

Expediente Núm. 122/2016  
Dictamen Núm. 181/2016

**V O C A L E S :**

*Fernández Pérez, Bernardo,*  
Presidente  
*García Gutiérrez, José María*  
*Zapico del Fueyo, Rosa María*  
*Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis*  
*Fernández Noval, Fernando Ramón*

Secretario General:  
*García Gallo, José Manuel*

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 27 de julio de 2016, con asistencia de los señores y la señora que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de esa Alcaldía de 29 de abril de 2016 -registrada de entrada el día 5 del mes siguiente-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Avilés formulada por ....., por los daños sufridos en un inmueble como consecuencia de unas obras de urbanización en la vía pública.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

**1.** El expediente se inicia con una instancia registrada con fecha 31 de mayo de 2011, en la que figura como “interesado” el “Ayuntamiento de Avilés-Unidad de Gestión de Contratos”, como “expediente (...) reclamación de daños al Ayuntamiento para reparación de desperfectos en el edificio de la calle ..... 23” y como “nombre del Servicio o Negociado que manda abrir el expediente

(cuando sea distinto del interesado)", la "Unidad Técnica de Proyectos y Obras".

Obran a continuación las instancias presentadas, el 5 de noviembre de 2010, por una "vecina de la calle ..... n.º 23, 5.º dcha.", en la que pone de manifiesto que "con las obras que se están realizando en la plaza de la antigua pescadería (...) el edificio (...) se mueve y están saliendo grietas", por lo que solicita un "peritaje técnico", y, el 8 del mismo mes, por la Presidenta de la Comunidad de Propietarios ..... n.º 23, en la que se señala que "como consecuencia de las obras que se están realizando en la plaza ..... se perciben movimientos en el edificio de ..... n.º 23, ocasionando grietas", por lo que se requiere "la comparecencia de un técnico para que valore las grietas ocasionadas en el edificio y emita el correspondiente informe".

Mediante escrito de 18 de marzo de 2011, la "Administradora" de la Comunidad de Propietarios ..... 23 solicita que "se comprueben los daños causados en el edificio" y "se asuma la responsabilidad". Expone que en el inmueble "se han producido una serie de daños importantes, de los que ya tiene constancia este Ayuntamiento por medio de atestados policiales, consecuencia de las obras de cimentación, compactación y urbanización de la plaza ....., donde se ha construido la `grapa` que conecta esta parte de la ciudad con los terrenos ..... para salvar las vías del ferrocarril./ Como se desprende del informe técnico que se adjunta, y que ha sido elaborado por el técnico" que menciona, "no se trata de asentamientos del terreno".

Se acompaña un "informe sobre patologías, lesiones y posibles reparaciones en un edificio de viviendas y locales sito en la calle ..... n.º 23 de la villa de Avilés", encargado por la comunidad de propietarios y suscrito por un Arquitecto con fecha 15 de enero de 2011. En él se indica, respecto a las "lesiones observadas", que la comunidad de propietarios, "con motivo de las obras de cimentación, compactación y urbanización de la plaza ..... (antigua lonja de pescado) y donde se ha construido la llamada `grapa` que conecta esta parte de la ciudad con los terrenos circundantes al complejo ..... salvando las vías del ferrocarril, alertó en su día a los responsables de la obra y a la

propia policía municipal de las constantes vibraciones que las obras de urbanización estaban provocando en el edificio. Pocos días después varios de los propietarios de las viviendas de este edificio descubrieron una serie de fisuras en algunas de las dependencias, generalmente de poca entidad, y otras que con el paso de los días fueron remarcándose más./ Las lesiones se manifiestan en las plantas superiores del edificio (zona ampliada en 1952), no apareciendo, según manifestación de sus ocupantes, en la planta baja ni en los dos primeros niveles, destinados a vivienda”. Añade que “la coincidencia en el tiempo de las labores de adecuación de la plaza ....., las continuas vibraciones de compactación de los terrenos y la aparición de los daños no es casual”, pues “no se trata de asentamientos del terreno, pese a la existencia de obras en los edificios situados al Noreste del que nos ocupa”, ya que es “un edificio con la suficiente edad para haber estabilizado este tipo de movimientos, y dado que las lesiones observadas se concentran en la primera crujía de forjado, más cercano a la fachada principal, precisamente en el vano de mayor longitud, y en el lugar más alejado de las obras que se han realizado en el patio de manzana situado al Noreste del edificio”. Señala que “la gran mayoría de las fisuras observadas presentan un recorrido oblicuo a aprox. 45º, típico de esfuerzos cortantes, producto de las vibraciones que desde la plaza contigua fue sometido el edificio. No aparecen fisuras verticales producto de esfuerzos de tracción ni fisuras horizontales provocadas por sobrecargas horizontales o verticales. También deben descartarse asientos continuos, dado el tipo de fisuras encontradas y la localización de las mismas”. Afirmar que “la esbeltez de los tabiques, el hecho de producirse la gran parte de las lesiones de forma localizada en la parte ampliada del edificio y fundamentalmente en el vano (de) mayor longitud del forjado, unido a la geometría de las fisuras que han ido apareciendo desde las obras de urbanización de la plaza, hacen dictaminar que su origen son las continuas vibraciones producidas a causa de la obra de colocación de la `grapa´ o pasarela (...). No obstante lo anterior, se ha podido observar tras las vibraciones sufridas recientemente que parte de las vigas acarteladas que arriostran los pilares construidos tras la ampliación del edificio

en la zona de patio han sufrido desprendimientos del recubrimiento de hormigón, pudiendo observarse las armaduras de dichas jácenas. Estimamos que estas ya estaban agrietadas y las vibraciones hayan acelerado el descascarillamiento de pequeños cascotes de hormigón hacia el patio”.

En cuanto a “posibles reparaciones”, indica que “el total del coste de reparación de los daños descritos” asciende a nueve mil quinientos veintinueve euros con dieciocho céntimos (9.529,18 €).

El informe incorpora varios planos de emplazamiento del edificio y de viviendas del mismo y treinta fotografías de los desperfectos.

**2.** Con fecha 7 de junio de 2011, el Técnico Municipal emite informe en el que señala que el “5 de noviembre de 2010 la Comunidad de Propietarios del inmueble sito en el n.º 23 de la Calle ..... presenta escrito en el registro de entrada del Ayuntamiento de Avilés informando de unas grietas detectadas en el edificio”. En él las grietas “se atribuían a las obras de urbanización de la plaza de ....., estando estas en aquel momento en la fase de extensión y compactación de la base granular de zahorra artificial prevista en proyecto./ Con fecha 18 de marzo de 2011, la citada comunidad (...) presenta un informe técnico (...) que describe los daños detectados y las causas que estima que los han producido, así como una valoración económica de los mismos./ Con fecha 19 de noviembre de 2010 se realizó una visita al inmueble por técnicos municipales y de la empresa constructora (...) con la vecina presidenta (...) (se incluyen como anexo al presente informe las fotografías realizadas). En esta visita se observaron las grietas del patio interior, que también se describen en el informe mencionado, en las vigas horizontales de arriostramiento de la estructura. Estas grietas, como también se indica en el informe, se deben principalmente al hinchamiento del acero de las armaduras por oxidación, como se podía detectar a simple vista. Esta oxidación es anterior a la obra y se debe al escaso recubrimiento con que se proyectaban las armaduras de la época, no guardando relación alguna con la obra promovida por el Ayuntamiento de Avilés./ Esta problemática no afecta al comportamiento estructural del edificio,

como se indica en el informe técnico presentado, ya que solo lo presentaban las vigas de arriostramiento y (en) ningún caso las vigas que trabajan a flexión transmitiendo los forjados a los pilares”.

Destaca “que la presidenta de la comunidad de propietarios nos comentó que en el edificio siempre se notaron las vibraciones, ya que en su día hubo de cambiarse la situación de la parada de autobús porque la oscilación que tenían los antiguos autobuses al estar parados con el motor en funcionamiento se percibía en el interior del edificio./ Por otro lado”, menciona que “también se realizaron labores de demolición en un edificio cercano en fecha próxima a la que se ejecutaron las obras, que también pueden haber favorecido la aparición de grietas./ Además se observaron grietas en algún tabique no estructural (...) que por la presencia de polvo en su interior no parecían recientes./ En esta visita también se comprobó que al vibrar la máquina se percibía la vibración al contacto con la estructura, tal como era de esperar./ En cualquier caso, como las labores de compactación de la base granular estaban muy adelantadas, el resto de trabajos de compactación pendientes se realizaron con máquinas manuales de menos potencia que la usada hasta la fecha, ya que se ceñían a áreas muy puntuales, como son zanjas y arquetas”.

A la vista de ello, concluye “que la problemática se debía a la singularidad de la estructura, que es muy esbelta y transmite fácilmente las vibraciones, pero no supone a priori peligro estructural, tal como se deduce del informe presentado./ Que las grietas detectadas en las vigas de arriostramiento tienen por origen el hinchamiento de las armaduras por oxidación debido al escaso recubrimiento de las mismas. Dicha oxidación se produjo a lo largo de la vida útil de la estructura y no durante las labores de compactación de la plaza. Por tanto, las fisuras en el hormigón se deben al hinchamiento de las armaduras, lo cual no quiere decir que (...) la vibración no pudiese acelerar la caída del hormigón previamente fisurado (y por tanto suelto) por una mala ejecución y conservación de la estructura./ También debe mencionarse desde la Dirección Facultativa de las Obras que en la urbanización de la plaza (...) no se ha utilizado en toda la obra maquinaria de potencia superior a la habitual en las

obras urbanas de viales (es decir, no se ha usado maquinaria pesada de autovías, carreteras, etc.), ni en las obras de cimentación de la pasarela se han utilizado técnicas que transmitan vibraciones, como podrían ser tablestacas o pilotes hincados./ (En el) informe presentado por la comunidad de propietarios se describen los daños con mayor detalle del que se pudo observar en la visita de los técnicos municipales. Todo lo que se indica en el informe no contradice en ningún caso la opinión del técnico que suscribe, pero no se puede concluir de él, ni de la visita realizada, que los daños sean consecuencia de las labores de compactación de los firmes de la plaza o de la cimentación de la pasarela”.

Se adjunta el “reportaje fotográfico” correspondiente a la visita de “19 (de) noviembre de 2010”.

**3.** El día 23 de junio de 2011, la Alcaldesa del Ayuntamiento de Avilés dicta resolución por la que se admite a trámite la reclamación presentada, se nombra instructor del procedimiento y se recibe el procedimiento a prueba por un plazo de quince días para que se propongan las que se estimen oportunas a fin de acreditar “los hechos alegados y la relación de causalidad entre las lesiones sufridas y el funcionamiento del servicio público”, así como la “documentación acreditativa de la representación que se dice ostentar”.

Con fecha 20 de julio de 2011, la Administradora de la comunidad de propietarios presenta un escrito al que adjunta el “acta de” su “nombramiento (...), lo que acredita la representación que ostenta”, y “propone como prueba toda la ya aportada en el expediente, especialmente el informe técnico y la testifical del técnico que lo emitió para su ratificación./ Testifical de la aparejadora” que identifica “del Principado de Asturias (...) y (...) del jefe de obra” de la empresa contratista que realizaba esta.

Adjunta copia del acta de 5 de octubre de 2005, en la que se hace constar la existencia de un “cambio de administrador” y el nombramiento como administradora de la representante.

**4.** El día 18 de octubre de 2011, el Instructor del procedimiento acuerda admitir la prueba documental presentada y, “en relación con las dos declaraciones testificales solicitadas” -jefe de obra y aparejadora del Principado de Asturias-, se les concede un plazo de diez días hábiles (...) para que completen su solicitud y presenten (...) nombre completo y dirección a efectos de notificaciones”.

Por último, se rechaza la prueba pericial-testifical solicitada, “consistente en que el técnico que emitió el informe pericial aportado por los reclamantes se persone en las dependencias consistoriales para proceder a su ratificación (...), por cuanto el Ayuntamiento considera debidamente acreditado y no tiene inconveniente en admitir que el autor del informe pericial se ratifica en el contenido íntegro” del mismo.

**5.** Con fecha 22 de noviembre de 2011, el Instructor del procedimiento comunica a la empresa contratista de las obras la presentación de la reclamación, de conformidad con lo dispuesto en “los artículos 31 y 34 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y en base al informe emitido por la Unidad de Gestión de Contratos obrante en el expediente, en el que se menciona” a la destinataria “como empresa constructora de las obras en la citada plaza”.

Asimismo, “les emplaza para que en el plazo de los quince días hábiles siguientes a la recepción de esta notificación puedan dar vista al expediente que se está instruyendo (...) y formular todas aquellas alegaciones que en relación al mismo consideren pertinentes”.

**6.** Mediante escritos de 22 de diciembre de 2011, el Instructor del procedimiento comunica a la representante de la interesada y a la empresa contratista la apertura del trámite de audiencia por un plazo de diez días.

**7.** El día 11 de enero de 2012, el Instructor del procedimiento extiende diligencia en la que hace constar que, "a la vista de la documentación aportada por la presidenta de la comunidad de vecinos (...), con fecha (...) 10 de enero de 2012 los reclamantes proceden a cambiar a su representante en el presente procedimiento".

Con la misma fecha, y vista la solicitud formulada al efecto, comunica a la nueva representante de la comunidad de propietarios que se acuerda "una ampliación de cinco días sobre el plazo inicialmente concedido para que, a la vista de la copia del expediente, pueda efectuar las alegaciones que estime oportunas en relación con el expediente de responsabilidad patrimonial que se está tramitando por esta Administración a su instancia".

Figura a continuación una "autorización de representación" concedida por la presidenta de la comunidad de propietarios a favor de una "empleada de la administradora" para "recoger las copias del expediente", que se le entregan, y una copia del acta en la que se nombra a la nueva administradora el 12 de diciembre de 2011.

**8.** Con fecha 18 de enero de 2012, la Presidenta de la comunidad de propietarios presenta un escrito de alegaciones en el que "reitera el relato fáctico de la denuncia presentada inicialmente y resto de denuncias que constan en el expediente de referencia", y reproduce parte del informe pericial aportado. Añade que "hay que realizar las reparaciones necesarias para que el edificio no corra peligro de derrumbamiento, habida cuenta del deterioro del armado de las vigas tras el desprendimiento del recubrimiento de hormigón, pudiendo observarse las armaduras de las jácenas acarteladas del patio con peligro de oxidación, pudiendo dañar la estructura del edificio".

Tras hacer referencia a los requisitos determinantes de la existencia de responsabilidad patrimonial, que, a su juicio, concurren en este caso, solicita que "se una al expediente el informe realizado por la Policía Local cuando fue avisada telefónicamente por la presidenta de la comunidad el día que se movía

el edificio cuando estaban cimentando la plaza (...), que no consta en el expediente y ellos mismos fueron testigos del movimiento”.

**9.** Obra incorporado al expediente el informe emitido por el Comisario Jefe de la Policía Local el 29 de febrero de 2012 en el que, en relación con lo indicado por la presidenta de la comunidad, manifiesta que “en los archivos de esta Policía Local no existe constancia alguna de la referida intervención”.

**10.** Mediante escrito de 22 de marzo de 2012, el Instructor del procedimiento requiere nuevamente a la representante de la interesada para que “aporte” el “nombre completo y dirección, a efectos de notificaciones, de los testigos que propone”.

Consta la presentación, el día 10 de abril de 2012, de un escrito comunicando los datos solicitados.

**11.** Con fecha 20 de abril de 2012, el Instructor del procedimiento acuerda admitir la práctica de la prueba pericial-testifical propuesta en lo relativo al arquitecto autor del informe pericial de parte y al jefe de obra.

Por lo que se refiere a la aparejadora del Principado de Asturias, requiere a la interesada “para que concrete y señale el tipo de conocimiento que (...) puede tener sobre los hechos objeto de su reclamación y, por tanto, el interés de que se practique esta prueba pericial-testifical”; datos que considera “necesarios (...) para poder acordar la admisión o inadmisión de la prueba”.

Consta la notificación del mismo a la perjudicada el 15 de mayo de 2012.

**12.** El día 8 de abril de 2013, el Instructor del procedimiento acuerda fijar la fecha y hora de celebración de la prueba testifical admitida, requiriendo a la representante de la reclamante para que presente el pliego de preguntas que desee se formulen, y “no admitir la prueba pericial-testifical” de la aparejadora, “al no haber acreditado la referida comunidad, ampliamente transcurrido el plazo que le fue conferido, el tipo de conocimiento que la persona propuesta

puede tener sobre los hechos objeto de la presente reclamación y, por tanto, el interés de que se practique esta prueba”.

**13.** Con fecha 9 de mayo de 2013 se celebra la prueba testifical. Consta la comparecencia de la representante de la comunidad de propietarios, quien “manifiesta que desea formular una serie de cuestiones al perito (...) verbalmente”, efectuándose estas en primer lugar.

Tras señalar que se ratifica en su informe, el perito indica que este “edificio, al estar tan próximo a la ría de Avilés (...), presenta alguna geotecnia o geología especiales”, pues “se encuentra en un área urbanizada o urbana que ha tenido que ser rellenada sobre el suelo geológico, tiene una capa antrópica de relleno para poder obtener alineaciones y rasantes adecuadas con el resto de la ciudad”. En cuanto a si “son capaces todas esas obras que se realizaron y los movimientos de percusión de influir en los movimientos estructurales del edificio”, responde que “estas solicitaciones o fuerzas verticales necesarias para la compactación del suelo provocan unas reacciones de este, unas fuerzas contrarias, que sí se pueden transmitir a las cimentaciones y estructuras de las casas de alrededor, sin riesgo de derrumbe, pero sí con la creación de patologías o fisuras a cortante en los tabiques” (aclara que “por fisuras cortantes se entienden pequeñas grietas que aparecen a 45 grados”), por lo que “es probable (...) que esa transmisión de esfuerzos pueda actuar en suelos tan sensibles como estos (...) del borde del mar”. Precisa también que no “se transmiten los ruidos”, sino “los impactos”, y en concreto “las fuerzas por impacto”. Interrogado sobre si “los problemas del edificio pueden ser debidos a las vibraciones que se transmiten a través de la cimentación”, contesta que “es muy probable, además, que las fisuras coincidan con el inicio de las obras con una relación causa-efecto”, lo que “nos hace pensar que si no existían antes de las obras los vecinos están diciendo verdad al considerarlas imputables a las obras. Todo indica que es una relación causa-efecto. Las fisuras estaban limpias. Cuando las fisuras son antiguas tienen los labios sucios de polvo. Se ve que eran grietas recientes, limpias”. Respecto a si “el edificio estaba

estabilizado antes de las grietas”, señala que “tenía un problema que debería reparar la comunidad. Con la ampliación del año 1952 el problema está en el patio posterior y consiste en una estructura añadida de cimentación superficial, puesto que el edificio se amplía en tres plantas más y estas vigas y pilares vistos tienen problemas de corrosión de armaduras que se deben tratar./ Con las vibraciones los revestimientos que ya estaban sueltos pueden haberse caído al patio, pero estos revestimientos no se agrietan como consecuencia de las vibraciones, sino que ya estaban agrietados antes”. Manifiesta que “el resto de las obras que se ejecutaban en el entorno están más alejadas de esta primera crujía, y con casas por el medio. Estos hechos nos indican que la transmisión de las vibraciones llegan antes desde la plaza que desde el otro solar urbano donde se estaban ejecutando obras”, por lo que si las lesiones “fuesen producidas por las obras de la Autoridad Portuaria (...) se producirían por los patios de la parte trasera del edificio, que actualmente está muy sana”. Añade que “la coincidencia en el tiempo de la aparición de fisuras con la consolidación del suelo que se urbaniza hace pensar (...) que sin duda (...) el problema” deriva de “las acciones de las obras que se producen delante de la fachada principal”.

En respuesta a las preguntas formuladas por el Ayuntamiento, afirma que conoce el informe técnico municipal de 7 de junio de 2011, y que el mismo “no contradice para nada” su “propio informe, e incide en la cuestión de la estructura del patio posterior con mi mismo razonamiento”, pues “son cuestiones ajenas a la compactación de la plaza”. A la pregunta de si “considera (...) que el edificio estaría preparado para resistir, sin deformaciones significativas, una compactación de base con la maquinaria habitual usada para este tipo de obras en viales urbanos primarios, como es el caso de la calle ..... a la altura del edificio”, es decir, “si las actuaciones se efectuaran con vibrocompactador de 13 toneladas”, opina “que la maquinaria cuanto menos pesada menos eficiente es y más tiempo durarían las obras. Las empresas para un ahorro de tiempo en el calendario emplean maquinaria más pesada para así conseguir los niveles de compactación que exige el proyecto” y, aunque

desconoce "la maquinaria empleada", supone "que el estudio geológico y geotécnico ejecutado para realizar el proyecto haya prescrito o haya indicado el modo de ejecutar las obras. Todo esto depende de la transmisibilidad del terreno y de la proximidad del edificio". Añade que "es habitual, siempre que el estudio geotécnico no lo contraindique", emplear "la maquinaria que hemos descrito en este tipo de obras". Estima que "si se hubiese usado un vibrocompactador de 13 toneladas, como es habitual en este tipo de obras (...), las peculiaridades del edificio y de su cimentación habrían causado deformaciones (...) por la proximidad de la obra y del relleno al borde de la ría". En cuanto al "tipo de maquinaria" que "habría que haber utilizado dadas las características del edificio", contesta que, sin perjuicio de la necesidad de estudiar el proyecto, "es muy habitual que existan fisuraciones en casas de la edad de las que existen circundando la plaza ....., y que las (...) que se causaron al edificio de la calle ..... en ningún momento pusieron en peligro la vida de las personas, ni el valor de los enseres".

Figura a continuación el contenido de la declaración prestada por el jefe de obra de la empresa contratista, quien manifiesta que, "si bien se le cita para testificar por una serie de daños sufridos por una comunidad, el Ayuntamiento en ningún momento le ha comunicado los daños que dicha comunidad dice haber sufrido".

En respuesta a las preguntas formuladas por la representante de la reclamante, indica que es el Ayuntamiento, en cuanto "promotor de las obras", quien debe responder si "se hizo un estudio geotécnico y geológico del lugar previo a la licitación de las obras de la grapa". Aclara que existen "dos obras distintas (...), las (...) de la colocación de la pasarela, llamada coloquialmente 'grapa'", que cuentan con un estudio geotécnico, "y luego hay unas obras con un proyecto distinto y totalmente autónomas de las anteriores que son las de urbanización de la plaza .....". Aclara que estas últimas no requieren dicho estudio, pues "no implican cimentación". Afirma no ser "consciente de ninguna" vibración "a los edificios que confinan o cierran el espacio público de la plaza", ni haber tenido "más protestas de otras comunidades vecinales del entorno de

la plaza". Explica que "durante las obras de 'la grapa' hubo tareas de cimentación y estudio geotécnico", que "se produjeron en torno a seis meses antes de la denuncia de los vecinos", precisando que esta obra, en todo caso, "no es objeto" de la reclamación.

En cuanto a las preguntas formuladas por el Ayuntamiento, manifiesta que fue el técnico responsable de la constructora durante las obras, que "durante la primera quincena de noviembre (...) se realizaron las obras de compactación" y que en ese momento "se utilizó varia maquinaria y, entre ellas, un rodillo de 5.000 kilos que es el que se utilizó para la compactación del relleno de la zahorra en toda la superficie de la plaza". Explica que, "según el pliego de condiciones de la obra (...), el rodillo no debe tener una carga estática inferior a 30 kilos por centímetro", y que el que "se usó en las obras tiene una carga estática de 19 kilos por centímetro, contra los 30 kilos por centímetro que establece el Ministerio de Fomento". Pone de relieve que, por tanto, se trata de maquinaria "notoriamente inferior en dimensiones, peso, amplitud y con menor capacidad de compactación a la habitualmente utilizada en viales urbanos primarios". Señala, por último, "que en periodo de fase de obras, y en fechas aproximadas de noviembre de 2010, se hizo una visita al edificio junto con técnicos del Ayuntamiento y la presidenta de la comunidad. Que en dicha visita se observó que en el propio portal del edificio y en un patio existían grietas que no eran ni de aquellos días, ni de hacía poco tiempo. Y que, por tanto, el estado del edificio era muy deficiente desde mucho antes del inicio de las obras./ Asimismo, la presidenta de la comunidad manifestó que ella misma había solicitado que se cambiara la parada del autobús que había próxima al lugar porque el autobús al ralentí, que no es una máquina de compactación, producía vibraciones en el edificio".

**14.** Mediante escritos de 13 de mayo de 2013, el Instructor del procedimiento comunica a la representante de la comunidad de propietarios y a la empresa contratista la apertura de un segundo trámite de audiencia por un plazo de diez días.

**15.** El día 31 de mayo de 2013, la Presidenta de la comunidad de propietarios presenta en las oficinas de correos un escrito de alegaciones. En él afirma que en la prueba testifical, “tanto del perito (privado) como de los técnicos del Ayuntamiento, se acredita plenamente la relación de causalidad existente entre la elaboración de los trabajos en la plaza de ..... con las grietas y daños surgidos en las instalaciones del edificio”. En este sentido, entiende que no existe contradicción entre ambas testificales, puesto que los informes técnicos municipales se refieren a “daños de la estructura del patio posterior del edificio”, es decir una “estructura añadida de cimentación superficial como consecuencia de una ampliación de tres plantas en el año 1952, existiendo a día de hoy problemas de corrosión de armaduras que deben ser tratados”. Pero lo que se reclama al Ayuntamiento son “las grietas y fisuras aparecidas a raíz de la ejecución de las obras (...) y que nada tienen que ver con las corrosiones preexistentes en el patio posterior”.

Reitera que el perito privado concluye la existencia de relación causal con las obras, y que “no hay duda alguna de que las vibraciones existían y la Policía Local lo comprobó *in situ* delante de los vecinos cuando se estaban realizando las obras, tal y como se comprueba en el expediente”, poniendo de manifiesto que “no era maquinaria inocua la utilizada por la empresa constructora porque en otro caso no vibraría el edificio y no protestarían los vecinos”.

Finaliza ratificando su pretensión económica y solicitando que se incorpore al expediente una “relación de máquinas empleadas en la construcción”; un “certificado de las máquinas empleadas en las fechas de la obra, de todos los controles que tienen que pasar”, y la “homologación de esas máquinas que ha empleado en dicha obra”.

**16.** Con fecha 18 de junio de 2013, el Instructor del procedimiento requiere a la representante de la perjudicada para que “concrete, especifique e identifique

la tipología de maquinaria (...) y los (...) certificados, controles u homologaciones” a los que se refiere.

El día 3 de julio de 2013, la representante de la comunidad de propietarios señala que se trata de la maquinaria “utilizada para las tareas de compactación (...) usada en dicha plaza (...) durante el mes de noviembre de 2010”.

En el mismo escrito solicita que la contratista aporte una relación del personal que utilizó la citada maquinaria, de su categoría y de la habilitación para su manejo, conforme a la normativa que cita.

**17.** Requerida la empresa encargada de la ejecución de las obras para que aporte la documentación relativa a la maquinaria, con fecha 5 de agosto de 2013 la contratista presenta un escrito en el que reseña los datos sobre la compactadora empleada.

**18.** El día 20 de agosto de 2013, un letrado, autorizado al efecto por la Administradora de la comunidad de propietarios, obtiene una copia de diversa documentación obrante en el expediente. Aporta un poder general para pleitos, de fecha 29 de agosto de 2012, en el que consta que el Presidente de la comunidad de propietarios otorgó poder en favor de la Administradora de la comunidad.

**19.** Con fecha 29 de agosto de 2013, la representante de la interesada presenta un nuevo escrito de alegaciones en el que afirma que la empresa “no acredita documentalmente las características” de la maquinaria, y reitera el nexo causal entre las obras y el daño sufrido por el edificio, que imputa a los servicios municipales.

**20.** Con fecha 5 de diciembre de 2014, la Administradora de la comunidad de propietarios denuncia ante el Ayuntamiento la dilación en la tramitación del

procedimiento e insta que se proceda a su agilización mediante “la consiguiente emisión de propuesta de resolución”.

**21.** El día 12 de enero de 2016, emite informe el mismo Ingeniero de Caminos del Negociado de Mantenimiento y Conservación que había informado el 7 de junio de 2011. En él señala, como “técnico director de las obras”, que se utilizó un rodillo de 5 toneladas, y no uno de 13 toneladas, y que el empleado “es adecuado para viales con tráfico ligeros y para zonas peatonales, no siendo adecuado para la compactación de viales con una densidad de tráfico importante”.

Sostiene, como ya indicó en su informe anterior, que “el problema básico radica en la excesiva esbeltez del edificio (...) y en que las armaduras de las vigas estaban oxidadas (problemática de vejez de las vigas de hormigón armado muy característica de los edificios antiguos, en los que se ejecutaban las armaduras de hormigón con recubrimientos de protección escasos). A raíz de dicha oxidación el acero de la armadura hincha e intenta romper el hormigón que lo rodea, y al ser de recubrimiento escaso lo consigue. Por tanto, se trata de una problemática independiente del proceso de compactación de firmes”. Reitera, en consecuencia, que “la causa de las grietas detectadas radica en problemas de oxidación de las armaduras por escasez de recubrimiento y por la excesiva esbeltez de la estructura que facilita las deformaciones de la misma”.

**22.** Otorgado un nuevo trámite de audiencia a los interesados, la representante de la reclamante solicita, el 16 de marzo de 2016, “ver el expediente y prórroga para presentar alegaciones”.

Mediante Resolución de la Alcaldía del Ayuntamiento de Avilés de 18 de marzo de 2016, se desestima expresamente la prórroga, lo que se notifica con esa misma fecha a la interesada.

**23.** El día 21 de marzo de 2016, la Administradora de la comunidad de propietarios reitera su solicitud de vista del expediente y de prórroga alegando indefensión, dado que “a fecha actual no he podido ver el expediente”.

**24.** Con fecha 30 de marzo de 2016, la Instructora del procedimiento eleva propuesta de resolución en sentido desestimatorio. En ella afirma que “la concesión de vista del expediente se otorgó a la parte reclamante en el mismo acto del trámite de audiencia complementario, notificado con fecha 9 de marzo de 2016 (...), para que, de lunes a viernes, y en horario de 9 a 13 horas, pueda dar vista del expediente”. Por ello, “la autorización de vista del expediente ya estaba en manos de la reclamante desde el día 10 de marzo de 2016 (...). Sin embargo, no hizo uso de esta autorización, finalizando el plazo para ello el 21 de marzo de 2016”.

Sobre el fondo de la cuestión, señala que, “a pesar de lo que la reclamante manifiesta tanto en su escrito inicial (...) como en su escrito de alegaciones (...), no existe constancia de ningún atestado policial relacionado con los hechos. Así se puso de manifiesto en el informe de la Policía Local (...) de fecha 29 de febrero de 2012”.

Reproduce las conclusiones del informe técnico municipal de 7 de junio de 2011 y estima que los daños se deben a la oxidación de las armaduras, poniendo de manifiesto que la propia presidenta de la comunidad admitió que “siempre se notaron las vibraciones”, hasta el punto de que se cambió “la situación de la parada de autobús porque la oscilación” de los motores “se percibía en el interior del edificio”, y que en fechas cercanas se llevaron a cabo obras de demolición de un edificio próximo, lo que también pudo favorecer “la aparición de grietas”.

Finalmente, el técnico municipal acredita, en su informe de 12 de enero de 2016, que se utilizó un rodillo de compactación adecuado, de 5 toneladas, y que el problema “básico radica en la excesiva esbeltez del edificio”, junto con la oxidación de las vigas.

En consecuencia, sostiene que “la imposibilidad de acreditar que los daños sufridos en el edificio (...) se debieran a las obras realizadas” en la plaza ..... provoca la “ruptura de cualquier nexo causal predicable entre los hechos y el funcionamiento del servicio público, lo que comporta la falta de responsabilidad” de la Administración.

**25.** El día 21 de marzo de 2016, la Administradora de la comunidad de propietarios presenta en las oficinas de correos un nuevo escrito de alegaciones. En él insiste en que la empresa no ha acreditado debidamente todos los datos solicitados, y que no están evaluados los daños correspondientes a las viviendas 4 y 5 derecha. Por ello, solicita que se suspenda el plazo de resolución en tanto se proceda a realizar esa evaluación económica.

Mediante Decreto de 5 abril de 2016, la Alcaldía del Ayuntamiento de Avilés deniega de modo expreso la solicitud de suspensión.

**26.** Con fecha 7 de abril de 2016, la Instructora del procedimiento eleva nueva propuesta de resolución que, en cuanto al fondo, reitera la anterior.

**27.** Mediante Decreto de la Alcaldía de 15 de abril de 2016, se acuerda recabar el preceptivo dictamen del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, disponiéndose su notificación a todos los interesados.

**28.** En este estado de tramitación, mediante escrito de 29 de abril de 2016, esa Alcaldía solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Avilés objeto del expediente núm. ...., adjuntando a tal fin copia impresa en papel de expediente administrativo electrónico.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

**PRIMERA.-** El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1, letra k), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra k), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud de la Alcaldía del Ayuntamiento de Avilés, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado b), y 40.1, letra b), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

**SEGUNDA.-** Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 139.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJPAC), está la comunidad de propietarios interesada activamente legitimada para formular reclamación de responsabilidad patrimonial, por cuanto su esfera jurídica se ha visto directamente afectada por los hechos que la motivaron.

No obstante, hemos de advertir que la reclamación se presenta por la Administradora de la comunidad, y que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 13.3 de la Ley 49/1960, de 21 de julio, sobre Propiedad Horizontal, "El presidente ostentará legalmente la representación de la comunidad, en juicio y fuera de él, en todos los asuntos que la afecten". Por ello, no es suficiente que la comunidad presente el nombramiento de la administradora. No obstante, consta a lo largo del procedimiento que la presidenta, con ocasión de un escrito de alegaciones (folio 73), ratifica el contenido de la reclamación, por lo que la inicial falta de acreditación de la representación ha de entenderse subsanada.

El Ayuntamiento de Avilés está pasivamente legitimado en cuanto titular de los servicios frente a los que se formula reclamación.

**TERCERA.-** En cuanto al plazo de prescripción, el artículo 142.5 de la LRJPAC dispone que “En todo caso, el derecho a reclamar prescribe al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo. En caso de daños, de carácter físico o psíquico, a las personas el plazo empezará a computarse desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas”. En el supuesto ahora examinado, la reclamación se presenta con fecha 18 de marzo de 2011, mientras se estaban realizando las obras. Por tanto, al margen de considerar que se trataría de un daño continuado, es claro que fue formulada dentro del plazo de un año legalmente determinado.

**CUARTA.-** El procedimiento administrativo aplicable en la tramitación de la reclamación se encuentra establecido en los artículos 139 y siguientes de la LRJPAC, y, en su desarrollo, en el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en Materia de Responsabilidad Patrimonial (en adelante Reglamento de Responsabilidad Patrimonial), aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

En aplicación de la normativa citada, se han cumplido los trámites fundamentales de incorporación de informe de los servicios afectados, audiencia con vista del expediente y propuesta de resolución.

Sin embargo, observamos que el Ayuntamiento resuelve “admitir a trámite” la reclamación cuando el inicio del procedimiento emana de la formulación de la misma por la perjudicada. Este Consejo ha manifestado en numerosos dictámenes que en los procedimientos iniciados a solicitud de persona interesada -y este lo es (artículo 6 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial, en relación con el artículo 68 de la LRJPAC)- la mera presentación de la reclamación supone de suyo la incoación de aquel. También advertimos de que la incorporación al procedimiento de los documentos que los interesados aporten con su solicitud de iniciación no requiere acto formal alguno de admisión, tan solo ha de procederse a su valoración, y ello porque, según se infiere del artículo 6.2 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial, la prueba documental que se incorpora con la solicitud inicial no puede

confundirse con la posible práctica de las pruebas, en el trámite correspondiente, propuestas por los interesados en su escrito inicial y admitidas durante la instrucción, o de aquellas otras que, de oficio, acuerde el órgano instructor.

Igualmente, apreciamos la falta de cumplimentación del trámite dispuesto en el artículo 42.4 de la LRJPAC (notificación de la fecha de recepción de la solicitud, plazos y efectos del silencio negativo), y que en alguno de los sucesivos trámites de audiencia no se adjunta la relación de documentos que integran el expediente.

Por último, hemos de llamar la atención sobre la paralización del procedimiento, sin justificación aparente, entre el 29 de agosto de 2013 (alegaciones de la interesada) y el 12 de enero de 2016 (informe técnico municipal), así como sobre la excesiva dilación en la tramitación del procedimiento, superior a los treinta meses. En efecto, iniciado este con fecha 18 de marzo de 2011, no es hasta el día 5 de mayo de 2016 cuanto tiene entrada en este Consejo Consultivo a efectos de su preceptivo dictamen, pese a que el plazo de resolución y notificación del procedimiento es de seis meses. Todo ello, como hemos puesto de manifiesto a esa misma autoridad consultante en anteriores dictámenes, resulta contrario al principio de eficacia administrativa y a los principios rectores de la "utilización de las tecnologías de la información" que recoge la Ley 11/2007, de 22 de junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos.

Por último, como se acaba de señalar, reparamos en que a la fecha de entrada de la solicitud de dictamen en este Consejo Consultivo se había rebasado ya el plazo de seis meses para adoptar y notificar la resolución expresa, establecido en el artículo 13.3 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial. No obstante, ello no impide la resolución, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 42.1 y 43.3, letra b), de la referida LRJPAC.

**QUINTA.-** El artículo 106.2 de la Constitución dispone 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”.

A su vez, el artículo 139 de la LRJPAC establece en su apartado 1 que “Los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos”. Y, en su apartado 2, que “En todo caso, el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas”.

Por otra parte, el artículo 141 de la ley citada dispone en su apartado 1 que “Sólo serán indemnizables las lesiones producidas al particular provenientes de daños que éste no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley. No serán indemnizables los daños que se deriven de hechos o circunstancias que no se hubiesen podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de producción de aquéllos, todo ello sin perjuicio de las prestaciones asistenciales o económicas que las leyes puedan establecer para estos casos”.

En el ámbito de la Administración local, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante LRBRL), dispone 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 derecho no implica, sin embargo, que la Administración tenga el deber de responder, sin más, por todo daño que puedan sufrir los particulares, sino que, para que proceda la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, deberán darse los requisitos que legalmente la caracterizan, analizando las circunstancias concurrentes en cada caso.

En efecto, en aplicación de la citada normativa legal y atendida la jurisprudencia del Tribunal Supremo, para declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública será necesario que, no habiendo transcurrido el plazo de prescripción, concurren, al menos, los siguientes requisitos: a) la efectiva realización de una lesión o daño antijurídico, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas; b) que la lesión patrimonial sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos; y c) que no sea producto de fuerza mayor.

**SEXTA.-** Se somete a nuestra consideración el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de una comunidad de propietarios como consecuencia de los daños sufridos en algunas de las viviendas y que se atribuyen a la realización de obras de urbanización en la plaza adyacente al edificio.

A la vista de la documentación obrante en el expediente, resulta acreditada la existencia de determinados daños, consistentes en pequeñas fisuras y grietas en "las plantas superiores del edificio (zona ampliada en 1952), no apareciendo, según manifestación de sus ocupantes, en la planta baja ni en los dos primeros niveles, destinados a vivienda" (según describe el propio perito privado en el informe que se acompaña a la reclamación y que el técnico municipal corrobora).

Ahora bien, la existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado no puede significar por sí mismo la declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración, toda vez que es preciso examinar si se dan las circunstancias que permitan reconocer a la reclamante el derecho a ser indemnizada por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos. En concreto, debe analizarse si los perjuicios alegados son consecuencia directa e inmediata del funcionamiento de un servicio público, y para ello resulta ineludible partir del conocimiento de las causas y circunstancias en que aquellos se produjeron.

Pues bien, en relación con las causas y circunstancias en las que se produjeron los hechos, la instrucción del procedimiento ha puesto de manifiesto la existencia de dos pericias contradictorias: de un lado, el informe pericial emitido a instancia de parte y la testifical del mismo perito ante el instructor del procedimiento, que imputa el daño a la realización de las obras de urbanización de la plaza, y, de otro, el informe técnico municipal, que lo atribuye a las características del propio edificio, y más concretamente a las características del recrecido de tres plantas llevado a cabo 1952.

Por lo que se refiere al valor probatorio de las pericias, hemos de partir de que los dictámenes periciales han de ser valorados conforme a las reglas de la "sana crítica", según dispone el artículo 348 de la Ley de Enjuiciamiento Civil y reitera la jurisprudencia (por todas, Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de abril de 2013 -ECLI:ES:TS:2013:1910-, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6.ª), aplicable al procedimiento administrativo por la remisión general que efectúa el artículo 80.1 de la LRJPAC. Como señala la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias de 25 de marzo de 2013 -ECLI:ES:TSJAS:2013:1059- (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.ª), "valorados de acuerdo con las reglas de la sana crítica estos pareceres contradictorios, hay que partir para resolver sus diferencias no de aspectos puntuales de falta de análisis morfológicos del terreno y de los recursos hidrogeológicos de la zona, la omisión de datos relevantes, de la incoherencia interna en los informes, de que parte de los técnicos carecen de competencia profesional y de las relaciones de uno de los informantes con una de las partes litigantes para rechazar la validez de parte de los informes emitidos por considerarlos menos rigurosos y objetivos según la posición de cada una de las partes litigantes, sino de premisas básicas y de su valoración conjunta". Por tanto, ante casos de pluralidad de pericias contradictorias, y dicho en sentido positivo, hemos de atender, como recoge el Tribunal Superior de Justicia de Madrid en su Sentencia de 14 de marzo de 2013 -ECLI:ES:TSJM:2013:11449- (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 10.ª), a la coherencia interna

en la argumentación, a la cualificación técnica de los peritos y a su independencia o lejanía respecto a los intereses de las partes.

En el caso que analizamos ambos peritos ponen de manifiesto que los daños solo aparecen en las plantas superiores del edificio, que fue recrecido en el año 1952 y que se empleó una estructura "esbelta" (en palabras del propio perito privado) para no sobrecargar la cimentación existente. Por otra parte, la insistencia de la comunidad reclamante en atribuir los daños a la utilización de determinada maquinaria pesada (rodillo compactador de 16 toneladas) choca con el resultado de la prueba practicada, que, a nuestro juicio, acredita el empleo de una máquina de 5 toneladas. Al respecto, debemos recordar que la carga de la prueba compete a quien reclama, y en este caso tanto la empresa encargada de la realización de las obras (que aporta incluso el certificado de alquiler del rodillo compactador) como el propio técnico municipal sostienen que esa fue la maquinaria empleada en la obra, sin que, pese a lo dilatado del procedimiento, los reclamantes hayan presentado indicio alguno de que tal dato sea incierto. Además, el técnico municipal afirma que es el tipo de maquinaria adecuada en obras de compactación como la realizada, que afecta a viales con tráfico ligero y a suelos de uso peatonal; valoración que no se cuestiona de contrario.

Por otro lado, el técnico municipal afirma que en aquellas fechas se produjo el derribo de otro edificio cercano que pudo influir en la aparición de las grietas, y refiere también que la propia presidenta de la comunidad de propietarios manifiesta que los problemas de vibraciones del edificio son anteriores a las obras, y que por ello se instó en su día al Ayuntamiento el traslado de la parada del autobús, dado que la mera vibración de los motores al ralentí se transmitía a través de la estructura del edificio.

Por último, no resulta probada la reiterada afirmación de la comunidad de propietarios de que la propia Policía Local había sido testigo de la forma en que se produjeron los daños. Al contrario, obra en el folio 77 del expediente un informe del Comisario Jefe en el que se constata que "en los archivos de esta Policía Local no existe constancia alguna de la referida intervención".

En definitiva, a la vista de toda la prueba valorada en su conjunto, este Consejo considera acreditado que los daños en las plantas superiores del edificio se deben, como afirma el técnico municipal, a la "excesiva esbeltez del edificio" y a que "las armaduras de las vigas estaban oxidadas", habiéndose utilizado la maquinaria adecuada para el tipo de obras ejecutado. Ello impide reconocer la responsabilidad patrimonial solicitada.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que no procede declarar la responsabilidad patrimonial solicitada y, en consecuencia, debe desestimarse la reclamación presentada por .....

V. I., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Gijón, a .....

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

ILMA. SRA. ALCALDESA DEL AYUNTAMIENTO DE AVILÉS.