



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero y
Ponente

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sra. García Fonseca, Secretaria
en sustitución

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 7 de julio de 2005, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxxxxxxxxxx, administrador de la comunidad de propietarios "xxxxx" de 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 6 de junio de 2005 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, en calidad de administrador de la comunidad de propietarios "xxxxx" de xxxxx, debido a los daños ocasionados en los sótanos del garaje a causa de las filtraciones de agua existentes por el uso incorrecto del sistema de riego de los jardines de la Plaza xxxxx*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 9 de junio de 2005, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 576/2005, 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. Estella Hoyos.



Primero.- Con fecha 15 de abril de 2003, D. xxxxx, en calidad de administrador de la comunidad de propietarios "xxxxx", presenta en el registro general del Ayuntamiento de xxxxx un escrito en el que interpone una reclamación de responsabilidad patrimonial. Señala en tal escrito que "dicha comunidad sufrió los días 5 al 7 de abril sucesivas filtraciones de agua en los sótanos de garaje causadas por un problema de riego en los jardines de la Plaza xxxxx.

Segundo.- El Jefe de la Sección de Parques y Jardines emite informe el 12 de mayo de 2003, en el que señala:

"1º Realizada visita de inspección se puede observar que en la planta primera y segunda del garaje existen humedades en las paredes (...).

»2º No se puede precisar que sea el riego del jardín el causante de las humedades.

»3º El edificio es de nueva construcción y por lo observado en las paredes su impermeabilización es deficiente.

»4º Debe solicitarse informe de algún técnico municipal experto en construcción con el fin de determinar exactamente las causas de las filtraciones".

Tercero.- El 8 de julio de 2003 el interesado presenta nuevamente un escrito en el que reitera sus quejas.

Cuarto.- Mediante escrito de 10 de julio de 2003 (notificado el 17 de julio siguiente), el Alcalde del Ayuntamiento de xxxxx comunica al interesado el contenido del informe del técnico municipal, que señala:

"El Servicio de Parques y Jardines ha revisado la instalación de riego no encontrando defecto alguno. Por otra parte bajo la zona ajardinada de la Plaza de xxxxx está situado el estacionamiento de xxxxx que no denuncia ningún tipo de deficiencia.

»De lo anterior se concluye que es probable que el problema sea ajeno a los servicios públicos municipales".



Quinto.- El 24 de julio de 2003 el reclamante presenta nuevo escrito en el que afirma:

“(…) después de varias indagaciones realizadas por nuestra parte (lamentamos que sólo nos hayamos preocupado nosotros del problema) las filtraciones se produjeron porque unos jóvenes (...) manipularon las canalizaciones de riego que están visibles para cualquier viandante, con el agravante que el agua que salía a chorro se estancaba junto a nuestro edificio por la sencilla razón de que no hay canalizaciones de recogida y evacuación del agua, de modo que ésta terminó por filtrarse en el terreno encontrando salida en los sótanos de nuestro edificio.

»En consecuencia procede ocultar o proteger debidamente las canalizaciones de riego, y ejecutar las obras necesarias para recoger y evacuar el agua y evitar que se repitan situaciones como la denunciada”.

Sexto.- El 30 de julio de 2003 el Jefe de la Sección de Parques y Jardines emite un informe ratificándose en el anteriormente emitido. Manifiesta que “si en algún momento la red de riego ha sido manipulada por persona ajena al Servicio de Parques y Jardines es debido a un posible acto vandálico”.

Séptimo.- Con fecha 5 de agosto de 2003 el Alcalde notifica nuevamente al interesado, por escrito de 30 de julio anterior, que el técnico municipal ha informado respecto de la reclamación que “la red de riego se encuentra en perfecto estado y está diseñada en sistema de riego por goteo autocompensante”.

Octavo.- Por escrito del Ayuntamiento de 6 de octubre de 2004 (notificado al interesado el 8 de octubre siguiente), se le comunica a la parte interesada la incoación del expediente administrativo de responsabilidad patrimonial.

Noveno.- El 19 de octubre de 2004 el Asesor Jurídico del Ayuntamiento establece como fundamentos jurídicos de su informe los siguientes:

“Aun cuando la parte reclamante no acredita ni evalúa los daños (...), como reconoce que las filtraciones tuvieron como causa eficiente la manipulación de la red por parte de unos jóvenes, ello constituye un hecho de



tercero que interfiere el nexo de causalidad entre los daños reclamados y el funcionamiento de los servicios públicos municipales y que en consecuencia exonera de toda responsabilidad al Excmo. Ayuntamiento de xxxxx”.

Décimo.- El informe citado en el antecedente anterior se notifica al reclamante el 14 de diciembre de 2004, dando cumplimiento asimismo al preceptivo trámite de audiencia previsto en el artículo 11 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

El 28 de diciembre de 2004 el interesado presenta escrito de alegaciones en el que manifiesta:

“Si bien presumimos que la causa eficiente de la manipulación por terceros del sistema de riego existente en la Plaza xxxxx (...):

»1. El referido sistema de riego carece de la más mínima protección y es absolutamente visible.

»2. En todo caso, si la Plaza contara con un sistema de recogida y evacuación del agua, (...) no habría filtraciones que afectaran a los sótanos del garaje de la Comunidad que administro”.

Cuantifica la indemnización solicitada en 1.178,56 euros, de acuerdo con una copia de la factura de la empresa de pintura “xxxx”.

Undécimo.- Tras las alegaciones del interesado se incorporan al expediente los siguientes informes:

- El del Asesor Jurídico, de 6 de mayo de 2005, ratificándose en el emitido el 19 de octubre de 2004.

- El del arquitecto director del Área, de 6 de mayo de 2005, en el que pone de manifiesto que “la competencia en materia de servicios públicos, así como en parques y jardines, está asignada al Área de Ingeniería Civil (...). El estado interior de las edificaciones, su conservación y mantenimiento es responsabilidad de la propiedad de las mismas, por lo que su supervisión corresponderá en todo caso a los técnicos particulares”.



Duodécimo.- El 17 de mayo de 2005 la Comisión Informativa de Economía y Hacienda de la citada Corporación Local formula la correspondiente propuesta de resolución en la que se considera que procede desestimar la petición de responsabilidad patrimonial, con base en lo manifestado por el Asesor Jurídico en su informe.

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 B), letra h), 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.

Cabe indicar, no obstante, que hubiera sido aconsejable que del informe finalmente emitido por el arquitecto director del Área, previo a la propuesta de resolución, se hubiese dado traslado al interesado, a efectos de su conocimiento y posibilidad de formular alegaciones. No obstante, ya que dicho informe no influye en el sentido desestimatorio de la propuesta de resolución y sólo contempla aspectos relativos a la competencia, entendemos que no se desvirtúa el principio de audiencia al interesado, que ha sido convenientemente informado a lo largo de la tramitación del expediente.



Por otro lado, llama la atención la excesiva tardanza en la tramitación del expediente, que se inició por reclamación del interesado de 15 de abril de 2003. No se llega a comprender el motivo que ha determinado el transcurso de más de dos años desde que se formuló la solicitud inicial. Ello vulnera el principio de eficacia que debe presidir la actuación de la Administración, de acuerdo con el artículo 3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, así como el criterio de celeridad en la tramitación del procedimiento (artículo 74 de la misma ley), sin perjuicio de considerar que, de acuerdo con la obligación que tiene la Administración de dictar resolución expresa en todos los procedimientos, proceda ahora a dictar la resolución que corresponda en este expediente de responsabilidad patrimonial.

3ª.- Concurren en el interesado los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992. No obstante, hubiera sido oportuno realizar cualquier actuación que se estimase como adecuada al objeto de acreditar la representación que ostenta como administrador de la comunidad de propietarios.

La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde-Presidente de la Corporación Municipal, o bien a la Junta de Gobierno Local en caso de delegación, 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, anteriormente citada.

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 por D. xxxxx, en calidad de administrador de la comunidad de propietarios "xxxxx" de xxxxx, debido a los daños ocasionados en los sótanos del garaje como consecuencia de las filtraciones de agua existentes por el uso incorrecto del sistema de riego de los jardines de la Plaza xxxxx.



El interesado ha ejercitado su derecho en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. En efecto, el suceso aconteció los días 5 a 7 de abril de 2003 y la reclamación se formuló el 15 de abril de ese mismo año.

En la esfera de las Administraciones locales el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, 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", reproducido, prácticamente de manera literal, por el artículo 223 del Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre.

Por otro lado, es clara la competencia del Ayuntamiento en la gestión de jardines, de acuerdo con el artículo 25.1.d), que recoge su competencia en "ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística; promoción y gestión de viviendas; parques y jardines, pavimentación de vías públicas y conservación de caminos y vías rurales".

Siendo por lo tanto de competencia municipal la gestión de los jardines, y estando acreditado el daño patrimonial sufrido por el inmueble reseñado, la única cuestión consiste en determinar si dicho daño es consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público municipal y si existe entre ambos el preciso nexo causal.

En este sentido corresponde a la parte reclamante probar que ha existido, tal como manifiesta el escrito de reclamación, "un uso incorrecto" del sistema de riego.

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* y con el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil. No habiéndose acreditado, pues, la relación de causalidad entre el servicio público y el daño, procede desestimar la reclamación al no concurrir los requisitos



exigidos por el artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

De este modo la actividad probatoria desplegada por la parte reclamante ha de considerarse insuficiente, puesto que no aporta informe técnico o pericial alguno que acredite, al menos de manera indiciaria, que las humedades existentes en el inmueble traen causa del uso incorrecto del sistema de riego, ni siquiera propone la práctica de prueba en este sentido. Sin embargo el Ayuntamiento, mediante los informes incorporados al expediente, sí constata que el sistema de riego no tenía defecto alguno, y que “la red de riego se encontraba en perfecto estado”. Estas consideraciones no han sido discutidas ni contradichas por el interesado.

Con posterioridad al escrito inicial de reclamación, se solicita por el interesado que se ejecuten “las obras necesarias para recoger y evacuar el agua y evitar que se repitan situaciones como la denunciada”. En dicho escrito, de 24 de julio de 2003, el interesado afirma que “(...) las filtraciones se produjeron porque unos jóvenes (...) manipularon las canalizaciones de riego que están visibles para cualquier viandante”.

Tras esta manifestación del interesado, la Corporación Local contra la que se dirige la reclamación sostiene que la intervención de un tercero ajeno “interfiere el nexo de causalidad entre los daños reclamados y el funcionamiento de los servicios públicos municipales y que en consecuencia exonera de toda responsabilidad al Excmo. Ayuntamiento de xxxxx”. Estos mismos términos se recogen en la propuesta de resolución.

En este sentido, la mayor parte de los Tribunales Superiores de Justicia (así, encontramos no sólo el de la Comunidad Valenciana, Sentencias 1609/2004, de 14 de octubre, o 1190/2003, de 20 de junio, citada en la propuesta de resolución, sino también el de Canarias, Sentencia 155/2003; el de Murcia, Sentencia 328/2004, de 27 de mayo; o el de Cataluña, Sentencia 1061/2000, de 22 de septiembre, entre otras) sostienen en supuestos de intervención de terceros en incendios de contenedores la inexistencia de nexo causal entre la actuación de la Administración y el resultado lesivo o dañoso producido.



En el análisis del caso hay que estar a lo que evidencien o permitan deducir cada una de las circunstancias que concurran. En atención a ellas, y en el presente supuesto, cabe afirmar que si el propio reclamante admite o presupone que ha sido la manipulación por terceros del sistema de riego lo que ha provocado finalmente las filtraciones en el inmueble, ello no puede implicar la obligación por parte de la Administración de responder.

En este sentido, aunque no se ha acreditado indubitadamente que han sido terceros los que, por descuido o intencionadamente, hubieran provocado un anormal funcionamiento del sistema de riego, si bien el propio reclamante lo entiende de ese modo, conviene recordar que el Tribunal Supremo ha declarado de forma reiterada que no es acorde con el referido principio de responsabilidad patrimonial objetiva una generalización del mismo más allá del principio de causalidad, de manera que, para que exista aquélla, es imprescindible la existencia de nexo causal entre la actuación de la Administración y el resultado lesivo o dañoso producido.

Y así, en Sentencia de 5 de junio de 1998, el Tribunal Supremo ha dicho que “la socialización de riesgos, que justifica la responsabilidad objetiva de la Administración cuando actúa al servicio de los intereses generales, no permite extender dicha responsabilidad hasta cubrir cualquier evento”. Por ello, dice la misma Sentencia, “la prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad por parte de aquélla de la infraestructura material para su prestación no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administración Pública convierta 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 administrativo, porque de lo contrario se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico”.

De las dos consideraciones anteriormente expuestas debe entenderse, por un lado, insuficiente la actividad probatoria llevada a cabo por el reclamante en lo relativo a la acreditación de que fue el uso incorrecto del sistema de riego el causante directo de los daños, y, en segundo lugar, si la parte reclamante asume que ha sido la intervención directa de un tercero la que ha motivado el mal funcionamiento del sistema de riego –parece que de manera puntual, pues



la entidad local afirma posteriormente su perfecto estado–, ello determina que el Ayuntamiento quede exonerado de la obligación de responder.

Ello lleva a este Consejo Consultivo a expresar un parecer desestimatorio de la pretensión de resarcimiento deducida por el reclamante, de igual modo que el recogido en la propuesta de resolución remitida.

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, en calidad de administrador de la comunidad de propietarios “xxxxx” de xxxxx, debido a los daños ocasionados en los sótanos del garaje a causa de las filtraciones de agua existentes por el uso incorrecto del sistema de riego de los jardines de la Plaza xxxxx.

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