



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero  
Sr. Fernández Costales, Consejero  
Sr. Nalda García, Consejero y  
Ponente

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 17 de noviembre de 2011, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de Dña. xxxxx*, 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 8 de noviembre 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 Dña. xxxxx, representada por D. yyyyy, debido a los daños y perjuicios sufridos en su vivienda por filtraciones de agua ocasionadas por la realización de una obra municipal.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 8 de noviembre de 2011, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 1.411/2011, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, 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. Nalda García.

**Primero.-** El 29 de octubre de 2009 Dña. xxxxx, representada por D. yyyyy, presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxx1, debido a los daños ocasionados en su vivienda, sita en la calle xx1 nº 24 de dicha localidad, por filtraciones que se pusieron de



manifiesto en junio de 2009 provenientes del riego de la zona ajardinada de dominio público próxima a la vivienda, sistema de riego que parte de un ramal de la red de abastecimiento general.

Solicita una indemnización de 6.392,76 euros por los daños causados en la vivienda. En escrito posterior, presentado el 29 de octubre de 2010, indica que "Los perjuicios materiales han sido indemnizados por la compañía de seguros ssss en virtud de una póliza del hogar suscrita con la misma", por lo que transforma su petición en una reclamación por el daño moral e inmaterial que se le ha ocasionado a ella y a su familia tal situación, que cifra en 10.000 euros.

Acompaña a su escrito copias de la documentación acreditativa de la representación, informe pericial de 19 de agosto de 2009 sobre la causa del daño y su valoración y petición de paralización del riego dirigida al Ayuntamiento.

**Segundo.-** Obra en el expediente informe de 1 de octubre de 2009 del ingeniero de caminos municipal, previo al inicio del procedimiento, en el que indica que "(...) Se han efectuado múltiples visitas por operarios de qqqqq y del Departamento de Jardines. Se ha llegado a las siguientes conclusiones: El agua que aparece en el inmueble es agua tratada en depuradora, no del nivel freático ni del cercano Canal de xxxx1. No existen fugas en las redes de abastecimiento y de riego cercanas. Luego, por fuerza, los encharcamientos son ocasionados por agua procedente del interior del inmueble. Procede el archivo del presente expediente".

**Tercero.-** Concedido trámite de audiencia a la reclamante el 11 de noviembre, ésta presenta escrito de alegaciones el 4 de diciembre de 2009 en el que reitera la responsabilidad del Ayuntamiento. Señala que "Que esta parte en ningún momento ha discutido que el agua que aparece en la vivienda no sea tratada en depuradora ni ha afirmado que su origen se encuentre exclusivamente en el nivel freático o en el Canal de xxxx1, es más, en el informe acompañado a nuestra reclamación inicial se hace constar que el agua es limpia, que probablemente tenga su origen en una avería de alguna conducción de agua y que es difícil que provenga de un acuífero subterráneo o de filtraciones del terreno. Para ello no ha sido necesario analizar el agua; con presenciar cómo salía desde el suelo en un chorro que llegaba hasta el techo ha



sido suficiente, puesto que, tal y como indica la perito que ha realizado el informe, si el agua sale con presión no puede provenir del nivel freático ni del canal cercano, sino que debe tratarse de agua de alguna conducción averiada”.

Añade que el técnico ni siquiera ha visitado la vivienda dañada y mucho menos realizado las comprobaciones solicitadas en relación con el riego.

Acompaña fotografías en las que muestra la humedad existente en el acerado y calzada próximos a la vivienda, lo que a su juicio es prueba suficiente para descartar una avería en la conducción de la vivienda.

**Cuarto.-** El 11 de enero de 2010 la empresa qqqqq, gestor indirecto del servicio municipal de abastecimiento y saneamiento de aguas, emite informe sobre los puntos interesados por la reclamante en el trámite de audiencia concedido. La empresa informa que “Que durante los meses de julio y agosto de este año, se han solicitado nuestros servicios por parte de los abonados de la vivienda de referencia en numerosas ocasiones, como consecuencia de la aparición de charcos de agua en la citada vivienda.

»Que se han realizado varias búsquedas de fugas en las redes de distribución de agua potable con distintos aparatos y a distintas horas, no encontrándose anomalía alguna en las tuberías municipales de abastecimiento de agua existentes en la zona.

»Que la única avería localizada fue una pequeña fuga interior de un vecino del afectado, la cual fue reparada, y no parece ser la causa del problema.

»Que se ha procedido a realizar cortes puntuales en distintas zonas y elementos de la red de abastecimiento cercanos al lugar afectado, tanto diurnos como nocturnos, no encontrándose relación alguna entre éstos cortes y las apariciones aleatorias de agua en la vivienda.

»Que el sistema de riego de la zona ajardinada cercana a la vivienda se encuentra conectado a la red de abastecimiento general.



»Que se han realizado varias analíticas del agua para detectar su procedencia, no pudiéndose asegurar ésta de los resultados obtenidos (se adjuntan resultados al presente escrito)”.

**Quinto.-** El 24 de febrero el ingeniero de caminos municipal emite informe en el que señala: “Aunque en mi anterior informe de 1 de octubre de 2009 se afirma que el agua que aparece en el inmueble es agua tratada en depuradora, extremo que me fue manifestado verbalmente por técnicos de qqqq, sin que en el posterior informe de qqqq se confirme este hecho, me ratifico en la conclusión de aquél (que los encharcamientos son ocasionados por agua procedente del interior del inmueble).

»Dicha conclusión se ve avalada por las siguientes circunstancias, que he conocido con posterioridad:

»1º En el escrito del Sr. yyyyy de 1 de octubre de 2009 se dice “llegando incluso a salir del suelo un chorro que alcanzó el techo de la vivienda”. Para que eso se produzca el agua debe proceder de una tubería o depósito a presión. Si existiera una fuga en la red de riego (lógicamente exterior al edificio) el agua que se escapara, al dejar de estar confinada, perdería toda su presión. La única fuerza actuante sobre ella sería la gravedad. Podría filtrarse por el terreno pero nunca salir del mismo con fuerza ascendente salvo en el punto mismo de la fuga. Téngase en cuenta que la distancia del punto más próximo de las tuberías de riego a la vivienda en cuestión es de más de 8 m.

»2º. No es cierto, como se afirma en el escrito del Sr. yyyyy de 29 de octubre de 2009, que la empresa qqqq1, S.L. levantó parte de la acera y pudo comprobar que salían chorros de agua bajo la misma. Así me lo ha manifestado el encargado de la obra D. xxxx2. Sí lo es que se realizaron tres calicatas en la parcela municipal existente al otro lado de la Calle xx2 para intentar averiguar la procedencia del agua, profundizándose hasta unos 3,5 m. sin que en ellas apareciera ni rastro de agua.

»3º. Según me informa la Ingeniero Técnico del Departamento de Jardines, desde el día 9 de septiembre de 2009 se mantuvieron las tuberías generales de riego en presión, aunque no se regó. Según se afirma en el escrito de 29 de octubre de 2009 desaparece el agua en el interior de la vivienda hasta



el 22 de ese mes. Luego éste no procedía de las tuberías generales. Tampoco es probable que viniera de los tubos que unen las electroválvulas con los aspersores, pues al ir enterrados muy someramente cualquier fuga se refleja rápidamente en la superficie del terreno, cosa que no sucedió”.

**Sexto.-** Por Decreto del Concejal Delegado del Área de Hacienda de 1 de marzo se admite a trámite la reclamación y se nombra instructor del procedimiento, lo que se notifica a la parte reclamante.

**Séptimo.-** El 6 de junio la parte reclamante presenta escrito de alegaciones en el que solicita que se recabe informe de la Policía Local y de qqqqq sobre una fuga de agua ocurrida el 17 de abril en la zona ajardinada en cuestión. La Policía Local informa al respecto el 15 de junio.

**Octavo.-** El 11 de junio la reclamante presenta nuevo escrito, al que acompaña informe pericial de 4 de junio, para constatar que a la fecha de su emisión las manchas de humedad están completamente secas, lo que a juicio de la reclamante evidencia que “desde hace bastante tiempo no se han producido nuevas fugas de agua a través de dicha vivienda, periodo que casualmente coincide con la época en que el riego de los jardines públicos permanece apagado. Y que además, a pesar de las abundantes lluvias caídas durante el invierno y la primavera, no se ha manifestado ninguna filtración ni humedad que no hubieran aparecido ya el verano pasado, lo cual nos permite descartar una deficiente impermeabilización de la vivienda”.

**Noveno.-** El 25 de noviembre la compañía aseguradora de la responsabilidad del Ayuntamiento informa de que “A la vista de lo expuesto en los informes de qqqqq y del Ingeniero de Caminos municipal, estimamos no queda demostrado el nexo causal, no existiendo por tanto responsabilidad municipal”.

**Décimo.-** El 10 de diciembre de 2010 se concede trámite de audiencia a la reclamante, la cual presenta escrito de alegaciones el 30 de diciembre en el que propone la práctica de prueba testifical de los peritos que elaboraron los dos informes que aportó, del encargado de la obra realizada por qqqq1, S.L., en las inmediaciones de su vivienda, del Policía Local que se personó en varias ocasiones en ella y de una testigo de las fugas de agua ocurridas en aquélla.



**Decimoprimer.-** Practicada la prueba testifical, es remitida a la compañía aseguradora de la responsabilidad civil del Ayuntamiento la cual, en escrito de 1 de abril de 2011, manifiesta que “A la vista de las pruebas testificales aportadas, estimamos sería conveniente que el Ingeniero Municipal efectuara nuevo informe confirmando o modificando lo expuesto en su anterior informe”.

**Decimosegundo.-** Con arreglo a ello, el 24 de junio el ingeniero de caminos municipal emite informe en los siguientes términos: “Me ratifico en todos sus aspectos en mi anterior informe de 24 de febrero de 2010.

»Añado que, según me informan desde el Departamento de Jardines, no se ha realizado ninguna reparación en la red de riego de las zonas próximas a la vivienda, por lo que resulta inexplicable que si el agua procediera de ella el problema haya desaparecido (o al menos que yo tenga conocimiento).

»Considero conveniente preguntar a los peritos (cuya titulación académica y conocimientos de hidráulica desconozco) si consideran posible que pudiera “llegar incluso a salir del suelo un chorro que alcanzó el techo de la vivienda (escrito del Sr. yyyyy de 1 de octubre de 2009) o que “el agua surgiera de entre las baldosas del cuarto de baño con una gran presión, como si de un geiser se tratara, llegando prácticamente hasta el techo del inmueble (reclamación del Sr. yyyyy de 27 de octubre de 2009). De contestar afirmativamente se podría consultar a otro perito con una titulación que implique conocimientos de hidráulica (Ingeniero de Caminos, C. y Puertos ó Ingeniero Industrial)”.

**Decimotercero.-** La compañía aseguradora de la responsabilidad del Ayuntamiento en escrito de 6 de julio informa de que “Según se desprende de la confirmación en su informe del Ingeniero Municipal, estimamos no queda demostrado el nexo causal ni la responsabilidad municipal”.

**Decimocuarto.-** El 15 de julio se concede nuevo trámite de audiencia a la reclamante, sin que conste la presentación de alegaciones.

**Decimoquinto.-** El 14 de octubre de 2011 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación, al no resultar acreditada la



necesaria relación de causalidad entre el daño alegado y el funcionamiento del servicio público municipal.

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 (29 de octubre de 2009) hasta que se formula la propuesta de resolución (14 de octubre de 2011). Esta circunstancia necesariamente ha de considerarse como una vulneración por parte de la Administración de principios y criterios relativos a 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 ha acreditado la titularidad de la vivienda por parte de la reclamante, ni por tanto los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Pese a ello el Ayuntamiento no ha



requerido la subsanación de tal extremo, a lo que deberá proceder antes de dictar una eventual resolución estimatoria.

La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde de la Corporación Local, o a la Junta de Gobierno Local, en el caso de la existencia de la delegación de 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.

La reclamación ha sido interpuesta en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Fue presentada el 29 de octubre de 2009 y los daños comenzaron a manifestarse en junio del mismo año.

**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 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 responsabilidad patrimonial interpuesta por Dña. xxxxx, representada por D. yyyyy, debido a los daños morales sufridos por ella y por su familia a causa de las filtraciones de agua existentes en su vivienda, que considera tienen origen en el deficiente estado de la red municipal de abastecimiento de aguas.

Como manifiesta en el escrito presentado el 29 de octubre de 2010, "Los perjuicios materiales -que valoró en el escrito de reclamación en 6.392,76 euros- han sido indemnizados por la compañía de seguros sssss en virtud de una póliza del hogar suscrita con la misma", por lo que no procedería acceder al reconocimiento del derecho al abono de una eventual indemnización por este concepto, en aplicación de la doctrina del enriquecimiento injusto que impide recibir una doble indemnización en virtud de un solo resultado lesivo

Con carácter general, 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.

Además, 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. Lógicamente, el ejercicio de tales competencias incluye el mantenimiento de los servicios empleados para satisfacerlas y el deber de vigilancia y mantenimiento de la red de tuberías.

Sobre la existencia de la relación de causalidad entre los daños sufridos por la reclamante y la prestación del servicio público, es necesario probar que tales daños traen causa directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal de aquél. Este extremo corresponde acreditarlo a la parte interesada, de acuerdo con los viejos aforismos *necessitas probandi incumbit ei qui agit* y *onus probandi incumbit actori*, el principio general sobre la carga de la prueba contenido en el artículo 217 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, y 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 por la parte reclamante.

Este Consejo Consultivo considera que, en este caso, no resulta acreditada la relación de causalidad entre el daño alegado y el funcionamiento del servicio público municipal. Así, el principal medio de prueba en el que la parte reclamante apoya su pretensión, esto es, el informe pericial de 19 de agosto de 2009, no determina con claridad cuál es el origen del daño pues, sin efectuar su comprobación, se limita a señalar sobre la base de la manifestación de la reclamante que “En el último contacto con la asegurada el martes 18 de agosto me comenta que parece que ya han dado con la fuga. Al parecer el problema está en el sistema de riego del césped de la zona de la acequia que discurre cerca de la vivienda. Han estado unos días sin poner en funcionamiento el riego y no ha aparecido agua en la vivienda. Al volver a conectarlo ha vuelto a aparecer agua en dos de las habitaciones. En estos momentos están intentando localizar la fuga del riego desenterrándolo por zonas. La asegurada me comenta que en cuanto le confirmen la fuga me lo



hará saber para que la aseguradora pida responsabilidades al ayuntamiento o empresa encargada de la urbanización o del sistema de riego que está produciendo los daños”. El propio escrito de reclamación reconoce que el perito no ha localizado la avería, al señalar que “Aunque no se ha podido localizar el punto en el que se encuentra la avería la conclusión de dicho informe es (...)” Por otra parte, el segundo informe pericial de 4 de junio de 2010 que aporta la reclamante tampoco se pronuncia sobre la causa de los daños, sino sobre el estado de las humedades de la vivienda.

Por el contrario, los distintos informes emitidos por los servicios municipales afirman que, tras efectuarse múltiples visitas por operarios de qqqq y del Departamento de Jardines, se ha comprobado que no existen fugas en las redes de abastecimiento y de riego cercanas, de lo que se deduce que los encharcamientos son ocasionados por agua procedente del interior del inmueble. En el mismo sentido, en el informe emitido a petición de la reclamante el 11 de enero de 2010, el concesionario manifiesta “Que se ha procedido a realizar cortes puntuales en distintas zonas y elementos de la red de abastecimiento cercanos al lugar afectado, tanto diurnos como nocturnos, no encontrándose relación alguna entre estos cortes y las apariciones aleatorias de agua en la vivienda”. De la declaración testifical del encargado de la empresa qqqq1 que ejecutó obras en la zona, practicada también a propuesta de la reclamante, tampoco resulta la existencia de tuberías dañadas.

Al no resultar acreditado el nexo causal entre el funcionamiento del servicio municipal y el daño ocasionado en la vivienda, no es posible declarar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración por el daño moral que la reclamante dice haber sufrido a causa de la situación provocada por las humedades existentes en aquélla.

A lo anterior se añade además la falta de acreditación de dicho daño moral, pues toda la actividad probatoria desplegada por la parte reclamante se ha encaminado a demostrar únicamente el perjuicio material del que ya ha sido resarcida. Sobre la acreditación del alcance o intensidad del daño moral que se invoca, conviene recordar que, como ha manifestado este Consejo Consultivo “(...) es cierto que tanto la jurisprudencia del Tribunal Supremo como el Consejo de Estado moderan la exigencia de prueba cuando se trata de daños morales, pero ello no puede traducirse en que la mera afirmación de su existencia por parte de las reclamantes implique su automática aceptación (...)”



dentro del daño moral será justamente la víctima quien acredite, o por lo menos exponga o exteriorice, la realidad de todos estos conceptos que han integrado el instituto: el sufrimiento, el dolor, la zozobra, la inquietud, la desazón, la ruptura de lazos afectivos, la soledad, la orfandad. Se trataría de ubicar estas sensaciones dotadas de un intimismo indiscutible, de la suficiente cobertura jurídica para, incluso, con apoyo en una especie de estadística sociológica, poder cimentar su integración tangible en la responsabilidad de este vaporoso y discutible daño" (Dictamen 421/2005, de 19 de mayo).

Por todo ello puede considerarse que no cabe apreciar responsabilidad patrimonial de la Administración Pública.

### **III CONCLUSIONES**

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

Procede dictar resolución desestimatoria en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de Dña. xxxxx, representada por D. yyyyy, debido a los daños y perjuicios sufridos en su vivienda por filtraciones de agua ocasionadas por la realización de una obra municipal.

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