



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

Dictamen nº: 348/2026

Objeto: Solicitud de dictamen en el procedimiento de responsabilidad patrimonial de la Administración instado por la representación de doña [REDACTED] y [REDACTED]

Solicitante: Ayuntamiento de Almuñécar (Granada).

Ponencia: Mingorance Gosálvez, María del Carmen;
Castillo Gutiérrez, Manuel del. Letrado.

Presidenta: Gallardo Castillo, María Jesús.

Consejeras y Mingorance Gosálvez, María del Carmen; Roca Fernández-Castans,

Consejeros: María Luisa; García Navarro, Luis Manuel; Martín Reyes, Diego; Dorado Picón, Antonio; Moreno Ruiz, María del Mar.

Secretaria: Linares Rojas, María Angustias.

La solicitud referenciada ha sido dictaminada por la Comisión Permanente del Consejo Consultivo de Andalucía, en sesión celebrada el día **6 de mayo de 2026**, con la asistencia de los citados miembros.

ANTECEDENTES DE HECHO

El 30 de marzo de 2026 tuvo entrada en este Consejo Consultivo solicitud de dictamen relativa al procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por el Ayuntamiento de Almuñécar (Granada) a instancia del representante de doña [REDACTED] y don [REDACTED]

La solicitud la formula el Sr. Alcalde-Presidente en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 17.14 y al amparo del artículo 25.2 de la Ley 2/2024, de 19 de julio, del Consejo Consultivo de Andalucía.

En aplicación de lo dispuesto en el artículo 21.2 de la mencionada Ley, la emisión del dictamen corresponde a la Comisión Permanente y de acuerdo con lo previsto en su artículo 28.1, el plazo para su emisión es de treinta días.

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección <https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma> indicando el código de VERIFICACIÓN

FIRMADO POR	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	07/05/2026
VERIFICACIÓN	Pk2jmGJVDGZUX3ERTKQ2XXTY87TQ9	PÁG. 1/21





Del expediente remitido se desprenden los siguientes antecedentes fácticos:

1.- El 26 de octubre de 2024 el representante de doña [REDACTED] y don [REDACTED] interpone reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de Almuñécar (Granada) en la que solicita una indemnización de 771.954,25 euros y alega al efecto lo siguiente (págs. 12-21):

«Primero.- La urbanización Cármenes del Mar, es el resultado del desarrollo urbanístico del Plan Parcial PP-P10 denominado Marro Cerro Gordo del T.M. de la Herradura (Almuñécar-Granada), promovido por la empresa privada Cerro Gordo S.L., perteneciente al grupo inmobiliario Comarex, que desarrollaba su actividad como grupo empresarial denominado finalmente Leibi Global S.L., desaparecido o en liquidación tras proceso concursal.

»Segundo.- El referido Plan Parcial fue tramitado para su aprobación mediante proyecto redactado por la empresa Bética de Ingeniería y Control S.L, con dirección de obra de don [REDACTED], ingeniero de caminos, canales y puertos.

»Tercero.- Los informes geotécnicos sobre la idoneidad del suelo fueron emitidos respectivamente por Geotécnica del Sur S.L., Vorsevi S.A., y finalmente por la Fundación Universidad Empresa utilizada para la emisión de estudios sobre condiciones de cimentación y construcción por los profesores [REDACTED]

»Cuarto.- las obras de urbanización de las sub-urbanizaciones interiores fueron dirigidas por personas distintas, (...).

»Quinto.- Desde el primer momento, los informes geotécnicos advirtieron de la no idoneidad del suelo para ser construido. En 1988, el informe de Geotécnica del Sur advertía que el suelo era muy complejo geológicamente y, después de referir su inestabilidad propia de una colina con una escarpada vertiente, indicaba que su índice de estabilidad general estaba por debajo de 1, lo que indica con claridad que era inestable.

»Dicho informe desaconsejó la construcción de forma expresa en la zona media baja del pretendido plan ante el riesgo de inestabilidad. En caso de construcción, dicho

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección <https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma> indicando el código de VERIFICACIÓN

FIRMADO POR	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	07/05/2026
VERIFICACIÓN	Pk2jmGJVDGZUX3ERTKQ2XXTY87TQ9	PÁG. 2/21





suelo debería ser tratado previamente para elevar su índice de estabilidad que era límite en ese momento.

»Sexto.- La Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, rechazó la aprobación del Plan Parcial entre otras cuestiones, por los informes geotécnicos contrarios. No obstante, y tras trámites modificativos en las competencias sobre aprobaciones definitivas de instrumentos de planeamiento, el Ayuntamiento de Almuñecar procedió a la aprobación del PP-P10, sin realizar sobre el referido suelo, ninguna de las investigaciones geotécnicas recomendadas, y sin el preceptivo Informe Geotécnico de Estabilidad General del suelo a urbanizar.

»Además se realizaron diversas modificaciones del Plan Parcial elevando su nivel de edificabilidad.

»Séptimo.- La Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo de la Junta de Andalucía, competente para emitir el informe preceptivo de la aprobación del Plan Parcial, se limitó a emitir un dictamen advirtiendo al Ayuntamiento de Almuñecar de diversas irregularidades en dicho plan, entre las que consta que se deberá seguir las recomendaciones del informe geotécnico de Geotécnica del Sur S.I., evitando las construcciones en la zona media baja de la urbanización. Dicha advertencia fue subsanada por la promotora con una mera "Nota" de una empresa de geotecnia denominada Vorsevi, S.A., que decía que se realizarían los trabajos de sondeos con inclinometría y prospección necesarios para determinar la naturaleza del suelo y características geotécnicas realizándose para ello los estudios y análisis necesarios de forma progresiva y a medida que se accediese al terreno mediante la construcción de viales, de lo que informaría a medida que dichos trabajos se ejecutaban. Es de resaltar que a pesar de dicha nota, la empresa Vorsevi, S.A., ha reconocido que nunca se efectuaron los estudios geotécnicos necesarios y que nunca se realizó informe general de estabilidad sobre la parcela (así está reconocido en el proceso judicial seguido en P.O. 308/2011 del Juzgado de 1ª Instancia 12 de Granada). El Plan fue aprobado definitivamente sin estudios geotécnicos precisos y en contra de los criterios inicialmente marcados por la Junta de Andalucía.

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	07/05/2026	
VERIFICACIÓN	Pk2jmGJVDGZUX3ERTKQ2XXTX87TQ9	PÁG. 3/21	



»El diseño de la urbanización no tuvo en cuenta las advertencias geotécnicas iniciales, y no se respetó en la construcción de la Urbanización las recomendaciones que se hacían en relación a respetar la geomorfología de la ladera, procediendo a realizar grandes desmontes con paredes de más de veinte metros, rellenos deficientes, interrupción de barrancos naturales sin drenajes, y construcción de zonas no recomendadas sin ninguna medida de estabilización de ladera, todo ello con un índice general de estabilidad entorno al 0,8 sin incluir los parámetros de sismo y agua, lo que nos lleva a una situación de evidente riesgo y previsible deslizamiento.

»Octavo.- El Ayuntamiento de Almuñecar, permitió la construcción de las viviendas al mismo tiempo que la construcción de las obras de urbanización otorgando incluso licencias de primera ocupación de las viviendas que fueron finalizadas todas en el año 2005, sin que estuviese finalizada y recepcionada la urbanización.

»En el año 2005 se rechazó por el Ayuntamiento la recepción de la urbanización por graves deficiencias constructivas en las obras de urbanización, a pesar de lo cual se habían concedido ya los servicios de agua, saneamientos, electricidad y el resto de servicios generales de la misma.

»En el año 2006, se presentó por la promotora, el Proyecto de Estabilización de Ladera que pretendía solventar los movimientos de deslizamiento que la misma ya evidenciaba.

»El proyecto de estabilización obtuvo licencia municipal y preveía un plazo de ejecución de seis meses aproximadamente, el mismo fue abandonado por el promotor sin ejecutar más que un 10% de la obra prevista.

»Noveno.- El Ayuntamiento ha omitido las obligaciones de conservación de la urbanización previstas en el art. 153.1 Y 2 de la LOUA.

»El Ayuntamiento de Almuñecar no ha requerido al promotor para el cumplimiento de las obligaciones de finalización de la urbanización.

»Tampoco ha ejecutado las garantías consignadas por el promotor.

»Décimo.- Como consecuencia de todo ello, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Secc. Cuarta, en sentencia nº 452/2020 dictada en fecha 2/3/2020, declaró la responsabilidad subsidiaria del Ayuntamiento de Almuñecar, condenándolo a su obligación de conservación,

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS	07/05/2026	
	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO		
VERIFICACIÓN	Pk2jmGJVDGZUX3ERTKQ2XXTX87TQ9	PÁG. 4/21	



reparación y mantenimiento, lo que implicaba estabilizar la ladera y reparar la urbanización Cármenes del Mar, sentencia que literalmente establece en su fallo:

»Estimar parcialmente la demanda, condenando al Ayuntamiento de Almuñécar a que a través del mecanismo de la ejecución subsidiaria, dé pleno cumplimiento a su obligación de conservación, reparación y mantenimiento de la Urbanización "Cármenes del Mar" llevando a cabo todas las actuaciones administrativas conducentes a tal finalidad. Así mismo el Ayuntamiento de Almuñécar deberá formular y aprobar del correspondiente instrumento de planeamiento que prevea un vial alternativo que desvíe el tránsito y evacuación de las urbanizaciones superiores.

»Décimo primero.- Más de tres años después de dictada la sentencia y tras múltiples intentos de alcanzar un acuerdo de ejecución amistoso y cooperación entre las CCPP y el Ayuntamiento sin conseguirlo por falta de voluntad de la corporación, la CCPP Atarazanas y Pueblo solicitaron la Ejecución de la sentencia, Pieza de Ejecución de Título Judicial- Nº 7.4/2023, en el que se dictó Auto de ejecución forzosa.

»El Ayuntamiento solicitó la declaración de imposibilidad material de la corporación para ejecutar dicha sentencia, decretándose Auto de fecha 20 de Mayo de 2024, por el que se estimaba la imposibilidad material parcial de la ejecución con el siguiente texto literal en su parte dispositiva:

»La sala acuerda: declarar la imposibilidad técnica parcial de ejecutar la Sentencia dictada en estos autos, referida a las obras de estabilización de ladera en que se emplaza la urbanización Cármenes del Mar (Cerro Gordo), debiendo continuar las labores de mantenimiento y seguridad necesarias en la Urbanización, y la ejecución del vial alternativo, conforme a lo expuesto en el fundamento jurídico segundo.

»Y sin perjuicio de que pueda determinarse en su momento, como prevé el artículo 105 LJCA, la oportuna indemnización o compensación económica o material, por la inejecución parcial de la Sentencia.

»Se aporta Auto de fecha 24-5-2024 de Imposibilidad material parcial de ejecutar la sentencia.

»(...).

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS	07/05/2026	
	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO		
VERIFICACIÓN	Pk2jmGJVDGZUX3ERTKQ2XXTX87TQ9	PÁG. 5/21	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

»Décimo segundo.- Debe entenderse que la situación actual de deterioro es consecuencia directa de la inactividad material de la administración local (Ayuntamiento) (...).

»Esta ausencia de actividad u omisión jurídicamente relevante, que la administración venía obligada a dar o realizar dentro de un plazo o tiempo determinado, produce la lesión o daño patrimonial extraordinario que no tenía el deber de soportar el ciudadano, lo que dará lugar, a las correspondientes reclamaciones por responsabilidad patrimonial contra la administración.

»Décimo tercero.- Mi representado y su esposa, adquirieron en fecha 24/10/2003, la vivienda descrita como: Urbana [REDACTED] adosada, [REDACTED] en el conjunto Urbanístico Cármenes del Mar, segunda fase, Suburbanización Pueblo, en la localidad de la Herradura, término municipal de Almuñecar, por precio de 258.435,29 euros, vivienda que es su único domicilio habitual. (...).

»Décimo cuarto.- El pasado día 4 de octubre de 2024, se procedió al precinto de la vivienda nº 53 H, conforme al acuerdo de la Comisión de gobierno de fecha 18-9-2024, estando [REDACTED] dentro de la vivienda.

»El referido acto de precinto deriva de un Acuerdo de Comisión de Gobierno de fecha 4/10/2024, resolución que se produce en el exp. nº 5348/2012 por el que se proponía la ruina urbanística de varios inmuebles de la urbanización.

»Que las obligaciones derivadas a los propietarios en aquel expediente referidas a las reparaciones de sus respectivas propiedades, son de imposible cumplimiento por los siguientes motivos:

»1.- Las obras necesarias previas consistentes en la estabilización de la ladera y reparación de los sistemas generales, viales, cimentación, rellenos, conducciones de agua y saneamientos, drenajes, etc, son de obligación del promotor o en su caso del ayuntamiento por ejecución subsidiaria.

»2.- Sin la estabilización previa de la ladera, serían inútiles cualquier obra de reparación de las viviendas.

»3.- El deber de los propietarios de los edificios sobre la conservación de sus viviendas, alcanzaría en todo caso a las obras de conservación de la edificación cuyo importe tiene como límite el del contenido normal del "deber de conservación",

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección <https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma> indicando el código de VERIFICACIÓN

FIRMADO POR	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	07/05/2026
VERIFICACIÓN	Pk2jmGJVDGZUX3ERTKQ2XXTX87TQ9	PÁG. 6/21





sobrepasando dicho deber. Además esta conservación se hace imposible con la constante evolución del deslizamiento del suelo de la urbanización y el incremento de la inestabilidad.

»Décimo quinto.- [REDACTED], no tienen alternativa habitacional, es esta su única vivienda y constituye su residencia habitual.

»El Ayuntamiento, a pesar de haber decretado el desalojo de la vivienda, y de conocer la situación de vulnerabilidad en la que se encuentra la unidad familiar, no ha ofrecido al matrimonio ninguna alternativa habitacional o posibilidad de nueva residencia.

»Décimo sexto.- Es evidente que, si el Ayuntamiento no procede a la estabilización de la ladera y no se pueden reparar las viviendas, se ha producido un daño patrimonial definitivo de responsabilidad directa del Ayuntamiento de Almuñecar que podemos valorar económicamente en la cantidad de 771.954,25 euros.»

Se adjunta con la reclamación, entre otros documentos, auto de imposibilidad parcial de ejecución de 29 de mayo de 2024 (págs. 87-98).

2.- El 29 de octubre de 2024 se notifica a la parte reclamante la admisión a trámite de la reclamación y el inicio del procedimiento de responsabilidad patrimonial (págs. 114-118).

3.- El 14 de octubre de 2025 la Asesoría Jurídica de Urbanismo emite informe (págs. 122-135), con las siguientes conclusiones:

«1.- La vivienda [REDACTED] del conjunto residencial Pueblo de la Urb. Cármenes del Mar sita en el núcleo de La Herradura de este término municipal, fue declarada en ruina física inminente y precintada por Resolución de Alcaldía de fecha 13.11.2015 y, como consecuencia del quebrantamiento del precinto efectuado por los propietarios, la Junta de Gobierno Local acordó su re-precinto en fecha 18.09.2024.

»2.- En el objeto del procedimiento contencioso-administrativo tramitado por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía que dio lugar a la Sentencia nº 452/2020 de

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección <https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma> indicando el código de VERIFICACIÓN

FIRMADO POR

MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS

07/05/2026

Mª JESUS GALLARDO CASTILLO

VERIFICACIÓN

Pk2jmGJVDGZUX3ERTKQ2XXTX87TQ9

PÁG. 7/21





fecha 2/03/2020, no se incluía la reparación y/o indemnización de las viviendas afectadas por el deslizamiento, sitas en la Urb. Cármenes del Mar.

»Por consiguiente, tampoco será objeto de la indemnización prevista en el art. 105 de la LRJCA por la inejecución parcial de la citada sentencia acordada en el Auto de fecha 29.05.2024.

»No obstante lo anterior, la legitimación para solicitar dicha indemnización corresponde a la partes implicadas en el proceso.

»3.- Existe procedimiento civil con sentencia condenatoria a la promotora y demás intervinientes en la ejecución de la Urb. Cármenes del Mar aun pendiente de ejecución.»

4.- Los días 29 y 30 de octubre de 2025 se notifica a los reclamantes y a Mapfre, respectivamente, la apertura de un periodo de prueba (págs. 142-148).

5.- El 11 de noviembre de 2025 la parte reclamante presenta escrito en el que efectúa las siguientes manifestaciones (págs. 153-156):

«Primera.- Cierre del Expediente Administrativo por Silencio Administrativo y formalización de demanda.

»Que no existe en el presente expediente actuación alguna de la administración que haya sido trasladada a esta parte, es decir, no conocemos las consideraciones estimatorias o desestimatorias que motivarían la solicitud de práctica de prueba de aquellos extremos no considerados suficientemente probados.

»En el presente expediente se produjo el transcurso del plazo de instrucción y resolución sin que la administración realizase comunicación alguna por lo que se entendió la existencia de silencio administrativo negativo a la reclamación instada, procediendo a formalizar demanda contencioso administrativa que se tramita como Procedimiento Ordinario nº 229/2025 del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1, del que el Ayuntamiento tiene constancia por haber sido requerido reiteradamente para aportación del expediente administrativo con emplazamiento como parte demandada.

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	07/05/2026	
VERIFICACIÓN	Pk2jmGJVDGZUX3ERTKQ2XXTX87TQ9	PÁG. 8/21	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

»El trámite de apertura de periodo de proposición de prueba acordado en el expediente administrativo es absolutamente extemporáneo una vez caducado el expediente administrativo y entendido el silencio administrativo negativo. (Art. 91.3 L 39/2015). Transcurridos seis meses desde que se inició el procedimiento sin que haya recaído y se notifique resolución expresa o, en su caso, se haya formalizado el acuerdo, podrá entenderse que la resolución es contraria a la indemnización del particular.

»Se deja señalada la nulidad de cualquier prueba que la administración pretenda practicar una vez finalizado el expediente administrativo e interpuesta la demanda contencioso administrativa.

»Segunda.- Dado que la reclamación patrimonial excede la cuantía de 50.000 euros, de conformidad con lo prevenido en el art. 81 de L 39/2015 LPACAP en relación con el art. 17.14 de la Ley 2/2024, de 19 de Julio, del Consejo Consultivo de Andalucía, consideramos necesario que el Ayuntamiento solicite informe preceptivo al Consejo Consultivo de Andalucía previo a la resolución del presente expediente.

»Tercera.- Desde la formalización de esta reclamación, ha existido resoluciones novedosas que afectan directamente a los antecedentes judiciales de este asunto:

1. El Tribunal Supremo ha inadmitido el Recurso de Casación formalizado contra el Recurso de Reposición presentado en su día contra el Auto de Imposibilidad Parcial, de forma que dicho Auto es firme y por tanto exigible en la ejecución.
2. El Ayuntamiento de Almuñecar, mediante Acuerdo de la Junta de Gobierno de fecha 6-8-2025 en la que especifica las labores de reparación y rehabilitación que realizará en la Urbanización Carmenes del Mar en cumplimiento de la ejecución de Sentencia, teniendo en cuenta el Auto de Imposibilidad Parcial de Ejecución ya firme.
3. Dada las trascendencia de los antecedentes recogidos en el proceso Jurisdiccional Contencioso Administrativo que se refiere:

N.I.G.: 1808733O20151000988.

Órgano origen: Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Ceuta y Melilla - Sala de lo Contencioso-Administrativo de Granada

Asunto origen: ORD 1103/2015

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	07/05/2026	
VERIFICACIÓN	Pk2jmGJVDGZUX3ERTKQ2XXTX87TQ9	PÁG. 9/21	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

Procedimiento: Pieza de Ejecución de Título Judicial 7.4/2023.

Negociado: 4M

Actuación recurrida: CCAA inactividad de las administraciones en relación al mantenimiento de las urbanizaciones.

»Sería imprescindible que, previo a los informes preceptivos referidos (art. 81 L 39/2015), sean unidos al procedimiento tanto el P.O. 1103/2015, como el expediente judicial de Ejecución de Título Judicial 7.4/2023 o al menos, aquellos hitos procesales relevantes, con traslado a esta parte de su incorporación por si faltase algún documento relevante, es decir:

»Sentencia firme, Solicitud de Ejecución, oposición a la ejecución, propuesta de Imposibilidad de Ejecución con informe técnico, impugnación de la oposición, Auto de Imposibilidad parcial, Acuerdo de la Junta de Gobierno de 6-8-2025 en cumplimiento del Auto de Ejecución con informes técnicos adjuntos.

»Cuarta.- Se deben incorporar como documental, los expedientes de ruina urbanística o al menos la declaración de ruina del inmueble en particular, así como las obligaciones derivadas de dicha declaración de ruina urbanística, por lo que,

4. Entendemos necesario que se incorpore también al presente expediente, la declaración de ruina urbanística de la vivienda de mi representado. Así como los informes técnicos periódicos que el Ayuntamiento ha venido realizando en dicha vivienda.

5. Se emita informe por los servicios técnicos del Ayuntamiento de Almuñecar, sobre la posibilidad de demolición de la vivienda declarada en ruina urbanística, así como la valoración del coste obra necesaria para consolidación del suelo tras su demolición, teniendo en cuenta el grado de inestabilidad que dicha demolición podría provocar en los inmuebles colindantes y en vial adyacente. Así mismo se concrete el valor de las obras de demolición y estabilización posterior de considerarse necesaria.

»Por lo expuesto, solicito:

»A) Se solicite el Informe del Consejo Consultivo según lo previsto en el art. 81 LPACAP.

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS	07/05/2026	
	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO		
VERIFICACIÓN	Pk2jmGJVDGZUX3ERTKQ2XXTXY87TQ9	PÁG. 10/21	



»B).- Se aporte al expediente administrativo la siguiente Documental:

1. Firmeza del Auto de Imposibilidad Parcial de Ejecución de Sentencia.
2. Acuerdo de la Junta de Gobierno de 6-8-2025 sobre actuaciones para el cumplimiento de la ejecución, incluyendo los informes técnicos emitidos
3. Expediente Judicial seguido en el P.O. 1103/2015, así como la pieza de l Ejecución de Título Judicial 7.4/2023.
4. Se adjunte Expediente de Declaración de Ruina Urbanística del inmueble propiedad de mi representado.

»C).- Se emita informe por los servicios de urbanismo del Ayuntamiento sobre:

5. La posibilidad de demolición de la vivienda especificando la afectación de dicha demolición a los inmuebles colindantes y las necesidades de estabilización y consolidación del terreno tras la demolición con valoración de dichas obras. Se especifique en dicho informe si el propietario del inmueble viene obligado a realizar la demolición y la consolidación del terreno a su costa o si excede de sus obligaciones y es responsabilidad directa del Ayuntamiento de Almuñecar.»

6.- El 13 de noviembre de 2025, mediante resolución de Alcaldía, se declara la situación de ruina física inminente de las viviendas [REDACTED], Urb. Carmenes del Mar, y se ordena su precinto y el desalojo de sus moradores por el riesgo existente, así como llevar a cabo como medida de seguridad urgente el vallado de dichas edificaciones en el perímetro necesario para evitar daños a las personas (págs. 162-163).

7.- El 16 de febrero de 2026 se notifica a los reclamantes y a la aseguradora la incorporación al expediente de los medios de prueba solicitados (págs. 167-172).

8.- El 17 de febrero de 2026 los servicios técnicos municipales emiten informe (págs. 174-182), con las siguientes conclusiones:

«(...) puede concluirse, desde el punto de vista técnico, y de manera sintética, en relación con las consideraciones expuestas en el escrito de reclamación patrimonial de la vivienda [REDACTED] de la Urbanización Cármenes del

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección <https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma> indicando el código de VERIFICACIÓN

FIRMADO POR

MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS

07/05/2026

Mª JESUS GALLARDO CASTILLO

VERIFICACIÓN

Pk2jmGJVdGZUX3ERTKQ2XXTXy87TQ9

PÁG. 11/21





Mar de La Herradura (Almuñécar), declarada en ruina física inminente en 2015, y sobre la que se dictaron órdenes de precinto y desalojo:

»- Los instrumentos urbanísticos de planeamiento general -PGOU-87 de Almuñécar-, y de desarrollo de éste -Plan Parcial P-10 Cármenes del Mar-, contaron en su momento con aprobaciones definitivas de la CPOTU de Granada de la Junta de Andalucía -1987-, y del Ayuntamiento de Almuñécar-1995-, respectivamente, que no fueron recurridas deviniendo en firmes dichas aprobaciones. En la aprobación del Plan Parcial se recogían consideraciones geotécnicas que, como se indicaba en el informe técnico correspondiente evacuado por el Servicios de Urbanismo en su momento, emplazaba a profundizar los estudios geotécnicos incluidos en el Plan Parcial en el correspondiente Proyecto de Urbanización.

»- Que en los casos del Proyecto de Urbanización de Cármenes del Mar y de los Proyectos Básicos y de Ejecución de las sub-urbanizaciones y sus viviendas, como proyectos de obras, contaban con técnicos habilitados y competentes designados por los promotores para la redacción de los documentos técnicos correspondientes y la dirección de las obras oportunas, con responsabilidades civiles en porcentajes establecidos por la legislación vigentes de aplicación en dicha materia. La administración municipal, en la tramitación de dichos proyectos de obras, no es en ningún caso un organismo de control técnico que analice las decisiones y soluciones constructivas a adoptar ni los estudios empleados a tal fin, cuestiones que son responsabilidad exclusiva de los técnicos redactores de los proyectos y directores de las obras. Los servicios técnicos municipales se limitan a verificar el cumplimiento de la normativa urbanística de aplicación, y a que se contemplen las determinaciones establecidas por las compañías suministradoras para asegurar la ejecución de las infraestructuras urbanas básicas exigibles para la puesta en servicio de la urbanización y las edificaciones. En este sentido ya hubo pronunciamiento judicial en 2016, que es firme -recogido en el presente informe-, dirimiendo las responsabilidades civiles en la ejecución de la Urbanización Cármenes del Mar y de la suburbanización Pueblo, con condenas a agentes constructores y técnicos intervinientes en las actuaciones correspondientes, no estando en ningún momento demandada ni procesada la administración municipal en el procedimiento judicial habido.

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	07/05/2026	
VERIFICACIÓN	Pk2jmGJVdGZUX3ERTKQ2XXTY87TQ9	PÁG. 12/21	



»- El precinto y desalojo del inmueble es por resolución de ruina física inminente, no habiéndose declarado la ruina urbanística. Es la propiedad la que debe peritar su inmueble en su estado actual a través de estudio técnico llevado a cabo por profesional habilitado y competente, que profundice en la valoración de sus patologías, efectuando cuantos estudios considere necesarios para determinar las causas de las mismas - habidas y, en su caso, que se mantengan en el tiempo-, y realizando la oportuna valoración económica de las alternativas de actuaciones a contemplar, donde considere las posibles repercusiones sobre colindantes, no siendo competencia de los servicios técnicos municipales acometer dicha peritación.»

9.- El 3 de marzo de 2026 se notifica la apertura del trámite de audiencia a la parte reclamante (págs. 188-192) y el 23 de marzo se informa por funcionaria adscrita a la Oficina de Atención al Ciudadano del Ayuntamiento de Almuñécar que no se han encontrado alegaciones presentadas durante el periodo legalmente establecido para ello (pág. 193).

10.- Finalmente el 24 de marzo de 2026 se formula propuesta de resolución en la que se postula la desestimación de la reclamación por prescripción en el ejercicio de la acción de responsabilidad patrimonial e inexistencia del nexo causal entre la actuación administrativa municipal y el daño alegado (págs. 194-255).

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

I

Se solicita dictamen de este Consejo Consultivo sobre el procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado a instancia del representante de [REDACTED] frente al Ayuntamiento de Almuñécar (Granada).

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección <https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma> indicando el código de VERIFICACIÓN

FIRMADO POR	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS	07/05/2026
	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	
VERIFICACIÓN	Pk2jmGJVdGZUX3ERTKQ2XXTY87TQ9	PÁG. 13/21





CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

Teniendo en cuenta que la indemnización solicitada asciende a un total de 771.954,25 euros, el dictamen resulta preceptivo conforme a lo establecido en el artículo 17.14 de la Ley 2/2024, de 19 de julio, del Consejo Consultivo de Andalucía; norma concordante con lo que dispone el artículo 81.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

A este respecto, aunque el artículo 81.2 de la referida Ley 39/2015 viene a exigir que el dictamen se pronuncie sobre la existencia o no de relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y la lesión producida y, en su caso, sobre la valoración del daño causado y la cuantía y modo de la indemnización, es evidente que para la valoración de tales elementos es necesario examinar los restantes presupuestos de la responsabilidad patrimonial.

II

La responsabilidad patrimonial de la Administración, garantizada como principio general en el artículo 9.3 de nuestra Constitución, se configura básicamente en el artículo 106.2 del mismo texto constitucional como el derecho de los particulares, en los términos establecidos por la ley, "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".

Dada la fecha en que sucedieron los hechos, el régimen aplicable es el previsto en el capítulo IV del título preliminar de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público y en los artículos 65, 67, 81, 91, 92, 96.4 y 114.1.e) de la Ley 39/2015, antes citada; normativa estatal que resulta de aplicación a las Entidades que integran la Administración Local, tal y como precisan los artículos 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local y 2.1.c) de las Leyes 39 y 40/2015, de acuerdo con lo previsto en el artículo 149.1.18ª de la Constitución.

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	07/05/2026	
VERIFICACIÓN	Pk2jmGJVDGZUX3ERTKQ2XXTX87TQ9	PÁG. 14/21	



El legislador ha optado, dentro de las posibilidades de configuración legal que ofrece el citado artículo 106.2 de la Constitución, por hacer responder a la Administración de los daños ocasionados por el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, sin que la fórmula, en la opinión generalizada de la doctrina y de la jurisprudencia, deba conducir a una mera responsabilidad por resultado, ni a que la Administración, por la vía del instituto de la responsabilidad patrimonial extracontractual, resulte aseguradora de todos los daños producidos en el ámbito público. Tal razonamiento debe completarse con el deber genérico que vincula a todos los ciudadanos de prestar la colaboración debida para el buen funcionamiento de los servicios, coadyuvando así a la evitación o atenuación de los eventuales daños derivados de su funcionamiento.

Las consideraciones precedentes permiten afirmar que la responsabilidad patrimonial de la Administración exige la concurrencia de los siguientes presupuestos:

1º) La existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas.

2º) El daño ha de ser antijurídico, en el sentido de que la persona que lo sufre no tenga el deber jurídico de soportarlo, de acuerdo con la Ley (art. 32.1, párrafo primero, de la Ley 40/2015).

3º) La imputabilidad de la Administración frente a la actividad causante del daño, es decir, la integración del agente en el marco de la organización administrativa a la que pertenece o la titularidad pública del bien, del servicio o de la actividad en cuyo ámbito aquél se produce.

4º) La relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado del daño, que no se apreciaría si éste ha venido determinado por otros hechos o circunstancias como es el caso de la injerencia de un tercero o el comportamiento de la

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS	07/05/2026	
	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO		
VERIFICACIÓN	Pk2jmGJVDGZUX3ERTKQ2XXTXy87TQ9	PÁG. 15/21	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

propia víctima, que también serían susceptibles de modular el alcance de la responsabilidad de la Administración.

5º) Ausencia de fuerza mayor.

III

La reclamación se interpone por personas legitimadas, al tratarse de los propietarios de la vivienda en la que se producen los daños cuyo resarcimiento se pretende, titularidad que consta acreditada mediante escritura pública de compraventa [arts. 4.1.a) de la Ley 39/2015 y 32.1 de la Ley 40/2015].

En cuanto al procedimiento tramitado, debe indicarse que se ha superado el plazo para resolver y notificar la resolución, que es de seis meses (art. 91.3 de la Ley 39/2015), si bien la Administración está obligada a resolver (art. 21.1 de la Ley 39/2015) sin vinculación alguna al sentido del silencio por ser en este caso negativo [art. 24.3.b) de dicha Ley].

Por otro lado, debe determinarse si la acción se ha ejercido dentro del plazo de un año previsto en el artículo 67.1 de la Ley 39/2015.

Con carácter previo conviene precisar los siguientes antecedentes:

- 2002-2003: tuvieron lugar las primeras licencias de ocupación de viviendas en la urbanización Carmenes del Mar, sin que la urbanización estuviera completamente ejecutada (según alegaciones del propio reclamante).
- 2007: Comenzaron los desprendimientos de tierra en la ladera, manifestación evidente de los problemas de estabilización.
- 2011: Tuvo lugar la sentencia del Juzgado de Primera Instancia nº 12 de Granada en el P.O. 308/2011 (posteriormente confirmada en apelación en 2016)

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	07/05/2026	
VERIFICACIÓN	Pk2jmGJVDGZUX3ERTKQ2XXTY87TQ9	PÁG. 16/21	



que condena a promotores, constructores y técnicos a ejecutar obras de estabilización y reparación.

- 13 de noviembre de 2015: Resolución de Alcaldía que declara la ruina física inminente de las viviendas 53-56 y ordena precinto y desalojo.
- 2 de marzo de 2020: Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía 452/2020 que condena al Ayuntamiento a la conservación, reparación y mantenimiento por vía de ejecución subsidiaria.
- 29 de mayo de 2024: Auto del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía que declara la imposibilidad técnica parcial de ejecutar la estabilización de la ladera.

En la propuesta de resolución se desestima la reclamación por prescripción de la acción al considerar que "el daño patrimonial (pérdida de valor, inhabilitación, necesidad de reparación) ya se había producido y manifestado completamente en 2015, antes del dictado del auto, por cuanto conoció los problemas de estabilización desde 2007 (inicio de desprendimientos). Conoció la condena civil a promotores/constructores/técnicos en 2011-2016. Recibió la notificación de ruina física inminente y precinto en 2015. Conoció la sentencia TSJA 452/2020 que condenó al Ayuntamiento a conservación y estabilización. El reclamante tenía pleno conocimiento del daño, su alcance, su cuantificación y su origen desde, como mínimo, desde el año 2015".

La parte reclamante no se pronuncia sobre el ejercicio en plazo de la acción, si bien parece inferirse de su escrito que pretende tomar como referencia para el cálculo del plazo de prescripción la fecha de firmeza del auto de 29 de mayo de 2024, que declaró la imposibilidad técnica parcial de ejecutar la sentencia 452/2020, que condena al Ayuntamiento a la conservación, reparación y mantenimiento de la urbanización, que no de las viviendas, por vía de ejecución subsidiaria.

A este respecto debe señalarse que el auto de 29 de mayo de 2024 nada tiene que ver con el daño por el que se reclama ya que se limita a declarar la imposibilidad técnica parcial de ejecutar la estabilización de la ladera por su magnitud extraordinaria;

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	07/05/2026	
VERIFICACIÓN	Pk2jmGJVDGZUX3ERTKQ2XXTX87TQ9	PÁG. 17/21	



ordena continuar las labores de mantenimiento y seguridad; ordena la ejecución de un vial alternativo (ya ejecutado y recepcionado) y deja a salvo la posibilidad de indemnización conforme al artículo 105 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (LJCA). Y el procedimiento judicial del que deriva el auto en cuestión se limita a dilucidar única y exclusivamente las cuestiones relacionadas con la conservación de la urbanización, cuyo obligado principal es la promotora, es decir, Cerro Gordo, S.L. y, se condena al Ayuntamiento subsidiariamente a la ejecución del proyecto de estabilización de la ladera, pero nada se dice respecto a la conservación y estado de las viviendas que integran los cinco conjuntos residenciales de la urbanización. Es más, en su fundamento de derecho tercero señala expresamente que "y todo ello, sin contar con el coste de las viviendas afectadas, -que no nos ocupa ahora-".

De esta forma no se puede fijar el *dies a quo* en la fecha de este auto pues no está resolviendo ninguna cuestión relacionada con el estado de las viviendas ni, por supuesto, con la responsabilidad del Ayuntamiento en el estado de las mismas.

Centrándonos en el daño que nos ocupa, que no es otro que la pérdida de la vivienda de los reclamantes, conviene distinguir, como hace la propuesta de resolución, entre daño continuado y daño permanente. Conforme a la jurisprudencia, la fijación del *dies a quo* en el caso de daños continuados ha de coincidir con la fecha en que los mismos cesan, que es cuando cabe cuantificar su alcance definitivo, siendo entonces y no antes cuando la acción puede ejercitarse. En el caso de los daños permanentes el plazo para la prescripción de la acción se inicia cuando concluye la actividad dañosa, aunque perdure en el tiempo (STS de 14 de febrero de 1994), ya que desde ese momento es posible evaluar el daño y cuantificar económicamente la indemnización que, en su caso, proceda. De otro modo se daría el supuesto de una imprescriptibilidad de la acción hasta la muerte del perjudicado, en caso de daños personales, o la total pérdida de la cosa, en caso de daños materiales, vulnerándose así la seguridad jurídica garantizada por el artículo 9.3 de la Constitución y fundamento, a su vez, de la prescripción.

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	07/05/2026	
VERIFICACIÓN	Pk2jmGJVDGZUX3ERTKQ2XXTY87TQ9	PÁG. 18/21	



Aplicando dicha doctrina a este caso, es obvio que la acción ha prescrito pues como bien señala la propuesta de resolución, "el reclamante solicita el importe total de compra de la vivienda, por lo que no pueden producirse más efectos lesivos al solicitar el importe correspondiente a la pérdida total de la vivienda". En efecto, se trata de un daño permanente, que no continuado, pues ha concluido la actividad dañosa, ya que no es posible que ésta siga aumentando desde el momento en que se está solicitando el importe que corresponde a la pérdida total de la vivienda.

Al respecto, ha de aclararse que la parte reclamante ya ha dirigido acciones civiles contra todos los responsables de la urbanización y construcción de las viviendas, habiendo obtenido sentencia favorable a sus pretensiones, sin que ninguna de dichas acciones se dirigiera frente el Ayuntamiento contra el que ahora se reclama, por lo que no ha interrumpido la prescripción de la acción. De su propio relato de los hechos puede concluirse que la parte actora ya conocía el alcance de los daños cuando interpuso la demanda civil contra los agentes urbanizadores y constructores, lo que tuvo lugar en el año 2011, por lo que no cabe duda de que la acción ejercitada el 26 de octubre de 2024 está prescrita.

En este mismo sentido se pronunció este Órgano en un caso similar en su dictamen 711/2022.

En definitiva, con arreglo a lo razonado no puede tener acogida la pretensión formulada por la parte reclamante por prescripción de la acción.

CONCLUSIÓN

Se dictamina favorablemente la propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada frente al Ayuntamiento de

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS	07/05/2026	
VERIFICACIÓN	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO Pk2jmGJVDGZUX3ERTKQ2XXTX87TQ9	PÁG. 19/21	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

Almuñécar (Granada) a instancia del representante de [REDACTED]

De conformidad con el artículo 4.3 de la Ley 2/2024, de 19 de julio, del Consejo Consultivo de Andalucía, el presente dictamen no podrá ser remitido ulteriormente para informe a ningún órgano u organismo de la Comunidad Autónoma de Andalucía, debiendo comunicar a este Consejo Consultivo la correspondiente resolución del procedimiento **en el plazo de 15 días desde su adopción**, a tenor de lo dispuesto en el artículo 10.2 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por Decreto 273/2005, de 13 de diciembre.

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección <https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma> indicando el código de VERIFICACIÓN

FIRMADO POR	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	07/05/2026
VERIFICACIÓN	Pk2jmGJVdGZUX3ERTKQ2XXTY87TQ9	PÁG. 20/21





CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

Es cuanto el Consejo Consultivo de Andalucía dictamina.

LA PRESIDENTA

Fdo.: María Jesús Gallardo Castillo

LA SECRETARIA GENERAL

Fdo.: María A. Linares Rojas

**SR. ALCALDE-PRESIDENTE DEL AYUNTAMIENTO DE ALMUÑÉCAR.-
(GRANADA)**

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	07/05/2026	
VERIFICACIÓN	Pk2jmGJVDGZUX3ERTKQ2XXTY87TQ9	PÁG. 21/21	