



Sr. S. de Vega, Presidente

Sr. Ramos Antón, Consejero  
Sra. Ares González, Consejera  
Sr. Herrera Campo, Consejero y  
ponente

Sr. Píriz Urueña, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 14 de septiembre de 2023, ha examinado *el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de Dña. yyy1 y otros*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

## **DICTAMEN 333/2023**

### **I**

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

El día 6 de julio de 2023 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 Dña. yyy2, en nombre y representación de Dña. yyy1 y otros, debido a los daños ocasionados en un muro medianero por la ejecución de derribo derivado del expediente de declaración de ruina de la vivienda colindante a la de su propiedad.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 13 de julio de 2023, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 333/2023, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por 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. Herrera Campo.

**Primero.-** Por Decreto de Alcaldía del Ayuntamiento de xxx1 de 26 de noviembre de 2020 se declara la ruina del inmueble sito en la calle ccc1 (antes ccc2) números 21 y 23 de dicha localidad.



**Segundo.-** Por Decreto de Alcaldía de 13 de abril de 2021 se acuerda la ejecución subsidiaria de la declaración de ruina del inmueble descrito. Consta documentada en el expediente la existencia de un convenio de encomienda de gestión suscrito el 26 de abril de 2019 entre la Diputación Provincial de xxx2 y el Ayuntamiento de xxx1, para la tramitación de los procedimientos de declaración de ruina y órdenes de ejecución de determinados inmuebles y para la ejecución subsidiaria de las medidas adoptadas en dichos procedimientos.

**Tercero.-** Por Decreto de 7 de septiembre de 2021 de la Diputada Delegada de Hacienda y Administración General de la Diputación de xxx2 se adjudica la ejecución material de las obras de derribo del inmueble referido.

**Cuarto.-** El 17 de enero de 2023 Dña. yyy2, en nombre y representación de Dña. yyy1 y otros, presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial frente a la Diputación de xxx2, por los daños sufridos en un muro medianero del inmueble de su propiedad, sito en la calle ccc1 número 19 de xxx1, a causa de las obras de derribo realizadas el 17 de enero de 2022 en el inmueble colindante, sito en los números 21-23 de la misma calle, con ocasión de la ejecución subsidiaria de la demolición derivada de la declaración de ruina de éste.

Adjunta a la reclamación apoderamientos *apud acta*, escritura pública de aceptación de herencia y liquidación de la sociedad conyugal y adjudicaciones por el fallecimiento del cónyuge y padre de sus representados; Decreto nº 2021-0039 de Alcaldía del Ayuntamiento de xxx1; y Auto de 10 de mayo 2021 del Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 1 de xxx2 de autorización de entrada en domicilio. Y une además informe pericial de su aseguradora de 27 de marzo de 2022, y presupuesto de reparación del muro.

Cuantifica la indemnización que reclama en 28.150,00 euros

**Quinto.-** El 21 de marzo de 2023 el arquitecto director de las obras de derribo emite informe, acompañado de un amplio reportaje fotográfico, en el que manifiesta: "El elemento al que, a lo largo de toda la documentación remitida, se denomina medianera, no lo es. Se trata de dos muros diferentes, independientes entre sí en términos constructivos. El inmueble objeto de derribo posee su propia pared de cerramiento, al igual que el inmueble colindante. En la imagen 01 se puede ver claramente cómo son dos cerramientos independientes, dos hojas de adobe diferentes entre sí y sin



trabazón común. El muro colindante de la vivienda objeto de derribo tiene mayor espesor en planta baja que en planta primera, al ser muro de carga (apoyan sobre él las cabezas de las vigas del forjado de techo de planta baja, que se pueden ver cortadas en las fotos). En la imagen 04 se puede apreciar también cómo son hojas de cerramiento diferentes la de una vivienda y otra.

»(...) Con motivo de proteger el muro del colindante y que no quedase expuesto, se mantuvo el muro de cierre de la vivienda a derribar, evitando la exposición directa del muro del colindante, además de cualquier contacto con el mismo durante la ejecución del derribo, limitándose la actuación al inmueble a derribar y no tener contacto alguno con el colindante.

»En referencia al cartabón del bajocubierta, la parte 'caída' del muro de cierre superior, no se tiene constancia de que hubiera muro de cerramiento en la vivienda de la propiedad colindante. Es probable que la cubierta de la vivienda colindante muriera directamente contra el muro de cierre del inmueble a derribar, al ser la vivienda objeto de derribo ligeramente más alta que la colindante y cubrir el cartabón de la colindante, como se ve en la imagen 08.

»De un modo u otro, por lo visto en la imagen 04, no se aprecia una rotura del muro de cerramiento de la vivienda objeto de derribo. Se aprecia un remate limpio, por lo que se descarta que se viniera abajo o derribase, bien accidentalmente, o intencionadamente, durante el derribo. No se atisba tampoco ningún tipo de cerramiento por parte de la vivienda colindante. (...)”.

**Sexto.-** El 28 de marzo de 2023 el Servicio de Asistencia y Cooperación Municipal de la Diputación de xxx2 emite informe en el que señala que “En el marco del convenio de encomienda de gestión suscrito entre la Diputación de xxx2 y el Ayuntamiento de xxx1, se llevó a cabo la contratación de las obras de derribo en ejecución subsidiaria, cuya adjudicación a favor de D. yyy3 se aprobó por Decreto de 7 de septiembre de 2021 de la Diputada delegada de hacienda y Administración General.

»Así mismo se tramitó expediente de contratación para redacción del proyecto de derribo, dirección de obra y coordinación de seguridad y salud en los inmuebles indicados que se adjudicó a D. yyy4.



»A la vista de todo ello, se solicitó al director de las obras la emisión del correspondiente informe que permita determinar la existencia o no de daños producidos en el inmueble propiedad de la parte reclamante y, en su caso, la valoración de los mismos, así como la relación de causalidad entre los posibles daños y la ejecución de las obras de derribo.

»Una vez recibido en este Servicio el informe solicitado se remite a Asesoría Jurídica para la incorporación del mismo, si procede, al expediente de responsabilidad patrimonial en tramitación”.

**Séptimo.-** El 23 de mayo de 2023 tiene entrada en la Diputación de xxx2 escrito de alegaciones del contratista de las obras de derribo, al que también se une reportaje fotográfico, en que indica: “El derribo no fue una condición causante de la ejecución de ese muro de cierre, pero sí era una condición necesaria. Era deseo de la propiedad, manifestado a través de su albañil, la ejecución de ese muro de cierre de la vivienda desde antes de la ejecución del derribo.

»(...) El derribo se ejecutó mediante trabajos manuales, sin llegar siquiera a derribar el muro de cierre desde el lado de la vivienda a derribar. Por lo que resulta prácticamente imposible haber podido causar daño en el muro de la otra vivienda, al no haber habido en ningún momento contacto directo con el muro de cierre de la propiedad colindante a lo largo de todo el derribo”.

**Octavo.-** El 7 de junio de 2023 se concede audiencia a la reclamante, que en su escrito de 21 de junio siguiente se ratifica en su reclamación inicial, y formula recurso potestativo de reposición por la inadmisión de parte de la prueba solicitada, que es igualmente inadmitido por Resolución de la Presidenta de la Diputación de 28 de junio.

**Noveno.-** El 6 de julio de 2023 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación planteada.

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, correspondiendo 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 Consultivo de Castilla y León, 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), con las especialidades que se recogen en relación con los procedimientos de responsabilidad patrimonial.

**3ª.-** Concurren en la parte reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida LPAC. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde a la Presidenta de la Diputación, sin perjuicio de la delegación de competencias que pueda existir, de acuerdo con lo establecido en los artículos 34.1.o) y 35.2.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 LPAC.

La reclamación ha sido interpuesta en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 67.1 de la LPAC.

**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 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 o actividad administrativa en relación directa e inmediata; 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.

**5ª.-** En cuanto al fondo del asunto, la cuestión estriba en determinar la realidad y la causa de los daños sufridos en el muro medianero del inmueble de la reclamante como consecuencia del derribo del edificio colindante.

Así, la reclamante afirma en su escrito de reclamación "Que el pasado 17 de enero de 2022, se procedió por parte de la Diputación de xxx2, y en virtud del expte. de Ejecución de declaración de Ruina (...) a la demolición de la vivienda sita en C/ ccc1 (antes ccc2) 21-23 de xxx1, colindante con la de mis patrocinados, produciéndose en tal demolición, derribo de gran parte del muro medianero situado en la zona superior, quedando otra parte de este inclinada, conforme se acredita con el informe pericial (Anexo IV). de D. yyy5 con sus fotografías". Cabe advertir que la indemnización que se reclama (28.150,00 euros), no coincide con la valoración de daños que se establece en este citado informe pericial de parte (9.395,65 euros).

El artículo 25.2.a) de la LBRL establece que el municipio ejercerá en todo caso como competencias propias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, las siguientes materias:

"a) Urbanismo: planeamiento, gestión, ejecución y disciplina urbanística. Protección y gestión del Patrimonio histórico. Promoción y gestión de la vivienda de protección pública con criterios de sostenibilidad financiera. Conservación y rehabilitación de la edificación".

En el presente supuesto, el Ayuntamiento había firmado un convenio de encomienda de gestión con la Diputación Provincial para la tramitación de



los procedimientos de declaración de ruina de determinados inmuebles, así como para la ejecución subsidiaria de las medidas establecidas en las declaraciones de ruina, y para el procedimiento y ejecución subsidiaria de las órdenes de ejecución vinculadas directamente con la seguridad en el dominio público. En virtud de tal ejecución subsidiaria, las obras de derribo se adjudicaron por la Diputación de xxx2 a D. yyy3.

Cuando se plantea, como en este caso, una responsabilidad patrimonial de la Administración con intervención de un contratista, la doctrina jurisprudencial considera que existen dos posibilidades de resolver estos procedimientos:

1.- O bien la Administración estima, total o parcialmente, la reclamación por reconocer la concurrencia de un supuesto de responsabilidad patrimonial a su cargo, sin perjuicio de la posible acción de repetición una vez satisfecha la indemnización.

2.- O bien desestima la reclamación por considerar, como fundamento, que la responsabilidad corresponde al contratista, resolución que, sin reconocer derecho alguno a ser indemnizado ni fijar cuantía alguna deja abierta la posible acción del perjudicado para reclamar contra el contratista por la vía oportuna.

Lo que no podrá la Administración es dictar ambos pronunciamientos a la vez.

A la vista de la posición más reciente mantenida por los tribunales, es doctrina del Consejo Consultivo de Castilla y León (entre otros, dictámenes 889/2012, de 27 de diciembre; 43/2015, de 19 de febrero; 154/2015, de 7 de mayo; 209/2015, de 24 de junio; 118/2016, de 7 de abril; o el más reciente 93/2019, de 4 de abril, al que se refiere la Sentencia 405/2020 del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León) la que considera que "debe ser la Administración quien deba responder ante el perjudicado, sin perjuicio de la posibilidad de que aquella pueda repetir frente al contratista encargado de prestar el servicio o realizar la obra de que se trate".

En el presente caso, la interesada ha dirigido su reclamación ante la Administración. En la esfera de las Administraciones locales, el artículo 54 de la LRRL 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 Real Decreto 2.568/1986, de 28 de noviembre.

Para que responda la Administración es necesario establecer si el daño alegado ha sido o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, requisito indispensable para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración, conforme al artículo 32 de la LRJSP.

De las actuaciones reflejadas en el expediente, en especial del informe emitido por director de las obras a instancia de la Diputación y del escrito de alegaciones presentado por el contratista encargado de ejecutar las obras de derribo, parece que no concurre la necesaria relación de causalidad entre la actuación de la Administración y el daño alegado.

En cuanto al daño alegado, la reclamante afirma que la ejecución del derribo ha provocado la inclinación y demolición de parte del muro medianero de adobe situado en la zona superior del edificio dañado. Al respecto, el informe pericial de su aseguradora, aportado al expediente, mantiene que la zona afectada es un muro medianero, indicando que la vivienda objeto del derribo "es contigua a la del asegurado y al proceder con el derribo se ha caído una pequeña parte del muro de medianería situado en la zona superior y otra parte de éste ha quedada inclinada.

»En el momento de mi visita, el 24-01-2022 observo que gran parte del muro medianero de adobe ha sido ya derribado y retirado, quedando parte de la zona inferior y la zona del anexo. El asegurado dispone de fotografías de cómo estaba antes de dicho derribo y se observa que el mismo había quedado en mal estado en algunas zonas pero que no era necesario retirarlo por completo. El asegurado avisó a un constructor para que llevase a cabo la obra de urgencia evitando que se pudiera meter agua y dañar el interior de su vivienda en las habitaciones en que se había caído el muro o habían quedado aberturas. Tras revisar la documentación y por lo observado en el momento de la visita se ha podido comprobar que además de los daños ocasionados en el propio muro, el derribo afectó al tejado de la vivienda asegurada que se encontraba soportado en la medianería y a las habitaciones situadas en esa zona de la casa".





Frente a lo anterior, el informe del arquitecto director de la obra rechaza que el citado muro tuviera la condición de medianero, por cuanto cada vivienda ostenta su propio cerramiento independiente, y afirma "El elemento al que, a lo largo de toda la documentación remitida, se denomina medianera, no lo es. Se trata de dos muros diferentes, independientes entre sí en términos constructivos. El inmueble objeto de derribo posee su propia pared de cerramiento, al igual que el inmueble colindante. En la imagen 01 se puede ver claramente cómo son dos cerramientos independientes, dos hojas de adobe diferentes entre sí y sin trabazón común. El muro colindante de la vivienda objeto de derribo tiene mayor espesor en planta baja que en planta primera, al ser muro de carga (apoyan sobre él las cabezas de las vigas del forjado de techo de planta baja, que se pueden ver cortadas en las fotos). En la imagen 04 se puede apreciar también como son hojas de cerramiento diferentes la de una vivienda y otra".

Del mismo parecer participa el contratista responsable de acometer las obras de derribo, que en su escrito de alegaciones hace constar de forma reiterada dicha circunstancia.

Sentado lo anterior, las alegaciones efectuadas por la parte reclamante no pueden ser acogidas pues, como mencionan el arquitecto director técnico y el contratista, el deterioro denunciado del muro de cierre colindante al del edificio derruido no puede ser imputable a las obras acometidas para esa demolición.

En efecto, el informe del arquitecto director de la obra manifiesta que descarta todo contacto directo con el muro de cierre de la propiedad colindante a lo largo de todo el derribo, y señala que: "Con motivo de proteger el muro del colindante y que no quedase expuesto, se mantuvo el muro de cierre de la vivienda a derribar, evitando la exposición directa del muro del colindante, además de cualquier contacto con el mismo durante la ejecución del derribo, limitándose la actuación al inmueble a derribar y no tener contacto alguno con el colindante". Añade que el muro de cierre de la vivienda a derribar, colindante con el de cierre de la vivienda aledaña, se conservó íntegramente y se mantuvo por tanto el espesor completo de los dos muros de cerramiento de las dos viviendas, como prueban las fotografías aportadas, posteriores al derribo, en las que "se puede ver cómo las paredes aún conservan parte de su enlucido de yeso original del interior de la vivienda objeto de derribo".



Por su parte, el contratista de la obra indica que “El derribo se ejecutó mediante trabajos manuales, sin llegar siquiera a derribar el muro de cierre desde el lado de la vivienda a derribar. Por lo que resulta prácticamente imposible haber podido causar daño en el muro de la otra vivienda, al no haber habido en ningún momento contacto directo con el muro de cierre de la propiedad colindante a lo largo de todo el derribo”.

Por ello, parece que el mal estado de la pared de cerramiento del edificio no es debido a las obras de derribo encargadas por el Ayuntamiento, máxime cuando el director de obra alude al buen estado del cerramiento propio de la vivienda destruida cuando establece que “En ningún momento el muro de cierre de la vivienda objeto de derribo, una vez acabado el derribo, mostró signos de agotamiento estructural, y menos aún de suponer un peligro o correr riesgo de derrumbe; ni tan siquiera estar en un estado de conservación preocupante”. Por el contrario, se ha de reprochar a la propiedad del inmueble colindante que incluso antes de que el perito de su aseguradora girara visita a fin de elaborar su informe, se destruyesen ambos muros de cerramiento, por lo que aquel no contiene un estudio que permita acreditar el estado real del muro. Ha de tenerse en cuenta que el contratista esgrime que esa propiedad ya conocía el estado del muro, y manifiesta que: “En esas fotos me indica que el muro de cierre estaba ya (antes de haber empezado el derribo) en muy malas condiciones (como se puede ver, el cartabón estaba completamente desprendido); por lo tanto, la propiedad sabía que la pared estaba en un muy mal estado de conservación”.

Finalmente, y respecto al derribo del muro en su parte superior, el informe del director de obra señala que “En referencia al cartabón de la bajocubierta, la parte ‘caída’ del muro de cierre superior, no se tiene constancia de que hubiera muro de cerramiento en la vivienda de la propiedad colindante. Es probable que la cubierta de la vivienda colindante muriera directamente contra el muro de cierre del inmueble a derribar, al ser la vivienda objeto de derribo ligeramente más alta que la colindante y cubrir el cartabón de la colindante, como se ve en la imagen 08”. Las fotografías que adjunta a su informe son ilustrativas, pues parece que su muro de cierre no se extiende hasta la cubierta.

Por último, interesa poner de manifiesto que en el informe pericial de la aseguradora de la reclamante, que esta acompaña a su escrito de reclamación, se advierte que en el presupuesto conforme al cual se solicita la indemnización no se ha desglosado la parte correspondiente al daño realmente causado por el derribo y el importe de los trabajos de reforma que



no tienen que ver con el siniestro. Y puede además leerse: “El asegurado ha solicitado a un arquitecto de su confianza que elabore un informe y le determine cual es el daño real que se ha causado por el siniestro y hasta que se reciba esa información el asegurado no va a decidir si la cantidad estimada por este perito es de su conformidad”. No consta en el expediente remitido a este Consejo la aportación del anunciado informe de arquitecto, que hubiera sido de especial relevancia, no solo para que la reclamante fijara con exactitud la indemnización solicitada, sino especialmente para rebatir, en su caso, los informes aportados por la Administración en relación con el origen y causa de los daños alegados, reforzando así la prueba de los hechos en que aquélla basa su reclamación.

En consecuencia, de acuerdo con los informes existentes en el expediente, no cabe considerar acreditada la relación de causalidad entre el daño alegado y el funcionamiento del servicio público, necesaria para declarar la existencia de responsabilidad patrimonial, por lo que procede desestimar la reclamación.

### **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 Dña. yyy2, en nombre y representación de Dña. yyy1 y otros, debido a los daños ocasionados en un muro medianero por la ejecución de derribo derivado del expediente de declaración de ruina de la vivienda colindante a la de su propiedad.

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