

En Torrecilla en Cameros, a 13 de diciembre de 2024, el Consejo Consultivo de La Rioja, reunido en el Ayuntamiento de la localidad, con asistencia de su Presidente, D. José Ignacio Pérez Sáenz, y de las Consejeras Sras. D.^a Amelia Pascual Medrano, D.^a Ana Reboiro Martínez-Zaporta y D.^a M.^a Belén Revilla Grande, así como del Letrado-Secretario General, D. Ignacio Serrano Blanco, y siendo ponente D.^a Ana Reboiro Martínez-Zaporta, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

69/24

Correspondiente a la consulta formulada por el Excmo. Alcalde del Ayuntamiento de Logroño, a través de la Consejería de Política Local, Infraestructuras y Lucha contra la Despoblación, en relación con el procedimiento administrativo de *Responsabilidad patrimonial 66/24 presentada por Fidelidade Mundial S.A. aseguradora de la mercantil Dreamfit Innovación S.L. por la inundación del gimnasio el 2 septiembre de 2023.*

ANTECEDENTES DE LA CONSULTA

Primero

1. Mediante escrito de fecha 9 de mayo de 2024, dirigido al Ayuntamiento de Logroño, con entrada en el Registro electrónico de tal Corporación el día 10 de igual mes, por letrada actuando en nombre y representación de *COMPANHIA DE SEGUROS FIDELIDADE MUNDIAL, S.A. PORTUGUESA, SUCURSAL EN ESPAÑA* (en adelante *FIDELIDADE*), se formuló reclamación administrativa por responsabilidad patrimonial de la Administración Pública.

En dicho escrito, se relata, en síntesis, lo siguiente:

“PRIMERO.- El día 2 de septiembre de 2023, *FIDELIDADE*, tenía suscrita con *DREAMFIT INNOVACION S.L.* una Póliza de Seguro Todo riesgo Daños Materiales 40-09-11226/4, siendo el riesgo asegurado las instalaciones *DREAMFIT LOGROÑO, S.L.* sitas en el Centro Comercial Parque Rioja, en Camino de las Tejeras, 26008 LOGROÑO... se dedican a la actividad de *GIMNASIO*... con una superficie superior a 3.100 metros cuadrados, donde se desarrollan hasta 600 actividades deportivas mensuales, con zonas de entrenamiento funcional y cross, zona de SPA con solárium, baño turco y sauna y grandes vestuarios equipados con taquillas individuales.

SEGUNDO.- El pasado día 2 de septiembre de 2023, a consecuencia de una tormenta de lluvia y granizo que alcanzó el umbral máximo en 27 litros/m², se causaron daños por inundación en el

riesgo asegurado por FIDELIDADE.

La tormenta provocó formación de balsas de agua y riadas que inundó garajes, almacenes y comercios, causando cortes de tráfico en algunas zonas puntuales de varios municipios.

La caída de pedrisco ocasionó que la red de alcantarillado y los colectores de evacuación municipal colapsaran y resultaran insuficientes para evacuar el agua y granizo que se acumuló saturando las alcantarillas y el retorno de agua que, en el caso del riesgo asegurado, rebosó por las arquetas del gimnasio anegando toda la planta y provocando importantes daños en el establecimiento.

El asegurado tramitó parte de siniestro ante FIDELIDADE que, encargó la emisión de un informe pericial al gabinete RTS INTERNATIONAL LOSS ADJUSTERS....

El perito visitó las instalaciones aseguradas el día 16 de octubre de 2023... constatando daños en la recepción, vestíbulo y pasillo distribuidor, afectación y daños sobre la tarima. Zona de relax y daños en el suelo de césped artificial. También se generaron gastos extraordinarios de limpieza, alquiler de deshumificadores y cañones de aire y daños eléctricos en los tornos de acceso.

En cuanto a la causa de los daños concluye que:

«(...) ha podido constatar a través de la inspección ‘in situ’ del suceso acontecido, la magnitud de los daños producidos, así como por lo recogido en numerosos medios de comunicación, el siniestro está relacionado con las fuertes precipitaciones registradas sobre numerosos municipios de la comunidad riojana del pasado día 2 de septiembre del presente año 2023.

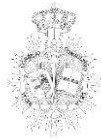
Durante el pasado sábado día 2 de septiembre del presente año 2023 numerosas localidades de La Rioja, fueron asoladas por una tormenta de lluvia y granizo que alcanzó en escasos quince minutos un umbral máximo de aprox. 27 l/m2, lo que provocó la formación de grandes balsas de agua y riadas que inundaron garajes, almacenes y comercios, causando cortes del tráfico en algunas zonas puntuales de varios municipios.

Debido a la caída de gran cantidad de pedrisco, esto propició que la red de alcantarillado y los colectores generales de numerosas calles, incluida la que pertenece el riesgo asegurado, colapsaran y no fueran suficientes para evacuar todo el agua y granizo que se encontraba acumulado, generando de esta forma la saturación de las alcantarillas y como consecuencia un retorno de aguas que se manifestó a través de las arquetas del riesgo, concretamente en la sala de máquinas y entrenamiento del gimnasio, anegando toda la planta y provocando los daños que detallamos y valoramos en otros puntos de este informe.

En definitiva, se trata de los daños directos que se han ocasionado como consecuencia de una importante precipitación de lluvia y granizo que ha provocado daños generalizados en la ciudad de Logroño, sin que se pueda relacionar lo sucedido con alguna anomalía o deficiencia en el riesgo»”.

2. La tasación de reparación de los daños propuesta por el Perito asciende a 48.687,00 euros por daños directos más 15.648,00 euros por daños estéticos.

3. FIDELIDADE, ha indemnizado a su asegurado, conforme a su póliza de aseguramiento, mediante el pago de 63.735 euros.



Con sustento en tal relato fáctico y en los argumentos jurídicos expuestos en su escrito de reclamación, *FIDELIDADE* interesa, en definitiva, del Ayuntamiento de Logroño, una indemnización por igual importe al satisfecho a su asegurada por los daños y perjuicios que se derivaron de la inundación de sus instalaciones en el Centro Comercial Parque Rioja, producida el día 2 de septiembre de 2023, al considerar que ésta se produjo por efecto de existir problemas en la red de evacuación de pluviales de que es titular y responsable tal Corporación.

Al escrito de reclamación se acompaña:

- i) Copia del poder conferido a la Letrada que suscribe el escrito de reclamación.
- ii) Copia de la Póliza suscrita por la reclamante y su asegurada.
- iii) Informe Pericial, de 10 de noviembre de 2023.
- iv) Documentos acreditativos de los pagos realizados por la reclamante a su asegurada.

Segundo

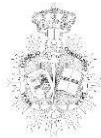
Mediante Resolución de Alcaldía de 31 de mayo de 2024, se admitió a trámite la solicitud formulada por *FIDELIDADE*; se dispuso el inicio de expediente al objeto de determinar la existencia o no de responsabilidad del Ayuntamiento; y se nombró instructor del expediente al T.A.G. de Patrimonio.

Tal Resolución fue recibida por la Letrada que representa a la reclamante el día 6 de junio de 2024.

Tercero

En el expediente obran los siguientes informes técnicos, emitidos a solicitud del T.A.G. de Patrimonio, en su condición de instructor del expediente:

- i) Informe emitido por el Jefe de la Sección de Redes, de la Dirección General de Medio Ambiente municipal el 3 de junio de 2024, por el que señala que no existe constancia de que los colectores de aguas pluviales mostraran deficiencias de capacidad hidráulica el día 2 de septiembre, en el entorno del Centro Comercial Parque Rioja; que la entrada de agua al local pudo tener su origen en la saturación por vertido puntual de la propia infraestructura de saneamiento interior particular del centro comercial.; y, por último, que la Ordenanza Municipal del Uso del



Alcantarillado y Control de Vertidos, de fecha 4 de febrero de 1993, establece en su artículo 65, que en ningún caso podrá exigirse al Ayuntamiento o al Ente Gestor de los Vertidos responsabilidad alguna por el hecho de que a través del albañal o acometida de desagüe, puedan penetrar en una finca particular aguas procedentes de la alcantarilla pública.

ii) Informe emitido por el Servicio de Protección Civil el día 6 de junio de 2024, en el que constan los registros de lluvia, medidos en mm., e intensidad de la misma, medidos en mm/h., obtenidos a través de la estación meteorológica, de titularidad municipal, situada en la calle Gran Vía de Logroño, a lo largo del mes de septiembre de 2023, con detalle de los obtenidos a lo largo de las 24 horas del día 2 de tal mes de septiembre.

Cuarto

Mediante escrito de 12 de junio de 2024, se dio traslado a la Letrada de la reclamante de la apertura del preceptivo trámite de audiencia, adjuntando copia de la documentación obrante en el expediente.

Dicho escrito fue recibido el día 13 de junio de 2024 por tal Letrada, quien no formuló alegaciones en el plazo conferido.

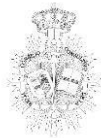
Quinto

El Instructor del expediente emitió propuesta de Resolución el día 16 de septiembre de 2024, en el sentido de desestimar la reclamación formulada por *FIDELIDADE*, en primer lugar por considerar que no existe relación de causalidad entre los daños sufridos y el funcionamiento del Servicio Público; y, en segundo lugar, por entender que, en ningún caso, se puede responsabilizar al Ayuntamiento de la salida de aguas, procedente de la red de alcantarillado, en finca privada, según establece el citado art. 65 de la Ordenanza Municipal de Uso del Alcantarillado y Control de los Vertidos.

Sexto

El transcurso de seis meses, desde el inicio del procedimiento (2 de noviembre de 2023) sin que haya recaído resolución expresa puede entenderse como contraria a la indemnización solicitada (artículo 91.3º de la LPACAP [Ley estatal 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento administrativo común de las Administraciones públicas]).

En el presente caso, la petición de dictamen a este Consejo se formuló tras haber expirado tal plazo.



No obstante, no hay ninguna vinculación con el sentido desestimatorio por silencio, de suerte que la resolución final del procedimiento puede ser estimatoria, total o parcial, o desestimatoria (art. 24.3 LPACAP).

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero

Necesidad y ámbito del Dictamen del Consejo Consultivo

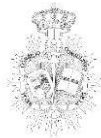
En el presente caso, se reclama una indemnización superior a 50.000 euros (en concreto, 63.735 euros), por lo que nuestro dictamen es preceptivo, a tenor de lo establecido en el artículo 11 -g) de la Ley 3/2001, de 31 de mayo, del Consejo Consultivo de La Rioja, en relación con: i) el art. 65.4 de la Ley riojana 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y régimen jurídico de la Administración de la CAR; y, ii) el art. 81.2 de la Ley estatal 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento administrativo común de las Administraciones públicas; preceptos de los que resulta que procede recabar el dictamen del Consejo de Estado o del Órgano consultivo de la Comunidad Autónoma respectiva, en este caso el Consejo Consultivo de La Rioja, cuando el importe de la indemnización reclamada sea de cuantía igual o superior a 50.000 euros.

En cuanto al contenido del dictamen, a tenor del art. 81.2, párrafo 3, de la LPACAP, el mismo ha de pronunciarse sobre la existencia o no de relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y el daño producido y, en su caso, sobre la valoración del daño causado y la cuantía y modo de la indemnización, considerando los criterios previstos en la LPACAP, así como en el art. 34.2 de la Ley estatal 40/2015, de Régimen jurídico del Sector Público (LRJSP), que se remite a los criterios de la legislación en materia fiscal, de expropiación forzosa y demás normas aplicables, ponderándose, en su caso, las valoraciones predominantes en el mercado.

Segundo

Requisitos exigidos para que surja la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.

1. Nuestro ordenamiento jurídico (art. 106.2 de la Constitución y 32.1 y 32.2 de la LRJSP), reconoce a los particulares el derecho a ser indemnizados 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, entendido como cualquier hecho o actuación enmarcada dentro de la gestión pública, sea lícito o ilícito, siendo necesario para declarar tal responsabilidad que la parte



reclamante acredite la efectividad de un daño material, individualizado y evaluable económicamente, que no esté jurídicamente obligado a soportar el administrado y debiendo existir una relación de causa a efecto, directa e inmediata, además de suficiente, entre la actuación (acción u omisión) administrativa y el resultado dañoso para que la responsabilidad de éste resulte imputable a la Administración; así, como, finalmente, que ejercite su derecho a reclamar en el plazo legal de un año, contado desde la producción del hecho o acto que motive la indemnización o desde la manifestación de su efecto lesivo.

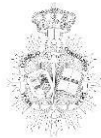
2. Se trata de un sistema de responsabilidad objetiva y no culpabilístico que, sin embargo, no constituye una suerte de seguro a todo riesgo para los particulares que, de cualquier modo, se vean afectados por la actuación administrativa.

3. Como venimos indicando con reiteración al dictaminar sobre responsabilidad patrimonial de la Administración, cualquiera que sea el ámbito de su actividad en que se manifieste ésta, lo primero que inexcusablemente debe analizarse en estos expedientes es lo que hemos llamado la relación de causalidad en sentido estricto, esto es, la determinación, libre de conceptos jurídicos, de cuáles son las causas que objetivamente explican que un concreto resultado dañoso haya tenido lugar.

El concepto de relación causal a los efectos de poder apreciar la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, se resiste a ser definido apriorísticamente, con carácter general, puesto que cualquier acaecimiento lesivo se presenta normalmente, no ya como el efecto de una sola causa sino más bien como el resultado de un complejo de hechos y condiciones que pueden ser autónomos entre sí o dependientes unos de otros, dotados, sin duda, en su individualidad, en mayor o menor medida, de un cierto poder causal, reduciéndose el problema a fijar entonces qué hecho o condición puede ser considerado como relevante por sí mismo para reducir el resultado final y la doctrina administrativa tratando de definir que sea relación causal a los efectos de apreciar la existencia, o no, de responsabilidad para las Administraciones Públicas, se inclina por la tesis de la causalidad adecuada que consiste en determinar si la concurrencia del daño era de esperar en la esfera del curso normal de los acontecimientos, o si, por el contrario, queda fuera de este posible cálculo, de tal forma que sólo en el primer caso si el resultado se corresponde con la actuación que lo originó, es adecuado a ésta, se encuentra en relación causal con ella y sirve como fundamento del deber de indemnizar.

Esta causa adecuada o causa eficiente exige un presupuesto, una *conditio sine qua non*, esto es, un acto o un hecho sin el cual es inconcebible que otro hecho o evento se considere consecuencia o efecto del primero.

Ahora bien, esta condición por sí sola no basta para definir la causalidad adecuada sino que es necesario, además, que resulte normalmente idónea para determinar aquel evento o resultado, tomando en consideración todas las circunstancias del caso; esto es,



que exista una adecuación objetiva entre acto y evento, lo que se ha llamado la verosimilitud del nexo y sólo cuando sea así, dicha condición alcanza la categoría de causa adecuada, causa eficiente o causa próxima y verdadera del daño, quedando así excluidos tanto los actos indiferentes como los inadecuados o inidóneos y los absolutamente extraordinarios.

4. Sólo una vez determinada la existencia de relación de causalidad en este estricto sentido y aisladas, por tanto, la causa o causas de un concreto resultado dañoso, resulta posible entrar en la apreciación de si concurre o no el criterio positivo de imputación del que se sirva la ley para hacer responder del daño a la Administración, que no es otro que el del funcionamiento normal o anormal de un servicio público a su cargo, y de si concurren o no criterios negativos de esa imputación, esto es, de alguno de los que, expresa o tácitamente, se sirva la ley para negar esa responsabilidad en los casos concretos.

5. Como consideración adicional, ha de recordarse que, según un principio general (consignado, por ejemplo, en el art. 217.2 Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil), es carga del reclamante la acreditación de la concurrencia de los presupuestos generadores de la responsabilidad patrimonial de la Administración, en nuestro ordenamiento jurídico (por todas, STS, 3ª, de 2 julio de 2010, ECLI:ES:TS:2010:4119).

Tercero

Análisis en torno a la existencia de responsabilidad patrimonial en el presente supuesto

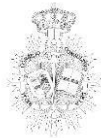
A. Extremos de orden fáctico que resultan acreditados a través del expediente

1. La asegurada de la reclamante, *Dreamfit Innovación, S.L.*, explota un gimnasio que radica en una de las edificaciones del *Centro Comercial Parque Rioja*, el cual ocupa la totalidad de la manzana delimitada por las calles: Tejeras (al Norte); Serradero (Sur); Pradoviejo (Oeste); y La Cava (Este).

2. El día 2 de septiembre de 2023, entre las 07:30 y las 08:00 h, se registraron en Logroño lluvias que alcanzaron una intensidad superior a 90 mm/h, según resulta del informe emitido por Protección Civil, obrante a los folios 130 a 135 del expediente.

3. El Servicio de Aguas del Ayuntamiento de Logroño no tiene constancia de deficiencias de capacidad hidráulica de los colectores de aguas pluviales, en tal fecha, en el entorno del *Centro Comercial Parque Rioja*.

Así lo manifiesta el Jefe de Sección de Redes de la Dirección General de Medio Ambiente municipal, en su informe de 3 de junio de 2024 (folio 123 del expediente).



4. En fecha que no consta en el expediente, *Dreamfit Innovación, S.L.* dio parte a su aseguradora, *Fidelidade*, de los daños registrados en el establecimiento a consecuencia de su inundación.

5. El día 6 de octubre de 2023, tal aseguradora encomendó a un gabinete pericial de su confianza que visitaran el establecimiento, al objeto de confirmar y valorar los daños registrados, emitiendo el oportuno informe.

Tal visita se produjo el día 16 de octubre de 2023.

La concreta persona que realizó tal visita y emitió el informe que la aseguradora reclamante acompaña a su escrito, cuya titulación no consta, confirmó durante la misma la existencia de signos externos que evidenciaban que el gimnasio había sufrido una inundación que dañó, de forma masiva, todos los solados (tarima y césped), hasta el punto de resultar necesario sustituirlos, proponiendo una indemnización, consistente en el valor de reposición de tales solados, de 63.735 euros (una vez deducida la franquicia).

En su informe, emitido el 10 de noviembre de 2023, confirmó la realidad de los daños registrados en el inmueble, adjuntando fotografías ilustrativas de éstos, tomadas durante la visita realizada el 16 de octubre.

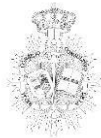
6. *Fidelidade* indemnizó a su asegurada, con ajuste a las condiciones contractuales del seguro que les vinculaba y en los términos propuestos por la antedicha Perito, mediante el pago de 63.735 euros.

B. Falta de prueba de la relación de causalidad entre los daños cuya indemnización se pretende y el funcionamiento de los servicios municipales

Tras analizar las alegaciones de la reclamante y examinar la documentación obrante en el expediente, no podemos considerar acreditado que la inundación que se registró en el gimnasio que explota la asegurada de la primera tuviera lugar el día 2 de septiembre de 2023 ni, de ser así, que viniera motivado por un supuesto colapso de la red municipal de saneamiento.

En efecto, el único elemento probatorio obrante en el expediente que refrenda la realidad de la inundación que se produjo en dicho establecimiento es el informe pericial aportado por la reclamante.

Y, teniendo en cuenta que la visita de tal Perito al establecimiento tuvo lugar el día 16 de octubre de 2023, previo encargo de la hoy reclamante realizado el día 6 de igual mes, no consideramos que tal elemento probatorio sea suficiente para reputar acreditado



que la inundación del mismo se produjera, como afirma la reclamante, el día 2 de septiembre ni, por tanto, que su origen fuera el colapso de la red municipal de saneamiento producida por las importantes precipitaciones que se registraron en esta ciudad en esta última fecha.

Ciertamente la Perito conecta causalmente, en su informe, la inundación del gimnasio con las lluvias que se registraron el día 2 de septiembre y la saturación que se produjo en la red de saneamiento municipal, remitiéndose a las noticias que aparecieron en torno a la cuestión en la prensa local, como sustento de su tesis, que esgrime de forma poco rotunda.

Sin embargo, consideramos que tal tesis no deja de ser una mera elucubración.

En efecto, si la Perito visitó las instalaciones de la asegurada de la reclamante el día 16 de octubre, no entendemos cómo pudo determinar que la inundación se produjo el día 2 de septiembre.

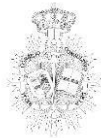
No creemos que sus conocimientos periciales le permitieran pronunciarse en tal sentido. Y, de hecho, en su informe no ofrece explicación alguna al respecto, lo que nos lleva a concluir que dicha Perito dató la inundación en aquella fecha -2 de septiembre- en base a las manifestaciones del encargado de la asegurada, sin disponer de elemento objetivo que así lo confirmara.

Por otra parte, ha de destacarse que la reclamante encomendó a tal Perito girar visita al establecimiento el día 6 de octubre, lo que, en principio, permite poner en duda que la inundación se produjera el día 2 de septiembre.

En efecto, entre la fecha en que, supuestamente, se produjo la inundación y la fecha en que la aseguradora reclamante encomendó a los servicios técnicos de su confianza que giraran visita y emitieran informe, median más de 30 días; y la visita del Perito no se produjo de forma inmediata, sino 10 días después, es decir, el día 16 de octubre de 2023.

Sin perjuicio de lo anterior, no se puede soslayar que el Centro Comercial en que se ubica el repetido gimnasio se halla conformado por diversas edificaciones, zonas de aparcamiento, viales interiores y zonas peatonales, ocupando una superficie total de 117.900 m², aproximadamente, lo que, además de ser conocido en esta ciudad, viene refrendado por la cartografía catastral.

Tales edificaciones e instalaciones han de disponer, sin duda, de sistemas de recogida de aguas pluviales que las conduzca a una red interior de evacuación que, a su vez, se conecte, en uno o varios puntos, con la red de saneamiento municipal.



Y, partiendo de tal premisa, no creemos que la documentación y prueba obrante en el expediente permita considerar acreditado que la inundación del gimnasio, incluso de haberse producido el día 2 de septiembre de 2023, tuviera su origen en una sobrecarga de la red municipal de alcantarillado que provocó reflujos del agua y su afloramiento por la arqueta interior existente en el establecimiento, pues tal sobrecarga igualmente pudo producirse en la propia red interior de evacuación del inmueble.

Es más, el expediente no permite confirmar siquiera que, en el interior del establecimiento, exista la supuesta arqueta a cuyo través afloró el agua.

CONCLUSIÓN

Única

A juicio de este Consejo Consultivo, procede desestimar la reclamación formulada por *COMPANHIA DE SEGUROS FIDELIDADE MUNDIAL, S.A. PORTUGUESA, SUCURSAL EN ESPAÑA* (por subrogación en la acción que competía a su asegurada *Dreamfit Innovación, S.L.*), frente al Ayuntamiento de Logroño, por no haberse acreditado la existencia de nexo causal entre los daños cuya indemnización se pretende y el funcionamiento del servicio público.

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

José Ignacio Pérez Sáenz
PRESIDENTE DEL CONSEJO CONSULTIVO