



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 24 de octubre de 2024, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de D. yyy1*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

## **DICTAMEN 427/2024**

### **I**

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

El día 18 de septiembre de 2024 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de D. yyy1, debido a los daños y perjuicios sufridos en su vivienda por el mal estado del terreno municipal colindante.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 26 de septiembre de 2024, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 427/2024, 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 presidente del Consejo, correspondió su ponencia al consejero Sr. Herrera Campo.

**Primero.-** El 18 de diciembre de 2023 D. yyy2, actuando como mandatario verbal de D. yyy1, presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial frente al Ayuntamiento de xxxx, debido a los daños y perjuicios sufridos en la vivienda de este, sita en la calle cccc nº 16 de esa localidad, "como consecuencia de la cesión del terreno adyacente a la finca titularidad del (...) Ayuntamiento (...) y que se encuentra en un deplorable estado de conservación, con multitud de vegetación". Expone que "hace recientes fechas



se ha observado por mi mandante (que) la escalera de acceso al primer piso de la vivienda que discurre por el exterior de la misma se ha separado gravemente del paramento, agrietándose de arriba abajo corriendo peligro su estabilidad”.

Reclama una indemnización de 46.340 euros, más el importe de los honorarios por la emisión del proyecto técnico y por las tasas e impuestos municipales.

Adjunta un informe pericial de daños elaborado por arquitecto técnico el 21 de octubre de 2023 a instancia de la aseguradora de su mandante. Previo requerimiento del Ayuntamiento, el 15 de enero de 2024 el interesado presenta un escrito en el que cifra la cuantía total reclamada en 56.340,00 euros (46.340,00 euros por los daños peritados y la reparación de su causa, más 10.000,00 euros por los honorarios, tasas e impuestos) y aporta un documento privado en el que otorga su representación al compareciente.

**Segundo.-** Obran en el expediente un escrito registrado el 29 de enero de 2024 y un informe pericial de 1 de febrero de 2024, ambos de la aseguradora del Ayuntamiento (ssss), en los que se manifiesta que los hechos objeto de la reclamación no están cubiertos por la póliza, al ser su origen e inicio muy anterior al inicio de la cobertura del seguro (el propietario manifestó por escrito al perito redactor del informe que los daños se iniciaron hace ocho o nueve años, y también refirió que lo había notificado al Ayuntamiento en varias ocasiones). En el informe pericial se valoran, además, los daños y se analizan sus causas.

Por resolución de Alcaldía, notificada el 7 de febrero de 2024, se comunica a la aseguradora municipal que los únicos datos sobre los daños reclamados existentes en el Ayuntamiento corresponden a 2023, y resultan de la reclamación formulada, por lo que se considera que los hechos si se encuentran dentro de las coberturas de la póliza suscrita.

**Tercero.-** Previamente, el 6 de febrero de 2024 se había notificado el nombramiento de la instructora del procedimiento.

**Cuarto.-** Acordada la apertura del periodo de prueba, se notifica al reclamante (propietario de la vivienda) su citación como testigo, pero no consta en el expediente remitido la práctica de dicha prueba.



**Quinto.-** El 8 de mayo de 2024 el arquitecto del Ayuntamiento emite informe de valoración técnica y económica de los daños, en el que concluye, por los razonamientos que expone, que no existe nexo de causalidad “entre un posible asentamiento del terreno y el estado de conservación de la escalera”, y considera que los daños pueden “responder a un estado de conservación generalizado del edificio”.

**Sexto.-** Concedido el trámite de audiencia al interesado, el 24 de mayo de 2024 presenta escrito en el que se limita a manifestarse disconforme con el informe del técnico municipal y a reiterar su pretensión.

**Séptimo.-** A la vista de ello, el 30 de julio siguiente el arquitecto se ratifica íntegramente en su informe.

**Octavo.-** El 11 de septiembre de 2024 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación.

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, 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.

No obstante, debe advertirse que la escueta propuesta de resolución remitida no se encuentra debidamente motivada, y, más allá de una mera relación de documentos de la tramitación y mención de legislación aplicable,



carece de antecedentes de hecho y de fundamentación jurídica. Por ello, se recuerda que las propuestas de resolución deben motivarse jurídicamente e incorporar, no solo los antecedentes de hecho, sino también los fundamentos de derecho que sirvan de base para la decisión que se adopte, y que, si bien se admite que la motivación de estas se efectúe mediante la aceptación de informes o dictámenes, es necesario que estos se incorporen al texto de la misma (artículo 88.6 de la LPAC).

**3ª.-** La reclamación se ha interpuesto por persona legitimada, de acuerdo con el artículo 4 de la LPAC. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al alcalde, sin perjuicio de la delegación de competencias que pueda existir, conforme a lo establecido en los artículos 21.1.s), 21.3 y 23.4 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 se ha interpuesto 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 y a la reiterada doctrina del Consejo de Estado y 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.

**5ª.-** El asunto sometido a consulta versa sobre una reclamación de responsabilidad patrimonial por daños y perjuicios ocasionados en la escalera de acceso a la vivienda del reclamante, que éste achaca al asentamiento y mal estado de conservación del terreno municipal colindante.

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 2568/86, de 28 de noviembre.

La eventual responsabilidad del Ayuntamiento encuentra además su base en el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, el cual establece 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".

En el caso examinado, el informe pericial de arquitecto técnico de 21 de octubre de 2023 aportado por el reclamante constata la existencia de "varias grietas en la escalera y separación de la misma del cerramiento de la vivienda"; advierte que "la base de la escalera ha tenido que ser apuntalada por el [propietario] por la cesión de la misma"; y afirma que "La causa de estos hechos es el asentamiento que se está produciendo en el terreno colindante a la vivienda asegurada", y que "Este terreno, en el momento de nuestra visita, está completamente anegado de arbustos y vegetación, entendiéndose que debe ser consolidado para que no se siga produciendo la cesión del mismo". Expuesto lo cual, valora los daños.

Por el contrario, el informe del arquitecto municipal, de 9 de mayo de 2024, rechaza que exista responsabilidad del Ayuntamiento y argumenta lo siguiente:



«Tercero. Consta en la Oficina Virtual de Catastro que el edificio se construyó en el año 1960 y que el adyacente, lo fue en el año 1983, por lo que el edificio ha sido durante 23 años una construcción aislada que se había realizado a caballo entre dos niveles muy acusados del terreno. De hecho, entre la fachada principal y la posterior hay más de una altura de diferencia. La cota de terreno en la fachada principal es 930 m.s.n.m. y en la fachada posterior, de 924 m.s.n.m. en términos aproximados derivados de interpolar las cotas de la planimetría disponible en el P.G.O.U. El desnivel entre ambas calles se salva con un terraplén natural, sujeto a las escorrentías propias del terreno montañoso donde se enclava xxxx, y que supone la presenta importante de agua tanto subterránea como superficial.

»Cuarto. Los daños ocasionados no responden a ninguna intervención realizada por el Ayuntamiento, conforme a la información que este técnico dispone. En el talud entra los dos viales existe una red de saneamiento con signos de haber sido realizada bastantes años atrás, sin poder determinar la fecha, pero ésta se encuentra a bastante distancia del apoyo de la escalera, por lo que es bastante improbable que sea la causa del estado de conservación de la escalera.

»Quinto. En otro orden de cosas, se comprueba que no existe licencia urbanística de obras ni ninguna otra autorización para la realización de la escalera objeto de este expediente.

»Sexto. Igualmente se observa que el edificio con carácter general sufre un deterioro en sus muros de fachadas, consistentes en desplazamientos y fisuraciones que requerirían una valoración general del edificio, por lo que el deficiente estado de conservación de la escalera puede deberse a un movimiento generalizado del edificio.

»Se desconoce si se ejecutó una cimentación de apoyo de la escalera, ya que no se puede apreciar en la inspección realizada, por lo que los apoyos de este elemento no se consideran garantizados. En el informe pericial sí la prevé, ya que se considera imprescindible para la estabilidad estructural del elemento.

»Séptimo. Y finalmente, es necesario considerar que, consultado el registro general del Ayuntamiento, no consta que hayan existido reclamaciones previas a la actual por parte del propietario de la construcción.



»Octavo. En alusiones a la situación urbanística del edificio, conforme al plano PO 2.13 del P.G.O.U. se observa que la escalera se encuentra en situación de disconformidad con el planeamiento, según se describe en el Art. 186 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, ya que la alineación oficial de las edificaciones queda por detrás de ella, al final una distancia para regularización de viario público de 12,00 m. medidos desde el eje de la carretera”.

Por ello, este detallado informe concluye que no existe nexo de causalidad “entre un posible asentamiento del terreno y el estado de conservación de la escalera”, y considera que los daños pueden “responder a un estado de conservación generalizado del edificio”.

Junto a ello, tiene especial relevancia en este caso el contenido del informe pericial emitido el 1 de febrero de 2024 a instancia de la aseguradora de la Administración, sobre las causas de los daños reclamados. Expone que se trata de una vivienda de dos plantas que exteriormente dispone de una escalera anexa a la vivienda, que está apoyada sobre terreno municipal, “tal y como nos manifiesta D. yyy1”. Constata “que la escalera había cedido, al haber cedido el pavimento de hormigón de la calle”, y que “Este pavimento de hormigón está asentado sobre un terraplén, sobre el que caen aguas de escorrentía, así como de desagües de la carretera y de pluviales de la vivienda” del reclamante. Afirma además el informe que la escalera está apoyada sobre la solera de hormigón que corresponde al pavimento de la calle, y que la escalera “carece de zapatas de cimentación”. Añade que “cierto es que el pavimento sobre el que se asienta la escalera se está hundiendo con el terreno, pero también es cierto que existe un claro y evidente defecto constructivo de la escalera, al no haberse previsto y tampoco dispuesto de zapatas de cimentación, que ahora, sin embargo, sí presupuesta la empresa que va a reparar el siniestro, (...)”. Y concluye “que, de haber dispuesto de las correspondientes zapatas de cimentación, la escalera, no se hubiera hundido”.

En este punto, cabe recordar que, conforme las reglas sobre la carga de la prueba, incumbe al reclamante acreditar los hechos que alega, y a la Administración probar las circunstancias que le exoneren de responsabilidad.

El informe pericial aportado por el reclamante se limita a afirmar que los daños se deben al asentamiento del terreno, que achaca a su mal estado de conservación, pero no recoge una justificación que avale su afirmación. Por el contrario, los argumentos contenidos en el informe del arquitecto municipal (que apunta el mal estado de la edificación como causa del daño, además de





referir la situación urbanística anómala de la escalera) y en el informe pericial de la aseguradora de la Administración (que sitúa la causa del daño en una deficiencia constructiva de la propia escalera) se consideran más convincentes, a juicio de este Consejo, y han de prevalecer sobre el informe pericial del reclamante. Además, no cabe obviar que el contenido de dichos informes no se ha rebatido en modo alguno por el interesado en el trámite de audiencia (en el que se limita, sin más, a reiterar su pretensión).

En virtud de lo expuesto, no puede considerarse acreditada la relación de causalidad entre los daños reclamados y el funcionamiento del servicio municipal, por lo que 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 a instancia de D. yyy1, debido a los daños y perjuicios sufridos en su vivienda por el mal estado del terreno municipal colindante.

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