



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta  
  
Sr. Estella Hoyos, Consejero  
Sr. Fernández Costales, Consejero y  
Ponente  
Sr. Pérez Solano, Consejero  
Sr. Quijano González, Consejero  
Sr. Nalda García, Consejero  
  
Sr. Besteiro Rivas, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 31 de marzo de 2004, ha examinado el *expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por D. xxxxxxxxxxx xxxxxxx xxxxxxxxxxx*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

## DICTAMEN

### I

#### ANTECEDENTES DE HECHO

El día 5 de marzo de 2004 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de responsabilidad patrimonial por la reclamación presentada a instancia de D. xxxxx xxxxx xxxxxx, por los daños materiales ocasionados en una tubería de suministro de agua potable como consecuencia de las obras de refuerzo y renovación del firme de la carretera x-xxx.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 8 de marzo de 2004, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 150/2004, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por la Sra. Presidenta del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Fernández Costales.

**Primero.-** Con fecha 30 de agosto de 2002, tuvo entrada en el registro de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxxxxxxxx, una solicitud de indemnización presentada a instancia de D.



xxxxx xxxxx xxxxxx, por los daños materiales ocasionados en una tubería de suministro de agua potable como consecuencia de las obras de refuerzo y renovación del firme de la carretera x-xxx.

Afirma que en el mes de marzo de 2002, con motivo de las obras anteriormente referidas, se produjeron diversos daños en la tubería que dota de agua potable a las viviendas e instalaciones agrícolas y ganaderas existentes. Por esto, solicita que se le indemnice por la pérdida constante del agua potable que viene sufriendo por la rotura de la tubería, y que se repare *in natura* la tubería de suministro de agua.

Acompañan a su solicitud una copia de la escritura pública de compraventa de las fincas afectadas, tres fotografías del lugar de los hechos y la copia del escrito del Jefe del Servicio Territorial de Fomento de xxxxxxxxx en el que se señala que las obras realizadas se corresponden al Proyecto de Refuerzo y Renovación del Firme de Clave 4.1.P-6.

Posteriormente, con fecha 24 de diciembre de 2002, acompaña una fotocopia compulsada de la escritura pública de compraventa, a requerimiento del Instructor, así como un escrito de la Confederación Hidrográfica del Duero, de fecha 14 de abril de 1993, para acreditar ser el propietario en exclusiva del aprovechamiento de aguas privadas de la fuente existente en la zona en la que ocurrieron los hechos.

Concreta, además, su pretensión indemnizatoria únicamente por la pérdida de agua por la rotura, al haber procedido la Administración a reparar la tubería de abastecimiento de agua. El reclamante cifra los perjuicios sufridos en la cantidad de 1.235 euros, conforme al informe pericial que acompaña.

**Segundo.-** Mediante informe de fecha 25 de septiembre de 2003, el Jefe de la Sección de Conservación y Explotación del Servicio Territorial de Fomento de xxxxxxxx, señala que "las obras realizadas durante la ejecución del Proyecto Clave 4.1.P-6, consistieron en la ejecución de un doble tratamiento superficial con riego de humeo, en la carretera x-xxx, de xxxxxxxxxxxx a xxxxxx (x-xxx), entre las localidades de xxxxxxxx y el límite de la provincia de xxxxxxxx. La ejecución de estas obras, al consistir únicamente en la extensión de áridos y riegos sucesivos con ligantes bituminosos, no afectan a las conducciones existentes bajo el firme de la carretera, a no ser



que éstas se encuentren en muy mal estado y pudieran ser afectadas por el tráfico que discurra por la carretera.

»Debido a la fuga existente y habiéndose reclamado al titular de la conducción la reparación urgente, con el fin de evitar un posible peligro para los usuarios de la vía, y al no recibir contestación, esta Sección de Conservación y Explotación decidió la reparación de la misma, con el fin de preservar la seguridad vial de los usuarios de la carretera. Esta reparación se realizó con cargo a los presupuestos de conservación, estando pendiente, si procediera, la reclamación de su importe al titular de la conducción”.

**Tercero.-** En el trámite de audiencia concedido al interesado, éste no realiza alegación alguna.

**Cuarto.-** Con fecha 23 de enero de 2004, el Servicio Instructor formula una propuesta de resolución desestimando la reclamación formulada por no haber quedado acreditada la relación de causalidad entre los daños sufridos y el funcionamiento de los servicios públicos.

**Quinto.-** El 9 de febrero de 2004 la Asesoría Jurídica informa favorablemente sobre la propuesta de resolución indicada.

**Sexto.-** Se observa que el expediente remitido no se encuentra debidamente foliado.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen

## **II CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**1ª.-** El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente, con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.h), 1º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Primera emitir el dictamen según lo establecido en el punto 4º, regla C), en relación con la regla A), apartado g), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, composición y competencias de las secciones.



**2ª.-** El procedimiento se ha instruido con arreglo a lo previsto en los artículos 139 a 144 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, desarrollados por el Reglamento de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

**3ª.-** Concurren en el interesado los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxxxxx, en virtud de lo dispuesto en el artículo 4.12 del Decreto 93/1998, de 14 de mayo, por el que se desconcentran atribuciones de la Consejería de Fomento en los Delegados Territoriales de la Junta de Castilla y León, al ser la cuantía inferior a 3.005,60 euros.

Respecto al procedimiento, se observa que desde que se presenta la reclamación (30 de agosto de 2002) y su admisión a trámite (3 de marzo de 2003), hasta que se dicta la propuesta de resolución han pasando más de diez meses. Todo ello en clara contradicción con lo dispuesto en el artículo 6 del Reglamento de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, que establece la obligación de la Administración de impulsar de oficio, en todos sus trámites, el procedimiento una vez admitida la reclamación del interesado.

**4ª.-** El artículo 106.2 de la Constitución establece que “los particulares, en los términos establecidos por la Ley, tendrán derecho a ser indemnizados por 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 de los servicios públicos”.

La referencia constitucional a la Ley debe entenderse hecha a los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, a la que además se remite el artículo 82.1 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo (entre otras, Sentencias de 1 de marzo, 21 de abril y 29 de octubre de 1998; 28 de enero



de 1999; 1 y 25 de octubre de 1999), así como la doctrina del Consejo de Estado (Dictámenes de 27 de marzo de 2003, expte. nº 183/2003; 6 de febrero de 2003, expte. nº 3583/2002; y 9 de enero de 2003, expte. nº 3251/2002), la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública exige la concurrencia de los siguientes requisitos:

a) La existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas.

b) El carácter antijurídico del daño, en el sentido de que la persona que lo sufre no tenga el deber jurídico de soportarlo, de acuerdo con la Ley.

c) La imputabilidad a la Administración de la actividad dañosa, es decir, la integración del agente en el marco de la organización administrativa a la que pertenece o la titularidad pública del servicio o la actividad en cuyo ámbito se produce el daño.

d) La relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, nexo causal que implica la necesidad de que el daño sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de un servicio público o actividad administrativa en relación directa e inmediata.

e) Ausencia de fuerza mayor.

f) Que no haya transcurrido un año desde el momento en que se produjo el hecho causante.

**5ª.-** El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de daños y perjuicios formulada a instancia de D. xxxxx xxxxx xxxxx, por los daños materiales ocasionados en una tubería de suministro de agua potable como consecuencia de las obras de refuerzo y renovación del firme de la carretera x-xxx.

El interesado ha ejercitado su derecho en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la referida Ley 30/1992. En efecto, consta que lo hizo con fecha 30 de agosto de 2002, antes de transcurrir un año desde la fecha del hecho causante, que manifiesta que tuvo lugar en marzo de 2002.



**6ª.-** En cuanto al fondo de la cuestión planteada, estima este Consejo Consultivo, al igual que los órganos que han informado a lo largo del procedimiento, que no existe responsabilidad por parte de la Comunidad Autónoma de Castilla y León por los daños sufridos.

En primer lugar, hemos de tener en cuenta que tal y como mantiene el Tribunal Supremo, en Sentencia de 5 de diciembre de 1997, "el talante objetivo de la responsabilidad de la Administración no convierte a ésta en un asegurador universal que deba responder en todos los supuestos en que se produzca un resultado lesivo a raíz de la utilización de bienes de los servicios públicos ya que siempre debe estar presente el nexo causal entre el resultado y la actuación administrativa. Sin esa ligazón no hay responsabilidad de la Administración".

Más recientemente, en Sentencia de 15 de julio de 2002, el mismo Tribunal ha mantenido que "la Administración no es responsable de cualquier resultado lesivo o dañoso que se origine durante el transcurso de la actividad de un servicio público sino sólo de aquellos que sean consecuencia del funcionamiento, normal o anormal de dicho servicio (...).

»Una interpretación laxa del artículo 139.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, hasta el extremo de convertir a las Administraciones Públicas en aseguradoras de todos los riesgos sociales, dada la amplitud de los servicios que presta y de las competencias que ostentan, es la más perturbadora para una correcta realización y progresiva ampliación de tales servicios públicos, pues el principio de solidaridad de riesgo, que late en el sistema de responsabilidad patrimonial en la Administración, con el fin de lograr un mejor reparto de los beneficios y cargas sociales, puede verse frustrado con interpretaciones extensivas del requisito del nexo causal".

Señalado lo anterior, hemos de analizar si en el presente caso concurren todos y cada uno de los requisitos que legalmente son exigidos para que nazca la responsabilidad patrimonial de la Administración.

Así, lo primero que hemos de determinar es si existe o no nexo causal entre el daño sufrido (esto es, la rotura de la tubería propiedad del reclamante unida a la pérdida de agua) y el funcionamiento de la



Administración encargada de las obras en la carretera x-xxx. Al respecto, frente a las meras alegaciones del reclamante, y a la luz de lo que informa el Jefe de la Sección de Conservación y Explotación de Carreteras del Servicio Territorial de Fomento de xxxxxxx, en su informe de fecha 25 de septiembre de 2003 obrante en el expediente como documento nº 4, este Consejo Consultivo considera que no ha quedado probado que exista tal nexo.

En dicho informe se hace constar expresamente que “las obras realizadas durante la ejecución del Proyecto Clave 4.1.P-6, consistieron en la ejecución de un doble tratamiento superficial con riego de humeo, en la carretera x-xxx, de xxxxxxxx a xxxxxxx (x-xxx), entre las localidades de xxxxxxx y el límite de la provincia de xxxxxxx. La ejecución de estas obras, al consistir únicamente en la extensión de áridos y riegos sucesivos con ligantes bituminosos, no afectan a las conducciones existentes bajo el firme de la carretera, a no ser que éstas se encuentren en muy mal estado y pudieran ser afectadas por el tráfico que discurra por la carretera”.

Acreditada la inexistencia de nexo causal, no se hace preciso analizar la concurrencia del resto de requisitos.

En último término, es preciso aludir a las alegaciones del reclamante en las que manifiesta que el hecho de que la Administración procediera a reparar la tubería rota, determina que reconozca que es responsable del daño causado en aplicación de la llamada “doctrina de los actos propios”. Frente a ello, hemos de señalar que, tal y como se desprende del expediente administrativo tramitado, no es posible sacar dicha conclusión, puesto que, según el informe antes mencionado de 25 de septiembre de 2003, “debido a la fuga existente y habiéndose reclamado al titular de la conducción la reparación urgente, con el fin de evitar un posible peligro para los usuarios de la vía, y al no recibir contestación, esta Sección de Conservación y Explotación decidió la reparación de la misma, con el fin de preservar la seguridad vial de los usuarios de la carretera. Esta reparación se realizó con cargo a los presupuestos de conservación, estando pendiente, si procediera, la reclamación de su importe al titular de la conducción”.

Forma parte del expediente, además, el presupuesto de la reparación de la tubería, emitido en julio de 2003 por el Jefe de la Sección de Conservación y Explotación del Servicio Territorial de Fomento de xxxxxxx, por un importe de 1.048,35 euros; así como el escrito del reclamante presentado en fecha 24 de diciembre de 2002, donde reconoce que la



reparación de la tubería de abastecimiento de agua y de la propia carretera fue realizada por la Consejería en septiembre de 2002.

Por lo tanto, al no quedar acreditada la existencia de nexo causal entre el daño sufrido y el funcionamiento de la Administración, no cabe estimar la reclamación de indemnización de daños y perjuicios presentada.

### **III CONCLUSIONES**

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Procede dictar resolución desestimatoria en el expediente de responsabilidad patrimonial por la reclamación presentada a instancia de D. xxxxx xxxxx xxxxx, por los daños materiales ocasionados en una tubería de suministro de agua potable como consecuencia de las obras de refuerzo y renovación del firme de la carretera x-xxx.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.