



Ayuntamiento de XXX
XXX
(Ávila)

Asunto: Daños derivados de obra de pavimentación calle XXX / Resolución.

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **385/2020**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

El objeto del expediente eran los daños y perjuicios causados en la vivienda situada en XXX, de la calle XXX, como consecuencia de la ejecución de las obras municipales de pavimentación.

El autor de la queja ponía de manifiesto los siguientes daños y perjuicios derivados del rebaje de la cota del nivel que anteriormente tenía el pavimento de la calle:

- Dificultad de acceso de los vehículos al garaje, sin que sirva a estos efectos la rampa realizada para salvarlo.
- Desplazamiento de la puerta de entrada a la vivienda sin que pueda abrirse de forma automatizada.
- Debilitamiento de las pilastras de la vivienda con la aparición de grietas en la fachada.

El afectado había solicitado la solución de esas deficiencias por medio de dos escritos presentados en el Registro municipal con fechas 07/08/2019 (2019-E-RC-3094) y 21/11/2016 (2016-E-RC-6617), sin que conste la respuesta posterior que pudiera haber obtenido.

Iniciada la investigación oportuna, se le solicitó información en relación con las cuestiones planteadas en aquella.

- Informe si se ha efectuado alguna comprobación de la existencia de los daños alegados. En caso de haberse emitido algún informe técnico, deberá enviarlo.

- Informe si se ha previsto adoptar alguna solución para subsanar los problemas detectados, en su caso.



- Informe sobre los procedimientos tramitados por el Ayuntamiento a partir de la interposición de las reclamaciones a las que se ha hecho referencia. Deberá aportar una copia de los expedientes.

En atención a dicha petición remite el informe del técnico municipal evacuado el 09/12/2020 (Nº 64 - 20 – IU) para dar respuesta a la solicitud de esta Procuraduría, con el siguiente contenido:

“Sobre dicha obra, como arquitecto municipal y director de dichas obras he de manifestar que se parte de una situación compleja, toda vez que en el tramo que nos ocupa de la calle XXX se habían ejecutado previamente los inmuebles al vial, algo inusual. Los distintos inmuebles se ejecutaron sin disponer una rasante del vial de modo que cada edificio se acomodó a la futura rasante que le fuera más favorable, por lo que a la hora de redactar el proyecto y ejecutarlo es inviable poder permitir el acceso a todos los inmuebles en igualdad de condiciones para los vecinos, como hubiese sido deseable. Se priorizó que todos los vecinos pudiesen tener acceso, exigiendo unas pendientes que pueden precisar algún tipo de acuerdo dentro de la parcela toda vez que el margen desde el vial es limitado. Sobre dichas cotas se estableció el criterio de disponer pendientes uniformes para las rasantes de los viales que permitieran el actual uso de los inmuebles, localizándose sobre el levantamiento topográfico los puntos críticos del vial.

En particular tanto en el inmueble de XXX como en otros tres se han llevado a cabo obras que han intentado mejorar las prestaciones del acceso y se procedió en su día a girar visita y comentar las posibles soluciones. El escrito presentado por (...) en noviembre de 2016 comenta que el acceso es dificultoso, así como el escrito de agosto de 2019 (expediente municipal 1101/2019, reiterado en noviembre de 2016.

La solución adoptada en determinados casos particulares genera que el acceso sea mejorable desde la zona de retranqueo perteneciente al propietario, por lo que está garantizado el acceso a cualquier inmueble, si bien se precisará de acomodar el desequilibrio entre la rasante del vial y las cotas del inmueble en el espacio de retranqueo dentro de la propiedad privada de cada inmueble, obras éstas que al estar en suelo privado corresponden a cada propietario”.

A la vista de lo informado, se ha considerado preciso realizar las siguientes consideraciones.

Con carácter general el artículo 106.2 de la Constitución española reconoce el derecho de los ciudadanos a ser indemnizados 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 de los servicios públicos.



Dicho derecho está desarrollado en los artículos 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. Esta ley no ha hecho más que continuar con una regulación de la responsabilidad patrimonial de la Administración pública diseñada como una responsabilidad general y directa que entra en juego siempre que se cumplan los requisitos que exige la norma, y se siga el procedimiento previsto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC).

El interesado presenta escrito el 07/08/2019 (2019-E-RC-3094) en el que reitera sus peticiones realizadas el 21/11/2016 (2016E-RC-6617), exponiendo que *“tras las obras realizadas en dicha calle se produjeron una serie de desperfectos en mi vivienda y el más importante y que más inconvenientes nos está produciendo es que debido a la rampa tan pronunciada que dejaron es muy difícil por no decir nulo (dependiendo de las características del vehículo) el acceso a la misma. ... Me parece incomprensible la pasividad de este Ayuntamiento que pese a un escrito realizado hace casi cuatro años (se adjunta copia del registro) y solicitar citas en reiteradas ocasiones, nadie de dicho consistorio se haya puesto en contacto para solucionar el problema, máxime cuando a otros vecinos sí se les ha atendido y resuelto contratiempos derivados de dichas obras”*. A continuación solicita que *“a la mayor brevedad posible se pongan en contacto y se me dé una solución de una vez por todas”*.

Esta petición se encuadra en las solicitudes de reconocimiento de responsabilidad patrimonial que pueden formular los ciudadanos cuando consideran que han sufrido un daño derivado de una actuación de la Administración, en este caso una obra de pavimentación que ha modificado las rasantes de la vía pública.

La posibilidad de exigir responsabilidad a la Administración Local por el funcionamiento de los servicios públicos viene recogida en los artículos 9.3 y 106 de la Constitución Española y, en el ámbito estrictamente municipal, en la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local (LBRL), artículo 54.

El pronunciamiento sobre el fondo del asunto objeto de una reclamación de responsabilidad patrimonial exige que el expediente contenga los elementos de juicio necesarios para resolver la reclamación.

El **procedimiento específico** para resolver las reclamaciones de responsabilidad patrimonial se encuentra regulado en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y otras previsiones relativas a este instrumento resarcitorio en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, a todo lo cual deberá ajustarse para decidir todos los aspectos planteados en la reclamación.



Después de la interposición del primer escrito, incluso del segundo en el que el afectado denuncia esa inactividad municipal, no consta que se haya tramitado ningún procedimiento específico de responsabilidad patrimonial.

Una vez iniciado un procedimiento administrativo a solicitud de un interesado, debe tramitarse y concluir con la resolución que le ponga fin, que debe adoptarse por el órgano competente, en este caso la Alcaldía, sin perjuicio de que pueda recabar los informes técnicos oportunos en la fase de instrucción.

A efectos de la resolución del procedimiento, el artículo 79.1 de la LPAC establece la obligación de solicitar aquellos “informes que sean preceptivos por las disposiciones legales y los que se juzguen necesarios para resolver”, siendo preceptivo, según el artículo 81 de la misma Ley, recabar en los procedimientos de responsabilidad patrimonial el del “*servicio cuyo funcionamiento haya ocasionado la presunta lesión indemnizable*”. Pero no es éste el único acto de trámite que ha de tener lugar.

Una vez instruido e inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución, el expediente debe ser puesto de manifiesto a los interesados, para que puedan examinarlo y efectuar alegaciones, conforme a las reglas generales establecidas en el artículo 82 de la Ley LPAC.

La **resolución que finalice el procedimiento** debe decidir todas las cuestiones planteadas por los interesados y las que se deriven del procedimiento, debe ser congruente con las peticiones de los reclamantes e indicar los recursos procedentes, así lo establece con carácter general para todos los procedimientos, el artículo 88.3 de la LPAC. Además, para los específicos en materia de responsabilidad patrimonial, la resolución ha de ser motivada expresando “*la existencia o no de la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y la lesión producida y, en su caso, sobre la valoración del daño causado, la cuantía y el modo de la indemnización, cuando proceda*”, artículo 91.2 de la LPAC.

La posibilidad de que se declare la responsabilidad del Ayuntamiento por los daños alegados depende de que concurran todos los requisitos exigibles para su imputación a la Administración, a cuya determinación debían haberse dirigido las actuaciones que en el curso del procedimiento que el propio Ayuntamiento debía haber llevado a cabo.

Los **requisitos que han de concurrir para que se declare la responsabilidad** son, de acuerdo con la constante doctrina jurisprudencial establecida al respecto: 1º) la efectiva realidad de un daño material, individualizado y económicamente evaluable; 2º) que sea consecuencia del funcionamiento, normal o anormal de los servicios públicos en una relación directa, exclusiva e inmediata de causa a efecto, cualquiera que sea su origen; y 3º) que no se haya producido por fuerza mayor y no haya prescrito el derecho a reclamar.



En este caso se alegan unos daños, de los cuales destaca el afectado en el escrito dirigido a la Administración la imposibilidad de acceder al garaje del inmueble como consecuencia de la pavimentación.

El artículo 25.2 d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LBRL), otorga a los municipios competencias propias en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en materia de infraestructura viaria y otros equipamientos de su titularidad. El artículo 26.1 a) del mismo cuerpo legal establece, a su vez, que los municipios deben prestar, en todo caso, el servicio de pavimentación de las vías.

Por tanto, la cuestión central consiste en establecer si el expresado daño ha sido o no consecuencia del funcionamiento del servicio público, requisito indispensable para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración, conforme al artículo 32 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre.

A título de ejemplo puede citarse el supuesto resuelto por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León en la Sentencia de 4/04/2001 en un contencioso administrativo interpuesto contra la resolución de la Alcaldía de un Ayuntamiento en relación a la reposición de los accesos a la vivienda y garaje del recurrente y aunque en ese caso ya existía un desnivel señala que *“lo que no cabe duda es que el inconveniente que ya de por sí suponía el desnivel existente con anterioridad resulta agravado con el incremento de la altura o desnivel desde la nueva pavimentación, causando al recurrente dicho incremento (15-20 cms.) por lo que se refiere a los accesos al interior de la finca y al interior de la cochera o leñera -no así del vallado que sigue cumpliendo su función- unos perjuicios sobreañadidos que han de ser indemnizados al darse las circunstancias de los artículos anteriormente citados”*.

En el caso examinado en la reclamación mantiene el afectado que la rampa instalada en el acceso al garaje al ser de pendiente muy pronunciada impide la entrada de un vehículo. Reconoce por su parte el Ayuntamiento que las diferentes cotas de los inmuebles llevaron al redactar el proyecto a buscar alguna solución priorizando que todos los vecinos pudiesen tener acceso, *“exigiendo unas pendientes que pueden precisar algún tipo de acuerdo dentro de la parcela toda vez que el margen desde el vial es limitado”*.

Señala también que en su día se giró visita al inmueble y se propuso una solución al afectado, sin embargo no ha enviado la copia de los documentos que así lo acrediten, ni que formalizara una propuesta de acuerdo con el interesado.

Por tanto ha de tramitar el procedimiento administrativo que concluya con la resolución correspondiente que analice la existencia o no de la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y la lesión producida y, en su caso, se

pronuncie sobre la valoración del daño causado, la cuantía y el modo de la indemnización, cuando proceda.

La resolución administrativa debe dictarse, respetando el sistema de garantías establecido en las normas rectoras del procedimiento, sistema de garantías cuyo designio final es la defensa del administrado.

En cuanto a la forma en que ha de producirse la indemnización, el artículo 34.4 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público (al igual que anterior artículo 141 de la Ley 30/1992) incorpora la posibilidad de una compensación en especie, que se califica como posibilidad de “restitutio in natura” y los Tribunales admiten que cuando se trata de reparar daños causados por deficiencias de infraestructuras, el principio de reparación integral del daño conduce a que la indemnización pueda comprender la condena a la realización de los obras necesarias para evitar que el perjuicio siga produciéndose.

Así, el Tribunal Superior de Justicia de Madrid en la Sentencia de 29/04/2015 razona que *“en nuestro sistema de responsabilidad patrimonial rige el principio de reparación integral del daño sufrido por quien no tenía el deber jurídico de soportarlo, siendo doctrina jurisprudencial pacífica que la indemnización debe cubrir todos los daños y perjuicios sufridos, hasta conseguir la reparación integral de los mismos y con ello la indemnidad del derecho subjetivo o del interés lesionado, que ha de individualizarse en función de las distintas circunstancias concurrentes en el caso. En el supuesto litigioso, la indemnidad total de la Comunidad de Usuarios apelada no puede obtenerse sin la eliminación de la fuente u origen del daño que viene padeciendo continuamente a causa del incumplimiento municipal de las funciones de tutela sobre un bien de su titularidad, de manera que, para conseguir la plenitud de la reparación, es necesario ejecutar las obras de subsanación de los desperfectos y de las deficiencias constructivas del aparcamiento, lo que es posible encuadrar dentro del resarcimiento in natura”*.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

- **Debe ese Ayuntamiento tramitar del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por las solicitudes dirigidas a ese Ayuntamiento por el interesado con fechas 21/11/2016 (2016-E-RC-6617) y 7/08/2019 (2019-E-RC-3094).**

- **La resolución que dicte a su finalización deberá cumplir las determinaciones de los artículos 88 y 91 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.**



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN

Tomás Quintana López