
TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. SECCION PRIMERA.
Recurso nº 348/94. Sentencia nº 103 (18-2-1997)
Expediente: 3.006.665/1992

TEMA: INTERVENCIÓN URBANÍSTICA

RUINA.

EJECUCIÓN SUBSIDIARIA. Demolición edificio viviendas.

Responsabilidad patrimonial: doctrina.

Tramitación definitiva de expediente de ruina: falta de notificación.

Requerimiento para reparar deficiencias.

Estado de ruina económica: informe técnico municipal.

Aumento del deterioro. Desalojo de ocupantes.

Orden de demolición urgente: ejecución subsidiaria.

Beneficio público y privado. No procede indemnización.

Ilmos. Sres.

PRESIDENTE

D. Ricardo Cubero Romeo

Magistrados

D. Jesús-María Arias Juan (*Ponente*)

D. Eduardo Navarro Peña

D^a Isabel Zarzuela Ballester

En Zaragoza, a dieciocho de febrero de mil novecientos noventa y siete.

En nombre de S.M. el Rey.

Es objeto de impugnación la desestimación presunta, por silencio administrativo, de la petición formulada por el recurrente, en escrito dirigido a la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento demandado con fecha 27 de noviembre de 1992, de que no le fuese reclamada cantidad alguna en concepto de costo del derribo del edificio que se encontraba en la calle Casta Alvarez nº ...de esta ciudad, y se le indemnizara en la cantidad de 2.951.207 pesetas en concepto de daños y perjuicios por la actuación irregular del Ayuntamiento en el expediente de ruina seguido respecto de dicho inmueble.

Procedimiento: Ordinario.

Cuantía: 2.951.207 pesetas.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. – La actora en el presente recurso, por escrito que tuvo entrada en la Secretaria de este Tribunal en fecha 30 de marzo de 1994, interpuso recurso contencioso administrativo contra la resolución citada en el encabezamiento de esta sentencia.

SEGUNDO. – Previa la admisión a trámite del recurso, publicación de su interposición y recepción del expediente administrativo, se dedujo la correspondiente demanda, en la que tras relacionar la parte recurrente los hechos y fundamentos de derecho que estimaba aplicables concluía con el suplico de que se

dictara sentencia por la que, con estimación del recurso, se declare no ser conforme a derecho la resolución impugnada, anulándola totalmente y reconociéndole el derecho a no efectuar abono alguno al Ayuntamiento demandado en concepto de ejecución subsidiaria por la demolición del edificio de Casta Alvarez nº ... de esta capital y a que le sea abonada la cantidad de 2.951.207 pesetas o, en su caso, con el valor de mercado de las viviendas entresuelo y 3º izquierda de dicho inmueble que se acredite en periodo probatorio, y todo ello con imposición a la parte contraria de las costas procesales.

TERCERO. – La Administración demandada y la entidad codemandada, en sus respectivos escritos de contestación a la demanda, solicitaron, tras relacionar los hechos y fundamentos de derecho que, por su parte, estimaron aplicables, que se dictara sentencia por la que se desestimase el recurso interpuesto.

CUARTO. – Recibido el juicio a prueba y practicada la propuesta por las partes con el resultado que es de ver en autos, y tras evacuarse el trámite de conclusiones, se celebró la votación y fallo el día señalado, 6 de febrero de 1997.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. – Con base a las irregularidades detectadas en la tramitación de los dos expedientes de ruina seguidos en relación al edificio que se encontraba en la calle Casta Alvarez nº... de esta ciudad, en los que recayeron sendas resoluciones, de fechas 6 de febrero de 1991 y 28 de octubre de 1991, por las que se declaraba aquél, respectivamente, en estado de ruina económica y en estado de ruina inminente, y especial y fundamentalmente a la falta de notificación a los interesados, y en concreto al recurrente, en su condición de propietario de dos viviendas sitas en dicho inmueble, solicita en la presente vía jurisdiccional y como ya hiciera —in obtener respuesta expresa— en vía administrativa, por un lado, ser indemnizado, dada la imposibilidad de restablecer la situación a la existente antes de la demolición del inmueble, por la pérdida de las dos viviendas de las que era propietario en dicho edificio y que concreta en el suplico de la demanda en la cantidad de 2.951.207 pesetas o, en su caso, el valor de mercado de aquellas que se acredite en periodo probatorio y, por otro, que se le reconozca el derecho a no efectuar abono alguno al Ayuntamiento demandado en concepto de ejecución subsidiaria por la demolición del edificio.

SEGUNDO. – Planteada en tales términos la cuestión debatida, lo primero que debe ponerse de manifiesto es que la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, según ha venido matizando reiterada jurisprudencia, queda configurada por el acreditamiento de los siguientes requisitos: a) la efectiva realidad de un daño evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas; b) que el daño o lesión patrimonial sufrido por el reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos en una relación directa, inmediata y exclusiva de causa a efecto, sin intervención extraña que pudiera influir en el nexo causal —aunque la exclusividad del referido nexo causal no haya exigido en todo caso, admitiéndose supuestos de res-

ponsabilidad patrimonial de la Administración cuando en la producción del evento dañoso concurre la intervención de la propia Administración junto con la de la víctima o un tercero; y c) que no se haya producido en ningún caso por fuerza mayor. Así, la sentencia de 26 de octubre de 1993 (Ar. 7507) declara que «la doctrina jurisprudencial ha reiterado que el daño o perjuicio originado a un tercero en sus bienes o derechos, necesariamente ha de ser consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, habiendo de darse una relación directa de causa a efecto sin intervención o concurrencia de acciones, circunstancias o eventos que produzcan la ruptura del nexo causal, aunque su exclusividad no siempre se haya exigido de modo único, admitiéndose, a veces, la concurrencia de vías de causalidad, cuando en el resultado dañoso intervienen la actividad u omisión de la Administración y la del tercero, si bien, desde luego, el nexo causal entre el funcionamiento, normal o anormal, de un servicio público y el daño o perjuicio que ha de ser económicamente valuable e individualizado, queda interrumpido y deshecho cuando incide otra causa directa y esencialmente determinante de los daños y perjuicios, sea ésta atribuible al perjudicado o a terceros».

TERCERO. – En el caso enjuiciado, el examen del expediente administrativo remitido permite constatar que, efectivamente, como se sostiene por el recurrente, se produjo una defectuosa tramitación de los expedientes de ruina en cuanto que las actuaciones seguidas en los mismos no se notificaron al actor, como propietario de dos de las viviendas del edificio en cuestión, con anterioridad a producirse el derribo del mismo. Actuación irregular que parte, sin duda, del hecho de que con ocasión de la denuncia formulada ante el Ayuntamiento el 30 de diciembre de 1987 por D^a E. M., que habitaba el piso 2^o izda, de las filtraciones provenientes del piso 3^o izda, se pudo comprobar que las mismas procedían de la cubierta del edificio, lo que determinó que por resolución de 23 de marzo de 1988 se acordara requerir a la propiedad del mismo para que la reparara en evitación de que sufriera más daños «por dejadez de los propietarios en el mantenimiento del mismo»; requerimiento que, dirigido al presidente de la comunidad, fue recogido por persona cuya identidad se desconoce al ser ilegible la firma, y transcurrido el tiempo concedido al efecto para ello sin que se realizasen se acordó incoar expediente sancionador, siendo entonces cuando ante la imposibilidad de localizar a los propietarios se ofició a la Policía Local, la que en informe de 7 de noviembre de 1988 hizo constar que el propietario era D. G. E. A., residente fuera de esta ciudad pero que al encontrarse casualmente aquí se le pudo notificar dicha resolución. No habiéndose realizado las obras ordenadas y constatada por la inspección realizada por la Unidad Técnica de Ruinas que el interior del edificio presentaba daños generalizados, se acordó, por resolución de 11 de abril de 1989, abrir expedientes contradictorio de ruina, fecha ésta en la que el ahora recurrente era ya propietario de dos de las viviendas del edificio — el piso 3^o izquierda y el entresuelo interior— al haberlas adquirido por escritura pública de 20 de febrero de 1989 precisamente del citado Sr. E. A. y cuya transmisión fue declarada al Ayuntamiento demandado girándose, como consecuencia de ella, las correspondientes liquidaciones por el impuesto sobre el

incremento del valor de los terrenos —abonados el 6 de marzo de 1.990—, así como posteriormente las oportunas liquidaciones por el impuesto sobre bienes inmuebles. Pese a ello, no se le notificó, como se ha dicho, al recurrente y si, en cambio, al Sr. E. A., las actuaciones de los referidos expedientes, sin que se desprenda de éstos que se adoptaran por parte del Ayuntamiento demandado en la tramitación de los mismos las medidas necesarias tendentes a la averiguación de todos y cada uno de los propietarios de los distintos pisos del inmueble en cuestión y que sin duda habrían llevado a que en aquellos figurase el actor como propietario de las referidas viviendas y, consecuentemente, se le habrían notificado las actuaciones seguidas de las que, sin embargo, tuvo conocimiento cuando la demolición del edificio ya se había llevado a efecto por el Ayuntamiento.

CUARTO. — Lo expuesto no determina, sin más, la procedencia de la pretensión indemnizatoria solicitada pues para ello sería preciso, como ya dijimos, que ese defectuoso funcionamiento del servicio público municipal fuese el causante de los daños cuya indemnización solicita el actor, esto es, la pérdida de las dos viviendas de las que era propietario en el cuestionado edificio.

Pues bien, de lo actuado en el expediente administrativo y en el presente recurso resultan de especial relevancia, para solución a adoptar, los siguientes extremos:

a) El Arquitecto Jefe de la Sección Técnica de Régimen de Edificación y Vivienda, tras visita de inspección realizada al edificio, emitió un informe con fecha 17 de enero de 1991 en el que se hacía constar que el edificio se hallaba ocupado ilegalmente en su totalidad por familias marginadas, salvo una de las viviendas —1º izquierda— que ocupaba su propietario, se hacía una detallada descripción del inmueble y de las deficiencias apreciadas, se especificaban las obras necesarias que debían realizarse y el costo de las mismas, que cifraban en 6.59.492 pesetas, y se determinaba, tras pormenorizadas operaciones, el valor de edificio, que cifraba en 3.827.207 pesetas, con lo que se concluía afirmando que comparando el 50% del valor de la construcción con el valor estimado de las reparaciones necesarias, se deducía que la edificación se encontraba en estado de ruina económica. Debiendo resaltarse de entre las deficiencias descritas las afectantes a fachada —«aparecen diversas series de agrietamientos y ahuecamientos en el enfoscado; las repisas de los balcones están en mal estado de seguridad, de ellas se han producido sucesivos desprendimientos de fragmentos de hormigón. El alero al igual que las repisas no ofrece seguridad por pudrición de las tablas que lo sustentan. Las grietas mencionadas alcanzan un grado preocupante al haberse provocado a consecuencia de movimientos del edificio, especialmente por asentamiento y efecto de giro producido en el muro medianero colindante con el edificio nº ... (lateral derecho), el cual se halla deformando con sucesivos desplomes y tiende a volcar hacia el exterior en su encuentro con la fachada y hacia el interior a la altura de la 2ª crujía. La base de muros en la bodega no ha sido posible inspeccionarse por hallarse el acceso obstruido por basuras, enseres viejos y escombros producidos en el hundimiento de la escalera. No obstante en planta baja, esos muros aparecen erosionados con los materiales descompuestos a con-

secuencia de la humedad proveniente de fugas en la instalación de vertido»—, escalera —«hundimiento total de planta baja a primera y sótano, y en las plantas superiores las correas se hallaban seccionada con grave peligro de hundimiento»—, forjados —«en general presentan fuertes depresiones, provocadas por excesivo flechado de los rollizos que independientemente de que algunos aparecen rotos y podridos en su mayor parte han sido atacados por insectos y se encuentran debilitados con pérdida de sección»—, cubierta —«en su cara inferior aparecen abombamientos, con el callizo y rollizo dañados por efecto de múltiples filtraciones en la cubrición»—, y patio interior —«el enfoscado se halla en las mismas condiciones que en las fachadas, existen desconchados y ahuecamientos a punto de desprenderse...»—. Dicho informe fue, precisamente, el que motivo que por el Consejo de Gerencia se dictara la resolución de 6 de febrero de 1991 por la que se declaró en estado de ruina económica el edificio.

b) Habiéndose personado agentes de la Policía Local en el edificio el día 24 de enero de 1991, pudieron comprobar que los pisos se encontraban todos en muy deficiente estado, que los dos o tres primeros tramos de escaleras estaban derrumbados y en su lugar se habían colocado unos tablones que servían de peldaños, se observaron numerosas anomalías tales como grietas en gran número, tabiques casi derrumbados, puertas desencajadas, etc. Por lo que recomendaban se llevara a cabo una revisión del mismo para evitar que las personas que allí habitaban corriesen peligro ante un posible derrumbamiento.

c) El 26 de junio de 1991, D^a C. T. G., que vivía en el n^o ...-... de la calle Casta Alvarez presentó escrito ante el Ayuntamiento en el que solicitaba el derribo de la edificación aquí cuestionada «lo antes posible por el peligro que ocasiona».

d) Nuevamente el 11 de septiembre de 1991 se personaron agentes de la Policía Local en el edificio informando, entre otros extremos, que todos los pisos a excepción del primero izquierda estaban ocupados de forma ilegal, que la finca se encontraba en unas condiciones higiénicas deplorables, con acumulación de suciedad y basura en el patio interior que llegaba hasta la altura del primer piso, y que existía una filtración de agua en la puerta de entrada a la finca que a la larga podía perjudicar la cimentación.

e) El 28 de octubre de 1991 el Arquitecto Jefe de la Sección referida emitió un nuevo informe haciendo constar que los deterioros que existían en el edificio habían ido en aumento, «produciéndose hundimientos subtotales en zonas de cubierta y escalera, así como un aumento notable en flechas de forjados» y que la situación sanitaria era deplorable, «pudiendo producirse un foco de infección además de la existencia de grandes roedores», aludiéndose además a que el edificio colindante tenía a su vez unas fisuras vivas y unas deformaciones del plano de fachada que destraban los elementos constructivos y los disgregaban, proponiendo, a la vista de lo anterior y demás antecedentes obrantes en el expediente, en orden a la seguridad de las personas y de las cosas, la declaración de ruina inminente del edificio, el desalojo de los ocupantes y la demolición de aquel bajo dirección facultativa por la propiedad en un plazo no superior a diez días. Dictándose por el Alcalde providencia de la misma fecha en los términos propuestos y llevándose a cabo el desalojo de los ocupantes el mismo día.

f) Por escrito de 29 de octubre, D^a C. V. P., en calidad de propietaria del primero derecha del edificio y a la vista de la anterior providencia, solicitó al Ayuntamiento que procediese a la demolición del edificio a través del procedimiento de ejecución subsidiaria.

g) El 18 de noviembre el Arquitecto realizó nueva visita de inspección apreciando que las obras no habían sido realizadas y que frente a la fachada del edificio había aparecido una sima que agravaba el peligro derivado de la situación de ruina inminente, proponiendo la ejecución subsidiaria de las obras de demolición y adjudicación a la empresa que especificaba por considerar su propuesta la más favorable para los intereses municipales, lo que así fue acordado por providencia de la misma fecha.

h) El arquitecto técnico que llevó la dirección técnica de las obras de demolición, el Sr. S. C., ha declarado en el presente recurso, a instancia de la code mandada, ser cierto que el edificio estaba en muy mal estado con graves deficiencias en sus elementos estructurales y constructivos, añadiendo que era una ruina inminente y peligrosísima, que «en la fase de demolición y durante una de las inspecciones de la obra, un milagro y la experiencia de los profesionales les libró de un grave accidente, puesto que la parte posterior del edificio se hundió en la totalidad de los tres forjados».

De todo ello no puede sino concluirse que la causa directa y esencialmente determinante de los daños y perjuicios alegados por el actor, esto es, la pérdida de las viviendas, no fue otra que la del estado ruinoso del edificio, estado que llegó al extremo de requerir su demolición con carácter urgente ante su previsible derrumbamiento con evidente peligro para las personas y las cosas. Concurrían, pues, los requisitos necesarios para declarar el edificio en estado de ruina inminente tal y como vienen siendo exigidos por la jurisprudencia del Tribunal Supremo; así, como recuerda la sentencia de 2 de febrero de 1993 Ar. 580), con cita de otras anteriores, «la ruina inminente, supuesto de estado ruinoso que puede o no coincidir con lo previsto en los aps. a), b) y c) del artículo 183.2 de dicho Texto Refundido —el aprobado por R.D. 1346/1976, de 9 de abril—, implica una situación de un edificio o construcción que ofrezca un deterioro que haga urgente su demolición y exista peligro para las personas y los bienes con la demora que supondría la tramitación de un expediente de ruina normal, siendo por consiguiente sus elementos definitorios, por una parte, una situación de deterioro físico del inmueble o construcción, afectante de tal modo a su seguridad, que determine verdadera urgencia en su demolición, y por otra, la existencia de un peligro actual y real para las personas o las cosas que también la determine». En definitiva, no cabe imputar los daños a la Administración municipal sino al estado del edificio, que hubo de ser demolido por aquella precisamente ante la previsible caída del mismo y en evitación de desgraciadas consecuencias.

A lo expuesto cabe añadir —en respuesta concreta a la petición que se efectúa de que se le reconozca el derecho a no efectuar abono alguno en concepto de ejecución subsidiaria por la demolición del edificio—, que como se recuerda en la sentencia del Tribunal Supremo de 25 de junio de 1991 (Ar. 5253) el verdadero sentido del acto administrativo a dictar, tanto en los supuestos de ruina ordinaria como

inminente, es el de una orden de demolición por ruina del edificio, por lo que tanto si el edificio está en un caso como en otro, el propietario está obligado a la demolición, por lo que si se le exonerase del pago de su importe se llegaría a un enriquecimiento injusto prohibido por el sentido general de nuestro ordenamiento.

Siguiendo la sentencia de dicho Tribunal de fecha de 3 de junio de 1992 (Ar. 4825), en un supuesto análogo al aquí enjuiciado, con el derribo acordado y efectuado se ha beneficiado tanto el interés público, como el privado del recurrente; pues si el primero ha suprimido y cortado de raíz el peligro de una posible caída del inmueble sobre la vía pública, el segundo ha dejado la parcela limpia y en perfectas condiciones de edificar aprovechando al máximo las expectativas que ofrezca la ordenación urbanística de la zona; por ello, el resultado último de la actuación del ayuntamiento ha servido para ahorrar a los propietarios —y entre ellos al recurrente— de la realización de unas obras que, antes o después, tendrían que haber efectuado, y que les deja expedita la vía para la empresa más rentable para ellos. «Ahora bien —se dice en dicha sentencia —, entre estos efectos de la demolición de que se trata, si el interés público se satisface de una forma difusa y generalizada, en cambio, el privado de los propietarios se realiza de forma específica y concreta, incluso valuable en lo mínimo —en el coste de la demolición— y no en las expectativas aludidas y posibles beneficios futuros que pueden ser mucho mayores (...). Esto quiere decir, que si los accionantes resultan favorecidos con la demolición tantas veces citada, y se decretara la no obligación de satisfacer su importe, el resultado para ellos no sería otro que un enriquecimiento sin causa a costa de las Arcas Municipales, esto es, de dinero público. Teoría, la del enriquecimiento sin causa, que ha servido, como técnica correctora de un desequilibrio patrimonial indebido, a que tal enriquecimiento no se produzca, aplicada incluso en materia, como la contractual, en la que la vulneración de las formas, sobre todo en el procedimiento de selección de contratistas, ofrece problemas más graves. Llegándose a declarar en la S. 22-1-1975 que procede conceder acción de enriquecimiento sin causa al que de buena fe creyó contratar con la Administración para la realización de una obra pública, siendo así que su contrato estaba viciado de nulidad. Jurisprudencia que en distintos supuestos, pero con un mismo denominador común —el de aplicación de esta técnica— ha venido siendo mantenida en multitud de ocasiones».

QUINTO. – Lo hasta ahora expuesto conduce a la desestimación del presente recurso, sin que, por otro lado, se aprecien motivos que determinen un especial pronunciamiento en cuanto a costas.

FALLAMOS

PRIMERO. – Desestimamos el recurso contencioso-administrativo número 348 del año 1994, interpuesto por D. J. G. A., contra las resoluciones referidas en el encabezamiento de la presente sentencia.

SEGUNDO. – No hacemos especial pronunciamiento en cuanto a costas.

Así, por esta nuestra sentencia, de la que se llevará testimonio a los autos principales, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.