

En Logroño, a 12 de mayo de 2008, el Consejo Consultivo de La Rioja, reunido en su sede, con asistencia de su Presidente, D. Joaquín Espert y Pérez-Caballero, de los Consejeros D. Antonio Fanlo Loras, D. Pedro de Pablo Contreras, D. José M<sup>a</sup> Cid Monreal y D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> del Carmen Ortiz Lallana, así como del Letrado-Secretario General, D. Ignacio Granado Hijelmo, y siendo ponente D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> del Carmen Ortiz Lallana, emite, por unanimidad, el siguiente

## **DICTAMEN**

**60/08**

Correspondiente a la consulta formulada por el Excmo. Sr. Consejero de Vivienda, Obras Públicas y Transportes, en relación con el expediente de responsabilidad patrimonial incoado a instancia de D. S. T. L., en relación con los *daños ocasionados en fincas de su propiedad por las obras realizadas en la carretera LR-123 en Valverde.*

## **ANTECEDENTES HECHO**

### **Antecedentes del asunto**

#### **Primero**

Con fecha 3 de julio de 2007, D. S. T. L. presenta ante la Dirección de Obras Públicas. Consejo ería de Vivienda, Obras Públicas y Transportes un escrito, registrado de entrada en el Gobierno de la Rioja el 3 de julio y, en la Consejería, el día 6 del mismo mes y año, en el que pone de manifiesto que *"las obras realizadas en la carretera LR-123, de la N 113 de Valverde a L.P. de Navarra por Cervera, Arnedo y Villar de Arnedo, realizadas en el año 2005, ocasionaron en las fincas de mi propiedad daños que impedían su posterior cultivo, así como otra serie de alteraciones cuyos costes tengo que afrontar en la actualidad, así como otra serie de problemas y gastos"* Asimismo, solicita que *"los gastos de acondicionamiento, puesta nuevamente en cultivo, nivelado, etc, que se me ocasionan sean sufragados por su Dirección General, o al menos sean en parte subvencionados de la mejor forma posible "*(folio 1 del expediente administrativo).

## Segundo

El día 26 de septiembre de 2008, a efectos de subsanar la correspondiente solicitud, el Director General de Obras Públicas remite escrito, registrado de salida en la Oficina Auxiliar el 3 de octubre, por el que solicita al reclamante que, en el plazo de 10 días, aporte determinados documentos, relativos a su identificación personal, acreditación de la propiedad y enumeración de las fincas, recuento y prueba de los daños, relación de causalidad entre las obras y los perjuicios sufridos en los predios y acreditación del seguro de los mismos. En dicho escrito, se le informa de las consecuencias jurídicas que derivarían del incumplimiento de dicho requerimiento y, cumplido el mismo, de las consecuencias de ser admitida a trámite su reclamación (folios 2 a 4 del expediente).

El requerimiento es atendido por el reclamante con fecha 16 de octubre de 2007, registro de entrada del 16, adjuntando copia del DNI, escritura de propiedad de la finca dañada, relato de la reclamación planteada, planos catastrales y fotografías de la finca afectada, y solicitando la compensación económica del daño producido, que se ha valorado "de forma aproximada" en 2.359,46 (folios 6 a 25).

## Tercero

Por escrito de 8 de noviembre de 2007, el Jefe del Servicio de Infraestructuras de Carreteras requiere al Ingeniero Director de las obras de referencia *"informe en relación con los siguientes datos: 1. Si, como consecuencia de las obras de referencia, se produjeron los daños alegados... 2. En su caso, la determinación de la fecha concreta en que los mismos se produjeron, en orden a determinar el plazo de la prescripción. 3. Cualquier otro dato que pueda resultar de interés en relación con el escrito de D. S."* (folio 26).

El Director, Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, emite el requerido Informe con fecha 9 de noviembre de 2007, en los siguientes términos (folios 27 a 34):

*"1. Con fecha 2 de febrero de 2006, se recibió escrito del Ayuntamiento de Cervera del Río Alhama en el que comunicaba una reclamación interpuesta por D. S. T. L., en la cual se solicitaba a dicho Ayuntamiento la cantidad de 800 € por diversos desperfectos causados durante la ejecución de las obras.*

*2. Con fecha 7 de febrero de 2006, la Dirección de las Obras emite el informe que se adjunta en el que se realizan las siguientes aclaraciones:*

*Las obras de referencia, fueron recibidas el día 24 de marzo de 2004, habiendo transcurrido más de un año desde su terminación, sin que hasta aquel momento se hubieran recibido en esta Consejería reclamaciones por daños causados a la propiedad afectada.*

*Las obras, efectivamente, fueron ejecutadas por la Consejería de Vivienda, Obras Públicas y Transportes, aunque la disponibilidad de los terrenos fue aportada por el Ayuntamiento de Cervera del Río Alhama, que realizó para ello los trámites de expropiación.*

*En todo caso, el particular no remite justificante (factura) del pago efectuado.*

*3. La nueva reclamación realizada, esta vez ante la Consejería de Vivienda y Obras Públicas, aporta una descripción y valoración de los daños, por un valor de 2.359,46 , que contradice la inicialmente presentada ante el Ayuntamiento. En cualquier caso, la indemnización por la ocupación de los terrenos y los daños ocasionados en los cultivos para la construcción de las obras, debería haberse realizado dentro del expediente de expropiación tramitado al efecto.*

*4. Se debe reiterar que las obras fueron terminadas en el año 2004, ejecutándose conforme al Proyecto aprobado, según se puede verificar en la foto grafía aérea del año 2004, realizada por la Dirección General de Política Territorial" (folio 27).*

Constan asimismo en el expediente los escritos de 13 de febrero de 2006, dirigido por el Director General de Obras públicas al Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Cervera del Río Alhama (folio 29) y el enviado por el Ingeniero de Caminos, Director de las obras, al Director General de Obras Públicas de fecha 7 de febrero de 2006, (folio 30), de los que extrae el contenido de este último escrito de 9 de noviembre de 2007, cuyo contenido se ha transcrito en su literalidad.

#### **Cuarto**

*El día 14 de noviembre de 2007 el Jefe del Servicio de Infraestructuras y Carreteras, "dado que los actos de disposición de los terrenos fueron realizados por el Ayuntamiento de Cervera del Río Alhama ", se requiere a dicha corporación municipal "conocer qué terrenos fueron expropiados en relación con la presenta reclamación, y en concreto, los siguientes datos: Si la finca ...propiedad de D. S. fue expropiada y en qué terminos. En caso afirmativo, si se ha procedido por parte de dicho Ayuntamiento a abonar el importe de la misma" (folio 35).*

El requerimiento es atendido por el reclamante con fecha 14 de enero de 2008, registro de entrada de la Oficina Auxiliar de 17 de enero , afirmando que *"La finca...que era propiedad de D. S...., fue expropiada en los términos a que se refiere el expediente de expropiación, por una superficie de 271, más 4.090,50 metros cuadrados, en la forma que estaba previsto en el Proyecto...El importe de la expropiación lo hizo efectivo este Ayuntamiento mediante mandamiento de pago ...por importe de diecisiete mil cuatrocientos cuarenta y siete euros (17.447 )..., de todo lo cual se adjunta fotocopia" (folios 38 a 43).*

### **Quinto**

El 21 de enero de 2008, se acuerda por el Jefe del Servicio de Infraestructuras el inicio del trámite de audiencia, para lo que se concede un plazo de 10 días a contar desde el siguiente al de la notificación al interesado, a fin de que pueda obtener copia de los documentos, formular las alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que estime pertinentes. El interesado acusa recibo del correspondiente escrito el día 28 del mismo mes y año (folios 44 a 47).

El día 31 de enero, en cumplimiento de dicho trámite, se dirige a la Dirección General de Carreteras solicitando copia de diversos documentos relativos al expediente, que le son remitidos el 7 de febrero, sobre los cuales formula alguna observación que no aporta nada al expediente, al tiempo que se ratifica en la cuantía de su reclamación (folios 48 a 54)

### **Sexto**

El 13 de marzo de 2008, el Jefe del Servicio de Infraestructuras de Carreteras emite informe-propuesta de resolución, cuya parte dispositiva dice: "*Desestimar la reclamación de indemnización por responsabilidad patrimonial de la Administración presentada por D. S. T. L., por las razones expuestas en el cuerpo de este escrito*", básicamente centradas en la prescripción del derecho de alguno de los daños reclamados y la falta de acreditación de otros (págs 57 a 60).

### **Séptimo.**

El 14 de marzo de 2008, el Secretario General Técnico remite el expediente a la letrada de los Servicios Jurídicos de la Consejería para que informe del mismo; informe que es emitido el 4 de abril de 2008, y por el que "*se informa favorablemente la Propuesta de resolución*" (folios 61 a 64).

## **Antecedentes de la consulta**

### **Primero**

Por escrito de 14 de abril de 2008, registrado de entrada en este Consejo el 17 de abril de 2008, el Excmo. Sr. Consejero de Vivienda y Obras Públicas del Gobierno de La Rioja remite al Consejo Consultivo de La Rioja, a través de su Presidente y para dictamen, el expediente tramitado sobre el asunto referido.

## **Segundo**

Mediante escrito de fecha 18 de abril de 2008, registrado de salida el 21 de abril de 2008, el Sr. Presidente del Consejo Consultivo procedió, en nombre del mismo, a acusar recibo de la consulta, a declarar, provisionalmente, la misma bien efectuada, así como la competencia del Consejo para evacuarla en forma de dictamen.

## **Tercero**

Asignada la ponencia a la Consejera señalada en el encabezamiento, la correspondiente ponencia quedó incluida, para debate y votación, en el orden del día de la sesión del Consejo Consultivo convocada para la fecha allí mismo indicada.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

### **Primero**

#### **Necesidad y ámbito del Dictamen del Consejo Consultivo**

El art. 12 del Reglamento de los Procedimientos en materia de Responsabilidad Patrimonial de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, dispone que, concluido el trámite de audiencia, se recabará el dictamen del Consejo de Estado o del órgano consultivo de la Comunidad Autónoma cuando dicho dictamen sea preceptivo, para lo que se remitirá todo lo actuado en el procedimiento y una Propuesta de resolución.

En el caso de la Comunidad Autónoma de La Rioja, el artículo 11 -g) de la Ley 3/2001, de 31 de mayo, del Consejo Consultivo de La Rioja, en la redacción dada por la D.A. 2ª de la Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, limita la preceptividad de nuestro dictamen a las reclamaciones de cuantía indeterminada o superiores a 600 €.

Al ser la cuantía de la reclamación superior a 600 €, nuestro dictamen resulta preceptivo.

En cuanto al contenido del dictamen, éste, a tenor del art. 12.2 del citado Real Decreto 429/1993, ha de pronunciarse sobre la prescripción del plazo establecido para interponer la reclamación efectuada, 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, considerando los criterios previstos en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

## **Segundo**

### **Sobre los requisitos exigidos para que surja la responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas.**

Nuestro ordenamiento jurídico (art. 106.2 de la C.E. y 139.1 y 2 141.1 LRJ-PAC) reconoce a los particulares el derecho a ser indemnizados 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, entendido como cualquier hecho o actuación enmarcada dentro de la gestión pública, sea lícito o ilícito, siendo necesario para declarar tal responsabilidad que la parte reclamante acredite la efectividad de un daño material efectivo, individualizado y evaluable económicamente, que no esté jurídicamente obligado a soportar el administrado, y debiendo existir una relación de causa a efecto directa e inmediata, además de suficiente, entre la actuación (acción u omisión) administrativa y el resultado dañoso para que la responsabilidad de éste resulte imputable a la Administración, así como, finalmente, que ejercite su derecho a reclamar en el plazo legal de un año, contado desde la producción del hecho o acto que motive la indemnización o desde la manifestación de su efecto lesivo.

## **Tercero**

### **Sobre la existencia de responsabilidad en el supuesto dictaminado**

En el caso que nos ocupa, subsanada su solicitud, D. S. Torrecilla reclama daños equivalentes a la destrucción de olivos y cultivos dejados de percibir por un importe de 1.859 , la cuantía equivalente a dos nogales y cinco cerezos, de gran valor afectivo que no justifica ni concreta, cuantificando "el valor de los árboles en su conjunto" en 200, y el equivalente a las labores de máquina que, de manera aproximada, calcula en 300 , sin aportar factura ni documento justificativo de todo ello.

El primer requisito exigido por la ley para reconocer la indemnización por responsabilidad patrimonial en favor del perjudicado por el funcionamiento de la Administración, consiste en acreditar la existencia de un daño efectivo. Sin embargo, el reclamante, sólo refiere la existencia de un cálculo aproximado; tanto del valor de la planta de olivo como del coste del cultivo del olivo hasta la edad de tres años, momento en que fueron arrancados. Tampoco presenta factura de las labores para arreglar la tierra, ni de los

otros 7 árboles arrancados. Únicamente aporta una nota de entrega que, con letra prácticamente ilegible y sin firma, alguna parece decir "trabajos maquina en el corro solano ...precio 36...importe 828" (folio 34), sin que este importe coincida con el solicitado en tal concepto. Además, la cantidad reclamada al Ayuntamiento de Cervera del Río Alhama el 2 de febrero de 2006, por diversos desperfectos causados durante la ejecución de las obras, fue de 800 (folio 27), en clara contradicción con la ahora reclamada.

Sobre esta efectiva existencia del daño y sobre su prueba, ya se han pronunciado, tanto los órganos consultivos (Consejo de Estado y Consejo Consultivo de La Rioja) , como la jurisprudencia, cuya doctrina puede sintetizarse en la contemplada en el Dictamen del Consejo de Estado 2935/2002, de 19 de diciembre, según el cual, *"la carga de la prueba pesa sobre la parte reclamante de acuerdo con el viejo aforismo onus probandi incumbit actori y con el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil "*. Por tanto, los daños reclamados no pueden ser calificados como efectivos ni como susceptibles de indemnización, como declaran las Sentencias del Tribunal Supremo de 11 de febrero de 1995, al resolver el recurso de casación 16 19/92, Fundamento Jurídico Cuarto y 25 de febrero de 1995, al resolver el recurso de casación 1538/1992, Fundamento Jurídico Cuarto, así como las posteriores de 28 de febrero y 1 de abril de 1995.

Además de la existencia de un daño, en el sistema español de responsabilidad patrimonial, se exige relación de causalidad entre el daño sufrido y el funcionamiento, normal o anormal, del servicio público (nexo cuya prueba corresponde, según la normativa vigente en la materia, al reclamante) y en el caso sometido a la consideración de este Consejo Consultivo, no existe prueba alguna que permita imputar el daño reclamado, en caso de haber sido efectivo, al funcionamiento normal o anormal del servicio público. Únicamente consta acreditado que, en 2004, se realizaron obras en la carretera LR-123 de la N-113, pero, en modo alguno, que, como consecuencia de las mismas, se produjeran los daños cuya reparación se reclama.

Por lo demás, según consta en el expediente administrativo tramitado con ocasión de la petición de indemnización de D. S. Torrecilla, para efectuar las obras en la carretera regional LR-321, se llevó a cabo un procedimiento de expropiación forzosa por el Ayuntamiento de Cervera del Río Alhama, que debía poner a disposición de la actual Consejería de Vivienda y Obras Públicas los terrenos necesarios para ejecutarla correctamente. En el marco de ese procedimiento expropiatorio, D. S. recibió, por el sistema de mutuo acuerdo, una indemnización de 17.447 (folio 38). Por tanto, si los árboles estaban plantados en la tierra que fue objeto de expropiación forzosa, el Sr. T., como indica la Propuesta de resolución, ya percibió la indemnización correspondiente con el acuerdo referido y, consecuentemente, no existe daño ni relación de causalidad que permitan imponer una responsabilidad a la Administración autonómica.

De no ser así, si los árboles estaban plantados en la parte de la finca no expropiada, el derecho a reclamar el daño ha prescrito. El artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre establece que el derecho a reclamar prescribe al año de producido el hecho que motive la indemnización; y, en el presente caso, según consta en el expediente administrativo, las obras de la carretera regional LR-321 fueron recibidas con fecha 24 de marzo de 2004, con lo que, a fecha de presentación de la solicitud de indemnización, 3 de julio de 2007, este plazo había sido manifiestamente superado; porque la presentación de la reclamación por determinados daños en el Ayuntamiento de Cervera del Río Alhama no tiene virtualidad interruptiva de la prescripción, por haberse presentado el día 2 de febrero de 2006, igualmente fuera del plazo de prescripción comentado.

## **CONCLUSIÓN.**

### **Única.**

No procede estimar la reclamación de indemnización por responsabilidad patrimonial de la Administración, presentada por D. S. T. L., por no quedar acreditada la efectividad del daño causado, no existir prueba alguna que permita imputar el daño reclamado, en el hipotético supuesto de haberse podido cuantificar, al funcionamiento normal o anormal del servicio público, y, en todo caso, por haber prescrito su derecho a reclamar en el plazo legal de un año, contado desde la producción del hecho o acto que motive la indemnización o desde la manifestación de su efecto lesivo.

Este es el Dictamen emitido por el Consejo Consultivo de La Rioja que, para su remisión conforme a lo establecido en el artículo 53.1 de su Reglamento, aprobado por Decreto 8/2002, de 24 de enero, expido en el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.

**EL PRESIDENTE DEL CONSEJO CONSULTIVO**

Joaquín Espert y Pérez-Caballero