

Expediente Núm. 32/2015
Dictamen Núm. 64/2015

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
García Gutiérrez, José María
Zapico del Fueyo, Rosa María
Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis
Fernández Noval, Fernando Ramón

Secretario General:
García Gallo, José Manuel

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 9 de abril de 2015, con asistencia de los señores y la señora que al margen se expresan, y la abstención de don José María García Gutiérrez, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 9.2 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, del Consejo Consultivo, y en los artículos 14.2 y 30.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de esa Alcaldía de 19 de febrero de 2015 -registrada de entrada el día 24 del mismo mes-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Langreo formulada por, por los daños y perjuicios derivados de filtraciones de agua en un garaje.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 13 de enero de 2014, el Presidente de la comunidad de propietarios de un garaje presenta en el registro del Ayuntamiento de Langreo un escrito en el que solicita que se “proceda de forma inmediata a ejecutar las obras precisas para evitar las filtraciones de agua y humedades en el garaje sito bajo la plazoleta (...), repare los daños causados a dicho inmueble y a las plazas de garaje e indemnice a todos los propietarios afectados por los daños causados como consecuencia de las filtraciones de referencia a los bienes almacenados en las mismas y sus vehículos”.

Expone que el Ayuntamiento de Langreo tiene conocimiento de la existencia de filtraciones de agua en el citado garaje desde el 6 de mayo de 2003, cuando la empresa encargada de la gestión de la comunidad le comunicó este problema precisando que aquellas provenían de la plazoleta existente en la superficie, y que se entendía eran producidas por el indebido tráfico de vehículos por la misma a pesar de su carácter peatonal y por la existencia de desperfectos en alguno de los elementos que conforman la urbanización de la referida plaza.

Señala que tras diversos escritos los servicios municipales implicados reconocieron la existencia de las filtraciones de agua denunciadas y que el Aparejador Municipal, en informe de 11 de junio de 2003, las atribuye a “defectos en la impermeabilización” en la segunda fase de las obras de urbanización ejecutadas en su día por una empresa privada.

Indica que entre 2004 y 2010 se formularon numerosas denuncias al respecto, y precisa que la Junta de Gobierno Local, en reunión celebrada el día 2 de marzo de 2010, acordó “por unanimidad desestimar la reclamación”, argumentando que, según el informe técnico, “se trata de un problema derivado de una falta de impermeabilización de la cubierta y por tanto no imputable al Ayuntamiento”.

A continuación alude a “la titularidad municipal de la plaza”, y subraya que entre las condiciones urbanísticas del proyecto relativo a este espacio urbano se consignaba que “la parcela se encuentra en suelo considerado por el (...) planeamiento como `espacio libre de uso público´, por ello la propiedad tramitó en tiempo y forma la oportuna solicitud de condiciones en las que se permitiría la construcción en el subsuelo del ahora proyectado aparcamiento; solicitud que fue contestada favorablemente a cambio de incluir la urbanización de la superficie como parque público”. Consigna una serie de datos que avalarían tal afirmación, entre ellos el Convenio entre la nueva propietaria de la parcela y el Ayuntamiento de Langreo, y, si bien lamenta que “no ha podido tener acceso” al mismo por encontrarse “en paradero desconocido”, manifiesta que sí ha conocido “parte de su contenido y de las condiciones en él recogidas”. En relación con este extremo, se remite y aporta copia, entre otros, del informe jurídico de 27 de noviembre de 1996 del entonces Jefe de la O. G. U. de la Mancomunidad del Valle del Nalón, del acta de la sesión celebrada el 18 de diciembre de 1996 por la Comisión de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Vivienda del Ayuntamiento de Langreo y del escrito dirigido por el Concejal Delegado de Urbanismo del Ayuntamiento de Langreo a la nueva propietaria de la parcela el 16 de enero de 1997; documentos todos ellos en los que se constata el carácter de espacio público donde se habría de situar la plaza resultante de la operación urbanística descrita y en cuyo subsuelo se localizaría el garaje, todo ello condicionado, y a cambio, del compromiso asumido por la propietaria de la parcela de proceder a la urbanización de la plaza. Otros documentos posteriores invocados por el interesado, tales como una escritura, otorgada ante notario el 12 de febrero de 1998, de declaración de obra nueva en construcción, división en régimen de propiedad horizontal, constitución de servidumbre, concreción y ampliación de hipoteca, avalarían igualmente el carácter público de la plaza. También hechos como la colocación de una estatua o la concesión por parte del Ayuntamiento de permisos para instalar una terraza en la plaza al propietario de un negocio de hostelería existente en la zona respaldarían, en opinión del interesado, el

carácter de espacio público de titularidad municipal de la plaza. En la misma línea analizada se refiere -en un periodo en el que resulta confuso poder precisar si las obras habían sido o no recepcionadas- a la ejecución subsidiaria de determinados trabajos que tuvo que efectuar el propio Ayuntamiento para subsanar las deficiencias observadas en el proceso de urbanización con cargo al aval depositado en su día por la empresa contratista para hacer frente a sus compromisos, al haber desaparecido esta. Alude, asimismo, a diferentes gestiones y actos que probarían la titularidad municipal de la plaza, tales como la propuesta que se recoge en un informe de la Secretaría municipal de 13 de junio de 2003, de incorporar "la plaza al inventario de bienes municipales con la calificación de uso público", y las actuaciones llevadas a cabo desde el Ayuntamiento ante la dirección facultativa de las obras con el fin de buscar una solución a las deficiencias constatadas ya entonces, entre ellas, "las humedades generalizadas en el garaje situado en el subsuelo de la plaza, consecuencia del fallo del sistema de impermeabilización", y que los técnicos municipales califican en un informe de 7 de noviembre de 2005 como "vicios ocultos".

En cuanto al "origen de los daños, su entidad, la responsabilidad del Ayuntamiento de Langreo y (...) la solución a los mismos", reproduce el contenido de un informe, elaborado en marzo de 2013 por una arquitecta a instancias de la comunidad de propietarios, que demostraría -a su juicio- que el origen de las filtraciones de agua al garaje "no se encuentra en la supuesta 'falta de impermeabilización de la cubierta', como en su día respondió el Ayuntamiento (...), sino en el mal estado de conservación y falta de mantenimiento de la plaza, en la existencia de múltiples losetas rotas, en la fuga de la red de abastecimiento de agua, etc.; en definitiva, en el reiterado y flagrante incumplimiento del Ayuntamiento al que se dirige de sus obligaciones más esenciales respecto de un bien público".

Finalmente, interesa que se adopten "medidas (...) tendentes a erradicar el gravísimo problema de filtraciones", que "se reparen los daños causados como consecuencia de la mismas al garaje" y que "se indemnice a los

propietarios afectados por los daños que han sufrido sus plazas de garaje, los enseres personales en ellas almacenados y sus propios vehículos”.

2. El día 16 de enero de 2014, el Concejal Delegado de Régimen Interior del Ayuntamiento de Langreo dicta resolución por la que se incoa expediente de responsabilidad patrimonial. En ella se consigna la fecha de recepción de la reclamación en el Ayuntamiento, así como las normas de procedimiento con arreglo a las cuales se tramitará y los plazos y efectos de la falta de resolución expresa. Se procede en el mismo acto a la designación de Instructora del procedimiento.

3. Con fecha 24 de marzo de 2014 emite informe el Arquitecto Municipal, Coordinador del Área de Urbanismo. En él, tras admitir que el Ayuntamiento conoce la existencia de las filtraciones de agua desde la plaza al garaje, indica que “no (...) es menos cierto que (...) el edificio y sus cocheras fue acabado por los propietarios, que se subrogaron en la licencia de obras al dar la promotora, titular de las mismas, en quiebra y no acabar la construcción, convirtiéndose por ello en promotores de las obras”.

En cuanto a la titularidad municipal de la plaza, el Arquitecto Municipal señala que la misma, “como indica el solicitante, lo es solo de la zona de rodadura y las instalaciones que sirven a la urbanización (alumbrado, pavimentación, imbornales, mobiliario...), titularidad que debería de recogerse en el convenio y licencia que propició la construcción inferior del espacio público./ Por ello (...), entendemos que solo es su responsabilidad el mantenimiento y conservación de la ‘costra’, es decir, los elementos de superficie, y no las instalaciones o elementos que son necesarios para que se desarrolle la actividad ‘permitida’ en la parte inferior del espacio público./ Dentro de estos elementos están la estructura, los revestimientos, las impermeabilizaciones, los drenajes, la recogida interior de las aguas, las instalaciones eléctrica y de iluminación, la protección contra incendio, etc./ En cualquier caso, y no habiendo pacto o convenio explícito, cualquier otra

actuación que conlleve la actuación en elementos estructurales o esenciales, entendiendo por ello los elementos que separan los predios superior (plaza pública) e inferior (espacio privativo de garaje aparcamiento), entendemos, remitiéndonos nuevamente al criterio jurídico, (que) debería tratarse de acuerdo con lo establecido en la Ley de Propiedad Horizontal y el Código Civil”.

Respecto al origen de las filtraciones de agua, sostiene el Arquitecto Municipal que no existe duda de que las mismas son debidas al hecho de “estar mal colocada o fracturada la membrana de impermeabilización que configura el techo del sótano”.

Concluye que “no se puede aceptar que la capa de impermeabilización forme parte de la plaza, y aunque venga recogida en el detalle del proyecto de urbanización no lo es menos que en ese proyecto también viene representado el propio sótano./ Además, la impermeabilización, junto con la estructura inferior y la cimentación, es un elemento necesario preparado para (...) el desarrollo y uso de las cocheras. Indispensable para su autorización. Estos elementos no condicionan el uso del espacio libre o la urbanización superior prevista en el plan y son las medidas correctoras propuestas por la promotora para lucrarse del aprovechamiento bajo rasante, reiterando que fue la solución propuesta y sus técnicos y asumida por la actual propiedad cuando continuó las obras”.

4. Obra en el expediente, a continuación, diversa documentación relativa al Convenio urbanístico que dio origen al espacio urbano que en la actualidad configura la plaza y en cuyo subsuelo se encuentra el garaje afectado por las filtraciones de agua que están en el origen de la presente reclamación. Entre ella figura el propio Convenio suscrito el 17 de noviembre de 1997 entre el Alcalde del Ayuntamiento de Langreo y la entonces propietaria de la parcela, previa aprobación por el Pleno de la Corporación.

5. El día 20 de junio de 2014, el Presidente de la comunidad de propietarios del garaje presenta en el registro del Ayuntamiento de Langreo un escrito en el

que, atendiendo a un requerimiento previo de la Instructora del procedimiento, procede a efectuar la evaluación económica de los daños reclamados. A tales efectos, distingue entre “los (...) causados al continente del garaje”, que tasa, “a modo orientativo, sin perjuicio de su valoración definitiva el día en que se repare el origen de las filtraciones y se erradiquen las mismas”, en un total de 55.236,02 €, y los originados “a los vehículos y enseres de varios propietarios”, que se estiman en este momento, “sin perjuicio de la valoración definitiva que se realice una vez reparadas las deficiencias de la plaza”, en 30.000 €. Por tanto, el total reclamado asciende a la cantidad de ochenta y cinco mil doscientos treinta y seis euros con dos céntimos (85.236,02 €).

6. Con fecha 30 de junio de 2014, la Instructora del procedimiento remite al reclamante una copia del expediente “al objeto de que con la mayor brevedad posible emitan informe de lo que en su caso proceda”.

7. El día 2 de diciembre de 2014, se recibe en el registro del Ayuntamiento de Langreo el escrito de una compañía de seguros, a la que previamente se le había dado traslado de lo actuado en el procedimiento, en el que se indica que “de los antecedentes obrantes en nuestro poder no se concluye responsabilidad que le pudiera ser imputable en los hechos ocurridos, recogándose en el informe técnico que la causa de los daños deriva de vicios ocultos atribuibles a los responsables directos de la ejecución, `ya que la impermeabilización técnicamente pertenece al edificio`”.

8. Mediante oficio notificado al reclamante el 11 de diciembre de 2014, la Instructora del procedimiento le comunica la apertura del trámite de audiencia por un plazo de 10 días “a fin de que pueda examinar el expediente, solicitar las copias que del mismo interese y formular las alegaciones que estime pertinentes, y ello como trámite previo a su resolución por este Ayuntamiento”.

El día 22 de diciembre de 2014, el interesado presenta en el registro municipal un escrito de alegaciones en el que se reitera en su reclamación

inicial. En primer lugar, se congratula de que se haya incorporado al expediente el Convenio suscrito el 17 de noviembre de 1997 entre el Ayuntamiento de Langreo y la entonces propietaria de la parcela, y a cuyo contenido completo no tuvo acceso hasta ese momento.

En segundo lugar, muestra su disconformidad con el informe emitido por el Arquitecto Municipal, Coordinador del Área de Urbanismo del Ayuntamiento de Langreo de 24 de marzo de 2014. Señala, al respecto, que alguna de las “reflexiones” que en el mismo se vierten no dejan de constituir “una mera valoración personal y subjetiva carente de sustento alguno, si bien evidencia la postura adoptada por la Administración local desde un primer momento, que no es otra que la de desentenderse total y absolutamente del gravísimo problema de filtraciones de agua que sufre la plaza”. Asimismo, disiente de la afirmación del Arquitecto Municipal de que la titularidad municipal de la plaza quede circunscrita a “la zona de rodadura y las instalaciones que sirven a la urbanización (alumbrado, pavimentación, imbornales, mobiliario)”, e insiste en que dicha titularidad incluye “la impermeabilización de la referida plaza”. Atendiendo a los términos en que aparece redactado el informe que cuestiona, considera el interesado que cuando el Arquitecto Municipal lo realizó desconocía el convenio suscrito en su día, razón por la cual las manifestaciones allí recogidas en orden a la titularidad de la plaza “no dejan de ser `un brindis al sol´ carente de fundamento alguno”.

En cuanto al origen de las filtraciones de agua -que, recordemos, el Arquitecto Municipal atribuye al hecho de “estar mal colocada o fracturada la membrana de impermeabilización que configura el techo del sótano”-, el reclamante, tras denunciar la “imprecisión” que tal afirmación supone, y que achaca a la desidia del Ayuntamiento en conocer el origen exacto de los daños, insiste en su argumentación de que, siendo la impermeabilización parte integrante de la urbanización de la plaza, y esta de titularidad municipal, “el Ayuntamiento ha de responder de los daños causados como consecuencia directa de la misma”. Añade, en relación con este extremo, y para el supuesto de que la causa de las filtraciones fuera que la membrana de

impermeabilización estuviera “fracturada”, que esa “fractura” derivaría necesariamente del deterioro de la plaza, el cual ha de ser atribuido a actos u omisiones del propio Ayuntamiento, pues, al permitir la circulación de vehículos sobre una plaza peatonal o la colocación de una estatua en la misma se convertiría en responsable de los daños causados por la “falta de conservación y mantenimiento de los viales públicos situados sobre el garaje”, poniendo de manifiesto que el Ayuntamiento tampoco ha investigado este aspecto.

A continuación, y a la vista de la cláusula tercera del convenio suscrito en su día, en la que se dispone que la profundidad de los terrenos que soporten los usos de dominio público vendrá determinada por el “límite bajo rasante en la última de las losas y/o forjados que constituyen la estructura portante de los terrenos de destino y uso público”, vuelve a insistir en la titularidad municipal de la membrana de impermeabilización, toda vez que la misma “se ubica encima de la última de las losas y/o referidos forjados”.

Por último desautoriza el informe de la aseguradora, que atribuye al “desconocimiento” que esta compañía tiene de la realidad de los hechos.

9. En fecha indeterminada se incorpora al expediente un informe técnico, sin firma y con membrete del Área de Urbanismo, Oficina de O. M., del Ayuntamiento, en el que se señala, respecto a las alegaciones formuladas por el interesado, que “sin entrar a valorar las intenciones de la propiedad o efectos de las mismas que, fuera de cualquier sugestividad o valoración personal, quedan de manifiesto en el desarrollo del expediente, debemos indicar que nos reiteramos en todo lo expuesto en el informe anterior, añadiendo como indicación técnica:/ La filtración, en estos casos, solo puede venir por una mala ejecución de la impermeabilización, lo que queda en evidencia al no cumplir con el papel de barrera con la que se proyecta y coloca./ La deficiencia de dicha membrana, tal y como se recoge en los sucesivos escritos y reclamaciones, data del inicio de uso de la edificación, ocasionada en el proceso constructivo y no del uso posterior. Por ello, podemos concluir que es un problema de dirección de obra, dirección de ejecución o de la propia construcción./

Constructivamente, la membrana de protección forma parte de la estructura que posibilita el uso inferior. No es necesaria para la utilización del espacio de plaza, y sí imprescindible para el desarrollo de la actividad en el subsuelo, en este caso garaje aparcamiento./ El fin del espacio superior siempre fue de uso público. Para poder aprovecharse no necesita más que la capa de rodadura y las instalaciones urbanas, que se desarrollan en lo que se denomina costra y que alcanza desde el acabado hasta las protecciones del sótano (impermeabilización)./ Los usos que se dan en la parte superior son los previstos en el planeamiento y en la licencia para este tipo de suelo. No pudiendo considerar, con las apreciaciones realizadas por el representante de la comunidad, que se haya realizado un mal uso o abusivo del mismo”.

10. El día 16 de febrero de 2015, el Secretario del Ayuntamiento de Langreo extiende diligencia acreditativa de que la Junta de Gobierno Local, en sesión celebrada el 3 de febrero de 2015, adoptó, en relación con la presente reclamación, el siguiente acuerdo: “por parte del Secretario se da cuenta de este voluminoso expediente en el que se plantea la indemnización de los daños producidos por la filtración de agua debido a la mala impermeabilización de la plaza que fue realizada mediante el novedoso sistema en aquel momento de la disociación del suelo y el subsuelo. El informe del Arquitecto Municipal es que las filtraciones solo pueden provenir de la mala ejecución de la impermeabilización, lo que era una obligación de la parte privada, tal y como obra en el convenio firmado en su momento, por lo que se acuerda por unanimidad informar de modo desfavorable la reclamación patrimonial, debiendo dirigirse a la empresa o a los directores técnicos de la misma recogida en el artículo 1591 del Código Civil (...). La plaza se encuentra bastante deteriorada, lo que seguramente se deba a la entrada de camiones de excesivo peso que hacen labores de reparto”.

11. En este estado de tramitación, mediante escrito de 19 de febrero de 2015, esa Alcaldía solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita

dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Langreo objeto del expediente núm., adjuntando a tal fin copia autenticada del mismo.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

PRIMERA.- El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1, letra k), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra k), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud de la Alcaldía del Ayuntamiento de Langreo, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado b), y 40.1, letra b), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

SEGUNDA.- Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 139.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJPAC), está la comunidad de propietarios del garaje activamente legitimada para formular reclamación de responsabilidad patrimonial, por cuanto su esfera jurídica se ha visto directamente afectada por los hechos que la motivaron. No obstante, si tenemos en cuenta que quien suscribe la reclamación lo hace invocando su condición de presidente de la comunidad de propietarios pero sin aportar los estatutos que la regulan, entendemos que no puede considerarse acreditada, en los términos exigidos por el artículo 32 de la LRJPAC, la representación que dice ostentar. Ahora bien, dado que la Administración local ha reconocido tal representación para obrar en nombre de aquella, en aplicación del principio de eficacia, reconocido en el artículo 103.1 de la Constitución y recogido en el artículo 3 de la LRJPAC, procede analizar el fondo de la cuestión controvertida,

no sin antes advertir de que no cabría una estimación de la reclamación sin que, por el procedimiento legal oportuno, se verifique la representación invocada.

En cualquier caso, no apreciamos que el firmante de la reclamación cuente con legitimación suficiente para formular reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños que afecten a los vehículos y enseres existentes en el garaje, toda vez que estos bienes, dada su naturaleza, son objeto del derecho de propiedad singular y exclusivo de quien ostenta su titularidad, de conformidad con lo establecido en la letra a) del artículo 3 de la Ley 49/1960, de 21 de julio, de Propiedad Horizontal, y sin que conste declaración o asunción de responsabilidad alguna de la comunidad por los daños en estos bienes privativos de los comuneros.

El Ayuntamiento de Langreo está pasivamente legitimado en cuanto titular de los servicios frente a los que se formula reclamación.

TERCERA.- En cuanto al plazo de prescripción, el artículo 142.5 de la LRJPAC dispone que "En todo caso, 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 la determinación del alcance de las secuelas".

En el supuesto ahora examinado, y en orden a establecer la fecha de inicio del plazo de prescripción para entender producido el hecho que motiva la indemnización, es preciso, en primer término, definir la naturaleza de este, y a tal fin analizar si, como parece desprenderse del relato de hechos que efectúa la comunidad de propietarios reclamante, nos encontramos ante un daño de carácter continuado, que no deja de producir sus efectos con el paso del tiempo, o si, por el contrario, estamos ante un daño de carácter permanente, en tanto que determinado e inalterable en el tiempo.

Al respecto existe un importante cuerpo jurisprudencial, recogido, entre otras, en las Sentencias del Tribunal Supremo de 19 de noviembre de 1990

(Sala de lo Civil) y de 23 de enero de 1998, 1 de diciembre de 2004 y 19 de julio de 2005 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6.ª), en el que se distingue de forma clara y precisa entre daño permanente y daño continuado. De un lado, se definen los daños permanentes como aquellos en los que el acto generador de los mismos se agota en un momento concreto, aun cuando sea inalterable y permanente en el tiempo el resultado lesivo, y, producido el acto causante del daño, este queda determinado y puede ser evaluado de forma definitiva; y, de otro, los continuados como aquellos que, con base en una unidad de acto, se producen día a día de manera prolongada y sin solución de continuidad, y el resultado lesivo no puede ser evaluado de manera definitiva hasta que no se adoptan las medidas necesarias para poner fin al mismo. El plazo de prescripción de la acción de responsabilidad patrimonial en este último supuesto no empieza a correr hasta que no cesen los efectos lesivos, a diferencia de lo que ocurre en el caso de los daños permanentes o de efectos permanentes, en los que el plazo empieza a contarse en el momento en que se produce o manifiesta la conducta dañosa.

En el caso que analizamos resulta evidente que el daño alegado se produce de modo continuado en el tiempo en tanto subsista la realidad de las filtraciones, cuya existencia misma estaría, a tenor de lo argumentado, en la raíz del daño padecido en el garaje; aspectos que no han sido cuestionados por el Ayuntamiento. Ello nos lleva a considerar que en el momento de presentación de la reclamación -13 de enero de 2014- no se había producido la prescripción.

CUARTA.- El procedimiento administrativo aplicable en la tramitación de la reclamación se encuentra establecido en los artículos 139 y siguientes de la LRJPAC, y, en su desarrollo, en el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en Materia de Responsabilidad Patrimonial (en adelante Reglamento de Responsabilidad Patrimonial), aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

En aplicación de la normativa citada, se han cumplido los trámites fundamentales de incorporación de informe de los servicios afectados, audiencia con vista del expediente y propuesta de resolución.

Sin embargo, por lo que se refiere a la propuesta de resolución, esto es el acuerdo de la Junta de Gobierno Local adoptado en la sesión celebrada el día 3 de febrero de 2015, y como en ocasiones precedentes ya hemos hecho saber a esa misma autoridad consultante, debemos traer a colación el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, cuyo artículo 175 establece que los “informes para resolver los expedientes se redactarán en forma de propuesta de resolución y contendrán los extremos siguientes: a) Enumeración clara y sucinta de los hechos./ b) Disposiciones legales aplicables y alegación razonada de la doctrina, y/ c) Pronunciamientos que haya de contener la parte dispositiva”. Pues bien, en el presente caso en poco se compadece esta exigente regulación con la denominada propuesta de resolución que se somete a nuestra consideración, carente del sentido y soporte requeridos por los mencionados preceptos y huérfana de cualquier referencia a las disposiciones legales que se han aplicado.

Asimismo, se aprecia que a la fecha de entrada de la solicitud de dictamen en este Consejo Consultivo se había rebasado ya el plazo de seis meses para adoptar y notificar la resolución expresa, establecido en el artículo 13.3 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial. No obstante, ello no impide la resolución, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 42.1 y 43.3, letra b), de la referida LRJPAC.

QUINTA.- El artículo 106.2 de la Constitución dispone 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”.

A su vez, el artículo 139 de la LRJPAC establece en su apartado 1 que “Los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de 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 normal o anormal de los servicios públicos”. Y, en su apartado 2, que “En todo caso, el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas”.

Por otra parte, el artículo 141 de la ley citada dispone en su apartado 1 que “Sólo serán indemnizables las lesiones producidas al particular provenientes de daños que éste no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley. No serán indemnizables los daños que se deriven de hechos o circunstancias que no se hubiesen podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de producción de aquéllos, todo ello sin perjuicio de las prestaciones asistenciales o económicas que las leyes puedan establecer para estos casos”.

En el ámbito de la Administración local, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante LRBRL), dispone 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 derecho no implica, sin embargo, que la Administración tenga el deber de responder, sin más, por todo daño que puedan sufrir los particulares, sino que, para que proceda la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, deberán darse los requisitos que legalmente la caracterizan, analizando las circunstancias concurrentes en cada caso.

En efecto, en aplicación de la citada normativa legal y atendida la jurisprudencia del Tribunal Supremo, para declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública será necesario que, no habiendo

transcurrido el plazo de prescripción, concurren, al menos, los siguientes requisitos: a) la efectiva realización de una lesión o daño antijurídico, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas; b) que la lesión patrimonial sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos; y c) que no sea producto de fuerza mayor.

SEXTA.- Es objeto de nuestro análisis un procedimiento de responsabilidad patrimonial en el que la comunidad de propietarios de un garaje ubicado en el subsuelo de una plaza de uso público de La Felguera reclama al Ayuntamiento de Langreo una indemnización por los daños derivados de las filtraciones de agua que se observan en el citado garaje.

En cuanto a la realidad de los daños cuya reparación se reclama, ya pusimos de manifiesto en la consideración segunda que este examen ha de circunscribirse en este expediente y momento a los producidos en los elementos comunes de la comunidad de propietarios, esto es al garaje propiamente dicho y a las instalaciones ligadas a tal uso. En este sentido, partiendo del informe pericial que adjunta la comunidad de propietarios del garaje a su reclamación inicial, elaborado en marzo de 2013 por una arquitecta a su instancia, y en el que se describen humedades en el techo del garaje, goteras en diferentes y concretas zonas y plazas de aparcamiento, así como la necesidad de proceder a la reparación de la instalación eléctrica como consecuencia de las humedades, daños todos cuya realidad y existencia no ha sido objeto de cuestionamiento alguno por parte de los técnicos del Ayuntamiento, entendemos que los mismos pueden darse por acreditados.

Ahora bien, la existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado no puede significar por sí sola la declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración, toda vez que es preciso examinar si se dan las circunstancias que permitan reconocer a la comunidad de propietarios perjudicada el derecho a ser indemnizada por el Ayuntamiento de Langreo por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos. En concreto,

debemos determinar si el daño constatado es consecuencia o no del funcionamiento de un servicio público.

A estos efectos, del relato que efectúa la comunidad de propietarios se desprende que varios podrían ser los servicios públicos municipales implicados en la producción del daño cuya indemnización interesa. Al respecto, conviene recordar que el artículo 25.2 de la LRBRL establece que el municipio “ejercerá en todo caso como competencias propias (...), en las siguientes materias: (...) c) Abastecimiento de agua potable a domicilio y evacuación y tratamiento de aguas residuales. d) Infraestructura viaria y otros equipamientos de su titularidad (...). g) Tráfico, estacionamiento de vehículos”, y el artículo 26.1, apartado a), del mismo cuerpo legal precisa que los “Municipios deberán prestar, en todo caso, los servicios siguientes: (...) alumbrado público (...), limpieza viaria (...), alcantarillado (...) y pavimentación de las vías públicas”.

Es evidente, por ello, que la Administración municipal está obligada a mantener en estado adecuado los elementos correspondientes a los servicios citados, tanto en lo que se refiere a la propia prestación del servicio como al adecuado estado de las instalaciones precisas para su funcionamiento, siendo responsable, en principio, de las consecuencias dañosas derivadas de una defectuosa prestación de los mismos y de los daños causados a terceros como consecuencia de un deficiente estado de las instalaciones que sirven de soporte a tales servicios.

Aplicado lo anterior a la reclamación que nos ocupa, nos encontramos con que la comunidad de propietarios del garaje situado en el subsuelo de una plaza de uso público persigue ser indemnizada por el Ayuntamiento de Langreo por los daños que presenta aquel inmueble y que considera debidos a la filtración de aguas provenientes de la plaza ubicada en su superficie. Para ello se basa en una doble argumentación, como luego desarrollaremos, pero parte de la premisa de considerar que las filtraciones de agua se producen por un defectuoso funcionamiento de la membrana de impermeabilización que se encuentra situada en un espacio intermedio entre el suelo de la plaza y el techo del garaje. Así, afirma que el mal funcionamiento se debe a un vicio de origen,

que se remontaría al momento en que la membrana de impermeabilización fue aplicada, o a su posterior resquebrajamiento con el paso del tiempo, provocado -a su juicio- por los actos u omisiones del Ayuntamiento de Langreo en el ejercicio de las competencias que legalmente le son propias, como serían permitir el tráfico de vehículos por la referida plaza a pesar de su carácter peatonal, la colocación en la misma de elementos pesados como una estatua o, simplemente, no llevar a cabo las labores de conservación y mantenimiento de los elementos que la configuran y que el transcurso del tiempo impone.

De la anterior concatenación de hechos la comunidad de propietarios hace derivar un razonamiento conforme al cual en todas las hipótesis posibles el Ayuntamiento de Langreo debería responder frente a la misma de los daños causados al garaje y sus instalaciones. En el supuesto de que la membrana de impermeabilización presentara vicios ya en origen, el título de imputación para la comunidad de propietarios sería la titularidad municipal de la plaza, de la que la citada membrana constituiría -según entiende- un elemento más de la urbanización de la zona, debiendo responder el Ayuntamiento en concepto de dueño. En el caso de que el mal funcionamiento de la membrana se debiera a su resquebrajamiento por el transcurso del tiempo, la comunidad de propietarios hace descansar el imprescindible nexo causal entre el funcionamiento del servicio público y el daño constatado, en una relación de causa a efecto, en determinados actos u omisiones atribuibles a los servicios municipales como los anteriormente apuntados, que se erigirían de este modo en causa directa de las filtraciones de agua al garaje.

De este planteamiento de la comunidad de propietarios el Ayuntamiento reclamado -que admite el daño, al ser perfectamente conocedor de la problemática existente- solamente comparte la que podemos calificar como premisa de partida, que las filtraciones son debidas a un mal funcionamiento de la membrana de impermeabilización, tal y como de manera expresa señala el Arquitecto Municipal en su informe de 24 de marzo de 2014 -en coincidencia con el informe pericial elaborado por una arquitecta a instancia de la comunidad de propietarios-, que "la causa de la patología que sufre el sótano

es la falta de estanqueidad de la impermeabilización de la cubierta”. Sin embargo, hasta aquí llegan las coincidencias entre la comunidad de propietarios y la Administración municipal, pues, admitido lo anterior, para el Arquitecto Municipal y el Ayuntamiento de Langreo la reiterada membrana de ningún modo puede ser considerada como un elemento integrante de las labores de urbanización de la plaza. Es más, no alberga dudas de que “la impermeabilización, junto con la estructura inferior y la cimentación, es un elemento necesario preparado para el desarrollo y uso de las cocheras. Indispensable para su autorización”. Si a ello se une el hecho de que la membrana fue la solución propuesta para dotar de estanqueidad al garaje por la propiedad -primero por la mercantil que en su día y vía convenio urbanístico dio inicio a la urbanización de la zona, y después por la propia comunidad de propietarios ahora reclamante que remató aquellas obras asumiendo las obligaciones del promotor una vez desaparecida, al parecer por quiebra, la mercantil-, ninguna responsabilidad resulta exigible al Ayuntamiento de Langreo por “unas obras mal ejecutadas desde el origen”.

Por otra parte, si nos moviéramos en la hipótesis de que los fallos en el sistema de estanqueidad fueran debidos a un resquebrajamiento de la membrana -que el Arquitecto Municipal no parece admitir, ya que en los diferentes informes se inclina por considerar que la filtración “solo puede venir por una mala ejecución de la impermeabilización”-, el mismo Arquitecto rechaza de manera rotunda que puedan deberse a los usos que se permiten en la plaza existente en la superficie.

Así las cosas, partiendo del consenso existente entre la comunidad de propietarios del garaje y el Ayuntamiento de Langreo en cuanto a que el origen de los daños ha de ser atribuido a la falta de estanqueidad de la impermeabilización de la cubierta del sótano donde se ubica el garaje, y moviéndonos en la primera de las hipótesis -que el inadecuado funcionamiento lo fuera ya desde el origen-, la respuesta acerca de a quien compete responder de los daños observados en el garaje se encuentra perfectamente resuelta, sin necesidad de acudir a nominalismos estériles acerca de la titularidad municipal

de la plaza pública existente en la superficie, en el Convenio urbanístico que figura suscrito el 17 de noviembre de 1997 entre el Ayuntamiento de Langreo y la entonces propietaria de la parcela, previa aprobación por el Pleno de la Corporación, que posibilitó la aparición del espacio urbano que en la actualidad configura la plaza y en cuyo subsuelo se encuentra el garaje afectado. En la cláusula tercera de dicho convenio, que -recordemos- permitió el aprovechamiento, mediante la constitución de un derecho real de subedificación, del subsuelo de la parcela en la que se ubica el garaje a cambio de proceder a la urbanización y posterior cesión al Ayuntamiento de los terrenos existentes en la superficie, se recogen las "obligaciones, actuaciones y compromisos que asume la propiedad", consignándose entre ellos, en el apartado 2.3, que "la responsabilidad por vicios ocultos o defectos de construcción en las obras de urbanización de los terrenos destinados a dominio público en superficie y en cuyo subsuelo se constituye el derecho real de subedificación, que produzcan o puedan producir daños o menoscabos que afecten al normal uso, conforme a su destino, de lo que en virtud de ese derecho de subedificación se construya en ese subsuelo de los mismos, es asumida por la propiedad; en su virtud ésta correrá directamente y frente al propietario o propietarios afectados con los gastos que la reparación o reparaciones requeridas originen. A estos efectos será de aplicación lo dispuesto por la Ley y Reglamento de Contratación del Estado con respecto a la responsabilidad del contratista por defectos o vicios ocultos en la construcción".

Por ello, en la hipótesis ahora contemplada de que los defectos de estanqueidad de la membrana de impermeabilización se remontaran al momento en que se procedió a la urbanización de la plaza, ninguna responsabilidad "por defectos o vicios ocultos por la construcción" resulta exigible frente al Ayuntamiento de Langreo, debiendo ser asumida por la propiedad, por lo que la reclamación formulada frente al mismo ha de ser desestimada si se parte de este primer planteamiento.

Respecto a la segunda posibilidad sugerida por la reclamante -que las humedades detectadas en el garaje tengan su origen en un mal funcionamiento

de la membrana como consecuencia de su posible resquebrajamiento por el transcurso del tiempo, y que la comunidad de propietarios del garaje atribuye a actos u omisiones de los servicios municipales-, nos encontramos con que la misma, más allá de su formulación, aparece desprovista del más mínimo soporte probatorio. En este sentido, el propio informe pericial elaborado por una arquitecta a instancias de la comunidad de propietarios del garaje en ningún momento, al referirse al "origen de los daños", los atribuye a un posible "resquebrajamiento" de la membrana de impermeabilización, y ello tras reconocer que las consideraciones que en su informe se hacen son producto de una "deducción lógica", toda vez "que no se han realizado catas porque debido a su envergadura constituirían gran parte de las obras para su reparación". En ausencia, por tanto, de prueba concluyente que demuestre ese supuesto y pretendido "resquebrajamiento" por el paso del tiempo de la membrana de impermeabilización, el nexos sugerido por la interesada entre esta deficiencia y las supuestas negligencias municipales en forma de dejación de funciones no puede darse por acreditado; razón por la cual la reclamación ha de ser desestimada también si se considera esta segunda teoría.

Por lo demás, y sin perder de vista que la propia arquitecta admite en su informe pericial -folio 155- que las aguas que se filtran al garaje provendrían, al menos en parte, del "vertido de las bajantes de pluviales del edificio de viviendas", debemos subrayar que el relato que hacen los reclamantes pone de relieve que el problema de las filtraciones de agua se remonta al año 2003, apenas finalizados los trabajos de urbanización de la plaza que, a falta de concreción de la fecha, nunca se habría producido antes del año 2000, lo que nos lleva a concluir que, no habiéndose acreditado ese supuesto "resquebrajamiento" por el paso del tiempo de la membrana de impermeabilización de la cubierta del garaje, su falta de estanqueidad solo puede ser resuelta necesariamente en el marco de la primera de las hipótesis en presencia -vicios de origen-, y, como ya hemos señalado, ello nos lleva a exonerar de cualquier responsabilidad al Ayuntamiento de Langreo en las humedades observadas en el garaje ubicado bajo la plaza

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que no procede declarar la responsabilidad patrimonial solicitada y, en consecuencia, debe desestimarse la reclamación presentada por

V. I., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

ILMA. SRA. ALCALDESA DEL AYUNTAMIENTO DE LANGREO.