



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, Consejero y  
Ponente

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Besteiro Rivas, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 23 de junio de 2005, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxxxxxx*, 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 27 de mayo 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. xxxxxxxxxxxx debido a los daños derivados de la ejecución de las obras "Infraestructura rural de la zona de concentración parcelaria de xxxxx"*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 27 de mayo de 2005, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 530/2005, 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. Quijano González.

**Primero.-** Con fecha 29 de noviembre de 2004, se recibe en la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxx un escrito en el que D. xxxxx interpone una reclamación de responsabilidad patrimonial debido a los daños producidos en una parcela de su propiedad denominada xxxxxxx, en el término municipal de xxxxx, como consecuencia de la ejecución de las obras de concentración parcelaria que se han realizado en dicha zona.



Manifiesta expresamente que “el pasado mes de mayo una lluvia fuerte ha puesto de manifiesto la inexistencia de desagües que conecten los sistemas de recogida de aguas del camino de concentración (...) lo que ha provocado cuantiosos daños en la parcela arriba descrita”.

Acompaña a su escrito un informe sobre la valoración de los daños, elaborado el 4 de junio de 2004 por el ingeniero técnico agrícola D. zzzzz, que cuantifica los daños en 5.418 euros en concepto de daños en los cultivos, más 7.694,98 euros que corresponden a los de reposición de tierra vegetal, reparación de la balsa y reparación de la valla.

Se corresponde por lo tanto la anterior valoración con el importe total reclamado por el interesado, esto es, 13.112,98 euros.

Asimismo acompaña escrito en el que concede expresamente la representación a D. yyyyy y solicita que se entiendan con él las actuaciones, y el documento acreditativo de la titularidad catastral que ostenta el reclamante sobre la parcela dañada.

**Segundo.-** El 16 de diciembre de 2004 el Jefe de la Sección Técnica 3, del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería, informa de lo siguiente:

“Que las obras de infraestructura de la zona de concentración parcelaria de xxxxx se realizaron en todo momento ajustadas al Proyecto de Infraestructura Rural.

»Que en el camino de xxxxx (...) no está previsto ningún desagüe, según dicho Proyecto.

»Que, teniendo en cuenta que el agua debe llevar su curso natural, se situó una obra de fábrica en el punto más bajo de cota, que coincide a la altura de la finca 808 (...).

»Por último, que el aluvión causante de los daños reclamados fue debido a una tormenta ocasionalmente violenta y no es indicativo de la recogida normal del agua prevista”.



**Tercero.-** Por Orden de 1 de febrero de 2005 de la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León, se acuerda admitir a trámite la reclamación presentada, iniciar el procedimiento de responsabilidad patrimonial y nombrar Instructor del mismo.

**Cuarto.-** Se incorpora al expediente el acta de reconocimiento y comprobación de la obra "infraestructura rural de la zona de C.P. de xxxxx", de la cual trae causa la reclamación interpuesta.

**Quinto.-** El día 8 de febrero de 2005, concluida la instrucción del expediente, se da audiencia del mismo al interesado (que recibe la notificación el día 21 de febrero siguiente), 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 formule las alegaciones y presente los documentos y justificaciones que estime oportunos.

El 25 de febrero de 2005 el interesado presenta escrito de alegaciones, en el que manifiesta:

"El abajo firmante interesa de Ud. que se resuelva adecuadamente el problema consistente, según se ha constatado en el expediente, en el Proyecto de Infraestructura rural no previó ningún desagüe para evacuar las aguas pluviales que se recogen en los drenajes laterales del camino de xxxxx.

»El origen de los daños tal como constata el informe pericial, se encuentra en la falta de previsión del Proyecto y que las infraestructuras ejecutadas han desacondicionado los cauces, de forma que conducen a la parcela 808 un volumen de agua superior al natural por medio de los drenajes laterales del camino de xxxxx los cuales se unen mediante una tubería precisamente a la altura de la parcela 808, por lo que al ser éste el punto más bajo de cota, provoca el desbordamiento del agua precisamente en dicho lugar y los daños que se reflejan en el informe (...).

»Las medidas que se solicitan para prevenir que estos daños se produzcan nuevamente en el futuro no tienen una especial dificultad técnica y son descritas por el Jefe de la Sección Técnica 3 en el punto 3 del informe de 1 de febrero de 2005.



»En concreto la ejecución de la siguiente obra: a partir de la linde de las fincas 808 y 807 habría que desmontar 1,5 m (...), es decir, ejecutar el mismo desmonte que ya se ha realizado en la finca del interesado.»

Solicita, como medidas probatorias, la ampliación del informe del Jefe de la Sección Técnica 3, especificando las obras que se deberían ejecutar, dificultades, así como la aportación por el propio solicitante, de un informe pericial relativo a las obras cuya ejecución se solicita para evitar daños en el futuro.

**Sexto.-** Por Resolución de la Dirección General de Desarrollo Rural de la Consejería de Agricultura y Ganadería de 17 de marzo de 2005, se acuerda rechazar la proposición de prueba del interesado, en la medida en que se ha planteado en el trámite de audiencia y no en el escrito inicial de reclamación.

Dicha resolución es notificada al interesado el 28 de marzo de 2005.

**Séptimo.-** La propuesta de resolución, de 27 de abril de 2005, señala que procede estimar la reclamación presentada por D. xxxxx, indemnizándole con 13.122,98 euros, y acordar que por la Dirección General de Desarrollo Rural se realicen las obras y actuaciones que estime necesarias dirigidas a evitar de forma permanente la existencia de posibles daños en la finca del reclamante.

**Octavo.-** El 11 de mayo de 2005 la Asesoría Jurídica de la Consejería de Agricultura y Ganadería informa favorablemente sobre la propuesta de resolución indicada.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera 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 emitir el 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, en lo sustancial, 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.

**3ª.-** Concurren en el interesado los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Consejero de Agricultura y Ganadería, en virtud de lo establecido en los artículos 142.2 de la mencionada Ley 30/1992, en relación con 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.

**4ª.-** 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), así como la doctrina del Consejo de Estado (Dictámenes de 27 de marzo de 2003, expte. nº 183/2003; 6 de febrero de 2003, expte. nº 3583/2002; y 9 de enero de 2003, expte. nº 3251/2002), 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.

**5ª.-** El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de daños y perjuicios formulada por D. xxxxx debido a los daños derivados de la ejecución de las obras "Infraestructura rural de la zona de concentración parcelaria de xxxxx".

El interesado ha 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 el expediente que nos ocupa, comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido por el reclamante, dado que ha quedado constatado y probado el daño sufrido por la parcela número 808, de su propiedad, la única



cuestión planteada consiste en determinar si el expresado daño ha sido o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, presupuesto indispensable para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración, conforme al artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, ya citada.

La determinación de la relación de causalidad en este caso exige comprobar si la falta de adecuada nivelación del denominado "camino de xxxxx" y si el que el proyecto de infraestructura rural no previese ningún desagüe para evacuar las aguas pluviales que se recogen en los drenajes laterales del camino, fueron las causas del daño, puesto que el nexo causal se ha de producir, directa e inmediatamente, entre el funcionamiento del servicio y el daño producido.

De acuerdo con el informe pericial aportado por el interesado en fase de alegaciones, que ha de entenderse como elemento probatorio fundamental en el presente expediente, los cauces "(...) conducen a la parcela 808 un volumen de agua superior al natural por medio de los drenajes laterales del camino de xxxxx los cuales se unen mediante una tubería precisamente a la altura de la parcela 808, por lo que al ser éste el punto más bajo de cota, provoca el desbordamiento del agua precisamente en dicho lugar y los daños que se reflejan en el informe (...)".

Ciertamente, el informe del Jefe de la Sección Técnica 3, del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería, pone de manifiesto que las obras se adecuaron en todo momento al proyecto de infraestructura rural y que en el mismo no se hallaba previsto ningún desagüe. Esta consideración, tendente a acreditar la actuación de la Administración adecuada a la legalidad, no impide entrar a considerar la posible imputación a la misma de la responsabilidad que proceda cuando, aun siendo su funcionamiento normal, haya ocasionado un daño efectivo, evaluable económicamente y que ostente el carácter de antijurídico, siempre que, además, exista el preciso nexo casual entre dicho funcionamiento del servicio público y el referido daño. Todo ello es debido a que la responsabilidad patrimonial se configura como objetiva para la Administración.

Únicamente quedaría exonerada la Administración de su obligación de responder en el presente caso si, con base en lo manifestado por el Jefe de la



Sección Técnica 3, aquella hubiera probado que fue “la tormenta ocasionalmente violenta la causante de los daños”, pues en este caso se demostraría la existencia de fuerza mayor.

De ser así, es la Administración quien debería acreditar la existencia de fuerza mayor, pues tal carga recae sobre ella cuando por tal razón pretende exonerarse de su responsabilidad patrimonial, tal y como ha declarado el Tribunal Supremo en Sentencias, entre otras, de 11 de julio de 1995 y 20 de octubre de 1997, añadiendo esta última que “el carácter objetivo de la responsabilidad impone que la prueba de la concurrencia de acontecimientos de fuerza mayor o circunstancias demostrativas de la existencia de dolo o negligencia de la víctima suficiente para considerar roto el de causalidad corresponda a la Administración”.

Hay que recordar, asimismo, que la doctrina jurisprudencial ha venido entendiendo la fuerza mayor como aquel evento imprevisto e irresistible, *cui humana infirmitas resistere non potest*, de tal forma que dicho evento, aun siendo previsible, sería inevitable. En el ámbito administrativo se añade, además, la nota de ajeneidad del servicio, en el sentido de que sólo puede generarla aquel evento exterior al funcionamiento de los servicios en cuyo seno surge la lesión, pues declara el Tribunal Supremo en Sentencia de 20 de octubre de 1997 que “la fuerza mayor es concepto jurídico que debe quedar ceñido, como reiteradamente ha repetido la jurisprudencia del Tribunal Supremo, al suceso que esté fuera del círculo de actuación obligado, que no hubiera podido preverse o que previsto fuese inevitable, como guerras, terremotos, etc., pero no aquellos eventos internos intrínsecos insitos en el funcionamiento de los servicios públicos”.

Es obvio, por lo tanto, que en el supuesto objeto de análisis no ha sido probado por la Administración que haya sido únicamente la fuerte tormenta la causante excepcional del perjuicio, por lo que hay que considerar que concurren todos los requisitos que configuran el instituto de la responsabilidad patrimonial, ya que el interesado ha demostrado que los daños en la parcela 808 se han producido como consecuencia de una mala ejecución de las obras, debida, en concreto, a la inexistencia de desagües, que se han manifestado como necesarios. Dicha carencia es confirmada por la propia Administración, cuando, como hemos indicado, el propio informe del Jefe de la Sección Técnica





3 afirma que "en el camino de xxxxx (...) no está previsto ningún desagüe, según dicho Proyecto".

El Consejo de Estado mantiene el mismo criterio en su dictamen 1630/2002, de 12 de septiembre, en un supuesto análogo al examinado, en el que ni siquiera entra a considerar la existencia o no de fuerza mayor, sino que se plantea que el reconocimiento por la propia Administración de la necesaria modificación de las obras ejecutadas da lugar al reconocimiento de la responsabilidad.

**6ª.-** De acuerdo con el criterio de reparación integral que debe presidir la estimación de la reclamación, en lo relativo al importe de la indemnización a conceder al interesado, este Consejo Consultivo considera adecuado el recogido en la propuesta de resolución, que coincide con el del informe pericial aportado por la parte reclamante, como preciso para cubrir los daños en los cultivos y los que corresponden a los de reposición de tierra vegetal, reparación de la balsa y reparación de la valla. Comprende también la propuesta de resolución una referencia a la necesidad de realizar las obras y actuaciones que la Dirección General de Desarrollo Rural estime necesarias, dirigidas a evitar de forma permanente la existencia de posibles daños en la finca del reclamante. Este Consejo considera igualmente acertada dicha previsión, en la medida en que responde al contenido de la reclamación del interesado.

### **III CONCLUSIONES**

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

Procede dictar resolución estimatoria en el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxxx debido a los daños derivados de la ejecución de las obras "Infraestructura rural de la zona de concentración parcelaria de xxxxx".

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