



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero y  
Ponente

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sra. García Fonseca, Secretaria  
en funciones

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 20 de octubre de 2011, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de qqqqq S.L.*, 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 30 de septiembre de 2011 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de qqqqq S.L., representada por D. yyyyy, debido a los daños y perjuicios sufridos a causa de la ejecución de unas obras en la vía pública.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 3 de octubre de 2011, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 1.351/2011, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa ampliación de éste, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Estella Hoyos.

**Primero.-** El 13 de octubre de 2010 qqqqq S.L., representada por D. yyyyy, presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxxx, debido a los daños producidos en garajes y locales de los edificios sitos en las calles xx1, xx2 y xx3, a consecuencia de las obras para la renovación de la calle xx2, ejecutadas en junio de 2009 por la empresa



qqqqq, S.A.U. No cuantifica la indemnización reclamada, ni aporta documentación.

Mediante escrito de 15 de diciembre de 2010 se requiere a la parte reclamante la acreditación de la relación de causalidad entre los daños sufridos y el funcionamiento de los servicios públicos municipales, requerimiento que no consta que se haya atendido.

El 30 de junio de 2011, a solicitud de la Administración, aporta documentación acreditativa de la representación.

**Segundo.-** Consta en el expediente informe del Área de Ingeniería Civil del Ayuntamiento de 25 de marzo, que incorpora informe de la dirección de obra de 22 de marzo, e informe jurídico de 5 de julio, todos ellos de 2011.

**Tercero.-** Mediante escritos de 1 de abril y de 19 de mayo se concede audiencia a la empresa qqqqq, S.A.U., la cual en escrito de 1 de junio se remite a lo informado por la dirección de obra el 22 de marzo.

**Cuarto.-** Concedido trámite de audiencia a la reclamante el 7 de julio, no consta la presentación de alegaciones ni la aportación de documentación.

**Quinto.-** El 13 de septiembre de 2011 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación planteada.

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 Segunda emitir el dictamen según lo establecido en el punto 4º, regla C), por analogía con la regla B), apartado a), 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 los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

No obstante, cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que se presenta la reclamación (13 de octubre de 2010) hasta que se formula la propuesta de resolución (13 de septiembre de 2011). Esta circunstancia necesariamente ha de considerarse como una vulneración por parte de la Administración de los principios y criterios que han de regir su actuación, recogidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, como los de eficacia, celeridad, eficiencia y servicio a los ciudadanos, entre otros.

**3ª.-** No se acredita en el expediente remitido la legitimación de la reclamante en los términos exigidos por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, al no haberse aportado por aquélla el documento acreditativo del derecho que ostenta sobre los bienes dañado. Pese a ello el Ayuntamiento no pone en cuestión su legitimación ni ha requerido la presentación de título. Este extremo deberá constar acreditado en el expediente antes de dictarse una eventual resolución estimatoria de la reclamación.

La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde de la Corporación o a la Junta de Gobierno Local en el caso de la existencia de la delegación de la competencias efectuada por el Alcalde a favor de aquélla, de acuerdo con lo establecido en los artículos 21.1.s) y 23.2.b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, en relación con el artículo 142.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Conforme al artículo 142.5 de la Ley 30/1992 "El derecho a reclamar prescribe al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo". En la reclamación presentada el 13 de octubre de 2010 se indica que las obras se ejecutaron en junio de 2009, pero no se precisa cuándo aparecieron las goteras y humedades en garajes y locales



a causa de aquélla, lo cual impide analizar si la acción para reclamar ha prescrito. Pese a ello, la propuesta de resolución no opone esta excepción y analiza el fondo de la reclamación.

**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, a la que además se remite, de forma genérica, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, la reiterada doctrina del Consejo de Estado así como la de este Consejo Consultivo, 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.-** En la esfera de las Administraciones Locales, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, establece que “Las entidades locales responderán directamente de los daños y perjuicios causados a los particulares en sus bienes y derechos como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos o de la actuación de sus autoridades, funcionarios o agentes, en los términos establecidos en la legislación general sobre responsabilidad administrativa”. Este precepto es reproducido, prácticamente de forma literal, por el artículo 223 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2.568/86, de 28 de noviembre.

La eventual responsabilidad del Ayuntamiento encuentra además su base en el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1.372/1986, de 13 de junio, el cual establece que “Son bienes de uso público local los caminos, plazas, calles, paseos, parques, aguas de fuentes y estanques, puentes y demás obras públicas de aprovechamiento o utilización generales cuya conservación y policía sean de la competencia de la Entidad local”.

Resulta indiscutible la competencia de los municipios para el “suministro de agua, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales”, así como el “abastecimiento domiciliario de agua potable y alcantarillado”, según lo dispuesto en los artículos 25.2.l) y 26.1.a) de la referida Ley 7/1985, de 2 de abril. De acuerdo con el informe de la Dirección de Obra de 22 de marzo de 2011, en este caso se ejecutaban los trabajos de la red de alcantarillado en la obra de reforma de la Calle xx2, que consistieron en la renovación del colector así como de las acometidas que vertían al mismo.

En cuanto al fondo del asunto, la empresa reclamante no acredita el daño alegado ni si el expresado daño fue o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, requisito indispensable para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración, conforme al artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

La determinación de la relación de causalidad exige comprobar si, a la vista de los datos resultantes del expediente, la lesión sufrida por el reclamante fue o no consecuencia de las obras municipales, de forma que el nexo causal se



produjera, directa e inmediatamente, entre el funcionamiento del servicio y el daño producido.

El concepto de relación causal, a los efectos de poder apreciar la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, exige la comprobación del caso concreto partiendo de que la carga de la prueba corresponde al actor. Uno de los requisitos *sine qua non*, condicionantes de la prosperabilidad de una reclamación por responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, es la prueba de la existencia de una relación directa, inmediata y exclusiva, de causa a efecto, entre el daño alegado y el funcionamiento del servicio público correspondiente; o como dice la expresión legal (artículo 139 de la Ley 30/1992), de una lesión que sea "consecuencia de" los servicios públicos.

Y si bien se ha matizado jurisprudencialmente (Sentencias del Tribunal Supremo de 29 de mayo de 1984, 11 de febrero y 19 de mayo de 1987 y 8 de octubre de 1996) que no ha de exigirse una prueba directa y concluyente de difícil consecución, sí se precisa que pueda deducirse, conforme a las reglas del criterio racional, un enlace preciso entre uno y otro elemento. Esta prueba, como la de la concurrencia de los demás requisitos positivos de la responsabilidad patrimonial de la Administración, incumbe al perjudicado reclamante, pues si éste no tiene el deber jurídico de soportar el daño, tampoco la Administración tiene el deber jurídico de soportar la indemnización de unos daños que ella no ha causado.

La carga de la prueba pesa sobre la parte reclamante de acuerdo con los viejos aforismos *necessitas probandi incumbit ei qui agit y onus probandi incumbit actori*, con el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil y con lo que, más específicamente para el régimen de la responsabilidad objetiva de la Administración, dispone el artículo 6.1 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial. La Administración, por su parte, deberá probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados. Ello sin perjuicio de que la regla pueda intensificarse o alterarse, según los casos, en aplicación del principio de la buena fe en su vertiente procesal, mediante el criterio de la facilidad, cuando hay datos de hecho que resultan de clara facilidad probatoria para una de las partes y de difícil acreditación para la otra (Sentencias del Tribunal Supremo de 29 de enero, 5 de febrero y 19 de febrero de 1990, y 2 de noviembre de 1992, entre otras).



En el supuesto sometido a dictamen, la empresa reclamante no ha aportado prueba alguna acreditativa de la existencia del daño ni de su relación causal con el funcionamiento del servicio público. Así lo pone de manifiesto el informe jurídico de 5 de julio de 2011, en el que se propone la desestimación de la reclamación debido a que “en la reclamación objeto de este expediente la sociedad reclamante no sólo no acredita sino que tampoco concreta las circunstancias en que se produjeron y la identidad de los daños que se reclaman. En ese estado de cosas, obrando en el expediente únicamente un informe del Director de las Obras en el que niega el nexo de causalidad entre los daños alegados y la ejecución de las obras a las que se imputan, no cabe sino desestimar la reclamación”.

En efecto, la dirección de obra informa sobre este particular “Que los daños descritos en la reclamación fueron ocasionados al parecer por una acometida de aguas residuales conectada a un pozo de la calle xx3; dicha acometida no fue objeto de reposición en las obras ejecutadas. Cabe reseñar que en el mencionado pozo se conectó el nuevo colector de aguas residuales ejecutado en las calles xx4 y xx2, pero sin afectar en ningún momento a la mencionada acometida”. Concluye por ello “que los desperfectos ocasionados, objeto de la reclamación, no son consecuencia de la ejecución de las obras, ya que en ningún momento se actuó en la acometida que se ha citado anteriormente”.

El mismo parecer comparte la empresa ejecutora de la obra qqqqq, S.A.U., por remisión al criterio manifestado por la dirección facultativa.

En consecuencia, al no concurrir los requisitos necesarios para declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración, la reclamación debe desestimarse, sin que proceda por ello tampoco entrar en el análisis de una eventual responsabilidad de la empresa contratista al amparo de la normativa de contratos del sector público.

### **III CONCLUSIONES**

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



**CONSEJO  
CONSULTIVO**  
DE CASTILLA Y LEÓN

Procede dictar resolución desestimatoria en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de qqqqq S.L., representada por D. yyyyy, debido a los daños y perjuicios sufridos a causa de la ejecución de unas obras en la vía pública.

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