

Dictamen nº: **423/24**

Consulta: **Alcalde de Madrid**

Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**

Aprobación: **04.07.24**

**DICTAMEN** del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid aprobado por unanimidad en su sesión de 4 de julio de 2024, emitido ante la consulta formulada por el alcalde de Madrid, al amparo del artículo 5.3. de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en el asunto promovido por D. ...., (en adelante, “*la reclamante*”), sobre reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios por humedades en un local de su propiedad, que atribuye a filtraciones de agua por el mal estado de la acera.

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Por medio de escrito presentado el 5 de abril de 2021, la persona indicada en el encabezamiento formula reclamación de responsabilidad patrimonial con motivo de los daños y perjuicios sufridos como consecuencia de la aparición de humedades en un local de su propiedad sito en la calle ...., de Madrid, y que atribuye a filtraciones de agua provocadas por el mal estado de la acera colindante.

En concreto, refiere el reclamante que, a raíz de esas humedades, acudió a la compañía de seguros contratada para el local. Dicha compañía fue a examinar las humedades y concluyó, en un informe del

perito que se adjunta, que dichas humedades se debían a dilaciones en la acera, por lo que su reparación debe ser a cargo del Ayuntamiento. Añade que se pusieron en contacto con el Ayuntamiento, acudiendo un técnico de Jardines y Plantas que examinó los alrededores del local. Dicho técnico comprobó que no había tuberías abiertas o rotas en los alrededores por las que pudiera filtrarse el agua. Posteriormente, el personal del Ayuntamiento les indicó que contactasen con el Canal de Isabel II, quienes también acudieron al local, y comprobaron que las humedades no están siendo provocadas por su sistema de tuberías, que se encuentran en buen estado. También, se reunieron con un técnico de Urbanismo del Distrito de Barajas al que le mostró el informe del perito y las fotos del local.

Concluye el escrito diciendo que, de toda la información dada hasta el momento, se desprende que las humedades no provienen de las tuberías del local, ni de los alrededores, sino que el problema se debe a la acera. Y añade: *“tanto el perito del seguro como los distintos técnicos que han acudido a examinar el local han comunicado que la causa de dichas humedades es el peraltado de la acera que además no está bien sellada. Además, la acera en la que se encuentra el local está inclinada hacia la pared del local, de manera que en las épocas de lluvia el agua se desliza hasta la pared donde hay una abertura por la que el agua se filtra llegando a la pared del sótano del local en el que se encuentran las humedades provocándolas”*.

Al escrito inicial acompaña informe del perito de su aseguradora y fotos del local y de la acera.

**SEGUNDO.-** Presentada la reclamación, se acordó la instrucción del expediente, conforme a lo previsto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC) y se requirió al reclamante para que aportara: poder notarial, en caso de obrar a través de representante;

una descripción de los daños; informe de alta médica; informe de alta de rehabilitación; estimación de la cuantía en la que valora el daño; declaración en la que manifieste expresamente que no ha sido indemnizado por compañía o mutualidad de seguros por estos mismos hechos; justificantes que acrediten la realidad y certeza del accidente; cualquier otro medio de prueba de que pretendiera valerse y, finalmente, indicación de que por estos mismos hechos no se siguen otras reclamaciones.

El citado requerimiento fue cumplimentado el 29 de junio de 2021 por una abogada apoderada por el reclamante, y aportando nota simple del registro e informe del Departamento de Salud del Distrito de Barajas, de fecha 14 de abril de 2021, en el que califican de insalubres condiciones en las que se encuentra la planta del sótano de la finca. Asimismo, aporta un presupuesto de reparación de las humedades por importe de 12.400 euros, más IVA, por lo que dice solicitar la cantidad de 15.004 euros, en concepto de indemnización.

El órgano instructor también solicitó informe al departamento responsable del mantenimiento de infraestructuras viarias, que lo emitió el 26 de septiembre de 2022 indicando la empresa contratada para el mantenimiento de la acera en cuestión y la inexistencia de avisos previos del desperfecto. Y añade: *“indicar que entre las funciones de las aceras y calzadas no se encuentra la impermeabilidad del subsuelo ni las edificaciones o instalaciones próximas. Por otra parte, de acuerdo con el artículo 168 de la Ley 9/2001, del suelo de la Comunidad de Madrid y el artículo 2.2.4 de las normas urbanísticas del Ayuntamiento de Madrid (P.G.O.U.M.97), los propietarios de los edificios tienen el deber de mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y decoro, realizando los trabajos y obras precisas para conservarlos o rehabilitarlos, a fin de mantener en todo momento las condiciones requeridas para la habitabilidad o el uso efectivo. En*

*particular el artículo 2.2.6 del P.G.O.U.M.97, establece específicamente que las edificaciones deberán mantenerse en sus cerramientos y cubiertas estancas al paso del agua”.*

La aseguradora municipal hace valoración de los daños en 6.001 euros. Esa valoración se acompaña de un informe pericial, en el que se refiere: “*si observamos la documentación gráfica que se ha podido obtener consultando la plataforma GOOGLE MAPS, la fachada del local es reformada entre marzo de 2020 y febrero de 2021. Si observamos las imágenes de marzo de 2019, podemos observar que el encuentro de la acera y la fachada del local no presenta ningún tipo de discontinuidad, agrietamiento o fisura. Por ende, consideramos que fue la reforma de la fachada del local la que no realizó un correcto sellado del encuentro entre la misma y la acera municipal*”. Añade el perito que: “*la antigüedad de la envolvente del local reclamante, de más de 60 años, es la que, por deterioro paulatino y pérdida de integridad y estanqueidad, la que he permitido que aparezcan filtraciones por capilaridad, siendo las más representativas las localizadas en la zona donde existen tres huecos en la envolvente, zona de ventanales. Las humedades no solo existen en las dos paredes que son limítrofes con la vía pública, sino que se encuentran en toda la envolvente del sótano del local, incluso en el suelo del mismo*”.

Sobre la causa de las humedades, el informe pericial refiere que no consideran que exista una relación entre el estado de la acera y los desperfectos en el sótano del local. Consideramos que los mismos se llevan produciendo mucho tiempo, años, motivados por la capilaridad del terreno que lo rodea, sin que el estado de las aceras haya sido el que motive una mayor saturación y contenido de agua en dicho terreno.

Con fecha 3 de agosto de 2023 se concedió trámite de audiencia a los interesados sin que conste la presentación de alegaciones por el reclamante. La compañía contratada para el mantenimiento de la vía

formuló alegaciones fechadas el 9 de agosto posterior, negando la existencia de responsabilidad.

Finalmente, el 14 de mayo de 2024 el órgano instructor formuló propuesta de resolución desestimatoria.

**TERCERO.-** El día 12 de junio de 2024 tuvo entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid una solicitud de dictamen preceptivo en relación con el expediente de responsabilidad patrimonial aludido en el encabezamiento.

A dicho expediente se le asignó el número 401/24 y su ponencia correspondió, por reparto de asuntos, al letrado vocal D. Carlos Hernández Claverie, quien formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, que fue deliberada y aprobada por el Pleno de la Comisión Jurídica Asesora en la sesión celebrada el 4 de julio de 2024.

El escrito solicitando el dictamen preceptivo fue acompañado de la documentación que se consideró 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, por ser la reclamación de responsabilidad patrimonial de cuantía indeterminada y a solicitud de un órgano legitimado para ello a tenor del artículo 18.3.c) del ROFCJA.

**SEGUNDA.-** La tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial, iniciado a instancia de parte interesada según consta en los antecedentes, se regula en la 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 título preliminar se ocupa de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.

El reclamante ostenta legitimación activa, al tratarse del propietario del local donde se encuentran las humedades por las que se reclama.

Asimismo, se encuentra legitimado pasivamente el Ayuntamiento de Madrid en cuanto titular de la competencia de los servicios de infraestructura viaria, *ex artículo 25.2.d) de Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL)*, título competencial que justifica sobradamente la interposición de la reclamación contra el mismo.

En lo relativo al plazo de presentación de la reclamación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 67.1 de la LPAC, el derecho a reclamar responsabilidad patrimonial a la Administración prescribe al año de manifestarse el efecto lesivo.

En el caso que nos ocupa, no hay constancia de cuando aparecieron las humedades y ni si las filtraciones se mantuvieron en el tiempo. Así, no podemos apreciar que las humedades aparecieran y se mantuvieron sin variaciones en el año anterior al 5 de abril de 2021, fecha de presentación de la reclamación que, por tanto, cabe entender 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 procedural y, así, se ha solicitado al departamento competente el informe preceptivo previsto en el artículo 81 de la LPAC.

Después de la incorporación al procedimiento del anterior informe, se ha cumplido con el trámite de audiencia a la reclamante, que no presentó alegaciones, según se refiere en los antecedentes.

Con posterioridad, se ha dictado propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación.

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.

**TERCERA.-** 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 LRJSP, completado con lo dispuesto en materia de procedimiento en la ya citada LPAC.

Para apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración, de conformidad con constante jurisprudencia, se precisa la concurrencia de los siguientes requisitos:

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

b) Que el daño o lesión patrimonial sufrida por el reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal -es indiferente la calificación- de los servicios públicos en una relación directa e inmediata y exclusiva de causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir, alterándolo, en el nexo causal.

c) Ausencia de fuerza mayor.

d) Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño.

La responsabilidad de la Administración es objetiva o de resultado, de manera que lo relevante no es el proceder antijurídico de la Administración, sino la antijuridicidad del resultado o lesión, de forma que aunque, como se acaba de decir, es imprescindible que exista nexo causal entre el funcionamiento normal o anormal del servicio público y el resultado lesivo o dañoso producido, sólo son indemnizables las lesiones producidas por daños que el lesionado no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la ley.

**CUARTA.-** Del breve resumen de los presupuestos de la responsabilidad patrimonial incluidos en la consideración jurídica precedente, se deduce que no cabe plantearse una posible responsabilidad de la Administración sin la existencia de un daño real y efectivo a quien solicita ser indemnizado. En este sentido recuerda la Sentencia de 13 de febrero de 2018 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (recurso 597/2017), con cita de la jurisprudencia del Tribunal Supremo que *“la existencia de un daño real y efectivo, no traducible en meras especulaciones o expectativas”* constituye el núcleo esencial de la responsabilidad patrimonial traducible en una

indemnización económica individualizada, de tal manera que resulte lesionado el ámbito patrimonial del interesado *“que es quien a su vez ha de soportar la carga de la prueba de la realidad del daño efectivamente causado”*.

En el presente caso resulta acreditado en el expediente la existencia de humedades que han dañado el local del reclamante y que ha privado o limitado su utilización.

La relación de causalidad entre esos daños materiales y las supuestas deficiencias en elementos municipales corresponde acreditarla al reclamante y así lo dice reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, que se recoge en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 9 de marzo de 2016 (recurso 658/2015): *“la prueba de la relación de causalidad entre la actuación administrativa y el daño causado, así como la existencia y contenido de éste, corresponde a quien reclama la indemnización, sin que proceda declarar la responsabilidad de la Administración cuando esa prueba no se produce”*.

A esos efectos, junto con la reclamación se aporta una comunicación de la compañía aseguradora del local en el que excluye la asunción de los gastos de reparación y refiere que los daños reclamados se deben a dilataciones de la acera y que debe ser el ayuntamiento el que debe hacerse cargo como causante de esos daños. Esas afirmaciones se hacen sin ningún tipo de informe complementario ni razonamiento detallado que justifique como ha alcanzado esas conclusiones, adjuntando únicamente unas fotos del exterior del local, apreciándose en una de ellas un agujero en la acera, señalándose: *“en dichas fotos se puede apreciar el mal estado de la calzada donde se sitúa el local descrito anteriormente y en especial, la existencia de un agujero profundo en la calzada pegado a la pared por el que el agua traspasa hacia el sótano del local”*.

*Debido al estado de la calzada, el agua correspondiente a las lluvias de los últimos meses ha traspasado hacia el sótano provocando las humedades en paredes y techo del sótano”.*

Por el contrario, obra en el expediente un informe pericial elaborado por la compañía aseguradora del Ayuntamiento de Madrid, en el que se realiza un análisis de las posibles causas de las humedades.

Así, se indica que “*por la tipología de las humedades que se representan en la documentación gráfica incluida en la reclamación, las mismas no son recientes, claramente se llevan produciendo bastante tiempo, no estamos, de ninguna manera, ante una situación súbita*”.

El perito, como hemos recogido en los antecedentes, analiza el estado del exterior del local años a tras a través de fotos de Google Maps, y aprecia que la fachada del local es reformada entre marzo de 2020 y febrero de 2021, señala: “*si observamos las imágenes de marzo de 2019, podemos observar que el encuentro de la acera y la fachada del local no presenta ningún tipo de discontinuidad, agrietamiento o fisura. Por ende, consideramos que fue la reforma de la fachada del local la que no realizó un correcto sellado del encuentro entre la misma y la acera municipal*”.

Añade el informe pericial que la antigüedad de la envolvente del local reclamante, de más de 60 años, es la que, por deterioro paulatino y pérdida de integridad y estanqueidad, la que ha permitido que aparezcan filtraciones por capilaridad, siendo las más representativas las localizadas en la zona donde existen tres huecos en la envolvente, zona de ventanales. Las humedades no solo existen en las dos paredes que son limítrofes con la vía pública, sino que se encuentran en toda la envolvente del sótano del local, incluso en el suelo del mismo.

Lo expuesto lleva al perito a concluir:” *no consideramos que exista*

*una relación única entre el estado de la acera y los desperfectos en el sótano del local. Consideramos que los mismos se llevan produciendo mucho tiempo, años, motivados por la capilaridad del terreno que lo rodea, sin que el estado de las aceras haya sido el que motive una mayor saturación y contenido de agua en dicho terreno”.*

Por tanto, no puede tenerse en absoluto por acreditado que las deficiencias en la acera sean las causantes de los daños y, en todo caso, cabe recordar al igual que hace el departamento municipal responsable de las vías públicas, que el artículo 168 de la Ley 9/2001, del Suelo de la Comunidad de Madrid y el artículo 2.2.4 de las normas urbanísticas del Ayuntamiento de Madrid (P.G.O.U.M.97), los propietarios de los edificios tienen el deber de mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y decoro, realizando los trabajos y obras precisas para conservarlos o rehabilitarlos, a fin de mantener en todo momento las condiciones requeridas para la habitabilidad o el uso efectivo. Y, en particular el artículo 2.2.6 del P.G.O.U.M.97, establece específicamente que las edificaciones deberán mantenerse en sus cerramientos y cubiertas estancas al paso del agua.

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

## **CONCLUSIÓN**

Procede desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada al no apreciarse que exista daño imputable al servicio público municipal.

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 4 de julio de 2024

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 423/24

Excmo. Sr. Alcalde de Madrid

C/ Montalbán, 1 – 28014 Madrid