

Dictamen n^o 77/13
Consulta: Alcaldesa de Madrid
Asunto: Responsabilidad Patrimonial
Aprobación: 27.02.13

DICTAMEN de la Comisión Permanente del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 27 de febrero de 2013, emitido ante la consulta formulada por el vicealcalde de Madrid (por delegación de la alcaldesa otorgada mediante decreto de 26 de enero de 2012), al amparo del artículo 13.1 de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, en el asunto promovido en nombre de la Congregación de Religiosas A (en adelante, “*la congregación religiosa reclamante*”), sobre daños y perjuicios en el Colegio B, derivados del derrumbe de una tapia colindante con un terreno de titularidad municipal.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El 23 de diciembre de 2010 se presentó en la oficina de registro del Área de Gobierno de Hacienda y Administraciones Públicas del Ayuntamiento de Madrid (actualmente, de Economía, Hacienda y Administraciones Públicas), reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por un Letrado del Ilustre Colegio de Abogados de Madrid (ICAM) en nombre de la congregación religiosa reclamante, en que solicitaba una indemnización para ésta a consecuencia del derrumbe de una tapia en el Colegio B, de su titularidad.

Relataba el escrito iniciador del procedimiento que, hacía aproximadamente treinta años, la congregación religiosa reclamante había construido a sus expensas una tapia de cerramiento en el colegio con la

finalidad de delimitar los terrenos del mismo con otros colindantes de titularidad municipal, evitando así el acceso incontrolado de terceros al recinto escolar.

Sin embargo, a lo largo de años que median hasta el suceso que fundamenta la reclamación patrimonial, se había venido elevando progresivamente la cota de la parcela municipal como consecuencia de los vertidos producidos para servicio de diversas actuaciones, tales como las de la construcción de la biblioteca municipal del distrito, del ambulatorio, del polideportivo municipal, de ajardinamiento de distintas zonas, y otras obras en las que, en general, se había venido utilizando el solar municipal de referencia para el vertido de tierras y escombros.

Razona el representante de la reclamante que la modificación topológica y elevación de la rasante en el solar colindante había comenzado a provocar signos claros de deterioro del muro de cerramiento hacía varios años, contexto en el que se ubican diversos escritos presentados ante la Junta de Municipal de Distrito de Usera (de los que adjunta copia) invocando el riesgo de derrumbe y la necesidad de adoptar medidas que evitaran un mayor daño al elemento colindante. Dichos escritos fueron presentados con fechas 11 de marzo y 27 de octubre de 2003, y 5 y 27 de marzo, 7 de mayo y 4 de diciembre de 2009. En particular, llama la atención sobre la circunstancia de haber acompañado sendos informes técnicos de un arquitecto a los escritos de 27 de marzo y de 4 de diciembre de 2009, en que se apuntaba a la presión de las tierras depositadas en el solar municipal como causa del riesgo concurrente. Y que, aparte de la expresión de buenas intenciones por el concejal-presidente del Distrito, la única respuesta digna de mención desde un punto de vista práctico fue una visita de inspección girada en el mes de diciembre de 2009.

Fue a los pocos días de aquella inspección, en concreto el día 24 de diciembre de 2009, cuando, coincidiendo con las *“insistentes lluvias caídas*

durante esos días” se produjo el derrumbe de la tapia, “adentrándose parte de las tierras en las pistas de deporte del colegio y quedando éste abierto al exterior”. En acta notarial de 4 de enero siguiente, cuya copia se adjuntaba, quedó reflejada la situación en que quedó el muro de constante referencia.

Al siguiente día hábil (28 de diciembre), la directora del Colegio presentó un escrito ante la Junta de Distrito comunicando el derrumbe, y ésta emitió al día siguiente una orden de ejecución de obras que, a pesar de decirse que era consecuencia de la visita de inspección realizada al cabo del mismo mes, podía deducirse de su lectura (entiende el representante de la reclamante) que tenía origen en la caída de la tapia. En la orden de ejecución de obras referida se requería al titular del colegio la ejecución de un cerramiento provisional exterior, la delimitación de la zona interior para evitar el acceso de los niños y la construcción de una canalización de aguas de la parcela municipal para evitar su entrada y el arrastre de tierras al solar colegial. Previa audiencia del titular del centro, por Resolución de 25 de enero de 2011, del gerente del Distrito de Usera, se acordó imponer a aquél la reconstrucción del muro.

Dichas obras, previo informe técnico del que también se acompaña copia y en el que se da cuenta de la elevación de las tierras de la parcela municipal en aproximadamente 120 centímetros, fueron ejecutadas por una empresa encargada por la congregación religiosa reclamante, siendo necesario previamente a la construcción del muro igualar la cota de las fincas colindantes rebajando mediante un intenso trabajo de remoción de tierras la parcela municipal. Su conclusión (según se afirma) tuvo lugar el 21 de junio de 2010.

El reclamante da cuenta de haber presentado denuncia ante la Dirección General de Medio Ambiente de la Comunidad de Madrid, a cuyas resultas dicho órgano, previa visita a la zona de referencia, emitió el informe aaa.

Considera en conclusión la reclamante que concurre relación de causa a efecto entre la conducta de la Administración y el perjuicio sufrido, pues éste se ha ocasionado a consecuencia de la sucesiva acumulación de tierras en la finca de titularidad municipal, determinante de la elevación de su terreno en al menos la mitad de la altura de la valla construida hacía treinta años, cuyo objeto era separar propiedades, pero no contener tierras.

Solicitaba por ello una indemnización por el importe de las obras de reconstrucción del muro, que se elevaban a 79.697,62 euros, más los intereses desde la fecha de su pago a la contratista, según factura detallada que presentaba con la reclamación.

Adjuntaba a su escrito de solicitud, aparte de las copias de las diversas denuncias y comunicaciones remitidas a lo largo de los años a la Junta de Distrito, las de las resoluciones y actuaciones de la Administración y de los informes técnicos esgrimidos a favor de su pretensión. También un poder para pleitos y diversas facturas.

Y concluía su escrito solicitando mediante otrosí la práctica de prueba documental consistente en la toma en consideración de los informes aportados; la ratificación y, en su caso, aclaración, de sus informes técnicos, y el interrogatorio como perito-testigo del representante legal de la empresa que ejecutó las obras de reconstrucción del muro.

SEGUNDO.- Recibida la reclamación, por acuerdo de la jefa del Departamento de Responsabilidad Patrimonial del Área de Gobierno de Hacienda y Administración Pública de 24 de enero de 2011, se requirió al representante de la reclamante a fin de que, entre otros aspectos, aportara documentación acreditativa de la propiedad del inmueble y póliza del seguro de la finca. Dicha documentación fue aportada con fecha 18 de febrero de 2011.

Por nuevo acuerdo de la instructora de 3 de marzo de 2011 se recabó informe de la Junta Municipal de Usera sobre las actuaciones realizadas en relación con los hechos objeto de reclamación y, de haber tenido lugar éstos, sobre los daños que se hubieran apreciado en la visita de inspección del inmueble.

Con fecha 14 de marzo siguiente, la jefa de Sección de Disciplina Urbanística de la Junta de Distrito, puso de manifiesto:

“(...) el expediente bbb incoado al Colegio sito en la calle C, número ccc, por el que se dictó orden de ejecución para reposición de muro, se encuentra archivado, toda vez que las citadas deficiencias fueron debidamente subsanadas de conformidad con el informe del técnico municipal de fecha 7 de marzo de 2011”.

Por su parte, el jefe del Departamento de Servicios Técnicos del Distrito de Usera, con fecha 16 de marzo de 2011, señaló que en el informe técnico de 29 de diciembre de 2009, obrante en el expediente bbb, constaba la información recabada por la instructora del procedimiento de responsabilidad patrimonial.

Recibida la anterior comunicación con la copia del expediente urbanístico de referencia, con fecha 20 de abril de 2011 se dictaron sendos acuerdos para que, por un lado, la Subdirección General de Patrimonio Municipal del Suelo adjuntara convenio o documento de cesión de la parcela colindante con el colegio para la construcción de una comisaría de Policía, y, por otro, en orden a que la Dirección General de Medio Ambiente de la Comunidad de Madrid remitiera copia del expediente ddd derivado de la denuncia presentada por la congregación religiosa reclamante.

En respuesta a la anterior solicitud, el jefe de Área de Inspección Ambiental remitió con fecha 24 de mayo la documentación solicitada,

advirtiéndolo no obstante que “como consecuencia del expediente no se ha iniciado acciones administrativas en esta Consejería al considerarse que los asuntos que en él se contienen afectaban a competencias propias del Ayuntamiento de Madrid de acuerdo con la normativa vigente”. En particular, el informe de inspección aaa, de 15 de marzo de 2010, realizado a raíz de la denuncia formulada por la congregación reclamante, exponía:

“Se efectúa visita, comprobándose que en la finca señalada, situada entre la Calle C, a la altura del nº ccc, y la Calle D, se están desarrollando las obras de construcción de una nueva Comisaría de Policía.

La finca en la que se están desarrollando las obras linda al Oeste con la finca en que se ubican, a menor cota, las instalaciones del Colegio B. Éstas se encuentran delimitadas por una tapia. En uno de los laterales de las instalaciones, la tapia ha cedido en dos tramos como consecuencia de la presión ejercida por los terrenos de la parcela en que se hallan las obras (foto 1). La zona no edificada de esta parcela está siendo utilizada para el tránsito de maquinaria y para la acumulación de tierras de excavación en montones. Se observa una cantidad de tierras acumulada de varias decenas de metros cúbicos (foto 2).

Aparentemente no se han efectuado en fechas recientes depósitos de tierras con el objeto de elevar la cota de la parcela que alberga las obras, ya que en la parte no afectada por rodadas se observa la presencia de vegetación herbácea. No obstante, en vista de la diferencia de cota existente entre ambas parcelas y el hecho de la que tapia del Colegio B se halle parcialmente en buena parte del lateral afectado, no se puede descartar que en el pasado se hayan realizado depósitos de tierras con ese objeto.

La gestión de Residuos de Construcción y Demolición (RCD) en la Comunidad de Madrid está regulada desde su entrada en vigor por la Orden 2726/2009, de 16 de junio, de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio. Para la gestión de los excedentes de tierras obtenidos en las obras de construcción (RCD Nivel 1), deberá observarse lo establecido en los artículos 3 y 4 de la citada Orden”.

Por su parte, la jefa de la Sección de Investigación Patrimonial, con fecha 2 de junio de 2011, informó con el visto bueno del jefe del Departamento:

“No consta en nuestros archivos documentación referente a Convenio o Cesión alguna en la zona de consulta grafiada en el plano I anexo a este informe.

La única parcela que consta en nuestros archivos como municipal es la grafiada en el plano mencionado y se corresponde con la municipal registral eee, folio fff, Tomo ggg del Registro de la Propiedad nº 16 de Madrid. Observando que la porción de la parcela que tiene como lindero la calle C está ocupada por el Colegio del mismo nombre sin que conste en nuestros archivos autorización de ocupación alguna. Comprobándose que la parcela del colegio en sus linderos Norte y Sur tienen una longitud mayor que las expresadas en las escrituras existentes en el expediente.

Según el vigente Plan General en su plano de Ordenación, hoja hhh, señala que la totalidad de la zona de consulta está calificada de Zona Verde Básica”.

Por acuerdo de 21 de junio de 2011, la instructora recabó nuevo informe de la Junta Municipal de Usera, esta vez en relación con “*las variaciones de cota alegadas por la Congregación reclamante en los*

documentos aportados, que difieren de lo indicado en su informe de fecha 29/12/2009 (folio 213)”. En respuesta a dicha solicitud, la jefa de Sección de Edificios Municipales e ITE, con el visto bueno del jefe del Departamento de Servicios Técnicos del Distrito, puso de manifiesto con fecha 14 de julio de 2011 que:

“Esta Sección considera que el informe emitido por el Departamento Jurídico, Sección de Disciplina Urbanística y suscrito por (xxx) Ingeniero Industrial realizado el 29 de diciembre de 2009, tras girar visita de inspección al Colegio B, situado en la Avenida C nº ccc se ajusta a los hechos que originaron el desplome del muro exterior de separación con la parcela que da a la calle E”.

En el informe a que se hace referencia, constaba lo siguiente:

“Se ha producido la caída de dos tramos del muro quedando otras zonas con riesgo de derrumbe inminente.

Dicho muro carece de cimentación y está apoyado sobre un terreno en pendiente. A pesar de no ser su origen un muro de contención es dicha función la que estaba realizando en la actualidad.

Se pone de manifiesto por parte del colegio, que los responsables de las obras que se están ejecutando en la parcela colindante han vertido tierras que han aumentado la cota del terreno, originando mayor presión sobre el muro de cerramiento.

Observando las fotos de antes de la cota se comprueba que el terreno ya estaba a la cota actual + ó – 20cm. En las fotografías conseguidas a través de la cartografía de internet se observa que los montones de tierra del vaciado no llegan a tocar el muro.

Como se observa en el Plano ciudad revisado en octubre de 1994 la cota del terreno natural en la zona colindante con el muro es 604-

605. En la esquina del muro con la calle E la cota del terreno es 605 y la de la calle es de 602. Lo que nos muestra que al menos ya en el año 1994 existía dicha diferencia de cota.

(...)

Motivos de la caída del muro

- Antigüedad = 25-30 años. Además se encontraba en mal estado y sin mantenimiento.*
- No tenía drenaje de las aguas que proceden de la parcela exterior.*
- El muro estaba construido inicialmente como elemento de separación con la parcela trasera.*
- La diferencia de cota actual del terreno, entre el exterior y el interior (colegio) es de aproximadamente 120 cm dependiendo del lugar.*
- En algunas zonas se aprecian grietas pasantes de varios centímetros en el muro, con ausencia de mortero. Algunas zonas el mortero se aprecia degradado.*
- En algunos puntos la cimentación ha quedado descubierta y es escasa para las solicitaciones actuales.*
- El muro no estaba armado longitudinalmente.*
- El muro no estaba construido para soportar durante mucho tiempo solicitaciones horizontales exteriores. Una vez que se ha caído el muro, se aprecia que inicialmente el nivel del terreno tanto exterior como interior era el mismo, al menos en la zona derrumbada, como se aprecia por las pintadas exteriores que posteriormente fueron tapadas con tierra hasta una altura de 120 cm aproximadamente. El aporte de tierras exterior, es difícil definir cuando se ha*

producido si bien en el Plano Ciudad con fecha de revisión de 1994 los niveles exteriores eran aproximadamente los actuales, por lo que en esta fecha ya debería existir la diferencia de altura entre el exterior y el interior.

- *Parcela exterior con desnivel superior a 5 metros con respecto a la calle D (Plano Ciudad 1994).*
- *Lluvias de las últimas fechas.*
- *Muro con malla superior que ha producido el arrastre de otra parte del muro”.*

Instruido el procedimiento, con fecha 19 de agosto de 2011 se acordó conceder el trámite de audiencia a la congregación religiosa reclamante, que vino a reiterar los mismos argumentos expuestos en el escrito de reclamación y a volver a proponer la práctica de las pruebas ya en su día solicitadas.

A la vista de su escrito, la técnico de la Coordinación General adjunto y el director general de Organización y Régimen Jurídico formularon propuesta de resolución, de 13 de diciembre de 2012, en el sentido de desestimar la reclamación patrimonial al no considerar acreditado fehacientemente que los daños invocados por la reclamante vinieran motivados por las obras realizadas en su parcela y que *“en ningún caso puede imputarse al Ayuntamiento de Madrid la existencia de daños que sólo vienen motivados por el incumplimiento durante años del deber de conservación del inmueble, por parte del propietario del Colegio B, por lo que la falta de diligencia y el retraso en acometer las obras de mantenimiento del muro rompe el nexo causal y exonera de toda responsabilidad a la Administración”.*

Consta en el expediente administrativo (folios 167 y 168) haberse dado traslado de la reclamación a la compañía aseguradora municipal.

TERCERO.- Examinado el expediente administrativo, pueden darse por ciertos los siguientes hechos:

El 10 de marzo de 2003, la directora del Colegio B puso en conocimiento del concejal presidente de la Junta Municipal de Usera su preocupación por las obras que se estaban realizando en los terrenos colindantes al centro escolar, ya que las aguas de la lluvia iban a parar sobre la tapia con el consiguiente peligro de derrumbamiento, rogándole información sobre los proyectos de la Junta.

El 22 de octubre de 2003 informó a la misma autoridad la reciente inundación de la zona aledaña a la tapia paralela a la biblioteca municipal, así como de la caseta de instalaciones de acometida eléctrica.

El 6 de mayo de 2004 se volvía a pedir por el director del colegio, el Consejo Escolar y el AMPA una entrevista con el concejal-presidente a los mismos efectos señalados en la carta anterior de octubre de 2003, dada la falta de respuesta hasta ese momento.

El 5 de marzo de 2009 solicitaba de nuevo una entrevista dada la peligrosidad del estado de la tapia de cerramiento colindante con los terrenos municipales, de la que resultaba la imposibilidad de hacer deporte por parte de los alumnos.

El 27 de marzo siguiente la directora del colegio ponía de nuevo de manifiesto ciertos perjuicios que se estaban produciendo en la finca, entre ellos la apertura de las juntas de dilatación, desniveles en las placas y numerosas grietas en dos pistas, humedad permanente y grietas en las pistas por el empuje y presión continua de los terrenos, que implicaba un período de ya cinco meses en que los alumnos no podían utilizar dichas instalaciones. Adjuntaba un informe técnico emitido por un arquitecto colegiado del COAM, fechado en diciembre de 2008, en el que, aparte de hacer referencia a los daños surgidos en las pistas deportivas del colegio, se

hacía referencia (folios 53 y siguientes del expediente administrativo) al progresivo deterioro del muro de cerramiento a consecuencia del aumento significativo de la pendiente original de la parcela colindante debido a la acumulación de tierras en ella.

El 4 de diciembre de 2009, la directora del colegio remitió una nueva instancia a la Junta de Distrito, en la que advertía que en la tapia de cerramiento y dos pistas deportivas se sufrían graves daños *“por causa de la modificación constante de los terrenos colindantes”*: *“Nos dirigimos a esta Junta Municipal como propietaria de dichos terrenos, manifestando nuestra preocupación por el riesgo de derrumbe que tiene la tapia con el consiguiente peligro para los alumnos que juegan cerca y porque las pistas están inutilizadas desde hace más de un año. Todo coincide con el tiempo de construcción de la nueva comisaría”*. Se solicitaba la adopción de medidas urgentes de reparación de los daños sufridos, acompañando el informe técnico de un arquitecto y sendas cartas del AMPA y del Consejo Escolar.

Acompañaba un informe de un arquitecto, de noviembre de 2009, sobre las circunstancias observadas en las pistas deportivas y en el muro de cerramiento del inmueble.

En la carta del Consejo Escolar, fechada el 23 de noviembre de 2009, su presidenta y su secretaria daban cuenta de haberse adoptado en reunión mantenida en la misma fecha el acuerdo de *“unirse a la exposición de daños y petición de reparación de los mismos que la directora dirige a la Junta Municipal de Usera (...)”*.

En la comunicación del AMPA, se denunciaba *“que se están realizando obras en los terrenos colindantes al Colegio y que a consecuencia de las mismas se han producido una serie de grietas donde nuestros hijos realizan las actividades de educación física, así como desperfectos en la*

valla que rodea al recinto, con el consiguiente peligro que esto puede ocasionar a los alumnos”.

Existe en el expediente administrativo un borrador de resolución, fechado el 11 de diciembre, en que se hace referencia a una visita de inspección del día anterior en que se pudo apreciar, en cuanto al muro de referencia, que *“las grietas se manifiestan en las zonas donde existen pilastras, donde se produce la mayor rigidez, al oponerse a las fuerzas ejercidas por el terreno contiguo. Dicho muro carece de cimentación y está apoyado sobre un terreno en pendiente. A pesar de no ser en su origen un muro de contención es dicha función la que está realizando en la actualidad”*. Se añade que, observadas las fotos de antes de la obra *“se comprueba que el terreno ya estaba a la cota actual de + ó – 20 cm. En las fotografías conseguidas a través de internet se observa que los montones de tierra del vaciado no llegan a tocar el muro”*. Asimismo, que, consultado el “Plano ciudad” de octubre de 1994, se observaba la misma diferencia de cota entre los terrenos que en la actualidad.

El 29 de diciembre, la directora del colegio puso de manifiesto a la Junta Municipal de Usera que, el anterior día 24, se había producido el derrumbamiento de la tapia del colegio en la parte que linda con los terrenos municipales, rogando la adopción por su parte de medidas conducentes a evitar los riesgos que de dicha situación derivaban (pág. 60).

En la misma fecha se hace una propuesta de resolución de adopción de medidas de seguridad por parte de la Junta de Distrito, en que se señala que *“se ha producido la caída de dos tramos del muro quedando otras zonas con riesgo de derrumbe inminente”*.

En ese mismo día, la jefa del Departamento Jurídico de la Junta de Distrito otorgó al colegio audiencia sobre la orden de ejecución bbb, en que se requería el inicio inmediato, con plazo de ejecución de dos meses, de medidas de seguridad consistentes en cerramiento provisional exterior,

delimitación de la zona interior para evitar acceso de los niños y canalización de aguas de la parcela exterior para evitar entrada de agua y arrastre de tierras a la parcela del colegio.

El 30 de diciembre, la jefa del Departamento Jurídico solicita información a la Sección de Investigación Patrimonial, en que pone de manifiesto que en el solar municipal colindante se están realizando obras de construcción de la Comisaría de la Policía Nacional de Usera, y que *“los movimientos que ha sufrido la zona, la composición del terreno, el tiempo que está sufriendo la capital en el mes de diciembre de 2009, el lamentable estado en que se encontraba el muro de cerramiento del Colegio, ha podido provocar que el muro de cerramiento se haya vencido hacia el Colegio provocando que actualmente las tierras del solar municipal se estén volcando sobre el Colegio”*.

Con fecha 4 de enero, un notario del Ilustre Colegio de Madrid, a instancias de la mercantil F (en adelante, la constructora), compareció en la zona deportiva del colegio, formalizando el correspondiente acta, para hacer constar que en el descampado adyacente al mismo se apreciaba la existencia de un reciente depósito de escombros. Asimismo, hacía constar la coincidencia entre las veinticinco fotos que se le mostraban quedando incorporadas al acta, y la situación física objeto de observación por su parte.

El 12 de enero, tiene entrada en la Oficina de registro de la OAC de la Junta Municipal de Usera, escrito en que la AMPA pone de manifiesto su preocupación ante la vuelta de las vacaciones, al haber quedado abierto el recinto del colegio a consecuencia de la caída del muro producida el 24 de diciembre.

Previas alegaciones de la directora del Colegio, de fecha 12 de enero, e informe de los servicios técnicos municipales, por Resolución del gerente del Distrito de Usera, de 25 de enero de 2010, notificada en el día al interesado, se acordó ordenar al Colegio B la ejecución de las obras de

reconstrucción del muro en el edificio, con la orden de iniciarlas de inmediato y tenerlas concluidas en un plazo máximo de dos meses bajo apercibimiento de ejecución subsidiaria por el Ayuntamiento de Madrid a costa del interesado. Las obras fueron concluidas el 8 de marzo de 2011, y archivado el expediente de orden de ejecución al día siguiente.

Con fecha 15 de marzo de 2010, el jefe de Área de Inspección Ambiental comunica a la congregación reclamante que, tras la denuncia presentada por su parte y en relación con los aspectos de competencia de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio, *“se ha realizado visita de inspección a la finca en que se están desarrollando las obras de la nueva Comisaría de Policía del Distrito de Usera, redactándose informe nº aaa. Se ha efectuado traslado a la Junta Municipal de Usera del citado informe, en el cual se indica la necesidad de dar cumplimiento a lo establecido en la Orden 2726/2009 de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio, en relación con la gestión de las tierras de excavación (Residuos de Construcción y Demolición de Nivel I)”*.

En la misma fecha, el jefe de Área de Inspección Ambiental informa también a la Junta Municipal de Distrito, poniéndole de manifiesto que, a solicitud de la directora del Colegio B, se ha realizado visita de inspección a las obras de la Comisaría, y redactado sobre ello informe cuya copia se adjunta.

En abril de 2010, un arquitecto colegiado del COAM, a solicitud de la congregación religiosa reclamante, realizó un informe sobre las circunstancias observadas en el muro de cerramiento del Colegio B con el fin de determinar -según señala el propio documento- los daños producidos en la fachada este del muro. Expresa dicho documento que:

“(...) según se estaba ejecutando el vaciado del terreno, las tierras resultantes de dicho vaciado, se depositaban en la parcela colindante

con las pistas. También se aprecia en las fotografías (al desplomarse el muro se pueden apreciar algunas pintadas que han quedado ocultas al elevar el terreno) como en su origen el terreno se encontraba al mismo nivel en ambas parcelas. El muro en su origen se planteó simplemente como un cerramiento, no como un muro de contención, porque dado que en el momento de su construcción la rasante era la misma en las dos parcelas colindantes, que nada tenían que contener.... Según se deduce del levantamiento topográfico, en el que se establecen las cotas actuales del terreno, y comparando este plano con el parcelario digital del año 1999/2000 del Ayuntamiento de Madrid, se comprueba, que en la parte donde se ha producido el desplome del muro, se ha modificado el terreno, existiendo una diferencia entre la cota del parcelario de 1999/2000 y la de actual levantamiento topográfico de 1 metro. Se comprueba también que en general toda la parcela colindante con el colegio ha sufrido una importante modificación debida a los vertidos y rellenos que se han venido realizando a lo largo de los años. El informe geotécnico viene a corroborar este extremo. (...) Esta acumulación de tierras ha aumentado de forma significativa la pendiente original de la parcela, elevando también la rasante de la parcela en su linde con el muro alcanzando una altura aproximada de la mitad de su altura total, lo que ha provocado sobre el mismo unas solicitaciones de esfuerzo para las que no estaba destinado. En concreto en la zona de derrumbe del muro, se ha incrementado la altura de la rasante en un 1 m. lo que unido a la acumulación de las aguas de lluvia que, debido a la nueva rasante del terreno, se acumulan contra el muro, ha provocado de forma inevitable su desplome”.

En mayo de 2010, un arquitecto colegiado de la empresa G suscribió a instancia de la constructora un informe técnico visado por el COAM el día 14 del mes de referencia, relativo a la humedad natural y la presión de

hinchamiento de las litologías existentes bajo las pistas deportivas del Colegio B. Con base en tres sondeos de 0,50 metros de profundidad y la obtención de muestras inalteradas del terreno, y tras la realización de ensayos de laboratorio consistentes en análisis granulométrico, determinación de los límites de Atteberg, humedad natural y hinchamiento de endómetro, llegó a la conclusión de que *“la expansividad de las litologías existentes bajo las pistas de deporte se puede clasificar como media-baja”*. Hacía constar, asimismo, que *“durante la ejecución de los sondeos y la toma de muestras no se detectó la existencia de agua subterránea”*.

El informe de referencia añadía un levantamiento taquimétrico del solar adyacente al colegio cuyo objeto –según se decía en el propio documento– era capturar la situación coetánea del terreno con el objeto de compararla con la cartografía previa a la fecha de los *“movimientos de tierras realizados por una obra edificación colindante” (sic)*. Tras el montaje de las correspondientes cartografías –deducía el firmante del estudio– *“se puede observar que la salida de aguas pluviales antes de realizar los movimientos de tierras, era hacia la calle E, mientras que con la disposición actual de las tierras se observa que entre la esquina norte de la valla, y la parte de la valla más cercana a la esquina sur de las pistas polideportivas, el agua no tiene salida, acumulándose en esta zona de la valla. También se ha observado que en esta zona de la valla, se encuentran pintadas por debajo de la zona de tierras, tal y como se puede observar en las fotos que se encuentran en el anexo”*.

CUARTO.- El vicealcalde de Madrid, con fecha 27 de diciembre de 2012, formula consulta a través del consejero de Presidencia, Justicia y Portavoz del Gobierno, que ha tenido entrada en el registro del Consejo Consultivo el 25 de enero de 2013, y corresponde su estudio, por reparto de asuntos, a la Sección VIII, presidida por el Excmo. Sr. D. Andrés de la Oliva Santos, que firmó la oportuna propuesta de dictamen, deliberado y

aprobado, por unanimidad, en Comisión Permanente de este Consejo Consultivo, en su sesión de 27 de febrero de 2013.

La solicitud del dictamen fue acompañada de la documentación que, numerada y foliada, se consideró suficiente.

A la vista de estos antecedentes, formulamos las siguientes

CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de acuerdo con el artículo 13.1.f).1º de su Ley Reguladora 6/2007, de 21 de diciembre (LRCC), por ser la reclamación de responsabilidad patrimonial de cuantía superior a 15.000 euros, y a solicitud de un órgano legitimado a tenor del artículo 14.1 de la misma LRCC.

El dictamen ha sido evacuado dentro del plazo ordinario establecido en el artículo 16.1 de la ley.

SEGUNDA.- La congregación religiosa reclamante ostenta legitimación activa para promover el procedimiento de responsabilidad patrimonial al amparo del artículo 139.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJ-PAC), al haber resultado perjudicada, según la reclamación, por los vertidos de tierras realizados en la parcela contigua al muro derruido.

En su nombre ha actuado un Letrado del ICAM, cuyo apoderamiento ha sido acreditado, conforme a lo previsto en el artículo 32.3 de la LRJ-PAC, mediante poder general suscrito ante notario.

La legitimación pasiva corresponde al Ayuntamiento de Madrid, titular de la parcela en que se produjeron los vertidos de tierras a que se imputa el origen del daño producido al muro.

A tenor del artículo 142.5 de la LRJ-PAC, las reclamaciones de responsabilidad patrimonial tienen un plazo de prescripción de un año, que se contará, cuando se trate de daños de carácter físico o psíquico, desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas. En el caso sujeto a examen, aunque no haya constancia fehaciente de la fecha exacta de la caída del muro, puede aceptarse la afirmación hecha en la reclamación en el sentido de haberse producido la caída del muro el 24 de diciembre de 2009. No hay ningún dato en el expediente administrativo que contradiga tal afirmación, que por otra parte se viene manteniendo en escritos de la dirección del Colegio muy anteriores a la presentación de la reclamación (sin que pueda presumirse en ellos un interés en que ésta sea admitida) e incluso en la carta dirigida por el AMPA al presidente de la Junta de Distrito de Usera el 12 de enero de 2010 (al folio 218 del expediente), esto es, a los pocos días de producirse el percance. De esta forma, la reclamación debe considerarse formalizada en plazo al haber sido interpuesta inmediatamente antes de la expiración del plazo previsto legalmente (en concreto, el 23 de diciembre de 2010).

El órgano peticionario del dictamen ha seguido en la tramitación del procedimiento administrativo destinado al posible reconocimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración los trámites previstos en las leyes y reglamentos aplicables, en particular en el Título X de la LRJ-PAC, artículos 139 y siguientes, desarrollado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo (RPRP).

Tal como ha quedado expuesto en los antecedentes de hecho de este dictamen, se ha recabado informe de la Junta Municipal de Usera sobre los hechos en que se basa la reclamación. Con ello, se puede entender

cumplimentada la exigencia del artículo 10.1 RPRP en el sentido de recabarse informe del servicio cuyo funcionamiento haya ocasionado la presunta lesión indemnizable. Del mismo modo, se ha dado cumplimiento al trámite de audiencia, regulado como garantía esencial del derecho de defensa en los artículos 84 de la LRJ-PAC y 11 del RPRP.

En cambio, se ha sobrepasado el plazo de seis meses que, para la resolución y notificación del procedimiento, estatuye el artículo 13 RPRP en relación con el artículo 42 de la LRJ-PAC. El exceso en el plazo previsto no dispensa al órgano administrativo peticionario del dictamen de la obligación de resolver (artículo 43.1 de la LRJ-PAC) ni, en consecuencia, a este Consejo Consultivo de informar la consulta.

TERCERA.- El artículo 106.2 de la Constitución Española reconoce a los particulares, en los términos establecidos por la ley, el derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en sus bienes y derechos, siempre que ésta sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos y no concurra circunstancia de fuerza mayor que sirva para exonerar a la Administración. La previsión constitucional se halla desarrollada en el Título X de la Ley 30/ 1992 (LRJ-PAC), artículos 139 y siguientes.

Interpretando el marco jurídico-legal de la responsabilidad patrimonial, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo ha enunciado en reiterada jurisprudencia los presupuestos de la responsabilidad patrimonial de la Administración. Así, en sentencia de 23 de enero de 2012 (RC 43/2010) enuncia los siguientes: generación al perjudicado de un daño o perjuicio efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas; que el daño o lesión patrimonial sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, en una relación directa e inmediata y exclusiva de causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir,

alterándolo, en el nexo causal; ausencia de fuerza mayor, y que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño alegado.

En el caso que da origen al presente dictamen, figura sobradamente reconocido en el expediente administrativo, según puede deducirse de la relación de hechos expuesta con anterioridad, haberse producido el derrumbamiento del muro del colegio colindante con un solar de titularidad municipal, que ha sido reconstruido (obligado, además, por orden del propio Ayuntamiento de Madrid) por la congregación religiosa reclamante a su costa.

CUARTA.- 1. Afirmada la concurrencia de un daño a la congregación religiosa reclamante, debe analizarse si concurren el resto de presupuestos necesarios para la condena patrimonial de la Administración.

Comenzando por la relación de causalidad, debe recordarse que su acreditación constituye, como regla general, una carga de quien pretende ser resarcido económicamente por la Administración (en este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de marzo de 2011, RC 4144/2009).

En este punto, la tesis en que se fundamenta la reclamación consiste en que, durante años, se han venido realizando vertidos y movimientos diversos en el terreno de titularidad municipal colindante con la tapia del colegio en definitiva derruida, que han elevado progresivamente su cota al punto de hacerlo descansar sobre el muro, siendo ésta la causa de su caída (ya que había sido diseñado originariamente como muro de separación y no de contención) el 24 de diciembre de 2009.

Con la finalidad de acreditar que ésa era precisamente la causa del daño sufrido, la reclamante ha incorporado al procedimiento, presentándolos junto a su escrito inicial de reclamación, hasta cuatro informes técnicos suscritos por arquitectos del COAM, en los que se apunta a los vertidos de

tierras producidos en la parcela municipal como origen de la caída de la tapia.

En el primero de los informes, de 10 de diciembre de 2008 (folios 25 a 44 del expediente administrativo), aparte de señalarse los deterioros que se estaban produciendo en las pistas deportivas del colegio (que no son objeto de la reclamación), ya se señalaba (al folio 37) que *“las tierras resultantes del vaciado depositadas en la parcela colindante han aumentado la pendiente original de la parcela lo que origina que las aguas de lluvia discurren originando diferentes escorrentías contra el muro de separación de la parcela lo que provoca, al encontrarse las pistas situadas junto a este muro, que el limo que se origina afecte también a las capas superficiales del pavimento, poniendo en riesgo también la propia estabilidad del muro que separa ambas parcelas”*.

Un segundo informe del mismo arquitecto, de 3 de noviembre de 2009 (págs. 47 a 59) se refiere, ya con más detalle, no sólo a la situación de las pistas deportivas, sino a la del muro de referencia. En concreto, al folio 53 del expediente administrativo, dice lo siguiente sobre el muro de cerramiento:

“Se da la circunstancia de que, según se estaba ejecutando el vaciado del terreno, las tierras resultantes de dicho vaciado, se depositaban en la parcela colindante con las pistas.

Esta acumulación de tierras ha aumentado de forma significativa la pendiente original de la parcela, elevando también la rasante de la parcela en su linde con el muro alcanzando una altura aproximada de la mitad de la altura total, lo que ha provocado sobre el mismo unas solicitaciones de esfuerzo para los que no estaba destinado.

Esta situación ha provocado el progresivo deterioro del muro provocando la fractura de diferentes piezas y afectando seriamente a las zonas más débiles como son las juntas de dilatación.

El muro en su origen se planteó simplemente como un cerramiento, no como un muro de contención, porque dado que en el momento de su construcción la rasante era la misma en las dos parcelas colindantes, no tenía nada que contener. Por este motivo se encuentra ejecutado con fábrica de bloque de hormigón con una altura de 2,30 m. y pilastras del mismo material cada 4 m.

Se considera que para elevar la altura de la rasante en la parcela colindante, habría sido necesaria la ejecución de un muro de contención que fuera capaz de contener de forma efectiva las tierras que en él se han depositado, sin que se pueda solicitar esta exigencia al muro de cerramiento existente puesto que en su origen no estaba destinado a ese fin.

El muro de cerramiento no puede en ningún caso actuar como muro de contención, extremo este que solo provocaría el deterioro del mismo como efectivamente ha sido”.

Ya una vez producido el percance de constante referencia, se suscribió por otro arquitecto un tercer informe, datado en abril de 2010. En él se indica:

“(…) según se estaba ejecutando el vaciado del terreno, las tierras resultantes de dicho vaciado, se depositaban en la parcela colindante con las pistas. También se aprecia en las fotografías (al desplomarse el muro se pueden apreciar algunas pintadas que han quedado ocultas al elevar el terreno) como en su origen el terreno se encontraba al mismo nivel en ambas parcelas. El muro en su origen se planteó simplemente como un cerramiento, no como un muro de

contención, porque dado que en el momento de su construcción la rasante era la misma en las dos parcelas colindantes, que nada tenían que contener.... Según se deduce del levantamiento topográfico, en el que se establecen las cotas actuales del terreno, y comparando este plano con el parcelario digital del año 1999/2000 del Ayuntamiento de Madrid, se comprueba, que en la parte donde se ha producido el desplome del muro, se ha modificado el terreno, existiendo una diferencia entre la cota del parcelario de 1999/2000 y la de actual levantamiento topográfico de 1 metro. Se comprueba también que en general toda la parcela colindante con el colegio ha sufrido una importante modificación debida a los vertidos y rellenos que se han venido realizando a lo largo de los años. El informe geotécnico viene a corroborar este extremo. (...) Esta acumulación de tierras ha aumentado de forma significativa la pendiente original de la parcela, elevando también la rasante de la parcela en su linde con el muro alcanzando una altura aproximada de la mitad de su altura total, lo que ha provocado sobre el mismo unas sollicitaciones de esfuerzo para las que no estaba destinado. En concreto en la zona de derrumbe del muro, se ha incrementado la altura de la rasante en un 1 m. lo que unido a la acumulación de las aguas de lluvia que, debido a la nueva rasante del terreno, se acumulan contra el muro, ha provocado de forma inevitable su desplome”.

Y existe un cuarto informe visado por el COAM el 14 de mayo de 2010 (págs. 94 a 145). A los folios 127 y siguientes incorpora los resultados del levantamiento taquimétrico del solar adyacente al colegio con el manifestado objeto de capturar la situación coetánea del terreno con el objeto de compararla con la cartografía previa a la fecha de los “*movimientos de tierras realizados por una obra edificación colindante (sic)*”.

Significaba el informe de referencia que el montaje de las cartografías correspondientes permitía *“observar que la salida de aguas pluviales antes de realizar los movimientos de tierras, era hacia la calle E, mientras que con la disposición actual de las tierras se observa que entre la esquina norte de la valla, y la parte de la valla más cercana a la esquina sur de las pistas polideportivas, el agua no tiene salida, acumulándose en esta zona de la valla. También se ha observado que en esta zona de la valla, se encuentran pintadas por debajo de la zona de tierras, tal y como se puede observar en las fotos que se encuentran en el anexo”*.

Estos cuatro informes, señaladamente el segundo y el tercero de ellos, justifican la argumentación de la reclamación en el sentido de que las alteraciones en la parcela municipal colindante habrían sido la causa del deterioro del muro, teniendo en cuenta que éste había sido construido en su momento con una finalidad distinta a la de servir de contención al terreno contiguo.

Frente al principio de prueba que marcan estos informes, aduce el Ayuntamiento de Madrid, al punto de resultar determinante de la propuesta de desestimación de la reclamación, un informe técnico de la Junta de Distrito de Usera de 29 de diciembre de 2009, suscrito por un ingeniero industrial, en el que, una vez producida la caída del muro, se afirma lo siguiente:

“Se ha producido la caída de dos tramos del muro quedando otras zonas con riesgo de derrumbe inminente.

Dicho muro carece de cimentación y está apoyado sobre un terreno en pendiente. A pesar de no ser su origen un muro de contención es dicha función la que estaba realizando en la actualidad.

Se pone de manifiesto por parte del colegio, que los responsables de las obras que se están ejecutando en la parcela colindante han vertido

tierras que han aumentado la cota del terreno, originando mayor presión sobre el muro de cerramiento.

Observando las fotos de antes de la cota se comprueba que el terreno ya estaba a la cota actual + ó - 20cm. En las fotografías conseguidas a través de la cartografía de internet se observa que los montones de tierra del vaciado no llegan a tocar el muro.

Como se observa en el Plano ciudad revisado en octubre de 1994 la cota del terreno natural en la zona colindante con el muro es 604-605. En la esquina del muro con la calle E la cota del terreno es 605 y la de la calle es de 602. Lo que nos muestra que al menos ya en el año 1994 existía dicha diferencia de cota”.

Expuesto lo anterior, expone el técnico actuante los motivos que, a su juicio, han ocasionado la caída del muro:

“Antigüedad = 25-30 años. Además se encontraba en mal estado y sin mantenimiento.

No tenía drenaje de las aguas que proceden de la parcela exterior.

El muro estaba construido inicialmente como elemento de separación con la parcela trasera.

La diferencia de cota actual del terreno, entre el exterior y el interior (colegio) es de aproximadamente 120 cm dependiendo del lugar.

En algunas zonas se aprecian grietas pasantes de varios centímetros en el muro, con ausencia de mortero. Algunas zonas el mortero se aprecia degradado.

En algunos puntos la cimentación ha quedado descubierta y es escasa para las solicitaciones actuales.

El muro no estaba armado longitudinalmente.

El muro no estaba construido para soportar durante mucho tiempo solicitaciones horizontales exteriores. Una vez que se ha caído el muro, se aprecia que inicialmente el nivel del terreno tanto exterior como interior era el mismo, al menos en la zona derrumbada, como se aprecia por las pintadas exteriores que posteriormente fueron tapadas con tierra hasta una altura de 120 cm aproximadamente. El aporte de tierras exterior, es difícil definir cuando se ha producido si bien en el Plano Ciudad con fecha de revisión de 1994 los niveles exteriores eran aproximadamente los actuales, por lo que en esta fecha ya debería existir la diferencia de altura entre el exterior y el interior.

Parcela exterior con desnivel superior a 5 metros con respecto a la calle D (Plano Ciudad 1994).

Lluvias de las últimas fechas.

Muro con malla superior que ha producido el arrastre de otra parte del muro”.

2. La diversidad de informes periciales conduce a su apreciación conjunta y valoración conforme a las reglas de la sana crítica. Realizada esa función intelectual, este Consejo Consultivo aprecia la virtualidad probatoria de los informes aportados por la congregación religiosa reclamante en sus referencias a las alteraciones producidas en la finca de titularidad municipal colindante con la tapia como causa de su desplome.

Antes que nada conviene introducir un matiz relevante, que debe influir en la valoración que se haga de los distintos informes técnicos y responde a una diferencia relevante entre los dos primeros informes aportados por la reclamante y el informe del técnico municipal, relacionada con las circunstancias en que fueron respectivamente realizados.

Tenemos en el sentido expuesto que los informes de mayo de 2008 y de noviembre de 2009 (en dicho mes está datado el segundo informe aportado por la reclamante, aunque en la carátula se haga referencia al mes de diciembre de 2008, quizás porque en dicha fecha fuera aportado a la Administración) están realizados con anterioridad a la presentación de la reclamación, lo que permitió a sus autores un análisis de las causas de deterioro del muro anteriores a la producción del resultado final.

En la confección de estos informes no puede sospecharse intención de apoyar una reclamación económica de quien los encarga, puesto que aparte de ser anteriores a la presentación de la reclamación e incluso al hecho que la origina (la caída del muro), se relacionan con una actuación previa de la reclamante: los reiterados avisos de la directora del Colegio, expresados en diversos escritos dirigidos al concejal-presidente del Distrito de Usera, que a todas luces pretenden advertir de un peligro con el objeto de que se corrija determinada actuación (la de utilizar la finca municipal para hacer vertidos varios) y en ningún caso la de obtener una compensación económica. En cambio, el informe del técnico municipal es posterior a la caída del muro, y se confecciona, redacta y data precisamente el día en que, por información de la dirección del Colegio, se tuvo conocimiento de dicho dato.

A lo anterior cabe añadir que, si bien el informe del técnico municipal apunta a causas distintas a las señaladas en los dictámenes incorporados por la reclamante, una lectura pausada de aquél permite apreciar cómo, en el aspecto fundamental que sustenta la reclamación, viene a convenir, siquiera sea de un modo no deliberado, con ella.

Baste traer al respecto algunos pasajes del informe de referencia. Así, cuando señala que el muro *“está apoyado sobre un terreno en pendiente”*, no cabe duda de que está admitiendo que el muro y el terreno se tocan físicamente, contrariamente a lo que afirma la propuesta de resolución

cuando afirma como argumento de que su caída no estuvo causada por el estado del terreno colindante, que entre ambos existía separación.

Y no obstante no aceptar con posterioridad que la cota de los terrenos se había modificado con el tiempo, señala que *“a pesar de no ser su origen un muro de contención es dicha función la que estaba realizando en la actualidad”*. Esta afirmación coincide plenamente con lo afirmado en la reclamación y en los informes aportados con la reclamante y se reitera posteriormente por el técnico municipal al afirmar que *“el muro estaba construido inicialmente como elemento de separación con la parcela trasera”*.

Si de lo anterior puede deducirse una aceptación más que implícita de las tesis de la reclamante en lo relativo a la causa del derrumbe de la tapia, cabe añadir que, incluso en lo referido a las divergencias entre técnicos de una y otra parte (reclamante y Administración) en lo relativo a la cota del terreno municipal (si ésta se ha modificado o no con el paso del tiempo) tampoco se aprecian razones para otorgar una fuerza de convicción superior al informe del técnico del Ayuntamiento sobre la versión dada por los arquitectos en los estudios encargados por la reclamante.

Mientras que las conclusiones a que llega el primero se basan, según indica expresamente el informe de 29 de diciembre de 2009, en *“las fotografías conseguidas a través de la cartografía de internet”* (y, además, con la premura a la que antes se ha hecho referencia) las conclusiones a que llegan los arquitectos de la reclamante se apoyan en un estudio geotécnico del terreno y un levantamiento taquimétrico del solar, con indicación expresa de la metodología seguida y consignación gráfica de las diversas fuentes utilizadas.

3. Pero es que el resto de elementos documentales incorporados al procedimiento administrativo inciden también en el sentido de afianzar la

imputación de un valor probatorio superior a las pruebas aportadas por la congregación religiosa reclamante.

En el sentido indicado debe hacerse significativa referencia al acta de inspección medioambiental de 15 de marzo de 2010. Sus conclusiones no pueden calificarse sino de concomitantes con las mantenidas por la parte reclamante, no sólo en lo referente a la causa en sí del derrumbe del muro cuando se afirma que *“la tapia ha cedido en dos tramos como consecuencia de la presión ejercida por los terrenos de la parcela en que se hallan las obras”* y que *“no se puede descartar que en el pasado se hayan realizado depósitos de tierras con ese objeto”*, conclusión esta última que se extrae, según se consigna expresamente, *“en mérito a la diferencia de cota entre los terrenos”*.

Por añadidura, también sirven para confirmar las conclusiones a que hasta ahora hemos llegado los escritos dirigidos al concejal-presidente de la Junta de Distrito (en las fechas en que, atendiendo a los sellos de registro correspondientes, figuran en los antecedentes de hecho del presente dictamen), en que ya en mayo de 2003 se estaba advirtiendo de las consecuencias que estaban produciendo la utilización que se estaba permitiendo dar al terreno municipal. Incluso en fechas previas e inmediatas al derrumbe, por parte del Consejo Escolar y del AMPA se estaba poniendo en manifiesto de la misma autoridad que las obras que se estaban realizando en el terreno colindante a colegio, estaban generando una situación de indudable riesgo.

Todo lo anterior conduce, en definitiva, a estimar concurrente una relación de causalidad entre el daño alegado por la reclamante y el funcionamiento del servicio público.

QUINTA.- Establecida la anterior conclusión, queda por plantearse la posible antijuridicidad del daño producido.

En este punto, cabe sostener que la actuación del Ayuntamiento de Madrid ha sido culpable en un doble sentido.

Primero, en cuanto titular del terreno colindante con la tapia del colegio, puesto que durante años ha venido consintiendo una utilización de los terrenos que ocasiona detrimento al dueño del fundo vecino. No puede sino reconocerse en esa conducta un abuso en el ejercicio del derecho propio a utilizar la finca de que se es titular del modo que se tenga por conveniente.

A tal punto llega la dejadez del Ayuntamiento que, incluso ya producida la caída de la tapia y mientras se estaba imponiendo al titular del colegio su reconstrucción, pudo observarse en la inspección ambiental ya aludida de 15 de marzo de 2010 que *“la zona no edificada de esta parcela está siendo utilizada para el tránsito de maquinaria y para la acumulación de tierras de excavación en montones”, añadiendo que “se observa una cantidad de tierras acumulada de varias decenas de metros cúbicos”*. Ello coincide, además, con lo señalado en el acta de presencia notarial otorgado a los pocos días de caerse el muro.

Segundo, en cuanto que titular primario de la competencia en orden a la imposición de medidas de conservación y rehabilitación de terrenos, construcciones y edificios. No puede sino significarse el contraste entre su inactividad durante años no obstante las advertencias hechas durante años por la dirección del colegio, y el reproche que hace la propuesta de resolución al propietario del colegio (y de su muro) en el sentido de serle imputable su desplome al mantenerlo en condiciones inadecuadas. Resulta cuando menos paradójico que la Junta de Distrito esperara a que se desplomara el muro, no obstante las reiteradas denuncias que se le habían hecho llegar, para advertir al propietario de la necesidad de repararlo.

De ello se puede concluir que el dueño del colegio no tiene el deber de soportar el daño que le ha sido irrogado.

SEXTA.- Procede por tanto cuantificar la indemnización debida a la reclamante. La factura de la contratista, con desglose de las distintas partidas, se eleva a los 79.697,62 euros. Sin embargo, ese coste se corresponde con un muro nuevo y en buen estado, frente al muro viejo y en mal estado que tenía el colegio. Ello permite reducir la indemnización reclamada a la tercera parte de su valor (26.565,87 euros).

En atención a lo expuesto, el Consejo Consultivo formula la siguiente

CONCLUSIÓN

Procede estimar la reclamación patrimonial objeto del presente dictamen, al considerar concurrentes los elementos necesarios para el reconocimiento de la responsabilidad administrativa. La indemnización a la reclamante debe alcanzar los 26.565,87 euros.

A la vista de todo lo expuesto, el órgano consultante resolverá según su recto saber y entender, dando cuenta de lo actuado, en el plazo de quince días, a este Consejo de conformidad con lo establecido en el artículo 3.7 del Decreto 26/2008, de 10 de abril, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid.

Madrid, 27 de febrero de 2013