

Dictamen n.º: **160/20**  
Consulta: **Alcaldesa de Pozuelo de Alarcón**  
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**  
Aprobación: **26.05.20**

**DICTAMEN** del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, en su sesión de 26 de mayo de 2020, aprobado por unanimidad, sobre la consulta formulada por la alcaldesa de Pozuelo de Alarcón, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en el procedimiento de responsabilidad patrimonial promovido por D. ....., por los daños y perjuicios sufridos en la valla y muro de su propiedad, como consecuencia del incendio ocurrido en una parcela del Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Por escrito presentado en el registro del Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón el día 27 de julio de 2017, el interesado antes citado formula reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios sufridos en una valla y muro de su propiedad, como consecuencia del incendio ocurrido en una parcela del Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón (folios 1 del expediente administrativo).

Según expone en su escrito, *“con fecha 30 de julio de 2016 ocurrió un incendio en la propiedad situado en el mismo punto kilométrico de la red ferroviaria con mi propiedad pero al otro lado de*

*las vías, extendiéndose el mismo al lado de mi propiedad y causando graves daños en el muro lindero entre mi propiedad y la vía. El origen del incendio en la parcela propiedad del Ayuntamiento de Pozuelo ha sido confirmado por ADIF en respuesta a una reclamación ya interpuesta por mi parte a ellos”.*

El interesado solicita que “*procedan a la restauración de los daños ocasionados en mi propiedad*” y acompaña con su escrito una imagen con el posicionamiento GPS de la finca, consulta descriptiva y gráfica de datos catastrales, fotografías del muro y valla y las página 1, 9 y 10 de la escritura de compraventa del inmueble otorgada el día 24 de febrero de 2017 (folios 2 a 7).

**SEGUNDO.-** A la vista del anterior escrito, el Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón acordó el inicio de un procedimiento de responsabilidad patrimonial.

Con fecha 23 de agosto de 2017 la oficial jefe de la Policía Local remite el informe de servicio de 30 de julio de 2016 por los daños sufridos en la valla de su vivienda debido a un incendio de pasto en la calle A de Pozuelo de Alarcón. El citado informe declara que a las 14:03 horas “*se recibe TAS del servicio 112 por el que se comunica incendio de pasto en la calle A nº aaa junto a las vías de Renfe, por lo que nos trasladamos al lugar dos patrullas de servicio comprobando que el fuego era muy intenso en un parcela, al parecer pública, que se extiende unos 200 metros por el margen derecho de la vía (dirección Aravaca) habiendo saltado las llamas al margen izquierdo afectando a las viviendas que dan a la vía de las calles B, C y D*”. El informe detalla los medios que fueron necesarios para la extinción del incendio, incluido un helicóptero, y que fue necesario cortar el tráfico ferroviario desde las 14:25 horas, durante una hora y media aproximadamente. En relación con los daños, el informe dice que no resultó ninguna persona lesionada o afectada por el incendio o por el

humo y que se ocasionaron daños en algunas viviendas, entre otras, en la calle C, nº ccc concretamente en el chalet nº xxx, una palmera y seto, no encontrándose nadie en su interior, y en el nº yyy, donde se afectó el seto y un porche de madera siendo su propietario D. (...).

Continúa el informe:

*“Que la zona quemada podría llegar a los 5.000 metros ya que aparte de la parcela donde se pudo originar, el fuego se extendió a lo largo del margen de la vía unos 500 metros, llegando casi hasta el término de Madrid.*

*Que en el día de hoy sobre las 7,15 horas ha sido necesario que la dotación de bomberos enfriaran algunos focos que volvían a reavivarse”.*

Requerido mediante correo electrónico por la Administración para que efectuara una valoración de los daños sufridos, con fecha 22 de septiembre de 2017 el reclamante remite, también por correo electrónico, un presupuesto de reparación de desperfectos por incendio por un importe total de 18.590 €.

El día 27 de noviembre de 2017 emite informe la ingeniera de obras e infraestructuras municipal, en el que señala que la parcela en donde se produjo el incendio es urbana-edificable, por lo que desde el Departamento de Ingeniería no se realiza ningún tipo de actuación de mantenimiento.

Con fecha 5 de febrero de 2018, el capataz forestal de la Concejalía de Medio Ambiente (Parques y Jardines) informa que el día 2 de febrero de 2018 técnicos de dichas concejalía se desplazaron al lugar del incidente y que debido a la distancia del foco del incendio, *“no se puede achacar la fractura del muro a las alta*

*temperaturas. No obstante se solicita la valoración de técnico en la materia”.*

El día 20 de abril de 2018 emite nuevo informe la Policía Municipal que declara que el reclamante no era el propietario de esa vivienda el día del incendio, *“al parecer se adquirió meses después”.*

En relación con el siniestro, el informe señala que *“el incendio se inició, efectivamente, en una parcela municipal situada al otro lado de la vía en la calle A y se produjeron llamas tan considerables que cruzaron las vías y afectaron a varias viviendas del otro lado de estas.*

*Que los policías que actuaron en esa zona no recuerdan pormenorizadamente los daños, por lo que hay que ceñirse a lo reflejado en el informe elaborado en su día, no obstante, hay que remarcar que dichos daños se referían más a enseres o arbolado de dentro de las fincas afectadas, pero era evidente que los daños en las distintas vallas de las distintas fincas fueron muy notables ya que eran las zonas que primero soportaron el intenso fuego de las llamas.*

*Que en concreto la valla del reclamante fue una de las más afectadas tanto el rejado que quedó muy chamuscado como el muro de la parte baja, sobre todo la exterior que da a la vía, pero no se puede asegurar que los daños que se aprecian actualmente (rejas dobladas, grietas en el muro, etc.) pudieran ser ocasionados con motivo de tal incendio o si han sido otras causas las que han afectado, por lo que sería conveniente la comprobación, si se considera oportuno, por parte de los servicios técnicos, de este Ayuntamiento”.*

El día 25 de noviembre de 2019 emite informe el Departamento de Edificación de la Concejalía de Obras y Rehabilitación de Cascos, al que se adjuntan fotografías, que declara que *“una vez girada visita de inspección se ha comprobado el estado actual de la valla, del cual*

*se desprende que no es posible determinar si los desperfectos que se observan (enfoscados desprendidos, murete y pilastras agrietados, valla de forja oxidada, vierteaguas cerámicos rotos, etc.) son debidos al incendio motivo de la reclamación o al nulo mantenimiento de la citada valla.*

*Por otro lado, los desperfectos presentes en el muro (grietas, desprendimientos de enfoscado, desplomes, etc.) pudieran ser debidos a una mala ejecución de la fábrica y su enfoscado, o mala cimentación de la misma. También a la sujeción del suplemento de valla realizado con perfilera metálica al citado muro. Las roturas de las piezas cerámicas del vierteaguas pudieran deberse a golpes fortuitos, pues las mismas son sensibles a ellos.*

*En cuanto a la herrumbre de la cerrajería, es evidente el nulo mantenimiento a lo largo del tiempo”.*

Con fecha 13 de enero de 2020 se requiere al reclamante para que presente la documentación acreditativa del título de propiedad, pues la incorporada con su reclamación estaba incompleta y, además, presupuesto o factura correspondiente a los trabajos de pintura del muro perimetral afectado por el incendio y en su caso presupuesto o factura de reposición de palmera y seto existente en la finca siniestrada a que se refiere el informe de Policía Municipal de 23 de agosto de 2017 incorporado al expediente.

El día 21 de enero de 2020 el interesado presenta escrito de alegaciones con el que acompaña copia de la escritura de compraventa otorgada el 24 de febrero de 2017, que vuelve a estar incompleta, y el presupuesto de reparación de desperfectos por incendio, en su momento aportado y nuevas fotografías del estado de la valla y el muro.

El 23 de enero de 2020 el técnico de la Administración General jefe del Departamento de Asuntos Jurídicos y Patrimonio elabora informe propuesta de resolución estimatoria parcial de la reclamación que reconoce del presupuesto aportado por el reclamante, una indemnización por los trabajos indicados en el apartado “albañilería y pintura cercado dos laterales por importe de 5.490 € (materiales: 2.150 € más mano de obra: 3.340 €). Además, se pone de manifiesto que es necesario para efectuar el pago de la indemnización que el reclamante aporte datos relativos a titular y cuenta bancaria con código IBAN en la que debe ingresarse la indemnización y declaración jurada de no haber sido indemnizado ni ir a serlo por compañía aseguradora ni mutualidad de seguros, ni por ninguna otra entidad, pública o privada, a consecuencia de los daños reclamados.

**TERCERO.-** La Alcaldía de Pozuelo de Alarcón, a través de la Consejería de Vivienda y Administración Local, remite solicitud de dictamen preceptivo a la Comisión Jurídica Asesora con registro de entrada en este órgano el día 4 de marzo de 2020.

Ha correspondido la solicitud de consulta del presente expediente, registrada en la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid con el nº 129/20, a la letrada vocal Dña. Rocío Guerrero Ankersmit que formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, deliberada y aprobada, por el Pleno de esta Comisión Jurídica Asesora en su sesión de 26 de mayo de 2020.

El escrito de solicitud de dictamen preceptivo está acompañado de documentación, adecuadamente numerada y foliada, que se considera suficiente.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

## **CONSIDERACIONES DE DERECHO**

**PRIMERA.-** La Comisión Jurídica Asesora emite su dictamen preceptivo, de acuerdo con el artículo 5.3.f) a. de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, al tratarse de una reclamación de responsabilidad patrimonial superior a 15.000 €, y la solicitud se efectúa por la Alcaldía de Pozuelo de Alarcón, órgano legitimado para ello, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18.3.c) del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero (en adelante, ROFCJA).

Se advierte que el presente procedimiento quedó suspendido en virtud de la disposición adicional 3ª del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, prorrogado por el Real Decreto 514/2020, de 8 de mayo.

**SEGUNDA.-** La tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial, iniciado a instancia de parte interesada, según consta en los antecedentes, ha de ajustarse a lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC), de conformidad con su artículo 1.1, con las particularidades previstas para los procedimientos de responsabilidad patrimonial en los artículos 67, 81 y 91. Su regulación debe completarse con lo dispuesto en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en lo sucesivo,

LRJSP), cuyo capítulo IV del Libro preliminar se ocupa de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.

El reclamante, en cuanto actual propietario de la vivienda que ha sufrido los daños, ostenta legitimación activa al amparo del artículo 32.1 LRJSP. Aunque no era propietario del inmueble a la fecha del siniestro, el derecho a reclamar se transmitió con la vivienda. Aporta para acreditar la propiedad copia de la escritura de compraventa otorgada el día 24 de febrero de 2017.

Asimismo, se encuentra legitimado pasivamente el Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón en cuanto titular de la parcela donde se produjo el incendio.

El plazo para el ejercicio del derecho a reclamar, 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). En este caso el incendio tuvo lugar el día 30 de julio de 2016, por lo que la reclamación formulada el día 27 de julio de 2017, está formulada en plazo.

El procedimiento seguido no adolece de ningún defecto de anulabilidad o nulidad, por cuanto se han llevado a cabo todas las actuaciones necesarias para alcanzar adecuadamente la finalidad procedimental y, así, se ha solicitado el informe preceptivo previsto en el artículo 81 LPAC,

Tal como ha quedado reflejado en los antecedentes de hecho, se ha recabado informe del Departamento de Edificación de la Concejalía de Obras, así como de la Policía Municipal, de la ingeniera de Obras Públicas e Infraestructuras y del capataz forestal municipal.



Después de la incorporación al procedimiento de los anteriores informes y documentos, se ha dado audiencia al interesado en el procedimiento, que ha efectuado alegaciones.

Posteriormente, se ha dictado propuesta de resolución estimatoria parcial de la reclamación de responsabilidad patrimonial. Por tanto, debe concluirse que la instrucción del procedimiento ha sido completa, sin que se haya omitido ningún trámite que tenga carácter esencial o que resulte imprescindible para resolver.

Se observa, no obstante, el excesivo plazo de tramitación del procedimiento, que excede en mucho el plazo de seis meses establecido en la ley. Ahora bien, como hemos mantenido en anteriores dictámenes, el transcurso del plazo de resolución y notificación no exime a la Administración de su obligación de resolver expresamente y sin vinculación alguna con el sentido del silencio desestimatorio producido (artículos 42.1 y 43.3 b) de la LRJ-PAC), ni en consecuencia a esta Comisión Jurídica Asesora de dictaminar la consulta.

**TERCERA.-** Como es sabido, la responsabilidad patrimonial de la Administración se rige por el artículo 106.2 de la Constitución Española 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 desarrollo legal de este precepto se encuentra contenido actualmente en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, completado con lo dispuesto en materia de procedimiento en la ya citada Ley 39/2015, si bien, como ya apuntamos anteriormente, en este caso habrá de estarse a lo dispuesto en los artículos 139 y siguientes de la LRJ-PAC y en el RPRP, dada la fecha de iniciación del procedimiento.

La viabilidad de la acción de responsabilidad patrimonial de la Administración, según doctrina jurisprudencial reiterada, por todas, las Sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 11 de julio de 2016 (recurso de casación 1111/2015) y 25 de mayo de 2016 (recurso de casación 2396/2014), requiere conforme a lo establecido en el art. 139 LRJPAC:

a) La efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas.

b) Que el daño o lesión patrimonial sufrida por el reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal -es indiferente la calificación- de los servicios públicos en una relación directa e inmediata y exclusiva de causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir, alterando, el nexo causal. Así, la Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de junio de 2007 (Recurso 10231/2003), con cita de otras muchas declara que *“es doctrina jurisprudencial consolidada la que sostiene la exoneración de responsabilidad para la Administración, a pesar del carácter objetivo de la misma, cuando es la conducta del propio perjudicado, o la de un tercero, la única determinante del daño producido aunque hubiese sido incorrecto el funcionamiento del servicio público (Sentencias, entre otras, de 21 de marzo, 23 de mayo , 10 de octubre y 25 de noviembre de 1995, 25 de noviembre y 2 de diciembre de 1996 , 16 de noviembre de 1998 , 20 de febrero , 13 de marzo y 29 de marzo de 1999)”*.

c) Que exista una relación de causa a efecto entre el funcionamiento del servicio y la lesión, sin que ésta sea producida por fuerza mayor.

d) Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño cabalmente causado por su propia conducta. Así, según la

Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de julio de 2009 (recurso de casación 1515/2005 y las sentencias allí recogidas) *“no todo daño causado por la Administración ha de ser reparado, sino que tendrá la consideración de auténtica lesión resarcible, exclusivamente, aquella que reúna la calificación de antijurídica, en el sentido de que el particular no tenga el deber jurídico de soportar los daños derivados de la actuación administrativa”*.

**CUARTA.-** Aplicada la anterior doctrina al presente caso, resulta acreditado en el expediente por el informe de la Policía Municipal que el inmueble del reclamante se vio afectado el día 30 de julio de 2016 por el incendio de pasto que tuvo lugar en la parcela municipal sita en la calle A nº aaa, de Pozuelo de Alarcón, junto a las vías del tren.

Para acreditar la realidad de los daños el interesado aporta unas fotografías de la valla y el muro que afirma dañados por el incendio y un presupuesto de reparación de desperfectos por incendio por importe de 18.590 €. El reclamante afirma en su escrito que los daños no se limitan a la pintura del muro perimetral ya que casi todos los enlucidos de cemento se dañaron y se separaron debido al calor y lo mismo sucedió con los vierteaguas de los muros y la cerrajería de hierro, que quedó deformada y oxidado el hierro permanentemente. No aporta ninguna prueba que acredite cómo era el estado de la valla y enrejado antes del incendio ni un informe pericial que pruebe que el estado actual de los mismos haya sido ocasionado exclusivamente por el incendio.

Frente a esta ausencia probatoria, el informe técnico emitido por el Departamento de Edificación de la Concejalía de Obras y Rehabilitación de Cascos, elaborado por un arquitecto municipal, una vez girada visita de inspección, indica que *“no es posible determinar si los desperfectos que se observan (enfoscados*

*desprendidos, murete y pilastras agrietados, valla de forja oxidada, vierteaguas cerámicos rotos, etc.) son debidos al incendio motivo de la reclamación o al nulo mantenimiento de la citada valla.*

*Por otro lado, los desperfectos presentes en el muro (grietas, desprendimientos de enfoscado, desplomes, etc.) pudieran ser debidos a una mala ejecución de la fábrica y su enfoscado o mala cimentación de la misma. También a la sujeción del suplemento de valla realizado con perfilera metálica al citado muro. Las roturas de las piezas cerámicas del vierteaguas pudieran deberse a golpes fortuitos, pues las mismas son sensibles a ellos”.*

En relación con la herrumbre de la cerrajería, el informe señala que *“es evidente el nulo mantenimiento a lo largo del tiempo”.*

Por tanto, no es posible tener por acreditado que todos los daños cuya reparación contempla el presupuesto han sido ocasionados por el incendio de la parcela municipal y parece acertada la decisión de la propuesta de resolución de estimar parcialmente la reclamación y considerar como daños procedentes del incendio los normales en este tipo de siniestros como son el deslucimiento y desperfectos del enfoscado del cerramiento perimetral de la finca por dilataciones debidas a la acción del fuego y del agua o material utilizado por los Bomberos para apagar el incendio y que son los incluidos en el presupuesto aportado por el reclamante consistentes en albañilería y cercado de dos laterales que ascienden a un total de 5.490 € (2.150 € por los materiales y 3.340 € por la mano de obra), cantidad que deberá ser actualizada a la fecha que se ponga fin al procedimiento de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34.3 de la LRJSP .

En mérito a cuanto antecede, esta Comisión Jurídica Asesora formula la siguiente

## **CONCLUSIÓN**

Procede estimar parcialmente la reclamación y reconocer una indemnización de 5.490 €, cantidad que deberá ser actualizada a la fecha que se ponga fin al procedimiento.

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 esta Comisión Jurídica Asesora de conformidad con lo establecido en el artículo 22.5 del ROFCJA.

Madrid, a 26 de mayo de 2020

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 160/20

Sra. Alcaldesa de Pozuelo de Alarcón

Pza. Mayor, 1 – 28223 Pozuelo de Alarcón