último, del art. 14 RPAPRP que permite recurrir al procedimiento abreviado únicamente cuando de las actuaciones, documentos e informaciones del procedimiento general resulte inequívoca, además de otros datos, la relación de causalidad.

El art. 80.2 LRJAP-PAC sólo permite que la Administración pueda tener por ciertos los hechos alegados por los interesados cuando su realidad le conste por actuaciones y documentos anteriores, por ser notorios o porque el interesado, al iniciar el procedimiento, ha aportado pruebas documentales o de otro tipo que los demuestren incontestablemente, deviniendo innecesaria la práctica de prueba.

Por último, si se admitiera que la Administración puede admitir sin prueba la realidad de la causa de la lesión o, lo que es lo mismo, sin razonar por qué establece la presunción de su certeza, entonces se lesionaría la prohibición de interdicción de la arbitrariedad, porque sus agentes, según su libre albedrío y sin parámetro legal alguno, en unos casos admitirían su existencia y en otros la negarían; y, además, todo el sistema de la responsabilidad patrimonial de la Administración, basado en el requisito de que la lesión sea causada por el funcionamiento de un servicio público, se derrumbaría, porque bastaría que cualquiera alegara sin más que la actividad de la Administración le ha causado un daño y probara su cuantía para que automáticamente obtuviera su reparación».

4. Sentado lo anterior, en el presente caso, de las pruebas obrantes en el expediente administrativo ha quedado acreditado el hecho lesivo. En este sentido, tanto de los informes periciales obrantes en el expediente administrativo, como en el informe del Servicio, se pone de manifiesto los días en que tuvo lugar el siniestro, siendo además los daños sufridos por el asegurado de la reclamante las propias de una fuga de agua como la acaecida. Ahora bien, ello por sí solo no es suficiente para apreciar la responsabilidad de la Administración, sino que además es necesario acreditar la concurrencia de la debida relación de causalidad entre dichos daños y el funcionamiento del servicio público implicado.

A tal efecto, en relación con el nexo causal debemos señalar, como se ha razonado reiteradamente por este Consejo Consultivo que el art. 32 LRJSP, exige para que surja la obligación de indemnizar de la Administración, que el daño alegado debe ser causa del funcionamiento normal o anormal de un servicio público. No basta, por tanto, que el reclamante haya sufrido un daño al hacer uso de un servicio público, sino que es necesario que ese daño haya sido producido por su funcionamiento. Tampoco basta que éste haya sido defectuoso; es necesario que entre el daño alegado y el funcionamiento anormal haya una relación de causalidad.

Pues bien, respecto del nexo de causalidad, debe declararse conforme a derecho la Propuesta de Resolución. Así, tanto en los informes periciales como en el informe del Servicio se adjuntan fotografías, en las cuales se puede observar perfectamente la acumulación de agua en las dependencias del Registro de la Propiedad y Mercantil de Santa Cruz de La Palma -aseguradas por la reclamante-, así como los daños causados en la tarima flotantes, mobiliario y equipos informáticos que se encontraban en su interior.

Además, los referidos informes hacen constar como causa eficiente del siniestro la rotura de un latiguillo de la acometida de agua del lavamanos de las oficinas de la Consejería de Medio Ambiente del Cabildo Insular de la Palma.

Pues tanto, habiéndose acreditado la relación de causalidad entre los daños reclamados y el funcionamiento del servicio público, debe declararse conforme a derecho la Propuesta de Resolución.

5. En cuanto al alcance de la indemnización deberá comprender la restitución integral del daño causado que han quedado acreditados en el presente expediente.

Pues bien, de los informes periciales obrantes en el expediente, emitidos por los peritos de las entidades aseguradoras (...) y (...), resulta que ambos peritos están de acuerdo en que la fuga de agua ocasionó daños tanto en las infraestructuras como en los equipamientos informáticos y en el mobiliario del Registro de la Propiedad y Mercantil de Santa Cruz de La Palma.

Al hilo de estas circunstancias hemos de recordar la doctrina declarada, entre otras, en las sentencias del Tribunal Supremo de 17 de abril de 1998, 10 de abril de 2000, 29 de mayo de 2007 y 21 de junio de 2011, y las que en ellas se citan, sobre el principio de indemnidad que inspira la institución de la responsabilidad patrimonial de la Administración persiguiendo la reparación integral del daño antijurídico producido como consecuencia del funcionamiento normal o anormal de un servicio público, el daño material y efectivo ha de justificarse por quien reclama de conformidad con las reglas sobre la carga probatoria establecidas en el art. 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, conforme al cual corresponde al demandante «*la carga de probar la certeza de los hechos de los que ordinariamente se desprenda, según las normas jurídicas a ellos aplicables, el efecto jurídico correspondiente a las pretensiones de la demanda*», y corresponde al demandado «*la carga de probar los hechos que, conforme a las normas que les sean aplicables, impidan, extingan o enerven la eficacia jurídica de los hechos a que se refiere el apartado anterior*». Las precitadas reglas generales se matizan en el apartado 7 del precepto citado, en el

sentido de que se «*deberá tener presente la disponibilidad y facilidad probatoria que corresponde a cada una de las partes del litigio*», si bien se ha de señalar que en este caso ambas partes han tenido una facilidad probatoria similar.

Ambos informes periciales presentan una fuerza de convicción similar en razón de la capacitación técnica de sus autores, de sus relaciones con el caso y con las partes y de la motivación de sus razonamientos y conclusiones.

Así las cosas, su valoración ha de hacerse sobre la base de la existencia de la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y los daños y del acuerdo de los peritos en cuanto a la realidad y extensión de los mismos, teniendo presente el principio de plena indemnidad que rige en materia de responsabilidad patrimonial y sopesando, a la luz de tal principio, el concreto alcance de los conceptos indemnizables.

Pues bien, en el presente caso el único punto de discusión es el relativo a si la cuantificación de la indemnización que le corresponde al reclamante debe ser minorada aplicando los coeficientes de depreciación aplicados en el informe pericial de la aseguradora de la Corporación insular -(...)-.

Pues bien, analizados los informes periciales, consideramos que la valoración efectuada por la entidad (...) que cuantifica el importe indemnizatorio en 24.674,69 €, al aplicar los porcentajes de depreciación que debidamente fundamenta en su informe, es la más acorde con el detrimento real del patrimonio del afectado, y la reposición del inmueble dañado al estado anterior a la fecha de producción del siniestro, al contemplar todas las partidas indemnizables en base a los justificantes y visitas realizadas al inmueble, y teniendo en cuenta, además, la depreciación de los enseres afectados, que sin duda alguna, no deben ser valorados por el precio real o de mercado, sino aplicando un porcentaje de depreciación, que variará de unos objetos a otros, ajustándose así a un criterio objetivo de valoración, tal como señala el art. 26 de la Ley 50/1980, de 8 de octubre, de Contrato de Seguro, conforme al cual *«El seguro no puede ser objeto de enriquecimiento injusto para el asegurado. Para la determinación del daño se atenderá al valor del interés asegurado en el momento inmediatamente anterior a la realización del siniestro»*.

En definitiva, bajo los criterios anteriores, que coinciden con los ofrecidos por el perito de la entidad (...) al atribuirles un mayor rigor y adecuación al espíritu de la norma que al informe pericial aportado por la reclamante, que no ha tenido en cuenta el factor de la depreciación, se considera ajustada a la naturaleza resarcitoria

de la indemnización la establecida por la entidad aseguradora (...), considerándose por tanto la Propuesta de Resolución ajustada a derecho.

La cantidad objeto de la indemnización deberá actualizarse a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad con arreglo al Índice de Garantía de la Competitividad, fijado por el Instituto Nacional de Estadística, y de los intereses que procedan por demora en el pago de la indemnización fijada, los cuales se exigirán con arreglo a lo establecido en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, de conformidad con lo establecido en el art. 34.3 LRJSP.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución, que estima parcialmente la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por (...), se considera conforme a Derecho por los razonamientos expuestos en el Fundamento IV del presente Dictamen.