

Dictamen n.º: **62/13**
Consulta: **Alcaldesa de Madrid**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **27.02.13**

DICTAMEN de la Comisión Permanente del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 27 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 portavoz del Gobierno, al amparo del artículo 13.1 de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, en el asunto promovido en nombre y representación de la empresa A, sobre daños y perjuicios derivados de la ejecución de las obras de remodelación de la calle Serrano y aledañas.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El día 5 de febrero de 2013 tuvo entrada en el registro del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid solicitud de dictamen firmada por el consejero de Presidencia, Justicia y portavoz del Gobierno el día 28 de diciembre de 2012, referida al expediente de responsabilidad patrimonial aludido en el encabezamiento.

A dicho expediente se le asignó el número 60/13, comenzando el día señalado el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 34.1 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por Decreto 26/2008, de 10 de abril, del Consejo de Gobierno.

La ponencia ha correspondido, por reparto de asuntos, a la Sección I, cuyo presidente, el Excmo. Sr. Don Jesús Galera Sanz, firmó la oportuna propuesta de dictamen, la cual fue deliberada y aprobada por unanimidad por la Comisión Permanente del Consejo Consultivo, en sesión celebrada el día 27 de febrero de 2013.

SEGUNDO.- El expediente de responsabilidad patrimonial remitido tiene su origen en la reclamación formulada por C.F.P.G., en nombre y representación de la empresa A, titular del comercio B, registrada de entrada en el Ministerio de Defensa el 23 de diciembre de 2010 (folios 1 a 305 del expediente).

Según el escrito presentado, la mercantil reclamante sostiene que el establecimiento comercial del que es titular se ha visto afectado gravemente durante el año 2009 a consecuencia de las obras promovidas por el Ayuntamiento de Madrid para el proyecto denominado “Tejido Urbano” que afectó a la calle Serrano en el área comprendida entre la calle de María de Molina y la Plaza de la Independencia.

El escrito de reclamación subraya que, a consecuencia de las obras, los espacios peatonales y viales fueron invadidos, degradando la calidad ambiental, imposibilitando el tráfico rodado y el tránsito peatonal, lo que en su opinión provocó un “*éxodo*” de viandantes y automóviles, que ha afectado a los comerciantes y empresarios de la zona. Incide en que la afección concreta de su comercio puede considerarse de “*muy severa*”, por la presencia de maquinaria y acopios de materiales en su puerta de acceso.

La mercantil reclamante acompaña su escrito de un informe pericial elaborado por un ingeniero de Caminos, Canales y Puertos en el que se subrayan algunas circunstancias que se plantearon durante la ejecución de las obras y que se estiman relevantes para la reclamación como son las siguientes: la eliminación durante todo el año 2009 y 2010 de cerca de mil plazas de aparcamiento; la solución técnica elegida por el Ayuntamiento de

acometer las obras mediante pantallas laterales de pilotes y losa superior afectó considerablemente al tráfico en superficie, a los accesos, servicios y al medio ambiente y produjo una ocupación superior a lo que era estrictamente necesario para su ejecución; la existencia de defectos en la señalización vertical y en los elementos de balizamiento, y la falta de retirada de los acopios en el momento adecuado.

Estima que el comercio del que es titular ha sufrido por ello unas pérdidas indemnizables que fija en cuarenta y cinco mil seiscientos ochenta y dos euros con sesenta y tres céntimos (45.682,63 euros). Para acreditar los daños económicos alegados aporta un dictamen pericial firmado el 1 de octubre de 2010 por un economista (folios 154 a 305).

A los efectos de probar los extremos señalados en su escrito de reclamación propone la declaración testifical de los empleados del establecimiento y de dos de sus clientes, así como la ratificación de los dos informes periciales que aportaba con su escrito sobre la ejecución de las obras así como sobre la cuantificación de las pérdidas.

Además de los citados informes periciales, la mercantil interesada adjunta a su escrito de reclamación, copia del proyecto de información pública de las obras de remodelación de la calle Serrano, reportaje fotográfico de las obras, artículos de prensa en relación con las mismas y un poder general para pleitos otorgado por el administrador único de A a favor de varios letrados entre ellos C.F.P.G.

TERCERO.- 1- Presentada la reclamación anterior se requiere a la empresa interesada para que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 42.1, 70 y 71 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJ-PAC) y en el artículo 6 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado mediante el Real Decreto

429/1993 de 26 de marzo (en adelante RPRP), complete su solicitud mediante la aportación de una declaración de que no ha sido indemnizada ni va a serlo como consecuencia de los daños objeto de la reclamación. Además se requiere a la mercantil reclamante para que indique si por estos mismos hechos se siguen otras reclamaciones civiles, penales o administrativas. Se solicita igualmente que aporte acreditación de la propiedad del inmueble o en su caso el título de posesión; póliza del seguro y recibo de pago de la prima de la anualidad correspondiente al momento del siniestro así como los medios de prueba que se proponen.

Este requerimiento es atendido por la entidad reclamante el día 23 de marzo de 2011 (folios 310 a 333 del expediente), mediante la aportación de una declaración suscrita por un representante de la mercantil interesada de no haber sido indemnizada por los hechos referidos ni de que vaya a serlo en el futuro. Asimismo aporta copia del contrato de arrendamiento del local comercial nº aaa de la casa nº bbb de la calle Serrano por un periodo de cinco años a partir del 1 de febrero de 2007. Además adjunta copia de la póliza del seguro y acreditación del pago de la prima correspondiente. Finalmente reitera la solicitud de pruebas formulada en su escrito de reclamación inicial.

2- En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 10 del RPRP, consta en el expediente que se recabó informe de la Dirección General de Infraestructuras.

En la documentación examinada figura que dicho requerimiento fue atendido el 23 de mayo de 2011, mediante informe de la Subdirección General de Construcción de Infraestructuras Singulares, en el que se manifiesta lo siguiente:

“(...) durante todo el desarrollo de la obra no se ha realizado una sola ocupación que no fuera previamente autorizada por el Área de Gobierno de Movilidad o de la Junta de Distrito según el ámbito

ocupado, previo un estudio exhaustivo de las implicaciones y la determinación gráfica de los medios a utilizar en esas ocupaciones determinando zona a ocupar, tipo de vallas, señalización para vehículos y peatones, itinerarios alternativos etc. y todo ello de acuerdo con lo establecido en las ordenanzas y la normativa reguladora.

Las ocupaciones más intensivas (desvíos de servicios y reconstrucción de aceras) se han comunicado previamente a su inicio a todos y cada uno de los vecinos y locales afectados, indicándoles la fecha de comienzo y finalización prevista en donde, asimismo, se les indicaba un teléfono directo del Ayuntamiento de Madrid para que cualquier incidencia se pudiera comunicar y atender de forma inmediata por un Técnico Municipal. Para corregir estas posibles incidencias existía de forma permanente y exclusiva un equipo formado por un técnico de Seguridad y Salud adscrito a la Dirección Facultativa, el técnico de Seguridad de la constructora y un equipo formado por 12 operarios y para vigilar y corregir, en su caso, cualquier incidencia producida en los elementos de protección y señalización de las obras.

Con estas medidas se puede asegurar que en ningún caso se ha impedido el acceso a los locales.

Otros aspectos importantes a los que se refiere en su escrito, es la falta de documentación solicitada en diversas ocasiones. Sin perjuicio del cumplimiento de todos los plazos legales de información pública, en ningún caso se ha negado la posibilidad de consultar la documentación del proyecto a quienes lo han solicitado, como, por otro lado reconoce en su escrito al hacer mención a reuniones con la concesionaria en las que reconoce haber recibido amplia información de las obras y su desarrollo.

En este sentido hay que destacar que se celebraron 3 reuniones de información en el Teatro Fernán-Gómez, en la plaza de Colón, en las que se explicó a los particulares, empresas y comerciantes las características del proyecto. Asimismo, durante la ejecución de las obras, y según los datos de la Coordinación General del Área de Obras, responsables del Ayuntamiento se reunieron con carácter periódico, aproximadamente cada tres semanas, con representantes de la Confederación de Comercio Especializado, hasta el mes de abril de 2010, con el fin de reducir el impacto de las obras en los comercios de la zona.

Se reitera en diversas partes del escrito el incumplimiento de plazos al hacer mención a que las obras, supuestamente, se inauguraran en septiembre de 2010. Esa fecha ha debido ser mal interpretada por el autor del informe, ya que, lo que de alguna manera se quiso remarcar era la terminación total de la pavimentación de la calle Serrano y las laterales de la zona este, es decir, las más comerciales: Las obras de los aparcamientos se han finalizado como estaba previsto en los planes de obra aprobados. En enero los aparcamientos 1 y 2 y, en marzo el aparcamiento 3.

Otro aspecto importante es la afirmación de que el sistema constructivo mediante la construcción del primer forjado en bóveda hubiera reducido la afección. Realmente este sí que es un punto en que la falta de rigurosidad del informe se manifiesta más acentuadamente. Este sistema además de ser ostensiblemente más lento en cuanto a su ejecución plantearía más riesgos y unas ocupaciones similares a las realizadas con el sistema utilizado.

En este sistema prácticamente toda la bóveda se hace a mano. Al tener que garantizar la seguridad de los operarios y encontrarse la superficie de la bóveda a menos de 1,00 de la superficie de

rodadura, las ocupaciones en superficie hubieran sido realmente tan importantes como las realizadas con el sistema utilizado. Capítulo aparte lo constituye la ejecución de los muros y forjados de los niveles inferiores en los que el sistema se complica hasta niveles inaceptables, tanto técnica como económicamente.

Esto ha originado que únicamente se utilice el sistema a que hace referencia el autor del informe en terrenos firmes y a profundidades importantes.

En resumen, podemos concluir que sin perjuicio de las molestias lógicas en este tipo de obras y que en ningún momento se pretendió subestimar en todas las reuniones que se tuvieron con los comerciantes, las actuaciones realizadas se han guiado por el de minimizar al máximo de lo posible las molestias, adaptándose en innumerables casos los procesos durante la ejecución a coordinar con los locales afectados, para lo que, en las etapas más agresivas se ha trabajado todos los fines de semana de forma que se puede asegurar que con las molestias imprescindibles se ha garantizado el acceso permanente a locales, portales y aparcamientos privados”.

3- Consta en el expediente examinado que el 6 de julio de 2011 se requiere a la Dirección General de Planificación y Coordinación de Infraestructuras para que emita informe el que se concreten la medidas que se adoptaron en el local sito en la calle Serrano nºbbb para permitir el acceso a la actividad así como indicación de si en algún momento permaneció el acceso al local cerrado al público y, en su caso, fechas en las que se produjo el cierre.

En respuesta a tal requerimiento, el director general de Planificación y Coordinación de Infraestructuras, por escrito de 15 de julio de 2011 informó que *“a fecha actual, no han variado los hechos reflejados en el*

expediente y que figuran en el informe de 23/05/11 de la Subdirección General de Construcción de Infraestructuras singulares”.

El jefe de Servicio de Organización y Régimen Jurídico, con fecha 21 de noviembre de 2011, remitió el expediente al Servicio de Coordinación Jurídica del Área de Gobierno de Urbanismo y Vivienda para que, por la Subdirección General de Infraestructuras Singulares, se informara sobre los mismos aspectos a que se refería la anterior solicitud de 6 de julio de 2011 y, además, se remitiera copia del informe del Coordinador de Seguridad de la obra relativo a la zona donde se ubica el local del reclamante (folio 354).

Consta en el expediente que con fecha 1 de febrero de 2012 el subdirector general de Infraestructuras Singulares y Adecuación Urbanística informa sobre los procesos de trabajo y medidas que se adoptaron para garantizar la accesibilidad a todos los locales. Así indica que las medidas adoptadas consistieron en mantener el acceso a todos los locales y viviendas bien por pasillos peatonales junto a las fachadas delimitados con vallas protectoras (totalmente transparentes) y cuando esto no era posible se habilitaban los accesos de manera individual a través de unas pasarelas metálicas protegidas con barandilla pasamanos. Concreta que en ningún momento de las obras se ha imposibilitado el acceso peatonal al local de referencia (folios 422 a 429). Se adjuntan al informe fotografías y planos en relación con las medidas adoptadas para el paso de peatones.

4- Se han incorporado al expediente los pliegos de Prescripciones Técnicas Particulares y de Cláusulas Administrativas Particulares que rigieron el contrato de concesión de obra pública denominado *“Remodelación de la calle Serrano y Redacción de Proyecto, Construcción y Explotación de Tres Aparcamientos”*, la póliza del seguro de responsabilidad civil suscrito por la empresa adjudicataria C, así como el Plan de Seguridad y Salud presentado por dicha empresa (folios 431 a 813 del expediente).

Consta también en el expediente la documentación correspondiente al procedimiento contencioso-administrativo tramitado ante el recurso planteado por A contra la denegación por silencio administrativo de la reclamación de responsabilidad patrimonial dirigida contra el Ayuntamiento de Madrid (folios 353 a 395 y 814 a 848 del expediente).

5- Tal y como establecen los artículos 84 de la LRJ-PAC y 11 del RPRP, mediante escrito de 24 de mayo de 2012 se confirió trámite de audiencia a la entidad C y las aseguradoras D y E.

En uso de dicho trámite, con fecha 31 de mayo de 2012, C presentó alegaciones en las que subrayaba la inexistencia de cortes de tráfico peatonal y rodado durante la ejecución de las obras de remodelación de la calle Serrano y de construcción de tres aparcamientos bajo su superficie. Además incidía en que las obras se ejecutaron conforme a la normativa y el Pliego de Prescripciones Técnicas. En cuanto a la mercantil reclamante aduce que las afecciones sufridas durante las obras son las propias de su ejecución en un entorno urbano, *“sin que en ningún caso se haya impedido el acceso peatonal al local de la reclamante”*. En este sentido manifiesta que se instalaron pasillos peatonales, pasarelas, señalización vertical y rutas alternativas, y que, en lo referente a los depósitos de materiales, *“los acopios principales se establecieron fuera del ámbito de la obra, encontrándose únicamente en la calle Serrano los materiales destinados al consumo diario y absolutamente necesarios para el desarrollo de la obra, siempre dentro de los márgenes establecidos para la propia obra, conforme a las limitaciones de vallado”*.

Por su parte, E formuló escrito de alegaciones el 16 de julio de 2012, en el que ponía de manifiesto su disconformidad con los informes técnicos aportados por la parte reclamante *“dado su evidente falta de rigor”*. A su juicio, *“nada se puede reprochar al Ayuntamiento de Madrid en lo relacionado con la redacción del proyecto (...) tampoco en lo concerniente a*

la fase de ejecución (...) finalmente, es de destacar que en fase de servicio las mejoras para comerciantes, peatones, conductores y público, en general, son evidentes y suponen un gran beneficio para los mismos(...)”. Acompañaba a su escrito de alegaciones un informe pericial en el que se rebaten los argumentos ofrecidos en los informes periciales técnico y económico aportados por la mercantil reclamante (folios 872 a 1046).

6- El día 2 de agosto de 2012 se notificó el trámite de audiencia a la entidad reclamante (folios 1047 a 1048 bis). No consta que la empresa interesada formulara alegaciones en el trámite conferido al efecto.

7- Finalmente por el director general de Organización y Régimen Jurídico del Ayuntamiento de Madrid se dictó propuesta de resolución en fecha 11 de diciembre de 2012, en la que se desestima la reclamación indemnizatoria presentada por entender que no concurre los requisitos de la efectividad y antijuricidad del daño.

A la vista de tales antecedentes formulamos las siguientes,

CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- Es preceptiva la solicitud y emisión de dictamen por la Comisión Permanente del Consejo Consultivo, de acuerdo con el artículo 13.1.f).1º de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, reguladora del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, conforme al cual este órgano deberá ser consultado en el caso de *“Expedientes tramitados por la Comunidad de Madrid, las entidades locales y las universidades públicas sobre: 1.º Reclamaciones de responsabilidad patrimonial, cuando la cantidad reclamada sea igual o superior a 15.000 euros o cuando la cuantía sea indeterminada”*.

En el caso que nos ocupa, la entidad reclamante ha cifrado el importe de los daños sufridos en la cantidad de 45.682,63 euros, por lo que es preceptiva la solicitud y emisión de dictamen del Consejo Consultivo.

Por otra parte, la solicitud de dictamen ha sido cursada a través del consejero de Presidencia, Justicia y portavoz del Gobierno, de conformidad con el artículo 14.3 de la LCC, *“Las solicitudes de dictamen de las entidades locales se efectuarán por los Presidentes de las mismas, y se cursarán a través del Consejero competente en relaciones con la Administración local”*, en relación con el artículo 32.3 del Decreto 26/2008, de 10 de abril, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo.

Es el Ayuntamiento de Madrid el legitimado, pues, para recabar dictamen del Consejo Consultivo, habiéndose, en el caso presente, hecho llegar la solicitud al consejero de Presidencia, Justicia y portavoz del Gobierno mediante oficio del vicealcalde de 17 de diciembre de 2012 por delegación mediante Decreto de la alcaldesa de 26 de enero de 2012.

SEGUNDA.- La condición de interesada conforme a los artículos 31 y 139.1 de la LRJ-PAC concurre evidentemente en la entidad reclamante, quien ejerce la pretensión indemnizatoria como titular del negocio sito en la calle Serrano nºbbb, afectado por las obras de acondicionamiento y rehabilitación de la citada calle. La mercantil ha actuado en el procedimiento representada por letrado, cuyo apoderamiento ha sido acreditado, conforme a lo dispuesto en el artículo 32.3 de la LRJ-PAC, mediante la aportación de poder general para pleitos otorgado ante notario.

La legitimación pasiva corresponde al Ayuntamiento de Madrid, en cuanto que corporación municipal titular de la obra supuestamente causante del daño cuya indemnización se pretende.

En cuanto al plazo para el ejercicio del derecho a reclamar, en los procedimientos de responsabilidad patrimonial de la Administración Pública es de un año, contado desde que se produjo el hecho o el acto que motive la indemnización, o de manifestarse su efecto lesivo (cfr. artículo 142.5 de la LRJ-PAC) lo que equivale a decir que el plazo prescriptivo empieza a correr desde que se tenga conocimiento cabal del daño realmente sufrido, y de su alcance y consecuencias, lo que constituye una aplicación de la teoría de la «*actio nata*», recogida en el artículo 1969 del Código Civil («*actioni nondum natae, non prescribitur*»).

En el presente caso, la reclamación de responsabilidad patrimonial trae causa de unos supuestos daños económicos ocasionados a la entidad reclamante hasta la finalización del año 2009, por lo que debe considerarse formalizada en plazo la reclamación, al haber sido presentada el 23 de diciembre de 2010.

En materia de procedimiento se han observado los trámites legales y reglamentarios, marcados en la LRJ-PAC y en el RPRP. En concreto, la instrucción ha consistido en recabar el informe de los servicios a cuyo funcionamiento se atribuye haber causado el daño, informe exigido por el artículo 10.1 de la norma reglamentaria.

En el expediente se ha dado trámite a audiencia a la mercantil interesada, a la empresa C, adjudicataria del contrato de las obras promovidas por el Ayuntamiento de Madrid en la calle Serrano, así como a la compañía aseguradora del Ayuntamiento de Madrid, de conformidad con los artículos 84 de la LRJ-PAC y 11 del RPRP.

Por último, se ha formulado la correspondiente propuesta de resolución, tal y como preceptúa el artículo 12.1 en relación con el artículo 13.2 del mismo Reglamento, propuesta remitida, junto con el resto del expediente, al Consejo Consultivo para la emisión del preceptivo dictamen.

No obstante se ha de señalar que en materia de prueba, la mercantil reclamante propone la práctica de la testifical de los trabajadores del negocio y dos clientes del mismo así como la prueba pericial consistente en la ratificación de los informe de los peritos. Sobre este punto es preciso señalar que el instructor de un procedimiento administrativo no está vinculado en todo caso a la solicitud de prueba del administrado, es decir, no necesariamente ha de llevar a cabo todas y cada una de las pruebas que se propongan en el curso del procedimiento, pero tampoco cabe pasar por alto lo dispuesto en el apartado tercero del artículo 80 de la LRJ-PAC, conforme al cual *“el instructor del procedimiento sólo podrá rechazar las pruebas propuestas por los interesados cuando sean manifiestamente improcedentes o innecesarias, mediante resolución motivada”*, norma que se incorpora, asimismo, en el artículo 9 del Reglamento por el que se regulan los procedimientos en materia de responsabilidad patrimonial. Del reproducido precepto resulta, interpretado *a sensu contrario*, que la decisión de la Administración en la determinación de las pruebas a practicar en cada caso tiene su límite infranqueable en que las que se rechacen no sean, de forma palmaria, improcedentes o innecesarias.

En el caso que nos ocupa, no se ha practicado la prueba propuesta, ni se ha pronunciado motivadamente el instructor para denegar su práctica, contraviniendo lo previsto en el reproducido artículo 80.3. No obstante, sin perjuicio de recordar al instructor la necesidad de cumplir los trámites procedimentales y la improcedencia de omitir cualquier pronunciamiento sobre la prueba, entendemos que su práctica resulta innecesaria en cuanto que dichas pruebas irían dirigidas a acreditar el nexo causal entre el supuesto daño y el funcionamiento de los servicios públicos, si bien, como se analizará posteriormente, la reclamación puede ser desestimada por la inexistencia de antijuridicidad del daño que, de ningún modo, quedaría acreditado con las pruebas no practicadas. En cualquier caso, debe

destacarse que en el trámite de audiencia la mercantil reclamante no manifestó reparo alguno a la forma de proceder en la práctica de la prueba.

TERCERA.- La responsabilidad patrimonial de la Administración viene establecida, con el máximo rango normativo, por el artículo 106.2 de nuestra Constitución, a cuyo tenor: *“los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos”*.

El art. 139 de la LRJ-PAC dispone, en sus apartados 1 y 2, lo siguiente:

“1º.- Los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por la 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. 2º.- En todo caso, el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas”.

La jurisprudencia del Tribunal Supremo, en aplicación de la normativa antes indicada ha establecido en numerosas sentencias los requisitos de la responsabilidad patrimonial extracontractual de la Administración. De acuerdo con tal jurisprudencia, los requisitos en cuestión son los siguientes:

1º) Realidad de un resultado dañoso (Sentencias de 15 de julio de 2002, 26 de febrero de 2002 y 18 de marzo de 2000), incluyéndose en el daño el lucro cesante (Sentencia de 22 de diciembre de 1982).

2º) La antijuridicidad del daño o lesión, definida en la Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de febrero de 1981, al decir que la calificación de este concepto viene dada tanto por ser contraria a derecho la conducta del autor como, principalmente porque la persona que lo sufre no tenga el

deber jurídico de soportarlo, cuestión necesitada de ser precisada en cada caso concreto. Asimismo la Sentencia de 22 de abril de 1994, según la cual: *“esa responsabilidad patrimonial de la Administración se funda en el criterio objetivo de la lesión, entendida como daño o perjuicio antijurídico que quien lo sufre no tiene el deber jurídico de soportar pues si existe ese deber jurídico decae la obligación de la Administración de indemnizar”*. En el mismo sentido sentencias de 31 de octubre de 2000, de 30 de octubre de 2003 y 12 de julio de 2005.

3º) Imputabilidad de la actividad dañosa a la Administración, requisito especialmente contemplado en las Sentencias del Tribunal Supremo de 10 de diciembre de 1982 y de 25 de febrero de 1981, que al examinar la posición de la Administración respecto a la producción del daño, se refieren a la integración del agente en el marco de la organización administrativa a la que pertenece.

4º) El nexo casual directo y exclusivo entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, y, a este respecto, la Sentencia de 11 de noviembre de 1982 tiene declarado que el daño debe de ser consecuencia exclusiva del funcionamiento normal o anormal de un servicio público o actividad administrativa, siendo ésta exclusividad esencial para apreciar la relación o nexo casual directo o inmediato entre lesión patrimonial y el funcionamiento, no procediendo la indemnización si ha intervenido otra causa (Sentencias de 20 y 17 de octubre de 1980).

“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 y veinticuatro de marzo de mil novecientos noventa y ocho, veintiséis de febrero de dos mil, veinticuatro de septiembre de dos mil uno, 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)

CUARTA.- Conforme a lo expuesto en la consideración anterior, la primera cuestión que se debe examinar en orden a determinar la procedencia de la indemnización solicitada, es la existencia real y efectiva del daño aducido. Como recuerda la Sentencia de la Audiencia Nacional (Sala de lo Contencioso-Administrativo Sección 5ª) de 8 de febrero de 2012, *“el detrimento personal o patrimonial del perjudicado debe ser constatable en la realidad, cierto”,* y por tanto se excluyen *“los daños hipotéticos, eventuales, futuros o simplemente posibles, así como los contingentes, dudosos o presumibles, sin que se considere tal la mera frustración de una expectativa”.*

En el análisis de la concurrencia de los requisitos necesarios para apreciar la responsabilidad patrimonial de la Administración, debemos partir de que, en las reclamaciones de responsabilidad patrimonial es al reclamante al que incumbe la carga de la prueba. En este sentido, la Sentencia de 3 de mayo de 2011 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid con cita de las Sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 27 de noviembre de 1985, 9 de junio de 1986, 22 de septiembre de 1986, 29 de enero y 19 de febrero de 1990, 13 de enero, 23 de mayo y 19 de setiembre de 1997 y 21 de septiembre de 1998.

La mercantil reclamante solicita una indemnización de 45.682,63 euros por la pérdida de beneficios producida a consecuencia de las obras durante el año 2009. Para justificar tal pérdida de beneficios, la interesada presenta un informe pericial que se emite en atención a la documentación aportada por la interesada y teniendo en cuenta el margen bruto que refleja dicha documentación, consistente en: cuentas de explotación de la tienda

facilitadas por la empresa a 31 de diciembre de 2008 y 31 de diciembre de 2009; cuentas anuales de la empresa de los años 2006, 2007 y 2008, y variación anual del índice de comercio al por menor a precios constantes de diciembre de 2009 respecto a diciembre de 2008 en la Comunidad de Madrid.

Como recuerda la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 21 de diciembre de 2012 (recurso num. 5.521/2010), *“la prueba de las ganancias dejadas de obtener ha de ser rigurosa sin que puedan admitirse aquellas que sean dudosas y contingentes, lo que excluye los meros “sueños de ganancias” como se denominaron en la Sentencia de 15 de octubre de 1986 , ya que no cabe que a través del concepto de lucro cesante y del daño emergente se produzca un enriquecimiento injusto (STS de 31 de enero de 2008)”*.

Sentada la anterior doctrina, y a la luz de los informes y alegaciones presentados por la mercantil reclamante, cabe concluir que no se han cumplido los requisitos necesarios para apreciar la existencia de un lucro cesante indemnizable.

El dictamen pericial aportado por la mercantil reclamante adolece de una serie de deficiencias a juicio de este Consejo Consultivo que impiden tener por acreditado el perjuicio económico alegado. En primer lugar, debe destacarse que la documentación tenida en cuenta por el perito informante se basa en las cuentas anuales de la sociedad de los ejercicios 2006-2008, pero no acompaña las cuentas anuales del ejercicio 2009, año en el que se circunscribe la reclamación, aún cuando el informe pericial está fechado el 1 de octubre de 2010 y las cuentas anuales de la compañía reclamante del ejercicio 2010 deberían estar formuladas antes del 31 de marzo de 2010, aprobadas antes del 30 de junio de 2010 y depositadas en el Registro Mercantil correspondiente antes de 30 de julio de 2010. Por ello los datos contables del ejercicio 2009 no están sustentados por documento contable

alguno. De otro lado, el informe pericial está basado en unas cuentas de explotación facilitadas por la empresa en las que tanto la cifra de ventas, como la de costes tienen como soporte documental unos documentos internos de la empresa extendidos en papel común y carentes de firma, que no vienen refrendados por documentos oficiales y sobre las que el perito hace la salvedad en su informe *que “el peritaje se emite atendiendo exclusivamente a la documentación aportada y teniendo en cuenta el margen bruto que refleja dicha documentación”*. Por tanto no analiza la realidad y la imagen fiel de las cuentas facilitadas por la compañía sino que exclusivamente obtiene el margen bruto que de esas cuentas se deduce.

A mayor abundamiento, y como pone de relieve el dictamen pericial emitido a instancias de la compañía aseguradora del Ayuntamiento de Madrid, el peritaje aportado por la mercantil reclamante emplea un único método comparativo para estudiar la pérdida de ventas y utiliza como hipótesis un comportamiento similar al Índice de Comercio al por Menor. Se ha de destacar, como subraya el mencionado dictamen pericial, que en el estudio de la pérdida de ventas se deben utilizar, al menos, dos o tres métodos de cálculo distintos *“para poder analizar la tendencia y bondad de los resultados obtenidos por cada uno de ellos, y así poder contrastar las conclusiones que obtenemos en cada uno”*. Por otra parte, el Índice de Comercio al por Menor no sirve para predecir la tendencia del negocio, pues si así fuese el resto de las tiendas de la empresa tendría que haberse comportado de acuerdo a dicho Índice y los datos aportados por la reclamante muestran que no lo han hecho.

De la documentación examinada se aprecia por otro lado un decrecimiento en las ventas de la empresa en su conjunto y no sólo en la tienda de la calle Serrano durante el año 2009, en la que han podido influir diversos factores de mercado. En este punto resulta significativo el informe de gestión del administrador de la sociedad del año 2009, en el que señala lo siguiente:

“un año para olvidar, la crisis ha afectado seriamente al tejido productivo del sector del calzado, tres de las fábricas que producían parte de su producción para nuestra empresa se han visto forzadas a cerrar, provocándonos una falta de suministros a nuestras tiendas y clientes, esto unido a la fuerte caída del consumo ha provocado un derrumbe de las ventas del -27,13%”.

En consecuencia, la mercantil reclamante a quien corresponde la carga de la prueba conforme a lo dicho, no ha acreditado más allá de sus alegaciones que haya sufrido los daños económicos que invoca y que los mismos sean consecuencia directa de la actuación de la Administración y no de otros factores de mercado, como la dinámica de decrecimiento del negocio global de la empresa motivado entre otras circunstancias por la crisis económica.

Excluida la existencia de un daño efectivo, no cabe reconocer responsabilidad patrimonial a la Administración, por cuanto que constituye presupuesto necesario de tal instituto la existencia de un daño, cuya falta de acreditación es suficiente, por sí solo, para desestimar la pretensión de la interesada.

QUINTA.- Aunque la inexistencia de daño efectivo, determinaría por sí misma la desestimación de la reclamación de responsabilidad patrimonial, entendemos oportuno señalar que en el presente caso, aunque admitiéramos en términos de hipótesis la existencia de un perjuicio, cabe excluir la concurrencia de los demás elementos que integran la responsabilidad patrimonial.

Por una parte, en cuanto al nexo causal la entidad reclamante sostiene en su escrito que su local se ha visto afectado de manera “*muy severa*” durante la ejecución de las obras debido a la ocupación de aceras por la maquinaria de obras y a los acopios indebidos de materiales, que dificultaron la accesibilidad a su negocio. Igualmente critica, con apoyo en el informe

pericial aportado, el sistema de construcción elegido para la ejecución de las obras.

La alegación de la mercantil reclamante en relación con la afectación de la accesibilidad a su local, encuentra cumplida respuesta en el informe de 23 de mayo de 2011 de la Subdirección General de Infraestructuras Singulares cuando señala lo siguiente:

“(...) durante todo el desarrollo de la obra no se ha realizado una sola ocupación que no fuera previamente autorizada por el Área de Gobierno de Movilidad o de la Junta de Distrito según el ámbito ocupado, previo un estudio exhaustivo de las implicaciones y la determinación gráfica de los medios a utilizar en esas ocupaciones determinando zona a ocupar, tipo de vallas, señalización para vehículos y peatones, itinerarios alternativos etc. y todo ello de acuerdo con lo establecido en las ordenanzas y la normativa reguladora.

Las ocupaciones más intensivas (desvíos de servicios y reconstrucción de aceras) se han comunicado previamente a su inicio a todos y cada uno de los vecinos y locales afectados, indicándoles la fecha de comienzo y finalización prevista en donde, asimismo, se les indicaba un teléfono directo del Ayuntamiento de Madrid para que cualquier incidencia se pudiera comunicar y atender de forma inmediata por un técnico Municipal. Para corregir estas posibles incidencias existía de forma permanente y exclusiva un equipo formado por un técnico de Seguridad y Salud adscrito a la Dirección Facultativa, el técnico de Seguridad de la constructora y un equipo formado por 12 operarios y para vigilar y corregir, en su caso, cualquier incidencia producida en los elementos de protección y señalización de las obras.

Con estas medidas se puede asegurar que en ningún caso se ha impedido el acceso a los locales (...)”.

De igual manera en el informe emitido con fecha 1 de febrero de 2012 el subdirector general de Infraestructuras Singulares y Adecuación Urbanística informa sobre los procesos de trabajo y medidas que se adoptaron para garantizar la accesibilidad a todos los locales. Así indica que las medidas adoptadas consistieron en mantener el acceso a todos los locales y viviendas bien por pasillos peatonales junto a las fachadas delimitados con vallas protectoras (totalmente transparentes) y cuando esto no era posible se habilitaban los accesos de manera individual a través de unas pasarelas metálicas protegidas con barandilla pasamanos. Concreta que, en ningún momento de las obras, se ha imposibilitado el acceso peatonal al local de referencia. Las circunstancias indicadas en el informe resultan corroboradas por los planos y fotografías que se adjuntan al mismo.

Por su parte, la empresa C en el trámite de audiencia conferido al efecto subraya en relación con la cuestión reprochada por la entidad reclamante *“que por parte de la adjudicataria de las obras, se han llevado a cabo las mismas conforme a la normativa, así como conforme al Pliego de Prescripciones Técnicas suscrito con el Ayuntamiento de Madrid”*. Así concreta en cuanto a la limpieza y retirada de escombros que *“se contó con una brigada de Seguridad dedicada a la revisión y colocación de vallados, paso de la obra y a la inspección y vigilancia de la seguridad de la obra”* y añade que *“la limpieza y retirada de escombros, era de necesidad inmediata, para la continuidad de los mismos”*. Por lo que se refiere al acopio de materiales, aduce que *“los acopios principales se establecieron fuera del ámbito de la obra, encontrándose únicamente en la calle Serrano, los materiales destinados al consumo diario y absolutamente necesarios para el desarrollo de la obras, siempre dentro de los márgenes establecidos para la propia obra, conforme a las limitaciones de vallado”*. En cuanto al reproche relativo a los itinerarios peatonales incide en que

estos se establecieron siempre *“con un mínimo de 1,50 metros de altura, quedando siempre anexos a la alienación de fachada de las edificaciones, y en los casos en los que esta alineación no fuera posible, se establecían mediante caminos alternativos, garantizando siempre el acceso a viviendas y/o locales, con la implantación de pasarelas”*. Finalmente en cuanto a la señalización y balizamiento destaca la instalación no solo de señalizaciones verticales sino también preaviso y rutas alternativas.

Todos estos extremos resultan corroborados por el informe pericial elaborado a instancias de la compañía aseguradora del Ayuntamiento de Madrid en el que se concluye que si bien las obras en la calle Serrano han podido ocasionar las molestias propias de toda obra realizada en la vía pública *“desde la concepción del proyecto y durante la ejecución de las obras, han sido objeto de minimización por parte del Ayuntamiento en su labor como Dirección de Obra”* e incide además en que *“los accesos a las viviendas, garajes y locales comerciales en ningún momento fueron restringidos durante la duración de las obras, haciendo posible la coexistencia de la obra subterránea de los nuevos garajes y la actividad residencial y comercial en la zona”*.

En definitiva, de todos los informes y alegaciones que figuran en el expediente, se evidencia en contra de lo manifestado por la entidad reclamante, que en ningún momento se impidió el acceso al negocio de la interesada, como viene, igualmente, corroborado por las fotografías incorporadas al expediente, incluso las que acompañan al informe pericial presentado por la entidad interesada, en las que se puede apreciar que el acceso al local no resultaba inaccesible por las obras.

Por otra parte, la entidad reclamante reprocha que se utilizase el método de construcción *“cut and cover”* pues, según su criterio, exige mayores ocupaciones en superficie y restricciones al tráfico de vehículos y tránsito

peatonal, y considera que se hubieran producido menores molestias si se hubiera utilizado el método de “*excavación en bóveda*”.

Respecto a ello, en primer lugar a dicha alegación no se acompaña estudio técnico comparativo que demuestre o acredite que otro método de construcción hubiera supuesto realmente una menor incidencia en el local de la perjudicada. Por otra parte, la Subdirección General de Construcción de Infraestructuras Singulares en su informe de 23 de mayo de 2011, explica las razones técnicas por la que se optó por dicho sistema:

“Realmente este sí que es un punto en que la falta de rigurosidad del informe se manifiesta más acentuadamente. Este sistema además de ser ostensiblemente más lento en cuanto a su ejecución plantearía más riesgos y unas ocupaciones similares a las realizadas con el sistema utilizado.

En este sistema prácticamente toda la bóveda se hace a mano. Al tener que garantizar la seguridad de los operarios y encontrarse la superficie, de la bóveda a menos de 1,00 de la superficie de rodadura, las ocupaciones en superficie hubieran sido realmente tan importantes como las realizadas con el sistema, utilizado. Capítulo aparte lo constituye la ejecución de los muros y forjados de los niveles inferiores en los que el sistema se complica hasta niveles inaceptables, tanto técnica como económicamente”.

Además, sobre los procesos de trabajo y medidas que se adoptaron para garantizar la accesibilidad a todos los locales, el informe del subdirector general de Infraestructuras Singulares y Adecuación Urbanística, de 8 de febrero de 2012, justifica el sistema elegido en la ejecución ya que las obras se desarrollaron utilizando el sistema que ofreciera menos inconvenientes tanto para los vecinos como para los locales instalados en esa importante vía pública. En dicho informe se efectúa un análisis detallado de las distintas opciones constructivas existentes para la ejecución de las obras y

de los motivos que justificaron la decisión del sistema constructivo finalmente utilizado.

En el mismo se afirma que, pese a que la solución de llevar a cabo la excavación total del aparcamiento hasta catorce metros de profundidad sosteniendo la excavación con estructuras auxiliares y forjados y ejecución de forjados de abajo arriba era el sistema más económico, con él se tenía que cortar obligatoriamente el tráfico rodado de la calle Serrano durante todo el proceso de ejecución, que sería de un año aproximadamente. Además, tampoco se hubiera podido acometer la construcción de aceras hasta que estuviera totalmente terminado el último forjado lo que hubiera alargado el plazo total de las obras y por lo tanto de las ocupaciones.

Por esos motivos se eligió la opción de ejecutar la cubierta en dos mitades y excavación bajo losa del total de las cuatro plantas del aparcamiento, ejecutando los forjados interiores desde el interior con el fin de garantizar que el tráfico de vehículos por la calle Serrano se mantuviera con un mínimo de dos carriles durante todo el proceso de ejecución de las obras y no se cortara el tráfico en ningún momento.

En conclusión, en función de lo expuesto, no puede afirmarse que la mercantil reclamante, a quien corresponde la carga de la prueba conforme a lo anteriormente expresado, haya conseguido trasladar al procedimiento la acreditación de la existencia de la necesaria relación de causalidad entre el supuesto daño y la ejecución de las obras reseñadas, por cuanto las mismas se ejecutaron con estricta sujeción a los pliegos del contrato, que preveían medidas correctoras y previsoras del impacto en superficie, tanto en la limitación de vehículos como de personas, con un adecuado método constructivo. Igualmente no ha resultado acreditado que, más allá de las limitaciones o afecciones normales en este tipo de obras, se impidiese el acceso al local de la mercantil reclamante. Es por ello que no existe una relación directa entre la actuación administrativa y el daño que se reclama.

SEXTA.- Finalmente entendemos oportuno señalar que en el presente caso, aunque admitiéramos en términos de hipótesis la existencia de un perjuicio efectivo, cabe excluir la antijuricidad del daño. En relación con el requisito de la antijuricidad, este Consejo Consultivo ha señalado que para que exista una lesión indemnizable no es suficiente con que exista un perjuicio material, sino que se requiere que ese perjuicio patrimonial sea antijurídico, y el perjuicio es antijurídico y se convierte en lesión resarcible siempre y cuando la persona que lo sufre no tenga el deber jurídico de soportarlo. En tal sentido el art. 141.1 de la LRJ-PAC dispone claramente 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”*. Es decir, para que concurra el requisito de la lesión a efectos de su resarcimiento como consecuencia de la responsabilidad patrimonial de la Administración, es preciso que no existan causas de justificación que legitimen como tal el perjuicio de que se trate, cual sucede cuando concurre un título jurídico que determina o impone inexcusablemente ese perjuicio. Así resulta que la lesión no es antijurídica cuando el particular está obligado a soportar las consecuencias perjudiciales de la actuación administrativa, siempre que ésta sea conforme con la norma jurídica a cuyo amparo se dicta.

Este Consejo Consultivo en múltiples de sus dictámenes, como el 319/10, de 6 de octubre o el más reciente 567/12, de 17 de octubre, se ha hecho eco de la jurisprudencia que niega la antijuridicidad del daño como consecuencia de la alteración o incomodidades en los accesos a inmuebles o negocios como consecuencia de la realización de obras que redundan en beneficio del interés general, siempre y cuando no se haya impedido el acceso lo que, como se ha indicado anteriormente, no ha sucedido en este caso.

La Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional de 25 de mayo de 2012 (recurso 245/2010) recoge la

jurisprudencia en esta materia para señalar en el caso examinado por la Sala *“que el daño sufrido por el perjudicado no tiene la consideración de antijurídico y ello pues si bien debe ser cierto que las obras de reparación de los daños ocasionados por las crecidas extraordinarias de octubre de 2007 (obras realizadas entre enero y mayo de 2008) pudieron dificultar el acceso al local, nunca impidieron el funcionamiento del local de hostelería regentado por el recurrente y no consta que fueran la causa que impidiera el funcionamiento del local”*. Para llegar a la mencionada conclusión se acoge la jurisprudencia que señala lo siguiente:

“Supuestos semejantes al que ahora nos ocupa ya han sido objeto de Sentencias del Tribunal Supremo; así la de fecha 30 de Abril de 2001 (Rec. 224/1997) dictada con ocasión de un negocio que quedó aislado entre dos ramales de una autopista (situación que por su permanencia es mucho mas grave que la que ahora nos ocupa) estableció que no era indemnizable el daño sufrido diciendo que: "Ya hemos indicado que para el Tribunal a quo no hubo responsabilidad por parte de la Administración, pues la finca, aunque resultó enclavada como un islote entre los dos ramales, su acceso era directo y fácil para los conductores de los vehículos que circulaban en dirección a Murcia, y para los que viajaban en dirección contraria podían también acceder por un nuevo acceso”.

También es importante lo que señala la sentencia del mismo Alto Tribunal de fecha 19 de Abril de 2008 (Rec. 7370/2004) que recoge la jurisprudencia de la Sala en supuestos como el que ahora nos ocupa y que señala como <<Esta Sala se ha pronunciado en reiteradísimas ocasiones en relación a pretensiones de responsabilidad patrimonial, basadas en la realización de obras de ampliación, mejora o cambio de trazado de carreteras, rechazando la antijuridicidad del daño y apreciando la necesidad de soportar este,

salvo en los supuestos de aislamiento total de la finca o establecimiento donde se estima se ha producido el daño...>>.

Junto a lo expuesto, en distintas sentencias como las de 17 de julio de 2.002 , y 13 de octubre y 30 de abril de 2.001 la Sala ha sentado que «ni siquiera el hecho de que la instalación de la restauración estuviera dedicada exclusivamente a la carretera justificaría que el perjuicio originado a la misma tenga carácter de sacrificio indemnizable, habida cuenta de que dicha instalación llevaba un número razonable de años en funcionamiento y el desvío del trazado no obedece, como pone de relieve la sentencia recurrida, a circunstancias injustificadas o fundadas en la precipitación, sino al interés general ligado a la construcción de una nueva vía. Y es que, en definitiva, como hemos declarado en sentencia de 13 de octubre de 2001 (recurso 5387/97) constituye regla general la de "no resultar indemnizables los perjuicios que se irroguen por los desvíos que hubiese requerido la ejecución por la Administración de obras en las vías públicas al no estar en tales supuestos en presencia de un daño antijurídico, sino de riesgos o consecuencias lesivas que los particulares tienen el deber de soportar (art. 141.1 de la Ley 30 de 1.992, redactado por Ley 4 de 1.999 de 13 de enero), con lo que desaparece uno de los requisitos para que nazca la responsabilidad patrimonial de la Administración, según acertadamente lo considera la Sala de instancia con expresa aceptación del parecer del Consejo de Estado". Y añadíamos en dicha Sentencia que en las de esta Sala de 18 de abril de 1995, 14 de abril de 1998 y 19 de abril de 2000, se ha declarado que el derecho a ser indemnizado, en concepto de responsabilidad patrimonial, por la pérdida de los accesos a un establecimiento desde la carretera sólo procede cuando se ha privado totalmente de aquellos, pero no cuando se produce una reordenación de dichos accesos con la finalidad de mejorar el trazado de la propia

carretera. En función de lo anterior, habiéndose apreciado correctamente por la Sala de instancia la inexistencia de antijuricidad en el actuar de la Administración que no ha supuesto, al mejorar el trazado de las carreteras, una privación de acceso al local propiedad de las recurrentes, el pronunciamiento de la sentencia recurrida resulta conforme a derecho, no existiendo vulneración de los preceptos invocados por la recurrente en este motivo por lo que el mismo debe ser asimismo rechazado". >>

Más reciente es la sentencia de la misma Sala Tercera del Tribunal Supremo de fecha 23 de Septiembre de 2009 (Rec. 10236/04) cuando señala que << Ciertamente, la jurisprudencia [véanse las sentencias de 18 de abril de 1995 (RJ 1995, 3230) (casación 306/1993 , FJ 2º); 14 de abril de 1998 (RJ 1998, 4044) (casación 7292/93, FJ 3 º); y 13 de octubre de 2001 (RJ 2001, 10084) (casación 5378/97 , FJ 6º), las tres citadas por la Sala de instancia en el fundamento séptimo)] únicamente reconoce el derecho a ser indemnizado, en concepto de responsabilidad patrimonial, por la pérdida total de los accesos a un establecimiento desde una carretera; considera, por el contrario, que no ha lugar a esa responsabilidad si la intervención administrativa se limita a la reordenación del viario con la finalidad de mejorar su trazado. En tales supuestos el daño no puede reputarse antijurídico, siendo más bien consecuencia de los riesgos que los ciudadanos tienen que soportar por su condición de tales. Así lo hemos expresado también en pronunciamientos posteriores, incluso para casos en los que el reclamante era titular de una instalación de restauración dedicada exclusivamente a dar servicio a los usuarios de la calzada [sentencias de 3 de junio de 2003 (casación 193/2001, FJ 4 º) y 19 de septiembre de 2008 (RJ 2008, 7102) (casación 7370/04, FJ 3º)].

En el presente caso, como ya hemos adelantado, podemos concluir, con base en la jurisprudencia señalada, que no concurre el requisito de la antijuricidad del daño. En este sentido nos hemos manifestado en nuestro Dictamen 567/12, anteriormente citado y emitido en un asunto similar al que nos ocupa.

Así, atendiendo a las particularidades concurrentes en el presente caso, debemos indicar que no resulta acreditado en el expediente que las obras de acondicionamiento y rehabilitación de la calle Serrano afectaran singularmente a la actividad desenvuelta en el local de la reclamante. La empresa interesada no ha conseguido trasladar al procedimiento la prueba de que su establecimiento sufriera con especial intensidad, y más que el resto de los establecimientos, las molestias y perjuicios derivados de las obras. En el presente caso, como hemos expuesto anteriormente, ni se impidió ni tuvo que modificarse el acceso al establecimiento. Además, las obras se desarrollaron, como ya se ha señalado en el fundamento jurídico anterior, utilizando el sistema que ofreciera menos inconvenientes, tanto para los vecinos como para los locales instalados en esa importante vía pública.

Desde el punto de vista subjetivo, cabe recalcar que la actividad comercial desarrollada por la reclamante, consistente en la venta de calzado, no ha sufrido un detrimento en la calidad del servicio que presta, imputable a las obras. De hecho, la reclamante no alega en su escrito de reclamación una merma en la calidad del servicio, sino que centra sus argumentos en las dificultades de acceso al local y de visibilidad del mismo. Tampoco el tipo de actividad lo singulariza respecto del resto de comercios de la zona, pues en las inmediaciones del negocio de la mercantil reclamante existen otros dedicados a la misma actividad.

Además no puede olvidarse que el fin perseguido por la realización de obras de remodelación de la calle Serrano era mejorar su accesibilidad y

ordenación del tráfico de vehículos y peatones, lo que, sin duda, redundará en una mejora de la actividad comercial de la zona. En la memoria del proyecto se destaca la convivencia de usos comerciales, oficinas y residencia, detectándose un importante déficit de aparcamiento que se extiende no sólo a la calle Serrano, sino a todo el barrio de Salamanca. Construcción de aparcamientos que favorece, sin duda, el acceso de los ciudadanos a este importante eje comercial. El aumento de la superficie de las aceras en un 64% y la reducción del tráfico en la superficie, dotando a la vía de la condición de paseo favorecen, asimismo, la actividad comercial.

Como subrayamos en nuestro Dictamen 567/12, si, por regla general, los ciudadanos tienen obligación de soportar los perjuicios que dimanen de la ejecución de las obras públicas aprobadas en beneficio de todos, en mayor lógica tendrán obligación de soportar estas molestias los principales beneficiarios de las obras.

En este sentido, el proyecto de información pública *“Remodelación de la calle Serrano”* publicado en abril de 2008 manifiesta que *“desde que se gestó la idea de rehabilitar Serrano, el Ayuntamiento ha ido de la mano de los vecinos y comerciantes de esta arteria, principales interesados en la actuación. (...) Por ello, este proyecto ha sido presentado en el Consejo Territorial del Distrito de Salamanca y explicado a los comerciantes, con el fin de informarles detalladamente de todos los aspectos del mismo”*.

Igualmente, dentro de la remodelación de la calle Serrano se ha realizado un forjado de servicios situado justo debajo de la calzada para alojar todos los servicios urbanos, lo que significa que en caso de mantenimiento o de avería de cualquiera de estos servicios (luz, agua, gas, teléfono, etc.) serán repuestos sin necesidad de levantar la calzada al estar ubicados en dicho forjado con total accesibilidad. Este sistema de canalización de los servicios urbanos, si bien es más caro en su inversión inicial, redundará en una mínima afectación a la hora de reparar o mantener los mismos, resultando

por lo tanto una mejora considerable ya que evitará tener que levantar las aceras y calzadas, lo que redundará en beneficio de los vecinos y comerciantes de la zona.

Por tanto, debe concluirse que en el desarrollo y ejecución de las obras de acondicionamiento y rehabilitación de la calle Serrano, no concurren circunstancias objetivas ni subjetivas que hayan afectado de manera “*muy severa*” y singular al local de la reclamante, por lo que, existe obligación de soportar las molestias y perjuicios derivados de ellas.

En mérito a todo lo anterior, este Consejo Consultivo formula la siguiente

CONCLUSIÓN

Procede la desestimación de la reclamación al no quedar acreditada la realidad de los daños sufridos, su vinculación causal con las obras, y no concurrir en cualquier caso el requisito de la antijuridicidad del daño alegado.

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, 27 de febrero de 2013