



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero y
Ponente

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 16 de febrero de 2006, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxxx y Dña. ggggg*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 15 de noviembre de 2005 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxxx y Dña. ggggg debido a los daños ocasionados en una finca de su propiedad por la ejecución de obras de infraestructura en la zona de concentración parcelaria de xxxxx-xxxxx*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 16 de noviembre de 2005, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 1.034/2005, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por la Sra. Presidenta del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Madrid López.



Primero.- Con fecha 30 de noviembre de 2004, tiene entrada en la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxx una reclamación de responsabilidad patrimonial, presentada por D. xxxxx y Dña. ggggg, debido a los daños producidos en una finca de su propiedad como consecuencia de la ejecución de obras de infraestructura en la zona de concentración parcelaria de xxxxx-xxxxx. La reclamación se dirige solidariamente contra la Junta de Castilla y León, la comunidad de regantes mmmmm y xxxxx y la empresa eeeee.

Manifiestan en su escrito que, como consecuencia del proceso de concentración parcelaria llevado a cabo en la zona, se han realizado obras para la sustitución de una acequia de tierra que discurría por el lindero este de su propiedad por otra de hormigón enterrada que se adentra en su parcela. Ello les ha ocasionado daños materiales, amén de otros de tipo psíquico y anímico como consecuencia de los enfrentamientos y tensiones derivados de tales acontecimientos.

Según afirman, los daños materiales sufridos en la finca consisten en la existencia de cinco toneladas de escombros esparcidos por su superficie (piedras, tocones de árboles, escombros de hormigón, restos de tuberías), el arranque de los mojones colocados en las esquinas N-E y S-E de la parcela y la pérdida de drenaje de la finca.

Acompañan a su escrito la siguiente documentación:

- Informe pericial de fecha 17 de noviembre de 2004, realizado por el ingeniero agrónomo D. fffff, que valora los daños ocasionados en la finca en 1.225 euros.

- Copia de la factura emitida con fecha 10 de diciembre de 2003 por D. aaaaa, por importe de 146,16 euros, por el concepto "arreglar parcela en finca cementerio".

- Copia de los recibos de fechas 3 de junio y 1 de septiembre de 2004, correspondientes a cuatro consultas de psiquiatría de Dña. ggggg, por importe total de 230 euros.



- Copia de los documentos emitidos con fechas 3 de junio y 28 de julio de 2004 por la Dra. ddddd, relativos a la sintomatología y consiguiente tratamiento a seguir por Dña. ggggg.

Reclaman como indemnización la cantidad de 1.601,16 euros.

Segundo.- Con fecha 14 de enero de 2005, el Jefe de Área de Estructuras Agrarias del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería, de xxxxx, remite a la Dirección General de Desarrollo Rural un escrito en el que expone los datos relativos a las obras de infraestructura de la zona de las que trae causa la reclamación. A dicho escrito adjunta la siguiente documentación:

- Planos de situación relativos al acuerdo y proyecto de obras.

- Informe técnico emitido el 13 de enero de 2005 por el ingeniero agrónomo del Área de Estructuras Agrarias, en su calidad de director de la obra "Infraestructura rural en la zona de concentración parcelaria de xxxxx-xxxxx", del que procede destacar lo siguiente:

"En el tramo que discurre por la parte este de la parcela 24 del polígono 9, al no tener la autorización del propietario, se ejecutó la obra con tubería de P.V.C., para poder realizarla por el terreno de la comunidad de regantes, sin afectar a la parcela.

»(...). En el caso del terraplén de tierra formado sobre la tubería, al ocupar únicamente terreno de la comunidad de regantes no afecta en modo alguno a la parcela 24.

»En cuanto a los tocones y restos de hormigón que se encuentran sobre el inicio de la servidumbre de paso, proceden del arranque del tramo inicial de la presa ahora numerada como A-8-2-4, con el fin al parecer de impedir el paso por dicha servidumbre y que en absoluto fue realizado por la Empresa adjudicataria al ejecutar las obras. Al parecer la Comunidad de Regantes en su momento denunció a quien ejecutó el arranque.

»Por último, en relación a la pérdida de drenaje como consecuencia de la elevación de la cota en la parte sur, indicar que la pendiente de la parcela es de norte-sur y este-oeste, por lo que la citada zona por la que



discurre el cauce de riego, es la más alta de la finca y donde se inicia el riego y por lo tanto el drenaje estaría en la parte oeste, opuesta a la afectada por la obra”.

Tercero.- Con fecha 1 de febrero de 2005, el Consejero de Agricultura y Ganadería acuerda admitir a trámite la reclamación presentada y nombrar instructor del procedimiento a la Dirección General de Desarrollo Rural.

Cuarto.- Mediante escrito de fecha 8 de febrero de 2005 (notificado el 15 de febrero), se comunica a los interesados la conclusión de la fase de instrucción del procedimiento y la apertura del trámite de audiencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, a efectos de que formulen las alegaciones y presenten los documentos y justificaciones que estimen oportunos.

Quinto.- El 23 de febrero de 2005, D. yyyyy, en representación de D. xxxxx y Dña. ggggg, presenta un escrito en el que, en síntesis, alega que se ha infringido el procedimiento en la medida en que se ha cerrado la fase de instrucción sin haberse practicado las pruebas propuestas en el escrito de la reclamación o haberse pronunciado motivadamente sobre su admisión o rechazo; y que no ha recibido una relación de los documentos obrantes en el expediente, dificultando, con ello, el conocimiento de los mismos y, en definitiva, la defensa de los intereses particulares afectados.

Por ello, solicita la suspensión del plazo de audiencia hasta que le sea facilitada la documentación que interesa, la ampliación del plazo para formular alegaciones una vez facilitada aquella, y la retroacción de las actuaciones a la fase de instrucción al objeto de sustanciar el trámite de prueba.

Sexto.- Mediante Resolución de 17 de marzo de 2005, el Director General de Desarrollo Rural acuerda retrotraer las actuaciones a la fase de instrucción, rechazar determinadas pruebas propuestas por los interesados, remitir a los interesados copia de parte de la documentación solicitada, denegando la restante, y requerir a los interesados para que presenten las pruebas admitidas que se encuentren en su poder.



Séptimo.- El 4 de mayo de 2005 se aporta por los interesados documentación relativa a las pruebas admitidas.

Octavo.- Con fecha 14 de junio de 2005, concluida la instrucción del procedimiento, se da audiencia del mismo a los interesados (notificada el 4 de julio), de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, a efectos de que formulen las alegaciones y presenten los documentos y justificaciones que estimen oportunos.

Noveno.- El 5 de julio de 2005 D. yyyyy pide la suspensión del plazo para formular alegaciones hasta que le sea facilitada la documentación solicitada y que le fue anteriormente denegada.

Décimo.- Con fecha 15 de julio de 2005, D. yyyyy presenta un nuevo escrito en el que alega que se le ha producido indefensión por no facilitar ni poner de manifiesto toda la documentación interesada, y valora la prueba practicada, el rechazo del resto de las pruebas propuestas, así como el informe emitido por el ingeniero director de las obras.

Acompaña al escrito una copia del expediente de concesión de licencia urbanística al sindicato de riego mmmmm y xxxxx para la colocación de tubos y canaletas desde la carretera hasta la calle xxxxx y 20 metros de la del Cementerio, así como una copia de la denuncia formulada ante la Guardia Civil por D. xxxxx y su hijo, D. rrrrr, el 9 de diciembre de 2003.

Undécimo.- El 2 de septiembre de 2005, la Dirección General de Desarrollo Rural formula propuesta de orden, en el sentido de que procede desestimar la reclamación, por entender que no se ha probado la existencia del daño alegado y su relación de causalidad con la actuación de la Administración.

Duodécimo.- El 25 de octubre de 2005 la Asesoría Jurídica de la Consejería de Agricultura y Ganadería informa favorablemente sobre la propuesta desestimatoria.



En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

Decimotercero.- Por Acuerdo de la Presidenta del Consejo Consultivo de Castilla y León de fecha 13 de diciembre de 2005, se requiere de la Consejería de Agricultura y Ganadería documentación complementaria.

Una vez recibida la documentación solicitada, se reanuda el plazo para la emisión del dictamen.

II CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1ª.- El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente, con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.h), 1º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Primera la emisión del dictamen según lo establecido en el punto 4º, regla C), por analogía con la regla A), apartado a), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, composición y competencias de las Secciones.

2ª.- El procedimiento se ha instruido con arreglo a lo previsto en los artículos 139 a 144 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, desarrollados por el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

No obstante, cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que el interesado presenta la solicitud de indemnización (el 30 de noviembre de 2004) hasta que se formula la propuesta de resolución (el 2 de septiembre de 2005). Estas circunstancias necesariamente han de considerarse como una vulneración por la Administración de principios y criterios relativos a su actuación recogidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, como los de eficacia, celeridad, eficiencia y servicio a los ciudadanos, entre otros.



Respecto a la eventual existencia de indefensión en el interesado, por no habersele facilitado determinados documentos con los que se trataría de probar que la obra de canalización no se incluía en el proyecto de concentración parcelaria y carecía de la oportuna licencia municipal, la Sala Tercera del Tribunal Supremo ha declarado reiteradamente que la responsabilidad patrimonial de la Administración se configura como una responsabilidad objetiva o por el resultado, en la que es indiferente que la actuación administrativa haya sido normal o anormal. Para declararla basta que, como consecuencia directa de aquélla, se haya producido un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado, por lo cual ni es menester demostrar, para exigir aquella responsabilidad, que los titulares o gestores de la actividad administrativa que ha generado un daño han actuado con dolo o culpa, ni es necesario probar que el servicio público se ha desenvuelto de manera anómala.

Ello nos lleva a concluir, de acuerdo con la doctrina constitucional consolidada en esta materia (Sentencias del Tribunal Constitucional 165/2001, de 16 de julio; 168/2002, de 30 de septiembre; y 131/2003, 30 de junio, entre otras), que, al no ser los documentos solicitados y no facilitados decisivos para apreciar la existencia o no de responsabilidad administrativa, no se ha generado ninguna indefensión material.

3ª.- Concurren en los interesados los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992. Este Consejo considera que en el procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado se ha admitido tácitamente la representación de los interesados por D. yyyyy, por cuanto, a pesar de que en el expediente no consta dicho apoderamiento, se han admitido las actuaciones practicadas por éste.

4ª.- En cuanto a la competencia para resolver, si bien la reclamación se dirige solidariamente contra la Junta de Castilla y León, la comunidad de regantes mmmmm y xxxxx de xxxxx y la empresa eeeee, lo cierto es que la legitimación pasiva la ostenta la Administración autonómica, pues la responsabilidad exclusiva de la ejecución de las obras corresponde a la Consejería de Agricultura y Ganadería.

Por una parte, porque las obras que la empresa eeeee realice a título obligatorio en el territorio de la Comunidad Autónoma por orden de ésta, se consideran ejecutadas directamente por la Administración autonómica con sus



propios medios, según se establece en la cláusula 7ª del Convenio, de fecha 11 de enero de 1986, celebrado entre la Comunidad Autónoma de Castilla y León, el Instituto Nacional de Reforma y Desarrollo Agrario y la Empresa Nacional de Transformación Agraria, Sociedad Anónima (eaeae), para la coordinación y colaboración de ambas Administraciones y la ejecución de obras por la empresa (BOCyL nº 7, de 23 de enero de 1986).

Por otra parte, porque la comunidad de regantes es el destinatario final de las obras, sin que haya intervenido en su ejecución.

En consecuencia, la competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Consejero de Agricultura y Ganadería, en virtud de lo dispuesto en el artículo 82.2 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

5ª.- El artículo 106.2 de la Constitución establece 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”.

La referencia constitucional a la ley debe entenderse hecha a los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, a la que además se remite el artículo 82.1 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo (entre otras, Sentencias de 1 de marzo, 21 de abril y 29 de octubre de 1998; 28 de enero de 1999; 1 y 25 de octubre de 1999), y la reiterada doctrina del Consejo de Estado así como la de este Consejo Consultivo (por todos, Dictámenes 1.008/2005, de 1 de diciembre; 1.134/2005, de 12 de enero de 2006; 59/2006, de 19 de enero), la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública exige la concurrencia de los siguientes requisitos:

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



b) El carácter antijurídico del daño, en el sentido de que la persona que lo sufre no tenga el deber jurídico de soportarlo, de acuerdo con la ley.

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

d) La relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, nexo causal que implica la necesidad de que el daño sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de un servicio público o actividad administrativa en relación directa e inmediata.

e) Ausencia de fuerza mayor.

f) Que no haya transcurrido un año desde el momento en que se produjo el hecho causante.

6ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación formulada por D. xxxxx y Dña. ggggg debido a los daños ocasionados en una finca de su propiedad por la ejecución de obras de infraestructura en la zona de concentración parcelaria de xxxxx-xxxxx.

Los interesados han ejercitado su derecho en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. En efecto, la reclamación se interpuso el 30 de noviembre de 2004 y las últimas actuaciones de las que trae causa la reclamación –según se indica en el informe técnico que obra en el expediente– fueron paralizadas en diciembre de 2003.

7ª.- En cuanto al fondo del asunto, la cuestión planteada en el presente expediente consiste en determinar si en la reclamación objeto del mismo concurren los presupuestos legales para conceder la indemnización solicitada.

En el caso que nos ocupa, el presente dictamen se limita a analizar la eventual responsabilidad de la Administración por los daños alegados por los



interesados, sin entrar a valorar otras circunstancias como la supuesta invasión de la finca por la nueva tubería –respecto a la cual no se formula reclamación– o la legalidad o ilegalidad de las obras ejecutadas.

Según afirman en su reclamación, los daños materiales ocasionados en la finca consisten en la existencia de cinco toneladas de escombros esparcidos por su superficie (piedras, tocones de árboles, escombros de hormigón, restos de tuberías), el arranque de los mojones colocados en las esquinas N-E y S-E de la parcela y la pérdida de drenaje de la finca. Asimismo reclaman por los daños psíquicos sufridos por Dña. ggggg, derivados de los enfrentamientos y tensiones surgidos por tales acontecimientos.

Respecto a los daños materiales, los reclamantes aportan, para su acreditación y valoración, un informe pericial realizado por el ingeniero agrónomo D. fffff con fecha 17 de noviembre de 2004 y unas fotografías del lugar. Dicho informe, tras exponer los antecedentes, relata de forma breve los daños supuestamente producidos y realiza una valoración de los mismos.

Por su parte, el informe técnico, emitido con fecha 13 de enero de 2005 por el ingeniero agrónomo del Área de Estructuras Agrarias del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de León, en su calidad de director de la obra de "Infraestructura rural en la zona de concentración parcelaria de xxxxx-xxxxx", señala que las obras de las que trae causa la reclamación se realizaron en el tramo que discurre por la parte este de la parcela 24 del polígono 9; que al no tener la autorización del propietario, la obra se ejecutó con tubería de P.V.C., para poder realizarla por el terreno de la comunidad de regantes, sin afectar a la parcela; y que el terraplén de tierra formado sobre la tubería ocupa únicamente terreno de la comunidad de regantes y no afecta en modo alguno a la parcela 24. En relación a la pérdida de drenaje como consecuencia de la elevación de la cota en la parte sur, el mencionado informe indica que la pendiente de la parcela es de norte-sur y este-oeste, por lo que la zona por la que discurre el cauce de riego es la más alta de la finca y donde se inicia el riego y, por lo tanto, el drenaje estaría en la parte oeste, opuesta a la afectada por la obra.

Sobre la valoración que debe hacerse de tales informes, contradictorios entre sí, es doctrina consolidada del Tribunal Supremo (Sentencias de 6 de mayo de 1993 y de 2 de abril de 1998, entre otras) que:



“a) Ha de atenderse, en primer lugar, a la fuerza convincente de los razonamientos que contienen los dictámenes, pues lo esencial no son sus conclusiones, sino la línea argumental que a ellas conduce, dado que la fundamentación es la que proporciona la fuerza convincente del informe y un informe no razonado es una mera opinión sin fuerza probatoria alguna.

»b) Debe tenerse en cuenta la mayor o menor imparcialidad presumible en el perito y ha de darse preferencia a los informes emitidos por los Servicios Técnicos Municipales y, en su caso, por los peritos procesales, puesto que éstos gozan de las garantías de imparcialidad superiores a cuantos otros dictámenes hayan sido formulados por técnicos designados por los interesados, (...).

»c) Un tercer criterio que debe ser tenido en cuenta es la necesaria armonía de las conclusiones contenidas en los informes periciales con el resto de los elementos probatorios, cuales pueden ser, entre otros, las diversas pruebas documentales practicadas en las actuaciones”.

Asimismo es postura constante de la jurisprudencia del Tribunal Supremo que, en la apreciación de la prueba pericial o informes técnicos, han de gozar de preferentes garantías en la estimación de los mismos los emitidos por los técnicos de la Administración y los dictámenes periciales emitidos con las garantías de la Ley de Enjuiciamiento Civil, dadas las condiciones de objetividad e imparcialidad de que gozan tales informes o dictámenes (Sentencias de 22 abril 1991 y de 25 julio 2003).

En virtud de lo expuesto, este Consejo considera que en el presente caso el informe realizado por la Administración goza de una mayor precisión y convicción en sus argumentaciones, las cuales no han sido desvirtuadas por las alegaciones de los interesados ni tampoco por el informe aportado por ellos, que se limita a describir de forma genérica los daños supuestamente producidos.

Por otra parte, y en relación con las fotografías aportadas, éstas han sido obtenidas en fecha incierta y no acreditan con la suficiente certeza y rigor los daños alegados, no habiéndose solicitado otras pruebas para la mejor determinación y esclarecimiento de los hechos.



Consecuentemente, al no resultar acreditados los daños materiales ocasionados en la finca propiedad de los reclamantes, huelga entrar en el análisis de los subsiguientes daños psíquicos reclamados.

Por tanto, teniendo en cuenta lo expuesto, a la luz del contenido del informe técnico administrativo que obra en el expediente y ante la ausencia de otras pruebas que desvirtúen los pronunciamientos que en él se contienen, no puede reconocerse la responsabilidad patrimonial de la Administración al no quedar acreditados los daños alegados.

III CONCLUSIONES

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Procede dictar resolución desestimatoria en el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxxx y Dña. ggggg debido a los daños ocasionados en una finca de su propiedad por la ejecución de obras de infraestructura en la zona de concentración parcelaria de xxxxx-xxxxx.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más oportuno.