



Sr. S. de Vega, presidente

Sr. Ramos Antón, consejero
Sra. Ares González, consejera y
ponente

Sr. Herrera Campo, consejero

Sr. Píriz Urueña, secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 4 de abril de 2024, ha examinado *el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por la comunidad de propietarios de la Avda. ccc1 nº 3-5-7 de xxx1*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN 105/2024

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 22 de febrero de 2024 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. yyyy, en nombre y representación de la comunidad de propietarios de la Avda. ccc1 nº 3-5-7 de xxx1, debido a los daños sufridos en el edificio de la comunidad a consecuencia de la defectuosa construcción de la pista polideportiva del CEIP ccc2.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 29 de febrero de 2024, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 105/2024, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa su ampliación, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por resolución de 5 de febrero de 2014 de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el presidente del Consejo, correspondió su ponencia a la consejera Sra. Ares González.

Primero.- El 23 de agosto de 2023 D. yyyy, en nombre y representación de la comunidad de propietarios de la Avda. ccc1 nº 3-5-7, presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxx1 y la Junta de Castilla y León, en la que manifiesta que "el 28 de



septiembre del 2022, la comunidad del edificio (...) tiene por primera vez conocimiento de la existencia de unas grietas que se acababan de detectar en uno de los pilares del inmueble por parte de una vecina (...). Añade que "la comunidad acuerda, en reunión de 29 de noviembre de 2022, la contratación de [un arquitecto], especialista en este tipo de intervenciones que afectan a elementos estructurales (...) que emite informe sobre los daños causados en el edificio calificándolos como muy graves y [señala como] causa de los mismos la defectuosa construcción de la pista polideportiva del CEIP ccc2 (...)".

Adjunta a su reclamación CIF de la comunidad, certificado del administrador de la comunidad que acredita que el 20 de junio de 2023 se nombró al reclamante presidente de la misma, correo electrónico en el que se comunica al Ayuntamiento el inicio de las grietas, escrito en el que se solicita al Ayuntamiento la visita de técnicos municipales, informe pericial emitido por arquitecto técnico, reclamación presentada ante el Ayuntamiento, resolución del Ayuntamiento por la que se desestima la reclamación, facturas emitidas por el arquitecto por los trabajos realizados, presupuestos aceptados por la comunidad para la dirección, coordinación de la seguridad y salud, elaboración del proyecto y ejecución material de la obra, factura que acredita el pago del 50 % de sus honorarios al arquitecto.

El reclamante presenta evaluación económica de los daños y perjuicios sufridos, que cuantifica en 42.585,79 euros por los siguientes conceptos: ejecución material de las obras (27.610,19 euros), honorarios del arquitecto (10.345,50 euros), elaboración del proyecto de obra (1.452 euros), dirección de obra y coordinación de seguridad y salud (1.775 euros) e importes correspondientes a las licencias y tasas municipales (1.403,10 euros).

En el citado documento solicita al Ayuntamiento la adopción de medidas de seguridad urgentes "para garantizar la seguridad del inmueble y evitar daños a las personas y bienes" y que se indique la Administración competente para el mantenimiento y conservación del patio del CEIP ccc2, así como la responsable de la ejecución de las obras y la fecha de las mismas.

Segundo.- El 30 de agosto de 2023 la Dirección Provincial de Educación de xxx2 emite informe en el que señala que "el Ayuntamiento de xxx1 es el responsable de la conservación, mantenimiento y vigilancia del CEIP ccc2" y que "no se tiene constancia de obras ejecutadas en el patio del CEIP ccc2 desde esta Dirección Provincial en los últimos 20 años que pudieran haber motivado las patologías señaladas en el informe pericial".



Tercero.- Obran en el expediente dos informes técnicos del servicio municipal de Arquitectura y Vivienda, uno de 20 de marzo de 2023 y otro de 9 de noviembre de 2023 que ratifica el contenido del anterior.

Cuarto.- Concedido el trámite de audiencia, no consta la presentación de alegaciones.

Quinto.- El 22 de febrero de 2024 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación de responsabilidad patrimonial.

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.i), 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 apartado tercero, 2.e) del Acuerdo de 6 de marzo de 2014, del Pleno del Consejo, por el que se determina la composición y competencias de las Secciones.

2ª.- El procedimiento se ha instruido con arreglo a lo previsto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC), con las especialidades que se recogen en relación con los procedimientos de responsabilidad patrimonial.

3ª.- La reclamación se ha interpuesto por persona legitimada, de acuerdo con el artículo 4 de la LPAC.

La legitimación pasiva corresponde al Ayuntamiento de xxx1, al ser el titular del inmueble del CEIP ccc2 y el responsable de su conservación, mantenimiento y vigilancia.

La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al alcalde, sin perjuicio de la delegación de competencias que pueda existir,



conforme a los artículos 124.4.ñ) y 124.5 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante, LBRL), en relación con el artículo 92, párrafo segundo, de la LPAC.

La reclamación se ha interpuesto en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 67.1 de la LPAC.

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 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), a la que se remite, de forma genérica, el artículo 54 de la LBRL.

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) daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas; b) antijuridicidad 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) 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) relación de causalidad entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, esto es, que el daño sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de un servicio público; e) ausencia de fuerza mayor. Asimismo, se exige que la reclamación se presente antes de que transcurra un año desde el momento en que se produjo el hecho causante.

5ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños ocasionados en el edificio de una comunidad de propietarios, según alega el reclamante, por la defectuosa construcción de la pista deportiva del CEIP ccc2.

En la esfera de las Administraciones locales, el artículo 54 de la LBRL 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 2568/86, 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 1372/1986, 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".

En el supuesto planteado, comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido por la reclamante y la regularidad formal de la petición, para llegar a declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración hay que analizar si se dan los requisitos necesarios para su nacimiento, esto es la efectiva producción de un daño antijurídico, que la interesada no tiene el deber jurídico de soportar, derivado de una relación de causalidad con el funcionamiento de los servicios públicos.

Respecto a la existencia de la relación de causalidad entre los daños alegados y la prestación del servicio público, es necesario probar que tales daños traen causa directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal de aquel. 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. Es decir, al reclamante incumbe acreditar el hecho derivado del funcionamiento del servicio público y la existencia del exigible nexo causal entre tal hecho y la lesión denunciada. La Administración, por su parte, deberá probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados por la parte contraria.

En el caso examinado, el reclamante considera que existe una relación de causalidad entre los daños ocasionados en el edificio de la comunidad y la defectuosa construcción de la pista polideportiva del CEIP ccc2.

El interesado presenta como prueba principal para acreditar el pretendido nexo causal un informe firmado por arquitecto colegiado el 24 de



febrero de 2023. El objeto del expresado informe es, en síntesis, determinar las patologías que presenta el inmueble objeto de estudio y analizar las posibles causas que las hayan podido provocar.

El apartado 6.2 del informe establece que “Los daños observables indican la existencia de una sobrecarga horizontal en el muro y los pilares de fachada a patio. Esta sobrecarga tiene su origen en el empuje horizontal del terreno y pavimento de la parcela colindante. Esta carga horizontal tiene dos componentes esenciales: el empuje debido a la contención de tierras y la carga térmica cíclica debida a la dilatación de los materiales (...)”.

El citado informe presenta las siguientes conclusiones:

“(...) Se ha comprobado que existen dos procesos en desarrollo que han afectado a la estructura y al cerramiento exterior del edificio en su encuentro con el patio del colegio adyacente:

»Por un lado, se produce un empuje de tierras directamente sobre el cerramiento de fábrica, que no es un elemento estructural ni es capaz de resistir cargas horizontales. En este punto, además, no existe o está deteriorado un sistema de impermeabilización, lo cual ha derivado en importantes humedades por filtraciones de agua.

»Por otro lado, se ha comprobado que el empuje de la solera por dilatación térmica produce una carga horizontal sobre la fachada y los pilares cuyo valor es superior a la resistencia de los mismos, produciendo fisuras y roturas con la consiguiente disminución de capacidad estructural.

»Los daños afectan a una zona y elementos constructivos y estructurales muy localizados. El resto de la edificación no presenta patologías y se encuentra en buen estado de conservación.

»La solera adyacente al muro de fachada afectado no se ha construido de manera estanca, por lo que el agua filtra a la fachada ya afectada, generando humedades a lo largo de toda la zona (...)”.

Frente a ello, el informe técnico del servicio municipal emitido el 20 de marzo de 2023, tras detallar una serie de aclaraciones técnicas (páginas 2 a 5 del informe), concluye lo siguiente:



“Realmente las humedades en el edificio de viviendas de la comunidad de vecinos (...) se pueden producir por múltiples lugares, por los propios elementos, por puntos singulares de los mismos, y por otras varias causas más posibles, pero, en este caso concreto, la existencia de solera, aun sin estar con detalles de impermeabilización y drenajes inferiores, tal y como (afirma) el informe [de parte] (...), minimiza [los riesgos]. Si el centro escolar, como es su derecho, decidiese dejar una franja en tierra, la posibilidad de humedades en zonas bajo cota de suelo en el edificio adyacente (que no medianero, es privado) son mayores. De igual modo, si decidiese en algún momento construir, dentro de la legalidad, cualquier elemento junto al edificio de viviendas, justificado todo tipo de cumplimientos en vigor (como ejemplo empujes y cargas), podría hacerse.

»La solución que propone el informe del arquitecto de la comunidad es la idónea, la que prescribe como óptima la normativa (existen muchas más, a realizar desde el interior del edificio o incluso desde el exterior (con los permisos adecuados) pero hay que matizar que no es responsabilidad municipal lograr que un edificio privado esté adecuadamente impermeabilizado, es responsabilidad de la comunidad disponer sus elementos adecuadamente. La comunidad debe realizar los trabajos que considere oportuno y necesario para solucionar los defectos y problemas que tiene, pero siempre dentro de su propiedad, y si esto no fuese posible técnicamente y se justificase convenientemente, el Ayuntamiento debería permitir el acceso, si es factible por cuanto a la afectación para con la seguridad de los alumnos implica realizar obras, actuar desde el patio del centro escolar, pero sin que se modifique línea alguna de parcela. No ya solo ejecutar, sino incluso, simplemente permitir su realización provocaría una servidumbre en la parcela del ayuntamiento (patio colegio) a favor de una propiedad privativa que no es de rigor, pues quedaría un muro de refuerzo de cimentación en el patio municipal, una tubería de drenaje, y un más que probable desagüe de dicha tubería que no se ha reflejado adecuadamente donde evacuaría.

»No es objeto de este informe analizar las causas de los desperfectos existentes en el edificio vecinal, así como tampoco, trasladar, proponer posibles actuaciones a realizar en elementos privativos y por tanto de responsabilidad de sus legítimos propietarios, pero sí manifestar que, en modo alguno, la actual situación de las soleras (...) haya ocasionado un sobre exceso de cargas que por empujes haya afectado al cerramiento privativo (ya sea de fachadas, de muros o en pilares) y mucho menos que las soleras y sus encuentros con los muros (...) provoca humedades a los edificios vecinales.



»Tampoco es objeto de este informe menoscabar la idea de una mala ejecución en su momento de los elementos analizados, ya sean del colegio o ya sean de la edificación de la comunidad. Simplemente, con la normativa actual (cada vez más exigente en cuanto a criterios de calidad), no hubieran obtenido el visto bueno, la autorización de ejecución, y mucho menos de utilización. La normativa en cada momento es la que es, y lo que antes se admitía, en evitación de problemas como el aquí comentado, ahora no se admite.

»Cualquier actuación reparadora, pasa siempre por evitar la causa que provoca el defecto, el desperfecto (humedades en este caso), y ello pasa inexorablemente porque el muro vecinal (privado) no está adecuadamente construido (no es capaz de soportar por sí solo el no paso a su través de las aguas), lo cual a su vez nos lleva a que dicho muro es responsabilidad de su legal dueño, esto es de la comunidad de vecinos, y únicamente el colegio podría verse afectado, en cuanto a que si no existen técnicas constructivas que posibiliten realizar las reparaciones desde la propia parcela de cada propietario (como es el caso), debiera permitir, debiera consentir el paso y el uso de parte del patio para la realización de los trabajos, eso sí, responsabilizándose de que este quede, una vez hechas las reparaciones vecinales, en las mismas condiciones en las que se encontrase a la hora de permitir ese paso, esa servidumbre provisional, tras las oportunas licencias y permisos municipales autorizados, y desde luego, no crear ningún tipo de servidumbre en parcela municipal como sería el caso de realizar el murete e impermeabilización-drenaje propuesto”.

Finalmente, el reclamante aporta junto a su reclamación una serie de anexos (documento 6 de su solicitud inicial) que completan el informe pericial presentado. Sin embargo, el director del Servicio de Arquitectura y Vivienda emite informe el 9 de noviembre de 2023 en el que afirma que “analizada la nueva documentación presentada, se señala que a nivel técnico no aporta ninguna información técnica nueva que haga modificar mi informe de fecha 20 de marzo”. En este punto, resulta preciso señalar que la comunidad de propietarios no discute el contenido de este último informe en el trámite de audiencia.

Este Consejo ha señalado, de forma reiterada, entre otros en el dictamen 1/2022, que en estos supuestos de discrepancia entre informes técnicos es doctrina consolidada del Tribunal Supremo (sentencias de 6 de mayo de 1993 y de 2 de abril de 1998, entre otras), la que señala que:



“a) Ha de atenderse, en primer lugar, a la fuerza convincente de los razonamientos que contienen los dictámenes, pues lo esencial no son sus conclusiones, sino la línea argumental que a ellas conduce, dado que la fundamentación es la que proporciona la fuerza convincente del informe y un informe no razonado es una mera opinión sin fuerza probatoria alguna.

»b) Debe tenerse en cuenta la mayor o menor imparcialidad presumible en el perito y ha de darse preferencia a los informes emitidos por los Servicios Técnicos Municipales y, en su caso, por los peritos procesales, puesto que estos gozan de las garantías de imparcialidad superiores a cuantos otros dictámenes hayan sido formulados por técnicos designados por los interesados, (...).

»c) Un tercer criterio que debe ser tenido en cuenta es la necesaria armonía de las conclusiones contenidas en los informes periciales con el resto de los elementos probatorios, cuáles pueden ser, entre otros, las diversas pruebas documentales practicadas en las actuaciones”.

Igualmente, debe tenerse en cuenta que incumbe al reclamante la carga de probar los hechos que alega, y a la Administración acreditar las circunstancias que enerven su responsabilidad.

Por lo que se refiere a la valoración de la prueba pericial, la sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, de 17 de febrero de 2022 (rec. 5631/2019), ha matizado los criterios tradicionales expuestos y encierra una detallada, precisa y completa doctrina sobre el valor de los informes de expertos al servicio de la Administración. La citada sentencia considera que, cuando concurre un experto privado y uno de la Administración, a la hora de valorar los informes periciales contradictorios, no debe prevalecer el informe técnico de la Administración por la simple mayor objetividad o imparcialidad de los expertos al servicio de la misma. Esto no es lo que la ley requiere. La sentencia considera que se debe examinar la mayor o menor solidez de cada uno de los dictámenes periciales, teniendo en cuenta sus fuentes, su desarrollo expositivo, e incluso el prestigio profesional de su autor. Por tanto, no se puede otorgar implícitamente el carácter de prueba tasada o legal a los dictámenes e informes provenientes de la Administración.

En este caso, este Consejo considera que el informe técnico de los servicios municipales presenta una mayor solidez y detalla, de forma motivada



y con distintas fotografías, la causa que origina los daños que presenta la fachada, el muro y los pilares del edificio de la comunidad.

En el expresado informe, tras la visita de inspección realizada por el aparejador y el arquitecto municipal, se acredita que en el colegio no se ha ejecutado ninguna actuación que haya podido menoscabar las condiciones del edificio de la comunidad. En concreto, se detalla que solo se han realizado repasos del enfoscado y de la pintura con cierta periodicidad. Además, se constata que la pavimentación de las soleras de hormigón del patio, a la que atribuye la reclamante el origen de los daños, se realizó hace más de 40 años y que, en ningún caso, ha supuesto un aumento significativo de la carga de peso propio que se traslada en empuje horizontal extra sino que, al contrario de lo sostenido por la comunidad, esta actuación ha podido suponer una mejora al posibilitar una disminución de la posible entrada por filtración desde el suelo a los muros enterrados. Para concluir, el informe constata que el muro vecinal no está adecuadamente construido "pues no es capaz de evitar por sí solo el paso de las aguas", siendo las humedades que se filtran al edificio de la comunidad de propietarios las responsables de los daños que se achacan al Ayuntamiento.

Por su parte, el informe aportado por el interesado carece de la consistencia suficiente para evidenciar el desacierto del técnico de la Administración. Es más, no prueba que la construcción de la pista polideportiva del CEIP ccc2 incumpliera la normativa vigente en ese momento.

El informe de los servicios técnicos municipales desvirtúa el origen de los daños expuesto por el informe del reclamante. Además, como acertadamente señala la propuesta, "la comunidad de propietarios tuvo conocimiento del informe municipal con anterioridad a la interposición de la reclamación que aquí se ventila y no ha efectuado crítica alguna al mismo, ya fuera en el propio escrito de reclamación o en trámite de audiencia, pues no se ha formulado alegación alguna".

A mayor abundamiento, el 13 de marzo de 2023 la comunidad presentó una reclamación ante el Ayuntamiento -por los mismos daños ahora alegados- en la que solicitaba la reparación y el resarcimiento de los daños y perjuicios ocasionados.

Por resolución de la concejala delegada general de Educación, Infancia, Juventud e Igualdad, de 27 de marzo de 2023, se desestimó la reclamación y se consideró que "en modo alguno existe responsabilidad por parte de este



Ayuntamiento de la situación en que se encuentran las inmuebles de su propiedad; y por tanto no procede resarcir ningún tipo de indemnización por daños y perjuicios por algo no provocado por este Ayuntamiento". No consta que la comunidad haya impugnado esta reclamación (si bien carece de pie de recurso), por lo que este Consejo presume que se trata de un acto consentido y firme y que, por tanto, tiene la obligación jurídica de soportar.

A la vista de lo expuesto, al no haberse probado el necesario nexo causal entre los daños reclamados y el funcionamiento del servicio público municipal, la reclamación debe desestimarse.

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 por D. yyyy, en nombre y representación de la comunidad de propietarios de la Avda. ccc1 nº 3-5-7 de xxx1, debido a los daños sufridos en el edificio de la comunidad a consecuencia de la defectuosa construcción de la pista polideportiva del CEIP ccc2.

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