

Dictamen nº **38/13**
Consulta **Alcaldesa de Madrid**
Asunto **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **06.02.13**

DICTAMEN de la Comisión Permanente del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad en su sesión de 6 de febrero de 2013, emitido ante la consulta formulada por el vicealcalde de Madrid (por delegación de la alcaldesa mediante Decreto de 26 de enero de 2012), a través del consejero de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno, al amparo del artículo 13.1 de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, en el asunto promovido por M.G.R., en condición de presidente de la comunidad de propietarios de la calle A, aaa (en adelante, “*la comunidad*”), sobre reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Madrid por los daños y perjuicios ocasionados como consecuencia de filtraciones de agua en los bajos de la finca.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.-El 19 de enero de 2011 tuvo entrada a través del registro de la Oficina de Atención al Ciudadano de Ciudad Lineal de Madrid, reclamación de responsabilidad patrimonial en relación con los daños y perjuicios derivados de las filtraciones de agua sufridas en los bajos de la finca en la que se ubica la comunidad, que atribuye al mal estado de conservación de la red de saneamiento municipal.

El reclamante manifiesta que dichas filtraciones afectaban tanto a la parte delantera, como a la trasera de la fachada del edificio, y a uno de los locales del mismo, sin que, a pesar de los múltiples avisos e intervenciones de

operarios del Canal de Isabel II, se resolviese el problema, no teniendo más remedio la comunidad, que asumir la realización de las obras necesarias para solucionar la situación.

Así relata que, en cuanto a la parte delantera de la fachada, en su día intervino una cuadrilla de operarios del Canal de Isabel II, *“condenando finalmente la alcantarilla y asfaltando, levantando el nivel para intentar conseguir que las aguas vieran a la otra alcantarilla desde el inicio de la lluvia.”* Añade que la arqueta municipal vertía hacia el inmueble, y que el Canal de Isabel II procedió a su tapado, debiendo sin embargo reparar adecuadamente la red de alcantarillado.

En cuanto al patio posterior, expresa que el 22 de febrero de 2010 se detecta un problema de humedades que puede deberse a alguna filtración proveniente del exterior de la finca, debido a un gran charco que se forma en la calle como consecuencia de un absorbedero de pluviales situado en la vía pública, cegado y que no traga.

Relata el reclamante que se realizan dos visitas de operarios del Canal de Isabel II, y que en la segunda, a resultas del desatranco, se produce una inundación en la oficina del local al estar aplicando agua a presión, por lo que se suspende esta visita a fin de dar parte a los servicios de inspección.

Continúa exponiendo en su escrito que al día siguiente se presenta personal del Canal de Isabel II, los cuales constatan que la rejilla vierte hacia un inmueble cuando debiera hacerlo hacia la acometida general municipal.

No obstante dichas visitas, el reclamante alega que no se produjo arreglo alguno de la deficiencia, por lo que subsistieron los problemas ya que *“al motivo original del estado de atranco de la rejilla y pendiente invertida de la vía pública, se añade la inundación por el atranco, saliendo nuevas manchas de humedad y empeorando las ya existentes”*.

Refleja el escrito de reclamación que *“La situación persiste sin producirse ningún arreglo, por lo que se cursa nuevo aviso al Canal, acudiendo una patrulla que hormigona la rejilla. Presentada queja nuevamente, se persona una brigada, quedando “perplejos” con la situación adoptada ellos mismos, pues advierten que cuando llueva entrará agua por la ventana del portal, comprometiéndose a emitir un nuevo informe.*

Sin más noticias, dos días después se persona en el local un perito de la compañía, levantando nuevo informe, tomando fotografías y solicitando un número de cuenta para abonar la indemnización que correspondiera”.

Concluye que hasta la fecha ni se ha solucionado adecuadamente la causa de esa filtración ni se ha indemnizado.

Justifica que por estas circunstancias la comunidad hoy solicitante de la indemnización realizó por sí misma las obras de reparación por la indebida conexión de la red municipal.

Solicita por ello, una indemnización por importe que no determina, si bien, en contestación a requerimiento posterior, valora el mismo en cincuenta y siete mil doscientos ochenta y cinco euros con ochenta céntimos (57.285,80 €), aportando facturas de las reparaciones e intervenciones llevadas a cabo.

SEGUNDO.- A causa de la referida reclamación se ha instruido procedimiento de responsabilidad patrimonial.

Constituyen aspectos a destacar de su tramitación, los siguientes:

Mediante acuerdo de la instructora de 16 de febrero de 2011, notificado el 23 de febrero siguiente, se ha requerido al reclamante la aportación de: declaración sucinta en la que manifieste no haber sido indemnizado por los mismos hechos, y los justificantes acreditativos de la realidad de los hechos descritos.

Dicho requerimiento es atendido mediante escrito presentado el 11 de marzo de 2011, en el que aportan las facturas de las reparaciones llevadas a cabo, cuya suma asciende a 57.285,80 euros.

El órgano instructor ha solicitado informe del Departamento de Alcantarillado. En dicho informe (págs. 76 a 89), de 23 de abril de 2012, se recoge:

“(...) según informe del Canal de Isabel II de fecha 18/04/12, se realizaron obras provisionales con fecha 19/01/10, para evitar que se produzcan nuevas filtraciones a la finca referenciada; según la incidencia nº (...)”

1. EI elemento denunciado sí es objeto del Convenio de Encomienda de Gestión de los servicios de Saneamiento.

2. La deficiencia denunciada sí existía en la fecha que tuvieron lugar las filtraciones.

3. No se tenía conocimiento de la deficiencia con anterioridad.

4. Sí existe relación de causalidad entre el daño y el servicio u obra.

7. Por parte de esta Unidad se ha realizado visita de inspección a dicha finca, comprobando la existencia en la parte posterior, de un patio pavimentado que se utiliza como aparcamiento y que dispone de dos absorbedores en la zona baja, y la obra provisional mencionada con anterioridad ha consistido en la anulación de uno de los absorbedores, y rellenando con aglomerado el tramo de calzada para darle pendiente hacia el otro absorbadero, como figura en las fotos (...)”

Posteriormente, con fecha 18 de octubre de 2012, se confiere trámite de audiencia tanto al reclamante como al Canal de Isabel II, no constando la presentación de alegaciones dentro del plazo concedido para ello.

Transcurrido el plazo para alegaciones, la instructora del procedimiento formuló propuesta de resolución, de 13 de noviembre de 2012, en el sentido de desestimar la reclamación patrimonial, por falta de legitimación pasiva del Ayuntamiento de Madrid.

TERCERO.- El vicesalcalde de Madrid, a través del consejero de Presidencia, Justicia y Portavoz de Gobierno de conformidad con el artículo 14.3 de la Ley del Consejo Consultivo, formula mediante oficio de 14 de diciembre de 2012 que ha tenido entrada en el registro del Consejo Consultivo el 2 de enero de 2013, preceptiva consulta por trámite ordinario, correspondiendo su estudio, por reparto de asuntos, a la Sección III, presidida por el Excmo. Sr. D. Javier María Casas Estévez que firmó la oportuna propuesta de dictamen, siendo deliberado y aprobado, por unanimidad, en Comisión Permanente de este Consejo Consultivo, en su sesión de 6 de febrero de 2013.

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

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de acuerdo con el artículo 13.1.f).1º de su Ley Reguladora 6/2007, de 21 de diciembre (LRCC), por ser la reclamación de responsabilidad patrimonial de

cuantía superior a 15.000 euros y a solicitud de un órgano legitimado para ello, según el artículo 14.3 LRCC.

El dictamen ha sido evacuado dentro del plazo ordinario establecido en el artículo 16.1 LRCC.

SEGUNDA.- La comunidad reclamante ostenta legitimación activa para promover el procedimiento de responsabilidad patrimonial, al amparo del artículo 139.1 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común (LRJ-PAC), por ostentar la representación de los propietarios tanto del local como de los elementos del edificio sobre los que se alega han soportado el daño. Igualmente se encuentra debidamente representada a través de su presidente, cuyo cargo ha sido correctamente acreditado.

En este punto debe mencionarse que la comunidad reclamante, a través de su presidente, solicita la indemnización de daños causados tanto en elementos comunes del inmueble como privativos, pues en su reclamación se refiere a diversos locales que existen en el edificio.

La posibilidad que el presidente de la comunidad de propietarios presente reclamaciones respecto no sólo de elementos comunes sino también sobre elementos privativos ha sido admitida por la jurisprudencia.

Así como afirma la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Civil, Secc. 1ª, de 15 abril 2004 (dictada en recurso de casación num. 82/1998), el presidente de la comunidad *“está legitimado para ejercitar todas las acciones que se crean oportunas en beneficio de la misma como órgano de representación de la junta de propietarios, siendo su representante "ad intra" y "ad extra", lo que se refiere no sólo a la reclamación por defectos en los elementos comunes, sino también por los que recaigan sobre elementos privativos”*.

En el mismo sentido puede citarse la Sentencia de la misma Sala y Sección de 24 de septiembre de 1991, dictada en recurso de casación num. 2044/1989.

En cuanto a la legitimación pasiva, la reclamación se dirige al Ayuntamiento de Madrid, en cuanto que es titular de la competencia de alcantarillado, *ex* artículo 25.2. 1) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local.

No obstante la propuesta de resolución desestima la reclamación por entender que el Ayuntamiento de Madrid carece de dicha legitimación pasiva, controversia que será objeto de examen en la siguiente consideración de derecho.

En cuanto al plazo, las reclamaciones de responsabilidad patrimonial a tenor del artículo 142.5 LRJ-PAC tienen un plazo de prescripción de un año desde la producción del hecho que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo.

Se constata en el expediente que los daños derivados de la inundación y humedades existían en la fecha que tuvieron lugar las filtraciones, 22 de febrero de 2010 (informe de la unidad técnica de alcantarillado, folio 71), y que se trata de daños continuados que se han ido produciendo en el tiempo sin solución de continuidad, al menos hasta el 28 de marzo de 2011 (informe de incidencia del Canal de Isabel II, folio 72).

Por ello al presentarse la reclamación con fecha 19 de enero de 2011 debe considerarse presentada en plazo.

TERCERA.- El órgano peticionario del dictamen ha seguido en la tramitación del procedimiento administrativo destinado al posible reconocimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración los trámites previstos en las leyes y reglamentos aplicables, en particular en el Título X de la LRJ-PAC, artículos 139 y siguientes, desarrollado por el

Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial (RPRP).

Se han recabado los informes que se han considerado pertinentes de los servicios implicados, al amparo del artículo 10.1 del RPRP e igualmente se ha evacuado el trámite de audiencia al reclamante y al Canal de Isabel II de acuerdo con el artículo 11.1 RPRP.

Por otra parte, se ha sobrepasado el plazo de seis meses que para la resolución y notificación del procedimiento estatuye el artículo 13 RPRP en relación con el artículo 42 LRJ-PAC. No obstante, el exceso en el plazo previsto no dispensa al órgano administrativo peticionario del dictamen de la obligación de resolver (artículo 43.1 de la LRJ-PAC) ni, en consecuencia, a este Consejo Consultivo de informar la consulta.

CUARTA.- Como ha quedado expuesto, antes de entrar a examinar los requisitos sustantivos necesarios para apreciar responsabilidad administrativa debemos resolver la cuestión de la existencia o no de legitimación pasiva del Ayuntamiento de Madrid.

Y ello porque la propuesta de resolución del expediente se limita a desestimar la reclamación por falta de dicha legitimación pasiva, aún cuando ostenta competencias en materia de servicio de alcantarillado.

La propuesta de resolución reconoce que es la Administración titular de la competencia precitada, y expone lo siguiente:

«13) No obstante lo anterior, aun cuando se considerase que los daños alegados pudieran atribuirse al estado de conservación y mantenimiento de la red municipal de saneamiento existente en el emplazamiento arriba señalado, no procedería imputar la responsabilidad por los mismos al Ayuntamiento de Madrid, en cuanto titular de dicha red.

14) El art. 25.2.1) LRBRL incluye, entre las materias sobre las que, en todo caso, el municipio ejercerá competencias en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, el servicio de alcantarillado. Asimismo, el apartado 1, letra a) del art. 26 de la citada LRBRL establece que en todos los municipios, con independencia de su población, se prestará el servicio de alcantarillado. No obstante, el Ayuntamiento de Madrid, en virtud de convenio de encomienda de gestión de los servicios de saneamiento que suscribieron el Ayuntamiento de Madrid, la Comunidad Autónoma de Madrid y el Canal de Isabel II el 29 de noviembre de 2005 (BOCM, núm. 312, de 31 de diciembre de 2005; B.O. Ayuntamiento de Madrid, de 12 de enero de 2006, núm. 5686), ha encomendado la gestión de dicho servicio a la Comunidad de Madrid para su explotación a través de la entidad de Derecho público Canal de Isabel II.

Según lo prevenido en la cláusula Vigésimo sexta, el inicio de la vigencia del convenio tuvo lugar el 1 de enero de 2006, al día siguiente de su publicación en el BOCM.

De acuerdo con lo dispuesto en la cláusula Octava (“Explotación y mantenimiento de la red de alcantarillado”), del citado convenio de encomienda de gestión, el Canal de Isabel II “realizará los trabajos de explotación y mantenimiento de la red municipal de alcantarillado de titularidad del AYUNTAMIENTO y cuya gestión éste encomienda al CANAL, incluyendo las conexiones domiciliarias en la totalidad del tramo, así como los imbornales, sumideros y, acometidas de éstos a la red, y sus obras complementarias”.

Asimismo realizará la ejecución, adaptación y adecuación de las ampliaciones necesarias de las infraestructuras de alcantarillado a las necesidades de cada momento, de conformidad con lo establecido en la anterior cláusula séptima inciso 1 del presente Convenio».

A ello la propuesta de resolución añade que no consta que el Canal de Isabel II haya acreditado que las deficiencias existentes en la red de saneamiento existieran en la fecha de entrada en vigor del convenio de encomienda de gestión y que debieran haberse puesto de manifiesto en el momento de la firma del acta de recepción a que se refiere la cláusula decimoquinta del convenio.

Ello nos lleva a realizar las siguientes consideraciones.

Queda acreditado en el expediente, que el elemento a que se refiere la reclamación es objeto del convenio de encomienda de gestión, y, a criterio del Ayuntamiento, su conservación corresponde al Canal de Isabel II.

No obstante tal afirmación, de ella no puede extraerse, como realiza la Administración municipal, una falta de legitimación pasiva del Ayuntamiento de Madrid en el presente expediente de responsabilidad patrimonial, y ello con independencia de quién sea el responsable último de los daños causados o del modo en que se encuentre gestionado el servicio público.

La Administración, como titular de un servicio público responde de su buen funcionamiento y es responsable frente a los ciudadanos de los daños que dicho servicio pueda causar, con independencia de su derecho de repetir contra el contratista, o ejecutante de las actividades que dicho servicio comporta, o con independencia de la figura a través de la cual se preste dicho servicio público.

Diversos criterios nos llevan a tal consideración.

Así, en primer lugar nos encontramos ante un supuesto de responsabilidad solidaria que contempla el artículo 140 LRJ-PAC al establecer la existencia de responsabilidad concurrente de las Administraciones Públicas *“Cuando de la gestión dimanante de fórmulas*

conjuntas de actuación entre varias Administraciones públicas se derive responsabilidad en los términos previstos en la presente Ley”.

A la consideración de responsabilidad solidaria no obsta la naturaleza del Canal de Isabel II. Así el artículo 2 de la Ley 1/84 de 19 de enero de Administración Institucional de la Comunidad de Madrid, establece que “Constituirán la Administración institucional de la Comunidad de Madrid, quedando sometidos a las disposiciones de esta Ley: a) Los organismos autónomos. b) Los órganos de gestión sin personalidad jurídica distinta de la Comunidad y, en su caso, de los organismos autónomos. c) Las empresas públicas”, he incluye entre las empresas públicas (artículo 2.2.c.) a “Las entidades de Derecho público con personalidad jurídica propia que por naturaleza de su actividad y en virtud de Ley hayan de ajustar sus actividades al ordenamiento jurídico privado.

El Canal se configura como una entidad de derecho público cuya regulación se encuentra en el artículo 7 de la Ley 17/84 de 20 de diciembre reguladora del abastecimiento y saneamiento de agua en la Comunidad de Madrid (hasta su constitución como Sociedad Anónima el 1 de julio de 2012). Por ello la consideración del Canal de Isabel II como parte de la Administración Institucional de la Comunidad de Madrid resulta indiscutible, máxime cuando el propio artículo 2.2 LRJ-PAC considera a las entidades de derecho público dependientes de cualquiera de las Administraciones Públicas como Administración Pública”.

A esta responsabilidad solidaria ya nos referimos en nuestro Dictamen 33/11, en el que recogíamos las Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 18 de julio de 2006 y 25 de septiembre de 2008, ésta última dictada en el recurso 1477/2002, y en la que se examinó un supuesto en el que ni el Canal de Isabel II ni un Ayuntamiento pretendían tener responsabilidad sobre los daños sufridos en la vivienda del recurrente

por rotura de una tubería de conducción de agua. En dicha Sentencia se recoge que:

“En definitiva, ni se puede tener en cuenta las alegaciones exculpatorias realizadas por el Canal de Isabel II en base a que la competencia del servicio de distribución y alcantarillado es competencia de las corporaciones locales, cuestión que no es discutida ni es objeto del presente procedimiento, ni tampoco las alegaciones realizadas por la corporación local ya que el último responsable del servicio es siempre el ayuntamiento por tratarse de competencias irrenunciables sin perjuicio del modo de prestarse la misma, todo lo cual hace que ambas administraciones deban responder solidariamente de los daños causados. La posibilidad de declarar la responsabilidad solidaria de ambas administraciones no solo tiene su fundamento en el art. 140 de la Ley 30/1992 sino en la doctrina mantenida por el Tribunal Supremo en sentencias, entre otras, de 12 de diciembre de 2001 (RJ 2002/1125) donde se establecía que "La expresión «fórmulas colegiadas de actuación», de evidente imprecisión y falta de corrección terminológica, como ha puesto de relieve la Doctrina, ha sido interpretada por la Jurisprudencia, entre otras, puede citarse la Sentencia de 23 de noviembre de 1999 (RJ 2000\1370), en los siguientes términos: «El principio de solidaridad entre las Administraciones Públicas concurrentes a la producción del daño resarcible emana, como dice la Sentencia, de 15 de diciembre de 1993 (RJ 1993\10115), de la normatividad inmanente a la naturaleza de las instituciones no sólo cuando, a partir de la entrada en vigor del artículo 140 de la Ley del Régimen Jurídico y del Procedimiento Administrativo Común, se dan fórmulas "colegiadas" de gestión, sino también al margen de este principio formal, cuando lo impone la efectividad del principio de indemnidad que constituye el fundamento de la responsabilidad patrimonial. Así ocurre cuando la participación

concurrente desde el punto de vista causal de varias Administraciones o las dudas acerca de la atribución competencial de la actividad cuestionada imponen soluciones favorables a posibilitar el ejercicio de la acción por el particular perjudicado, sin perjuicio de las relaciones económicas internas entre ellas”.

Por otra parte, el hecho de que el Canal de Isabel II ejecute el servicio en virtud de una encomienda de gestión no excluye la legitimación pasiva del Ayuntamiento de Madrid, como éste considera en su propuesta de resolución, Administración a la que se ha dirigido el perjudicado en solicitud de responsabilidad patrimonial y frente al que debe responder.

Así lo consideramos en nuestro Dictamen 125/10 en el que examinamos un caso similar al que nos ocupa, y ya concluimos que “ (...) *la existencia de una encomienda de gestión por la que el Canal de Isabel II asume la gestión de los servicios de alcantarillado y depuración de aguas en el municipio de Madrid, en virtud del convenio suscrito el 19 de diciembre de 2005, no excluye, como se sostiene en la propuesta de resolución, la legitimación pasiva del Ayuntamiento de Madrid, por cuanto que, de conformidad con lo estipulado en el artículo 15.2 de la LRJ-PAC “la encomienda de gestión no supone cesión de titularidad de la competencia ni de los elementos sustantivos de su ejercicio, siendo competencia del órgano o entidad encomendante dictar cuantos actos o resoluciones de carácter jurídico den soporte o en los que se integre la concreta actividad material objeto de encomienda”, de lo que resulta claramente que la titularidad de la competencia, a pesar de la encomienda de gestión, sigue siendo municipal”.*

También puede verse nuestro Dictamen 193/11, en el que el Ayuntamiento de Madrid consideraba su falta de legitimación pasiva en un asunto en el que se dilucidaba una reclamación patrimonial por daños que inicialmente podrían haber sido causados por una tapa de registro del Canal de Isabel II.

En dicho Dictamen exponíamos que:

“En todo caso, nuevamente exponemos al Ayuntamiento de Madrid que como reiteradamente viene sosteniendo este órgano consultivo, el hecho de que la titularidad de las tapas de registro no corresponda al Ayuntamiento no modifica la responsabilidad patrimonial de éste por incumplimiento del deber de vigilancia y mantenimiento de las vías en condiciones de seguridad, de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Supremo (Sentencias de 22 de septiembre de 2003, recurso 1412/1999, y 22 de diciembre de 1994, recurso 2463/1991). Ello sin perjuicio de que la responsabilidad última podría recaer en el titular de la tapa, en este caso Canal de Isabel II, contra quien podría el Ayuntamiento ejercitar el derecho de repetición”.

Por otra parte la propuesta de resolución cita en apoyo del criterio de exclusión de su legitimación pasiva, nuestro Dictamen 360/12, *“en el que el Consejo sostiene la legitimación pasiva del Canal de Isabel II, en un supuesto similar al presente”*, según dicha propuesta.

Sin embargo no se entiende la cita del precitado Dictamen como pretendidamente aplicable al presente caso, puesto que en el que nos ocupa lo que se cuestiona es la legitimación pasiva de la Administración municipal, mientras que en aquél se trataba de una reclamación interpuesta ante el Canal de Isabel II, que tenía legitimación pasiva por cuanto al mismo correspondía la obligación de mantenimiento de la infraestructura que en aquél caso provocó el daño. Nada tiene de contradictorio que según los casos, tanto el Ayuntamiento como el Canal de Isabel II ostenten legitimación pasiva, sin perjuicio de la atribución de responsabilidad a uno o a otro.

Por lo expuesto el Ayuntamiento de Madrid ostenta legitimación pasiva en el presente expediente de reclamación patrimonial.

QUINTA.- Entrando en el análisis de los requisitos del instituto de la responsabilidad patrimonial de la Administración, debemos partir que el artículo 106.2 de la Constitución Española reconoce a los particulares, en los términos establecidos por la ley, el derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en sus bienes y derechos, siempre que ésta sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos y no concurra circunstancia de fuerza mayor que sirva para exonerar a la Administración. La previsión constitucional se halla desarrollada en el Título X de la Ley 30/ 1992 (LRJ-PAC), artículos 139 y siguientes.

Interpretando el marco jurídico-legal de la responsabilidad patrimonial, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo ha enunciado en reiterada jurisprudencia los requisitos exigibles (de un modo acumulativo) en orden al reconocimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración. Así, en sentencia de 23 de enero de 2012 (RC 43/2010): generación al perjudicado de un daño o perjuicio efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas; que aquel daño o lesión patrimonial sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, en una relación directa e inmediata y exclusiva de causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir, alterándolo, en el nexo causal; ausencia de fuerza mayor, y que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño alegado.

No cabe plantearse la posible concurrencia de la responsabilidad patrimonial de la Administración si no se ha producido un daño real y efectivo a quien solicita ser indemnizado. No en vano, recuerda la sentencia del Tribunal Supremo de 1 de febrero de 2012, RC 280/2009, que *“la existencia de un daño real y efectivo, no traducible en meras especulaciones o expectativas, constituye el núcleo esencial de la responsabilidad patrimonial traducible en una indemnización económica individualizada, de tal manera que resulte lesionado el ámbito patrimonial del interesado que*

es quién a su vez ha de soportar la carga de la prueba de la realidad del daño efectivamente causado”.

En el caso que da origen al presente dictamen, queda acreditada la existencia del daño, que se concreta en filtraciones de agua en los bajos del edificio que afectaron al portal y locales.

SEXTA.- Acreditada la existencia del daño es necesario referirse a los demás requisitos para que se aprecie responsabilidad patrimonial de la Administración en función de las circunstancias del caso.

Ha de tenerse en cuenta que el sistema de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas no implica convertir 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. Por ello, para que el daño resulte imputable a la Administración será necesario que entre la actuación administrativa y dicho daño medie una relación de causa a efecto.

En este sentido este nexo causal cobra relevancia tanto en éste como en otros ámbitos de la responsabilidad de las Administraciones Públicas, de modo que *“Entre la actuación administrativa y el daño tiene que haber una relación de causalidad, una conexión de causa a efecto, ya que la Administración –según hemos declarado, entre otras, en nuestras sentencias de veintiocho de febrero (RJ 1998, 3198) y veinticuatro de marzo de mil novecientos noventa y ocho, veintiséis de febrero de dos mil (RJ 2000, 2450), veinticuatro de septiembre de dos mil uno (RJ 2001, 9178, y trece de marzo y diez de junio de dos mil dos, 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”, (STS de 9 de julio de 2002 SR.7648).*

Sentado lo anterior, de los informes y documentación obrantes en el expediente resulta acreditado que la causa de las inundaciones y filtraciones que afectaron a distintos elementos del edificio de la comunidad reclamante tienen su causa en el deficiente estado de la red municipal de alcantarillado.

Así, en los documentos de incidencia del Canal de Isabel II, de 14 de enero de 2010 se recoge *“tipo de actuación: imbornal atrancado”, y “alcantarilla atascada y se filtra a vivienda local. Reclamará daños”*.

El informe asociado a esta incidencia expresa:

“Realizada inspección se comprueba que se trata de filtraciones de aguas limpias asociadas a las lluvias en los aseos del sótano del local comercial, probablemente a consecuencia del atranco de un absorbedero situado en el fondo de saco posterior a la fachada de la finca de referencia. El citado ABS vierte hacia el interior del local comercial, y por las cotas tomadas parece que el tubo de salida del absorbedero discurriría por el techo del WC del local para posteriormente caer por una bajante comunitaria de la finca. Indicamos que en el mismo fondo de saco hay otros dos absorbederos que también vierten hacia el interior de las fincas”.

Por otra parte, el parte de incidencia del Canal de Isabel II de fecha 18 de abril de 2012 recoge *“Realizado/resuelto. Se realizaron obras para resolver las filtraciones. Se estudiará un cambio de la red de pluviales si en un futuro siguiese ocasionando problemas”*.

En adición a ello el propio Ayuntamiento, en el informe de la Unidad Técnica de Alcantarillado de 23 de abril de 2012, reconoce que *“sí existe relación de causalidad entre el daño y el servicio u obra”* y que en visita de inspección se constata que la obra provisional ha consistido en la anulación de uno de los absorbederos existentes y rellenado con aglomerado el tramo de calzada para darle pendiente hacia el otro absorbedero.

Además la propia propuesta de resolución, que recoge estos antecedentes considera que “ 12) *A la vista de los informes técnicos del Canal de Isabel II y del Departamento de Alcantarillado del Ayuntamiento de Madrid, podría entenderse probado que las filtraciones de aguas limpias que afectaron a la citada finca, tuvieron su origen en el atranco de un absorbedero, habiendo sido dicha deficiencia determinante en la producción del accidente descrito y, en consecuencia, en los daños ocasionados a la finca indicada*”.

No cabe duda por tanto de la existencia de responsabilidad administrativa por anormal funcionamiento del servicio público, ya que ha resultado acreditada la existencia tanto del daño mismo como de la relación de causalidad, sin que exista elemento alguno que evite la consideración del daño como antijurídico.

SÉPTIMA.- De dicha responsabilidad debe responder el Ayuntamiento de Madrid, titular de la competencia en materia de alcantarillado y a quien por consiguiente compete tanto mantener y conservar correctamente como exigir de quien corresponda, el correcto mantenimiento y conservación de la red de alcantarillado.

Todo ello se entiende sin perjuicio de su derecho de repetición contra el Canal de Isabel II, en virtud de la existencia de la responsabilidad solidaria ya expuesta, entidad a la que desde el año 2005, a través del Convenio ya precitado se encomendaron los trabajos de explotación y mantenimiento de la red municipal de alcantarillado. Dentro de estas obligaciones se encuentra lo relativo a “*las conexiones domiciliarias en la totalidad del tramo, así como los imbornales, sumideros y acometidas de éstos a la red, y sus obras complementarias*” (cláusula octava del Convenio).

En conclusión, de lo expuesto queda acreditado que el elemento causante de la inundación es objeto del Convenio de encomienda de gestión con el Canal de Isabel II. Igualmente que éste último ya en el año 2010 procedió a

intervenir en el mismo para tratar de solucionar la deficiencia, y que en el año 2012 vuelve a realizar obras en el sumidero que él mismo califica de “*provisionales.*” Por ello deberá responder de los daños causados ante el Ayuntamiento de Madrid, Administración responsable del correcto mantenimiento del servicio de alcantarillado.

OCTAVA.- Respecto a la valoración de los daños causados, la comunidad reclamante solicita en su escrito de reclamación “*proceder a indemnizar tanto al local 2 por los daños causados al afectado, como a la comunidad de propietarios por haberse visto obligada a reparar la galería deteriorada por la causa anteriormente descrita*”.

Aporta como documentos justificantes de las reparaciones e importe de la indemnización, la siguiente documentación:

“a) Reparación de la red de saneamiento de la comunidad afectada por la citada avería:

Facturas por atrancos en la red, de 22/01/09 y 14/04/09, e importe cada una de ellas de 220,40 €.

Facturas por arreglo de la red de pocería por importe de 40.044,79 €.

b) Arreglo de los locales afectados por tal motivo:

Certificaciones de las obras realizadas, cuyo importe total es de 17.020,61 más IVA”.

La propuesta de resolución debe pronunciarse sobre la valoración de los daños que realiza la comunidad reclamante, en particular: si el gasto de la red de saneamiento que se realizó se adecuó a las necesidades que existían para reparar la avería, y si la valoración de los daños que se reclaman sobre los locales corresponden efectivamente a daños causados por las inundaciones.

Por otra parte la reclamación hace referencia a un “*perito*” del Canal de Isabel II que según la comunidad reclamante elaboró un informe de daños y realizó fotografías, sin que dicho informe, de existir, haya sido aportado al expediente ni requerido por el Ayuntamiento.

La propuesta de resolución, al eximir de responsabilidad al Ayuntamiento exclusivamente por falta de legitimación pasiva no contiene ninguna referencia a la cuantificación de los daños causados, ni ha requerido al afectado por las filtraciones ni al Canal de Isabel II documentación o dato adicional al respecto.

Por ello no existen elementos de juicio suficientes para la cuantificación económica de los daños, por lo que el expediente debe retrotraerse a fin de aportar al mismo los informes necesarios para una adecuada valoración de dichos daños, todo ello sin perjuicio de lo expuesto en las consideraciones de derecho anteriores.

En mérito a cuanto antecede el Consejo Consultivo formula las siguientes

CONCLUSIONES

1.^a- Procede apreciar la responsabilidad administrativa del Ayuntamiento de Madrid en el presente expediente de responsabilidad patrimonial, sin perjuicio de lo expuesto en nuestras consideraciones de derecho cuarta y séptima.

2.^a- Procede retrotraer el expediente a fin de aportar al mismo los informes necesarios para una correcta valoración de los daños causados, cuantificación de la que deberá darse audiencia a los interesados.

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, 6 de febrero de 2013

