CONSEJO CONSULTIVO
DE CASTILLA Y LEÓN

Sr. Amilivia González, Presidente y Ponente

Sr. Estella Hoyos, Consejero
Sr. Fernández Costales, Consejero
Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 26 de enero de 2012, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de la comunidad de propietarios de la calle xx1 nº 14 de xxxxx,* y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

I
ANTECEDENTES DE HECHO

El día 14 de diciembre de 2011 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. yyyyy, en nombre y representación de la comunidad de propietarios de la calle xx1 nº 14, debido a los daños y perjuicios causados por la demolición de un edificio colindante.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 20 de diciembre de 2011, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 1.554/2011, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa ampliación de éste, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Amilivia González.

Primero.- El 10 de noviembre de 2010 D. yyyyy, en nombre y representación de la comunidad de propietarios de la calle xx1 nº 14, presenta

una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxxx, debido a los daños y perjuicios causados en su propiedad desde el mes de diciembre de 2009, a consecuencia de la demolición del edificio colindante sito en el número 12 de la misma calle. Expone que como consecuencia de las obras de derrumbe -ejecutadas en un primer momento por técnicos especializados del Ayuntamiento-, todo el material desprendido cayó al patio de su edificio, "aparecieron diversas grietas en el paramento horizontal (concretamente en los descansillo de las últimas plantas") y se causó la rotura del canalón debido al "contrapeso que estaba originando la estructura del edificio [colindante] y su derrumbe final". Reclama una indemnización de 3.094,59 euros.

A pesar de lo que se afirma en la reclamación, no obra en el expediente remitido documento alguno aportado junto con aquélla, ni tampoco el informe pericial a que se alude.

Previo requerimiento del Ayuntamiento, se presenta la documentación acreditativa de que el compareciente es el presidente de la comunidad de propietarios y ostenta, por tanto, la representación de ésta.

Segundo.- El 22 de marzo de 2011 el Jefe del Servicio de Licencias del Ayuntamiento emite un informe en el que describe cronológicamente los hechos ocurridos y afirma que los trabajos ejecutados por qqqqq, S.L., "en ejecución subsidiaria asumida por el Ayuntamiento, se habían limitado a desmontaje de cubierta desde una cesta telescópica, por razones de seguridad, con actuaciones manuales sin uso de maquinaria y sin afectar a la estructura". Dicho informe concluye lo siguiente:

"1.- El estado del inmueble sito en el nº 12 no era el adecuado desde varios años antes.

»2.- El estado estructural del nº 14 no era tampoco bueno, como se pudo comprobar cuando se iniciaron las labores de apeo en el nº 12 y analizar los técnicos las paredes medianeras y parte de la estructura del nº 14.

»3.- Cuando se inician las obras, que fueron manuales y limitadas a la parte superior del edificio a demoler, ya se había presentado por parte de los propietarios del nº 14 [un escrito] en el que se mencionaban daños previos.

»4.- En el acuerdo con la propiedad del edificio a demoler, firmado el 10 de febrero de 2010, se hacía constar expresamente que asumían la responsabilidad por los daños que se pudieran producir en el edificio nº 14 por los trabajos de demolición ejecutados y por ejecutar (sic)".

Por ello, considera que la reclamación debe desestimarse, "más si cabe cuando no consta que se haya dado oportunidad al Ayuntamiento para que sus técnicos pudieran determinar la existencia de los daños, su origen y antigüedad, así como la valoración de su reparación".

Al informe del Jefe del Servicio de Licencias se adjunta la siguiente documentación:

- Diligencia extendida el 10 de febrero de 2010 en el que se hace constar el acuerdo entre el Ayuntamiento y los propietarios del inmueble sobre las condiciones a las que debería someterse la demolición del edificio, en el que consta la asunción de responsabilidad, antes citada.

- Certificación de los trabajos realizados por qqqqq, así como de los honorarios y lucro cesante (cuyo pago asume el propietario del inmueble).

- Documentación relativa a las obras de demolición del edificio sito en la calle xx1 nº 12 y a la instalación de una estructura metálica y entramado de madera situada entre los inmuebles nº 10 y nº 14 de esa calle.

Tercero.- Concedido trámite de audiencia a qqqqq, S.L., ésta niega que sea responsable de los daños reclamados y señala lo siguiente:

"Los trabajos realizados por qqqqq no causaron ningún daño en la fachada, ya que las labores de urgencia realizadas fueron únicamente sobre la cubierta del edificio con posterioridad al desprendimiento de parte de la fachada tras una nevada en el mes de diciembre de 2009. Dichos trabajos se ejecutaron sacando el escombro hacia fuera, desmonte de teja, entramado de madera y alero.

»El desmonte se hizo desde una cesta por motivos de seguridad y debido al mal estado de la edificación, propiciando que el trabajo se desarrollase a un ritmo mucho más lento, asegurando y controlando de esta

manera cualquier posible daño producido, el cual no ocurrió ya que no se llegó a tocar la estructura que soportaba el edificio.

»Técnicamente es totalmente imposible que qqqqq haya podido causar grietas al desmontar parte de la cubierta desde la cesta (...); cuestión distinta sería el desmonte de los elementos estructurales que sí podrían causar fisuras/grietas (que no es el caso) ya que requiere trabajos más precisos y el auxilio de elementos de apoyo, pero (...) [qqqqq] no intervino en ningún trabajo sobre elementos estructurales".

Cuarto.- En el trámite de audiencia la parte reclamante alega que los técnicos municipales "han tenido la oportunidad de visitar el edificio cuyos daños se reclaman cuantas veces han querido" y ofrecen la posibilidad de que "en cualquier momento puedan visitar el edificio en compañía de su presidente para que éste les pueda ir fijando los daños reclamados". Reitera su pretensión resarcitoria y aporta un informe pericial realizado el 12 de enero de 2010.

Quinto.- El 2 de noviembre de 2011 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación, al considerar que los daños alegados existían con anterioridad a la ejecución de los trabajos por la empresa contratada por el Ayuntamiento para ello (qqqqq, S.L.).

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.h),1º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Segunda emitir el dictamen según lo establecido en el punto 4º, regla C), por analogía con la regla B), apartado a), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, composición y competencias de las Secciones.

2ª.- El procedimiento se ha instruido con arreglo a lo previsto en los artículos 139 a 144 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, desarrollados por el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

3ª.- Concurren en la parte reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. 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 los artículos 21.1.s) y 23.2.b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, en relación con el artículo 142.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

La reclamación se ha interpuesto en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

4ª.- 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 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, a la que se remite, de forma genérica, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril.

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) La existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas.

b) El carácter antijurídico 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) La 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 actividad, en cuyo ámbito se produce el daño.

d) La relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, nexo causal que implica la necesidad de que el daño sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de un servicio público o actividad administrativa en relación directa e inmediata.

e) Ausencia de fuerza mayor.

f) Que no haya transcurrido un año desde el momento en que se produjo el hecho causante.

En la esfera de las Administraciones Locales, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, 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 2.568/86, de 28 de noviembre.

No obstante lo anterior, la jurisprudencia modula el carácter objetivo de la responsabilidad patrimonial, al rechazar que la mera titularidad del servicio determine la responsabilidad de la Administración respecto de cualquier consecuencia lesiva relacionada con aquél que se pueda producir. El Tribunal Supremo ha declarado, en su Sentencia de 5 de junio de 1998, que "la prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad por parte de aquélla de la infraestructura material para su prestación no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas convierta a éstas en aseguradoras universales de todos los riesgos con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados que pueda producirse con independencia del actuar administrativo, porque de lo contrario, como pretende el recurrente, se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro

ordenamiento jurídico". Criterio que ha sido recogido en otros fallos (*a.e.* sentencias de 13 de septiembre de 2002, 30 de septiembre y 14 de octubre de 2003, o 17 de abril de 2007).

También ha declarado el Tribunal Supremo, de forma reiterada, que no es acorde con el referido sistema de responsabilidad patrimonial objetiva su generalización más allá del principio de causalidad, de manera que, para que exista aquélla, es imprescindible la existencia de nexo causal entre la actuación de la Administración y el resultado lesivo o dañoso producido. En este sentido, la Sentencia de 13 de noviembre de 1997 ya señaló que "aun cuando la responsabilidad de la Administración ha sido calificada por la jurisprudencia de esta Sala como un supuesto de responsabilidad objetiva, no lo es menos que ello no convierte a la Administración en un responsable de todos los resultados lesivos que puedan producirse por el simple uso de instalaciones públicas, sino que, como antes señalamos, es necesario que esos daños sean consecuencia directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal de aquélla".

Por lo tanto, la responsabilidad de la Administración procederá en aquellos casos en que los daños sean consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, sin que baste a estos efectos que los daños aparezcan con motivo u ocasión de la prestación de dichos servicios públicos.

Ha de tenerse en cuenta, asimismo, la jurisprudencia según la cual, "la imprescindible relación de causalidad entre la actuación de la Administración y el resultado dañoso producido puede aparecer bajo formas mediatas, indirectas y concurrentes, aunque admitiendo la posibilidad de una moderación de la responsabilidad en el caso de que intervengan otras causas, la cual debe tenerse en cuenta en el momento de fijarse la indemnización. El hecho de la intervención de un tercero o una concurrencia de concausas imputables, unas a la Administración y otras a personas ajenas, e incluso al propio perjudicado, imponen criterios de compensación o de atemperar la indemnización a las características o circunstancias concretas del caso examinado". E igualmente 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".

5ª.- En cuanto al fondo del asunto, comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial alegado, es preciso examinar si tal daño fue o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público.

El reclamante alega que los daños en su edificación fueron causados por los trabajos de demolición del edificio colindante, ejecutados inicialmente por técnicos del Ayuntamiento y por la contratista qqqqq, S.L. Aporta un informe pericial emitido a instancia de su aseguradora, que corrobora esta afirmación.

Sin embargo, los informes técnicos afirman que los trabajos ejecutados por la empresa contratista en el nº 12 se limitaron al desmontaje de parte de la cubierta del edificio (un 15%, según afirma la empresa), que estas labores se realizaron desde una cesta telescópica, de forma manual y sin usar maquinaria, y que las actuaciones no afectaron a la estructura del edificio.

Por otra parte, en el informe pericial de parte se constatan como daños, junto a los ocasionados tras el derrumbe del edificio (cuya responsabilidad corresponde al propietario del inmueble que contrató la demolición, y no al Ayuntamiento), "deficiencias de las reparaciones efectuadas en el riesgo por técnicos enviados por el responsable" (en este caso, el Ayuntamiento), que "se manifiestan en el paramento horizontal del patio del bajo, ya que se ha quedado impregnado de manchas de tierra, así como en la incorrecta colocación del canalón, ya que éste sigue inclinado y cuando llueve el agua no entra en el mencionado canalón". Sin embargo, el propio informe pericial reconoce que la rotura del canalón ya existía antes del inicio de los trabajos y lo achaca al "contrapeso que está originando la deficiente estructura del edificio colindante, ya que éste, poco a poco, se va cayendo".

Finalmente, el informe del Servicio de Licencias pone de manifiesto que el estado estructural del inmueble propiedad de los reclamantes (nº 14) no era bueno, como se comprobó cuando se iniciaron las labores de apeo en el nº 12 y al analizar los técnicos las paredes medianeras y parte de la estructura del nº 14.

En virtud de lo expuesto, se considera que los daños reclamados no son imputables al Ayuntamiento ni a la contratista (qqqqq, S.L.), ya que parte de los daños alegados ya existían antes de que ésta iniciara los trabajos y los restantes se produjeron a consecuencia de la demolición, cuya responsabilidad

corresponde al propietario del edificio, tal y como asumió en el acuerdo suscrito con el Ayuntamiento.

Esta conclusión no queda desvirtuada por el informe pericial aportado por la parte reclamante, ya que éste se limita a imputar de forma genérica los daños al propietario (cuya responsabilidad no compete analizar a este Consejo) y al Ayuntamiento, como responsable último de las obras (como se ha expuesto, éstas se limitaron al desmontaje de una parte de la cubierta y no afectaron a la estructura del edificio).

Por tanto, al no existir relación de causalidad entre los daños causados y el funcionamiento del servicio público, la reclamación debe desestimarse.

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. yyyyy, en nombre y representación de la comunidad de propietarios de la calle xx1 nº 14, debido a los daños y perjuicios causados por la demolición de un edificio colindante.

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