



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero y  
Ponente

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 4 de junio de 2009, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. 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 2 de marzo de 2009 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxxx, debido a los daños ocasionados en su propiedad por el deficiente funcionamiento de la red de suministro de agua municipal.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 6 de marzo de 2009, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 191/2009, 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 el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Madrid López.

**Primero.-** El 2 de septiembre de 2008, tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxxx una reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por D. xxxxx, debido a los daños ocasionados en su vivienda, sita en la calle xxxx nº 4, el 30 de agosto anterior, al reventar la tubería de agua



caliente de la cocina, que achaca a la fuerte presión existente. Indica que los daños se produjeron en el manguito y en el grifo.

Posteriormente, previo requerimiento del Ayuntamiento, el reclamante aporta copia de la escritura de compraventa de la vivienda y de la factura del grifo, por importe de 61,71 euros.

**Segundo.-** Mediante Acuerdo de la Alcaldesa del Ayuntamiento de 12 de enero de 2009, se admite a trámite la reclamación presentada.

**Tercero.-** El 9 de enero de 2009, el fontanero municipal emite un informe en los siguientes términos: "Que, vista la reclamación presentada por D. xxxxx, no procede su abono, debido a que el estado de las tuberías que están dentro de su domicilio es de su competencia y el Ayuntamiento en ningún momento ha sobrepasado los 3 kilos de presión. Siendo obligación del usuario del servicio revisar las tuberías de su domicilio y poner todos los medios de seguridad hasta 4,5 kilos de presión por encima de los 3 kilos existentes".

**Cuarto.-** Mediante escrito de 14 de enero de 2009, se abre el periodo de prueba, lo que se comunica al interesado el día 15 a efectos de que aporte las que juzgue oportunas y necesarias para acreditar los hechos y datos por los que se reclama.

**Quinto.-** Concedido el trámite de audiencia al interesado, éste no formula alegaciones.

**Sexto.-** El 12 de febrero de 2009 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación presentada, al no quedar acreditada la relación de causalidad entre los daños y el funcionamiento de la Administración.

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

**Séptimo.-** Mediante Acuerdo del Presidente del Consejo Consultivo de Castilla y León, de fecha 20 de marzo de 2009, se requiere al Ayuntamiento para que se complete el expediente en el sentido de aportar al mismo la siguiente documentación:



- Informe complementario del servicio cuyo funcionamiento haya ocasionado la presunta lesión indemnizable.

- La que acredite la concesión de un nuevo trámite de audiencia en el que se le ponga de manifiesto al interesado el citado informe, así como la que se genere como consecuencia de dicho trámite, y, en su caso, la nueva propuesta de resolución que pudiera formularse.

En la misma fecha se suspende el plazo para la emisión del dictamen.

**Octavo.-** El 7 de mayo de 2009, se recibe en este Consejo Consultivo el informe solicitado y la documentación acreditativa de la audiencia concedida al interesado, no constando que éste haya formulado alegaciones.

El informe, fechado el 2 de abril de 2009 y firmado por el arquitecto técnico, señala: "Que según el RD 314/2006, de 17 de marzo, por el que se aprueba el Código Técnico de la Edificación, en su Documento Básico HS Salubridad, sección HS 4 Suministro de agua. 2.1.3. Condiciones mínimas de suministro '3. La presión en cualquier punto de consumo no debe superar 500 kPa". Y añade que 500 kPa equivalen a 4,935 atmósferas.

Recibida dicha documentación, se reanuda el plazo para la emisión del 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), por analogía con la regla A), 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.

**3ª.-** Concurren en el reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre. 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 del Ayuntamiento 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.

El interesado ha ejercitado su derecho en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la citada Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

**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 efectuada a los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, a la que se remite, de forma genérica, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, la 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.-** 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.

Resulta indiscutible la competencia de los municipios para el suministro de agua, así como para el abastecimiento domiciliario de agua potable, según lo dispuesto en los artículos 25.2.l) y 26.1.a) de la 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.

Comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido por el reclamante y la regularidad formal de su petición, es preciso determinar si el



expresado daño ha sido 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 Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de junio de 1998 señala que la prestación de un servicio público por la Administración y la titularidad por parte de aquélla de la infraestructura material no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas conviertan 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 del administrado, porque de lo contrario, aquél se transformaría en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico.

Por otro lado, es doctrina de nuestro Tribunal Supremo la que sostiene "la exoneración de responsabilidad para la Administración, a pesar del carácter objetivo de la misma, cuando es la conducta del propio perjudicado o la de un tercero la única determinante del daño producido aunque hubiese sido incorrecto el funcionamiento del servicio público". En este sentido procede citar la Sentencia de 27 de diciembre de 1999.

Por lo tanto, es preciso para que responda la Administración que exista una relación directa de causa-efecto de manera que no se vea interrumpida por la actuación de terceros o por la propia negligencia del perjudicado. La Administración no actúa como aseguradora universal, no extendiéndose por lo tanto su responsabilidad cuando interviene un tercero o cuando no existe una diligente actuación por parte del administrado, exigiéndose la diligencia que una persona regular y ordenada emplee en sus asuntos. Así se ha pronunciado la jurisprudencia al respecto, al mantener que "es requisito necesario para que prospere la acción indemnizatoria frente a la Administración que el daño o perjuicio sea consecuencia 'exclusiva' del funcionamiento normal o anormal de un servicio público; en consecuencia, no procede declarar el derecho a indemnización si los daños se han producido interviniendo otra causa, es decir como este Tribunal piensa, que el nexo de causalidad ha de ser exclusivo, sin tener inmisiones o interferencias extrañas en las que pudieran cooperar terceros o el propio lesionado, lo que habría de excluir la responsabilidad administrativa".



Por otra parte, en cuanto a la prueba de la realidad efectiva del daño producido, la jurisprudencia establece (Sentencias del Tribunal Supremo de 17 de diciembre de 1998 y de 16 de enero de 1996, entre otras) que, “la prueba de las obligaciones incumbe a quien reclama su cumplimiento, en consecuencia es a la recurrente a quien correspondía probar la existencia del nexo causal indispensable para que surja la obligación de indemnizar, y al no hacerlo así es claro que la sentencia recurrida no comete la infracción que se le imputa, criterio éste sostenido reiteradamente por la Jurisprudencia de este Tribunal, por todas sentencia de 10 de febrero de 1996”, y que “la existencia de un daño, o lesión patrimonial traducible en una indemnización económica individualizada constituye el núcleo esencial de tal responsabilidad patrimonial; daño que ha de ser real y efectivo no traducible en meras especulaciones o simples expectativas y pesando sobre el interesado la carga de la prueba del mismo, sin que en el caso aquí enjuiciado haya existido probanza efectiva y concreta sobre la realidad material del daño sino una simple alegación de su existencia”.

En consecuencia, 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.

Por lo tanto, la carga de la prueba pesa sobre la parte reclamante, de acuerdo con lo dispuesto en 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.

De los documentos incorporados al expediente se deduce la inexistencia de nexo causal entre el daño sufrido y el funcionamiento de los servicios públicos.

En el informe emitido el 9 de enero de 2009 por el fontanero municipal, por una parte se expresa que el estado de las tuberías que se encuentran dentro del domicilio del reclamante es de competencia de éste y por otra parte se señala que el Ayuntamiento en ningún momento ha sobrepasado los 3 kilos de presión, siendo obligación del usuario del servicio revisar las tuberías de su domicilio y poner todos los medios de seguridad hasta 4,5 kilos de presión por encima de los 3 kilos existentes.

En el informe complementario remitido a instancia de este Consejo Consultivo, se pone de manifiesto que -según la legislación aplicable (Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, por el que se aprueba el Código Técnico de la Edificación, en su Documento Básico HS Salubridad, sección HS 4 Suministro de agua. 2.1.3. Condiciones mínimas de suministro)-, la presión en cualquier punto de consumo no debe superar 500 kPa.

El Ayuntamiento en ningún momento superó la presión de las tuberías, siendo obligación de los propietarios de los bienes inmuebles la conservación de los elementos integrados exclusivamente en su propiedad privada. Así, sus instalaciones, tanto de luz como de agua, han de soportar determinados acontecimientos imprevistos como cortes de agua o luz, sin que se produzca un gran deterioro de los mismos puesto que, de lo contrario, se podría entender que dichas instalaciones se encuentran en un mal estado de conservación.

Por todo ello se ha de concluir que la rotura de la tubería de agua caliente de su vivienda fue consecuencia de una falta del deber de conservación que incumbe al propietario de la vivienda.

En conclusión, no existe relación de causalidad entre los daños sufridos y el funcionamiento de los servicios públicos, al no lograrse probar por el reclamante, de acuerdo con los viejos aforismos *necessitas probandi incumbit ei*





*qui agit y onus probandi incumbit actori* y con el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, que los daños sufridos se debieron a un mal funcionamiento de la red de suministro municipal. Por ello se considera que la Administración Municipal no deviene responsable, razón por la que procede desestimar la reclamación, al no concurrir los requisitos exigidos por el artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

### **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 iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxxx, debido a los daños ocasionados en su propiedad por el deficiente funcionamiento de la red de suministro de agua municipal.

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