



Sr. S. de Vega, Presidente

Sr. Ramos Antón, Consejero y  
Ponente

Sra. Ares González, Consejera

Sr. Herrera Campo, Consejero

Sr. Píriz Urueña, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 16 de septiembre de 2021, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. yyy1*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

## **DICTAMEN 335/2021**

### **I**

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

El día 16 de julio de 2021 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. yyy1, debido a los daños y perjuicios ocasionados en una bodega de su propiedad, por filtraciones de agua producidas por el mal estado del pavimento.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 22 de julio de 2021, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 335/2021, y se inició el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa ampliación de este, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por la Resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Ramos Antón.

**Primero.-** El 22 de febrero de 2021 D. yyy1 presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxx, por los daños ocasionados en una bodega de su propiedad por filtraciones de agua debidas al mal estado del pavimento de la calle ccc1 de la localidad.



A instancia de la Administración, el 25 de marzo aporta informe técnico de valoración de los daños de la bodega-merendero de 23 de marzo de 2021, que los cuantifica en 3.988,46 euros, a los que asciende la reclamación.

**Segundo.-** El 20 de abril se emite informe por la arquitecta municipal, según el cual "En el informe técnico aportado se describe la existencia de humedad en la parte inferior del cerramiento lateral izquierdo del merendero sobre rasante y en los paramentos verticales y techo del núcleo de escalera situado bajo rasante. Se establece como causa de las humedades la filtración de aguas pluviales por las juntas y grietas del pavimento. También se pone de manifiesto la existencia de un punto bajo en el pavimento sin salida de agua. Se proponen reparaciones por un importe de 3.988,46 euros.

»La protección de los inmuebles frente a la humedad mediante la impermeabilización de su envolvente de acuerdo con las prescripciones establecidas en la normativa vigente (Documento básico Salubridad HS 1 Protección frente a la humedad, del Código Técnico de la Edificación), le corresponde a los propietarios dentro de su deber legal de conservación de los bienes inmuebles (artículo 8 de la Ley de Urbanismo de Castilla y León), incluyendo no solo los elementos sobre rasante sino también bajo rasante. Así, al igual que se impermeabilizan y protegen frente a la humedad tejados, muros de cerramiento y demás elementos en superficie o sobre rasante, es obligación de los propietarios de inmuebles proteger frente a la humedad los arranques de muros de cerramiento (fachada lateral izquierda del merendero), los suelos y todos aquellos elementos construidos que deban quedar enterrados (núcleo o caja de escalera en el presente caso).

»Todo ello sin perjuicio de la obligación de la administración municipal de mantener los viarios públicos en adecuadas condiciones de uso y conservación, que vista la puesta de manifiesto de las deficiencias apreciadas en el pavimento de la plaza ccc2 en las proximidades del inmueble referido en el presente informe, requiere su necesaria reparación con eliminación de los puntos de acumulación de agua y dotación de pavimento continuo con pendientes para evacuación de aguas pluviales".

**Tercero.-** El 20 de abril el secretario del Ayuntamiento emite informe en el que, entre otras cosas, pone de manifiesto que no podrá prosperar la reclamación si el hundimiento del pavimento se debe al mal estado de la



bodega y reitera la obligación de conservación de los bienes inmuebles que corresponde a los propietarios.

**Cuarto.-** El 1 de junio se emite nuevo informe por la arquitecta municipal, que indica lo siguiente: "Se comprueba la existencia de humedad en la parte inferior del cerramiento lateral izquierdo del merendero en una altura media estimada de 1,40 metros medido desde la cota de suelo en el interior de la edificación, lo que se corresponde con la zona del cerramiento que se halla por debajo del pavimento exterior, es decir, enterrado.

»Asimismo, como se indica en el informe técnico-valoración aportado, se comprueba la existencia de humedad en los paramentos verticales y techo del núcleo de escalera que comunica el merendero con la bodega y que se sitúa por detrás de la edificación destinada a merendero, debajo del pavimento de la vía pública.

»Ninguno de los dos elementos constructivos afectados por la humedad y dispuestos bajo rasante, dispone de impermeabilización, drenaje o sistema de protección frente a la humedad del terreno que, según el informe técnico-valoración referido, penetra por las juntas y grietas del pavimento. En este sentido se hace constar que la pavimentación de las vías públicas no tiene como objeto en ningún caso la impermeabilización del subsuelo sino la obtención de una superficie transitable para personas y/o vehículos firme y segura, y que la existencia de juntas en los pavimentos de hormigón es necesaria para permitir los movimientos de retracción y dilatación propios del material.

»Asimismo, se ratifica lo señalado en informe de fecha 20/04/2021 relativo a que la protección de los inmuebles frente a la humedad mediante la impermeabilización de su envolvente de acuerdo con las prescripciones establecidas en la normativa vigente (Documento básico Salubridad HS 1 Protección frente a la humedad, del Código Técnico de la Edificación), le corresponde a los propietarios (...).

»No obstante, advertida la existencia de grietas en el pavimento de hormigón con paños levantados que pudieran generar riesgo de tropiezo para los viandantes, y zonas de acumulación de agua por hundimiento localizado de otros, y teniendo en cuenta la obligación de la administración municipal de mantener los viarios públicos en adecuadas condiciones de uso y conservación, se está procediendo a la reparación de las zonas afectadas, dotándolas de un pavimento continuo con adecuadas



pendientes longitudinales y transversales que permitan la evacuación de aguas pluviales”.

**Quinto.-** Concedido trámite de audiencia al reclamante, presenta alegaciones el 18 de junio en las que reitera la pretensión e indica que la solución empleada en la pavimentación no ha sido suficiente ya que las filtraciones no han remitido.

**Sexto.-** A la vista de las alegaciones, el 30 de junio se emite un tercer informe por la técnico municipal, a cuyo tenor “Las obras de reparación realizadas han eliminado las zonas de acumulación de agua dotando al pavimento de una superficie continua con pendientes longitudinal y transversal suficiente y adecuada para la correcta evacuación de aguas pluviales, y sin resaltos que pudieran generar riesgo de tropiezo para los viandantes.

»Respecto a la insuficiencia de la solución empleada para reparación del pavimento de la vía pública frente a la existencia de filtraciones en el inmueble se reitera que:

»1º La pavimentación de las vías públicas no tiene como objeto la impermeabilización del subsuelo, sino la obtención de una superficie firme y segura para el tránsito y circulación de personas y/o vehículos, y que la existencia de juntas en los pavimentos de hormigón es necesaria para permitir los movimientos de retracción y dilatación propios del material.

»2º Ninguno de los elementos constructivos del inmueble en calle ccc1 nº 10 afectados por la humedad y dispuestos bajo rasante, dispone de impermeabilización, drenaje o sistema de protección frente a la humedad del terreno.

»3º La protección de los inmuebles frente a la humedad mediante la impermeabilización de su envolvente de acuerdo con las prescripciones establecidas en la normativa vigente (Documento básico Salubridad HS 1 Protección frente a la humedad, del Código Técnico de la Edificación), le corresponde a los propietarios dentro de su deber legal de conservación de los bienes inmuebles (artículo 8 de la Ley de Urbanismo de Castilla y León), incluyendo no solo los elementos sobre rasante sino también bajo rasante.



»Finalmente cabe señalar que, si las grietas y zonas encharcables que se señalaban en el Informe técnico-valoración de obras de reparación de humedades en bodega-merendero del arquitecto D. (...) como posibles causas de las filtraciones de agua al inmueble (y por extensión de los daños y desperfectos ocasionados en el mismo), han desaparecido tras la reparación del pavimento de la vía pública, y las filtraciones persisten según escrito presentado por D. yyy1, entonces las filtraciones no tienen su origen en las deficiencias del pavimento sino en otra causa diferente de la señalada”.

**Séptimo.-** Concedido nuevo trámite de audiencia al reclamante, presenta alegaciones el 9 de julio, en las que reitera la pretensión.

**Octavo.-** El 16 de julio de 2021 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación planteada, al no acreditarse ni la legitimación del reclamante ni la relación causal entre el daño y el funcionamiento del servicio público.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

## **II**

### **CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**1ª.-** El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.i),1º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León. Corresponde a la Sección Segunda emitir el dictamen según lo establecido en el apartado tercero, 2.e) del Acuerdo de 6 de marzo de 2014, del Pleno del Consejo, por el que se determina la composición y competencias de las Secciones.

**2ª.-** El procedimiento se ha instruido con arreglo a lo previsto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC).

No consta acreditada la legitimación del reclamante en los términos establecidos por la LPAC. A este respecto, tal y como señala la propuesta de resolución, “Reseñar que a pesar de ser advertido que al objeto de verificar ante el Sr. Secretario Municipal y el Sr. Concejales-Instructor (...) la propiedad



del inmueble, no se ha presentado a la fecha documentación que acredite la titularidad del inmueble o la representación de Herederos de Dña. yyy12 (...), dado que en el Ayuntamiento de xxxx y en el Catastro Inmobiliario a la fecha del presente escrito consta que dicho Inmueble Urbano-Bodega sita en la C/ ccc1 10 xxxx Ref. Catastral: vvvv es propiedad de Herederos de Dña. yyy2 con NIF (...)"

La acreditación de esta circunstancia será condición necesaria para el dictado de una eventual resolución estimatoria de la reclamación planteada.

La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde, sin perjuicio de la delegación de competencias que pueda existir, de acuerdo con lo establecido en el artículo 21.1.s) y 23.2.b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL), en relación con el artículo 92 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

La reclamación se ha presentado en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 67.1 LPAC.

**3ª.-**El artículo 106.2 de la Constitución establece que "Los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos". La referencia constitucional a la ley debe entenderse hecha a los artículos 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), a la que se remite, de forma genérica, el artículo 54 de la LBRL.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, la reiterada doctrina del Consejo de Estado, así como la de este Consejo Consultivo, la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública exige la concurrencia de los siguientes requisitos: a) daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas; b) antijuridicidad del daño, en el sentido de que la persona que lo sufre no tenga el deber jurídico de soportarlo, de acuerdo con la ley; c) imputabilidad a la Administración de la actividad dañosa, es decir, la integración del agente en el marco de la organización administrativa a la que pertenece o la titularidad pública del servicio o la actividad en cuyo ámbito se produce el daño; d) relación de causalidad entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, esto es, que el daño sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de un servicio público; e) ausencia de



fuerza mayor. Asimismo, se exige que la reclamación se presente antes de que transcurra un año desde el momento en que se produjo el hecho causante.

**4ª.-** En la esfera de las Administraciones Locales, el artículo 54 de la LBRL establece que "Las Entidades locales responderán directamente de los daños y perjuicios causados a los particulares en sus bienes y derechos como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos o de la actuación de sus autoridades, funcionarios o agentes, en los términos establecidos en la legislación general sobre responsabilidad administrativa". Este precepto es reproducido, prácticamente de forma literal, por el artículo 223 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre.

Por su parte, el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, dispone que "Son bienes de uso público local los caminos, plazas, calles, paseos, parques, aguas de fuentes y estanques, puentes y demás obras públicas de aprovechamiento o utilización generales cuya conservación y policía sean de la competencia de la entidad local".

Resulta igualmente indiscutible la competencia de los municipios para la "pavimentación de vías públicas" de acuerdo con el artículo 26.1.a) de la LBRL, lo que necesariamente incluye su mantenimiento.

En el supuesto planteado, comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido por el reclamante y la regularidad formal de la petición, es preciso determinar si el expresado daño fue o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, requisito indispensable para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración.

Respecto a la existencia de la relación de causalidad entre los daños alegados y la prestación del servicio público, es necesario probar que tales daños traen causa directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal de aquél. Este extremo corresponde acreditarlo a la parte interesada, de acuerdo con los viejos aforismos *necessitas probando incumbit ei qui agit y onus probando incumbit actori*, el principio general sobre la carga de la prueba contenido en el artículo 217 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil. Es decir, al reclamante incumbe acreditar el hecho



derivado del funcionamiento del servicio público y la existencia del exigible nexo causal entre tal hecho y la lesión denunciada. La Administración, por su parte, deberá probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados por la parte contraria.

En este caso, los distintos informes técnicos emitidos en el procedimiento avalan la solución adoptada en la propuesta de resolución, que descarta la existencia de la relación causal necesaria para declarar la existencia de responsabilidad patrimonial entre el daño y el funcionamiento del servicio.

En este sentido, de tales informes resulta que los elementos constructivos del inmueble afectado por la humedad y dispuestos bajo rasante carecen de impermeabilización, drenaje o sistema de protección frente a la humedad del terreno; que la protección de los inmuebles frente a la humedad mediante la impermeabilización de su envolvente corresponde al propietario conforme al deber de conservación que establece el artículo 8 de la Ley de Urbanismo de Castilla y León, incluyendo tanto los elementos sobre como bajo rasante; y que la pavimentación de las vías públicas no tiene como objeto la impermeabilización del subsuelo, sino la obtención de una superficie firme y segura para el tránsito y circulación de personas y/o vehículos. Junto a ello y frente a lo que afirma el informe pericial de parte, no parece que las filtraciones puedan deberse a las deficiencias del pavimento, pues tras la reparación de este persisten las filtraciones, según manifiesta el interesado en el trámite de audiencia.

### **III CONCLUSIONES**

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Procede dictar resolución desestimatoria en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. yyy1, por los daños y perjuicios ocasionados en bodega de su propiedad, por filtraciones de agua producidas por el mal estado del pavimento.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más oportuno.