CONSEJO CONSULTIVO
COMUNIDAD DE MADRID

Dictamen nº: **59/10**
Consulta: **Alcalde de Montejo de la Sierra**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **03.03.10**

DICTAMEN de la Comisión Permanente del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, emitido por unanimidad, en su sesión de 3 de marzo de 2010, sobre consulta formulada por el Alcalde de Montejo de la Sierra, a través del Consejero de Presidencia, Justicia e Interior, al amparo del artículo 13.1.f).1º de su Ley Reguladora, 6/2007, de 21 de diciembre, en el asunto antes referido y promovido por P.H.H., sobre responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Montejo de la Sierra por los daños ocasionados en su vivienda como consecuencia de las obras municipales de pavimentación.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por el Consejero de Presidencia, Justicia e Interior, mediante oficio de 29 de enero de 2010, registrado de entrada el 4 de febrero, se formula preceptiva consulta a este Consejo Consultivo por trámite ordinario, correspondiendo su estudio, por reparto de asuntos, a la Sección VI, presidida por el Excmo. Sr. D. Pedro Sabando Suárez, que firmó la oportuna propuesta de dictamen, siendo deliberado y aprobado, por unanimidad, en Comisión Permanente de este Consejo Consultivo en su sesión de 3 de marzo de 2010.

El escrito solicitando el dictamen preceptivo fue acompañado de documentación que, adecuadamente numerada y foliada, se consideró suficiente.

SEGUNDO.- Del expediente remitido, interesa destacar los siguientes hechos que resultan relevantes para la emisión del dictamen solicitado:

Por escrito presentado en el Ayuntamiento de Montejo de la Sierra, con fecha el 1 de marzo de 2008, se reclama responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento por las humedades ocasionadas en su vivienda y que atribuye a las obras de "Adecuación de calles de Montejo de la Sierra".

Solicita la reclamante que se tomen "*las medidas oportunas para que se reparen los daños ocasionados dentro de mi vivienda y que se hagan en el exterior las modificaciones necesarias para que las humedades no vuelvan a aparecer*".

TERCERO.- Ante la reclamación efectuada se incoó el pertinente expediente de responsabilidad patrimonial conforme a lo dispuesto en los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJ-PAC) y el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo por el que se aprueba el Reglamento de Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial (RPRP).

Con fecha 1 de abril de 2008, se solicita informe a la Secretaría-Intervención y a los Servicios Técnicos Municipales para que emitan informe técnico los directores facultativos de las obras.

El informe de la Secretaria municipal de 2 de abril de 2008 (folios 15 a 17), manifiesta que "*Las obras supuestamente causantes de los perjuicios se han ejecutado mediante contrato de obra, habiendo sido el órgano de contratación la Comunidad de Madrid, a través de la empresa pública ARPEGIO, dentro del Programa Regional de Inversiones y Servicios de Madrid (PRISMA 2007-2008)*" y que con fecha 3 de diciembre de 2007, las obras fueron entregadas al Ayuntamiento. Por último indica el nombre de la empresa encargada de la realización de las obras.

A petición del Ayuntamiento la Mancomunidad de Servicios de Arquitectura y Urbanismo Sierra Norte, emite el día 4 de junio de 2009 informe técnico (folios 26 a 33) sobre los daños reclamados y sus posibles causas.

Se han incorporado al expediente informes del perito de la compañía aseguradora del Arquitecto director de las obras, que afirma no encontrar responsabilidad en su asegurado (folio 34) y de los servicios técnicos de ARPEGIO (folios 36 y 37) como órgano de contratación y gestor de la obra "Adecuación de las calles en el municipio de Montejo de la Sierra".

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 84 LRJ-PAC y 11.1 RPRP, una vez instruido el procedimiento y, a la vista de los indicados informes técnicos, se ha procedido a dar trámite de audiencia a la reclamante cuya recepción se acredita mediante el correspondiente acuse de recibo debidamente firmado que se une al expediente. En uso de dicho trámite, la reclamante presenta, el 2 de enero de 2010, escrito de alegaciones (folio 43) en las que reitera lo expuesto en la reclamación.

El 21 de enero de 2010, la Secretaria del Ayuntamiento de Montejo de la Sierra, eleva informe jurídico y propuesta de resolución desestimatoria.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes,

CONSIDERACIONES EN DERECHO

PRIMERA.- La solicitud de dictamen a este Consejo Consultivo resulta preceptiva, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 13.1.f).1º de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, reguladora del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid (LCC) por ser indeterminada la cuantía de la reclamación, y se efectúa por el Alcalde de Montejo de la Sierra, órgano

legitimado para ello, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14.3 de la citada Ley. Siendo preceptivo el dictamen, no tiene, sin embargo, carácter vinculante (artículo 3.3 LCC).

El presente dictamen ha sido evacuado dentro del plazo ordinario establecido en el artículo 16.1 LCC, cuyo término se fijó el 11 de marzo de 2010.

SEGUNDA.- Al pretender el resarcimiento el día 1 de marzo de 2008, habiéndose producido las humedades durante el año 2007 (la recepción de las obras por el Ayuntamiento se efectuó el 3 de diciembre de 2007), se encuentra dentro del plazo legalmente establecido, puesto que el artículo 142.5 de la LRJ-PAC dispone que *"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 caso de daños, de carácter físico o psíquico, a las personas el plazo empezará a computarse desde la curación o determinación del alcance de las secuelas"*.

La interesada reclama en su condición de habitante de la vivienda afectada por las humedades, así en su escrito de reclamación afirma que las obras municipales están *"produciendo graves desperfectos en mi vivienda"* y en el mismo escrito expone su condición de vecina y empadronada en Montejo de la Sierra. Aparte de estas afirmaciones, la reclamante no aporta documentación alguna acreditativa de su condición de residente en la edificación perjudicada por las humedades; no obstante, hemos de reconocer su legitimación activa en la medida en que lo hace el Ayuntamiento reclamado, que sí ha tenido oportunidad de comprobar si en la reclamante concurría la condición de empadronada en el domicilio afectado a través del padrón municipal, no siendo, en este caso, necesaria aportación alguna por parte de la reclamante en virtud de lo establecido en el artículo 35. f) de la LRJ-PAC conforme al cual los ciudadanos no están obligados a aportar documentos que obren en poder de la Administración. Atendiendo a lo expuesto la reclamante ostenta la condición de interesada, según lo dispuesto

en el artículo 31.1.a) de la LRJ-PAC y ostenta legitimación activa para la interposición de la reclamación.

También ostenta legitimación, en este caso pasiva, el Ayuntamiento de Montejo de la Sierra, ya que el informe de la Secretaria municipal afirma que las obras supuestamente causantes del daño se realizaron en el marco del Programa Regional de Inversiones y Servicios de Madrid (PRISMA), que exige para su ejecución la celebración de un convenio bilateral entre la Comunidad de Madrid y el Ayuntamiento, por lo que no cabe cuestionar la legitimación pasiva del Ayuntamiento, que éste por lo demás asume, sin perjuicio de la eventual corresponsabilidad de la Comunidad de Madrid, que no ha sido reclamada en este caso, por lo que, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 18.3 RPRP la responsabilidad de las Administraciones implicadas es solidaria, habiendo sido reclamada, en este caso, al Ayuntamiento de Montejo de la Sierra.

TERCERA.- El procedimiento se ha instruido cumpliendo los trámites preceptivos previstos en los artículos 139 y siguientes de la LRJ-PAC y del Real Decreto 429/1993 RPRP.

Especialmente, se ha recabado informe del servicio cuyo funcionamiento supuestamente ha ocasionado el daño y se ha evacuado el trámite de audiencia exigidos en los artículos 9, 10 y 11 del Real Decreto 429/1993, respectivamente, y en los artículos 82 y 84 LRJ-PAC.

CUARTA.- La responsabilidad patrimonial de la Administración se encuentra regulada en el artículo 106.2 de la Constitución, en el Título X, Capítulo Primero y en la Disposición Adicional 12ª de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, (LRJ-PAC) y en el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, (RPRP).

Como señala la doctrina del Tribunal Supremo, que plantea el estado de la cuestión en responsabilidad patrimonial de la Administración -sentencias de 26 de junio (recurso 6/4429/04), 29 de abril (recurso 6/4791/06) y 15 de

enero (recurso 6/8803/03) de 2008- esta responsabilidad consiste en el derecho de los particulares a ser indemnizados por el Estado de toda lesión que sufran en sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, y el daño sea efectivo, evaluable económicamente e individualizado.

Para apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración son precisos los siguientes requisitos: a) La efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas. b) Que el daño o lesión patrimonial sufrida por el reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal -es indiferente la calificación- de los servicios públicos en una relación directa e inmediata y exclusiva de causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir, alterando, el nexo causal. c) Ausencia de fuerza mayor. d) Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño.

La responsabilidad de la Administración es objetiva o de resultado, de manera que lo relevante no es el proceder antijurídico de la Administración, sino la antijuridicidad del resultado o lesión aunque es imprescindible que exista nexo causal entre el funcionamiento normal o anormal del servicio público y el resultado lesivo o dañoso producido.

Por lo que se refiere a las características del daño causado, éste ha de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado, siendo solo indemnizables las lesiones producidas provenientes de daños que no haya el deber jurídico de soportar de acuerdo con la ley. La antijuridicidad del daño viene exigiéndose por la jurisprudencia del Tribunal Supremo (sentencias de 30 de octubre de 2003, recurso 6/1993/99, y de 22 de abril de 1994, recurso 6/3197/91, que citan las demás).

QUINTA.- Procede en primer lugar verificar la realidad del daño, que ha de ser evaluable económicamente e individualizado en la persona de la reclamante.

El daño queda acreditado suficientemente en el expediente mediante las fotografías aportadas por la reclamante y por los informes emitidos por ARPEGIO y por la Mancomunidad de Servicios para informar sobre la reclamación que genera este expediente de responsabilidad patrimonial.

Acreditada la realidad del daño procede analizar la existencia o no de relación de causalidad entre éste y el servicio público.

La relación de causalidad es definida, por la jurisprudencia, entre otras Sentencia del Tribunal Supremo de 9 de julio de 2002, RJ 7648, como "*una conexión causa-efecto ya que la Administración -según hemos declarado, entre otras, en nuestras sentencias de 28 de febrero y 24 de marzo de 1998, 24 de septiembre de 2001, y de 13 de marzo y de 10 de junio de 2002,- sólo responde de los daños verdaderamente causados por su propia actividad o por sus servicios, no de los daños imputables a conductas o hechos ajenos a la organización, o actividad administrativa*".

Igualmente resultaría de aplicación lo dispuesto en la Sentencia del Tribunal Supremo de 8 octubre 1986, RJ 1986\5663. cuando precisa que "*el tema de la causalidad exigida en este tipo de responsabilidad por constante Jurisprudencia -Sentencias de 16 de marzo, 4, 23 y 29 de mayo, 5 de abril y 13 de junio de 1984 (RJ 1984\1459 , RJ 1984\2718 , RJ 1984\4370 , RJ 1984\6228 y RJ 1984\4374) y 15 de noviembre y 9 de diciembre de 1985 (RJ 1985\5587 y RJ 1985\6213)-, es decir, en la relación de causa a efecto o nexo causal, entre el actuar de la Administración y los perjuicios originados, que constituye el vínculo de unión de ambos factores, determinante de que éstos sean consecuencia de aquél como exige el precepto citado y sobre ello se ha de argumentar, que si bien esa vinculación entre los elementos dichos implica un juicio valorativo*

de lo acreditado en autos o en el expediente y no se ha de llegar a exigir una prueba concluyente de difícil consecución en la mayoría de los casos, sí se ha de precisar para su apreciación, deducir conforme a las reglas del criterio racional un enlace preciso y directo entre uno y otro, expresivo de esa dependencia entre ambos".

En el caso que nos ocupa disponemos de diversos informes de carácter técnico, entre los que cabe destacar el informe de ARPEGIO y el informe de la Mancomunidad de Servicios de Arquitectura y Urbanismo Sierra Norte.

Así el informe técnico emitido por la Mancomunidad de Servicios expone:

"- *Las humedades, efectivamente, parecen haberse producido en época reciente dado que las eflorescencias no han sido lavadas por la lluvia ni eliminadas por el paso del tiempo.*

- *Es poco probable que las humedades sean producidas por algún tipo de rotura o pérdida de alguna instalación cercana puesto que se reparten homogéneamente por la fachada y no se aprecia ningún punto de origen en el que la humedad debería tener mayor tamaño.*

- *Suponiendo que las humedades no sean anteriores a la ejecución de las obras de pavimentación, sino como consecuencia de las mismas, lo más probable es que procedan de la acumulación de agua en la cama de arena sobre la que se asientan los adoquines de hormigón prefabricado. A dicha cama de arena llega el agua por las juntas de los adoquines y en ella se retiene puesto que la cara superior del sumidero está en la cota de la cara superior de los adoquines. Si no existe ningún elemento impermeabilizante entre esta cama de arena y la fachada, es ésta la que absorbe el agua por capilaridad, produciéndose las humedades*".

Por su parte, el informe emitido por ARPEGIO expresa que "*ya existían problemas de afloramiento de aguas del subsuelo en época de lluvias produciéndose problema de humedades por lo que este problema provenía con*

anterioridad antes de la realización de las zanjas para la colocación de tubo en dicha calle" y concluye que "*las humedades provienen de las mismas humedades del subsuelo y se concentran en las zanjas realizadas en las obras de <<Adecuación de Calles de Montejo de la Sierra>>".*

A la vista de los informes, no es concluyente que las humedades no existieran con anterioridad a las obras ni tampoco de dónde proceden, pues, según el informe técnico de la Mancomunidad de Servicios procedería de las juntas de los adoquines, desde donde se filtraría, y según el informe de ARPEGIO, procedería del subsuelo.

La socialización de riesgos que justifica la responsabilidad objetiva de la Administración cuando actúa al servicio de los intereses generales, no permite extender el concepto de responsabilidad para dar cobertura a cualquier acontecimiento, lo que significa que la prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad de la infraestructura material para prestarlo, no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas 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.

Por ello, no cabe olvidar que la carga de la prueba de los presupuestos que hacen nacer la responsabilidad indemnizatoria recae en quien la reclama (Sentencias del Tribunal Supremo de 25 de julio de 2003 -recurso 1267/1999-, 30 de septiembre de 2003 -recurso 732/1999- y 11 de noviembre de 2004 -recurso 4067/2000- entre otras), resultando que en el presente caso sometido a dictamen la reclamante no ha aportado el más mínimo elemento probatorio ni indicio de que las humedades no existieran antes de las obras, más allá de su propia afirmación, ni de que traigan causa de las mentadas obras.

Ante esta circunstancia no cabe considerar acreditada la existencia de nexo causal entre el daño padecido y el servicio público prestado.

Por todo lo expuesto el Consejo Consultivo formula la siguiente

CONCLUSIÓN

Procede desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración.

A la vista de todo lo expuesto, el Órgano consultante resolverá según su recto saber y entender, dando cuenta de lo actuado, en el plazo de quince días, a este Consejo de conformidad con lo establecido en el artículo 3.7 del Decreto 26/2008, de 10 de abril, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid.

Madrid, 3 de marzo de 2010