

Expediente Núm. 206/2007
Dictamen Núm. 52/2009

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
Jiménez Blanco, Pilar
Del Valle Caldevilla, Luisa Fernanda
Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis
Fernández Noval, Fernando Ramón

Secretario General:
García Gallo, José Manuel

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 7 de mayo de 2009, con asistencia de las señoras y los señores que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 5 de octubre de 2007, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración del Principado de Asturias formulada por, por los daños ocasionados en una nave de su propiedad como consecuencia de la realización de obras en una carretera.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 3 de octubre de 2005, tiene entrada en el registro de la Administración del Principado de Asturias un escrito suscrito por dos personas, dirigido al Servicio de Expropiaciones de la entonces Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio e Infraestructuras (en adelante

Consejería), en cuyo encabezamiento se dice "Asunto: reclamación de perjuicios a propiedad debido a obras y accesos de la carretera AS-17; tramo Riaño-Sama y enlace de Riaño, 1ª fase".

En él los reclamantes, que se identifican como matrimonio y dicen actuar en su propio nombre y derecho, se declaran propietarios de una nave sita en, Riaño (Langreo), lo cual dicen acreditar mediante "escrituras que se aportan conjuntamente a este escrito", que se venía destinando a la actividad de guardería de vehículos hasta que comenzaron las obras de la carretera AS-17, tramo Riaño-Sama y enlace de Riaño, 1ª fase. Argumentan que "desde el inicio de las obras se produce una disminución considerable en la actividad de la misma, encontrándose desde hace 12 meses sin ninguna actividad debido a las condiciones de acceso a la misma (...). Que, según avanzan las obras, las condiciones en las que se encuentran los accesos son cada vez peores, ya que para acceder a ella desde la vía principal obligan a desviarse dos kilómetros (...). Todo ello ha producido un perjuicio así como un demérito de la citada propiedad". Piden que se proceda a la evaluación del demérito de la nave y que se les resarzan todos los daños ocasionados desde el inicio de las obras. Finalizan solicitando que se "tenga por interpuesta la reclamación de daños y perjuicios consecuentes de las obras y se acuerde indemnizar el demérito de la propiedad atendiendo a lo expuesto". Al escrito no se adjuntan las escrituras que dicen acompañar.

2. El día 18 de enero de 2006, la Jefa del Servicio de Expropiaciones traslada al Servicio de Asuntos Generales de la Consejería el escrito presentado, "por si hubiera de instruirse expediente de responsabilidad patrimonial para dirimir la existencia o no de los daños reclamados". Advierte que éstos no aparecen evaluados por los interesados y comunica que se dio traslado del mismo a la Dirección Facultativa de las obras que, que emitió un informe el día 16 de diciembre de 2005 "en el que se afirma que la nave ha mantenido durante la

ejecución de las obras un acceso provisional que será eliminado una vez abierto el nuevo trazado y que será sustituido por otro que aparece reflejado en los planos que se adjuntan, asegurando con ello la accesibilidad a su propiedad que dicen se ha visto perjudicada". Toda vez que el citado informe no fue remitido por el Servicio de Expropiaciones, el Jefe de la Sección de Régimen Jurídico I de la Consejería lo reclama directamente al Servicio de Construcciones, interesando otro actualizado en el que se analicen todas las cuestiones planteadas en la reclamación que sean de su competencia.

3. Mediante escritos notificados a los interesados día 22 de mayo de 2006, el Jefe de la Sección de Régimen Jurídico I comunica la fecha en que ha tenido entrada en el Servicio de Asuntos Generales su reclamación, la incoación del oportuno procedimiento, el plazo para resolverlo y los efectos del silencio administrativo. Asimismo, les requiere para que acrediten la titularidad de la finca de la que se declaran propietarios y "para que valoren económicamente los daños aducidos".

4. El día 26 de mayo de 2006, un Ingeniero Técnico de Obras Públicas, con el visto bueno del Jefe del Servicio de Construcción, comunica al Jefe de la Sección de Régimen Jurídico I que con fecha 16 de diciembre de 2005 el referido Servicio ha emitido informe en relación con la reclamación presentada, "sin que, por parte de (la) Dirección de Obra se observen nuevas aclaraciones". Acompaña copia del informe referido, en el que se indica que "durante la ejecución de las obras, e incluso se conserva todavía en la actualidad, se mantuvo constantemente expedito, un acceso provisional, que debe ser eliminado, perfectamente transitable para cualquier vehículo, y de condiciones al menos similares al que se disponía anteriormente". También se señala en el plano parcelario que se adjunta, "la situación de la nave y el acceso definitivo ya construido".

5. Con fecha 1 de junio de 2006, los reclamantes dan cumplimiento al requerimiento formulado y presentan un escrito al que unen una copia compulsada de la escritura notarial de declaración de obras nuevas, otorgada por ambos el día 23 de diciembre de 1985, en la que consta que los interesados han construido en la finca que se describe, situada en (Riaño), y de la que son propietarios, con cargo a su sociedad conyugal, la siguiente edificación: “nave destinada a guardar coches, de trescientos veintiocho metros cuadrados; un lavadero para coches, de seis metros de frente por siete de fondo, equivalente a cuarenta y dos metros cuadrados, que linda por el Oeste con la nave antes descrita; y una cochera, a continuación del lavadero de coches expresada, de doce metros cincuenta centímetros de frente, por siete metros de fondo, equivalente a ciento siete metros cincuenta decímetros cuadrados”. En cuanto a la “evaluación de los daños y perjuicios ocasionados al inmueble”, manifiestan que, “dado que la actuación de la Administración que denunciábamos en nuestro escrito de reclamación supone que las edificaciones con que cuenta la finca han perdido la posibilidad de destinarse al uso para el que fueron construidas: guardería de vehículos y lavadero de vehículos, el importe de los daños y perjuicios es coincidente con el valor del inmueble. Pues bien, dicho valor se habrá de determinar en base a la prueba que se practique en el presente expediente administrativo o, en su defecto, en fase de ejecución de la resolución de reconocimiento de responsabilidad de la Administración que se dicte o en el acuerdo indemnizatorio que, eventualmente, se alcance con la Administración. En todo caso -sin perjuicio de lo que resulte de la pericial que se practique-, se estima inicialmente por esta parte reclamante en la cantidad de ciento cuarenta y cuatro mil euros (144.000 €)”.

6. El día 23 de junio de 2006, uno de los cónyuges, sin la firma del otro, presenta un escrito de alegaciones en el que expone que habiendo tomado

conocimiento del expediente administrativo y tenido acceso a los informes técnicos que obran en él, de fechas 16 de diciembre de 2005 y 26 de mayo de 2006, "a medio del presente escrito, y al objeto de desmentir lo informado por la Dirección Facultativa de la obra", niega tajantemente que durante la ejecución de aquéllas se hubiera mantenido el acceso provisional a su propiedad constantemente expedito y transitable para cualquier vehículo y en las mismas condiciones en que se encontraba anteriormente, porque era un camino de paso utilizado únicamente por los vehículos de la obra, distinto al preexistente, y no apto para la circulación de turismos. En prueba de ello, dice aportar fotografías en las que "se puede apreciar con una simple comparativa de las fotos del camino y de la carretera preexistente que constituía el anterior acceso a la nave". En las fotografías que adjunta se observan dos instantáneas de un acceso desde una carretera de firme similar -en una de ellas el paso está parcialmente cerrado por la valla de señalización de una zanja, y en la otra parcialmente interrumpido por una excavación en la que asoma una tubería- y en la tercera ofrece una perspectiva desde la carretera del mismo acceso y en el mismo estado de paso que la segunda fotografía. Las tres muestran la existencia de una obra al fondo, que parece la construcción del acceso a una carretera, sustentado por un muro de contención formado por grandes piedras.

7. A la vista del escrito presentado y a petición del Servicio de Asuntos Generales se emite un nuevo informe técnico por el Servicio de Construcción, con fecha 20 de julio de 2006, en el que consta que "nos ratificamos en nuestro informe anterior, de fecha 26 de mayo de 2006, cuya fotografía adjuntamos, en el que describimos los accesos actuales y futuros./ Las fotografías que presenta como prueba del estado del acceso durante las obras son tendenciosas, ya que muestran un acceso en obras a medio ejecutar e intransitable, pero no (...) que en esa fase todavía seguía abierto el acceso antiguo, situado al lado./ El acceso provisional que mencionamos en nuestro informe anterior, a suprimir por

incumplir con la normativa de carreteras, se transferirá al Ayuntamiento de Langreo, que es quien tendrá las competencias administrativas oportunas”.

8. Evacuado el trámite de audiencia mediante oficio notificado a los reclamantes el día 24 de julio de 2007, éstos no comparecen ni presentan alegaciones.

9. Con fecha 10 de septiembre de 2007, una funcionaria de la Sección de Régimen Jurídico de la Consejería elabora propuesta de resolución en el sentido de desestimar la reclamación presentada, por no haber sido acreditados los daños ni la relación de causalidad entre ellos y los servicios públicos gestionados por la Administración frente a la que se reclama.

10. En este estado de tramitación, mediante escrito de 5 de octubre de 2007, registrado de entrada el día 11 del mismo mes, V. E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración del Principado de Asturias objeto del expediente núm., de la Consejería de Infraestructuras, Política Territorial y Vivienda, cuyo original adjunta.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

PRIMERA.- El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1, letra k), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra k), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo,

aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud del Presidente del Principado de Asturias, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado a), y 40.1, letra a), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

SEGUNDA.- Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 139.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJPAC), están los interesados activamente legitimados para formular reclamación de responsabilidad patrimonial, por cuanto su esfera jurídica se ha visto directamente afectada por los hechos que la motivaron.

La Administración del Principado de Asturias está pasivamente legitimada en cuanto titular de los servicios frente a los que se formula reclamación.

TERCERA.- En cuanto al plazo de prescripción, el artículo 142.5 de la LRJPAC dispone que "En todo caso, el derecho a reclamar prescribe al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo". En el supuesto ahora examinado, la reclamación se presenta con fecha 3 de octubre de 2005, y los daños se imputan de forma genérica al inicio de las obras de la carretera, aunque a la fecha de formulación de la reclamación se continuarían manifestando puesto que, por su naturaleza, responden al tipo de daño de carácter continuado, para los que el plazo de prescripción de la acción de responsabilidad patrimonial no empezaría a correr hasta el cese de los efectos lesivos. En todo caso, es claro que fue formulada dentro del plazo de un año legalmente determinado.

CUARTA.- El procedimiento administrativo aplicable en la tramitación de la reclamación se encuentra establecido en los artículos 139 y siguientes de la LRJPAC, y, en su desarrollo, en el Reglamento de los Procedimientos de las

Administraciones Públicas en Materia de Responsabilidad Patrimonial (en adelante Reglamento de Responsabilidad Patrimonial), aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

En aplicación de la normativa citada, se han cumplido los trámites fundamentales de incorporación de informe de los servicios afectados, audiencia con vista del expediente y propuesta de resolución.

Sin embargo, se aprecia que ha sido rebasado el plazo de seis meses para adoptar y notificar la resolución expresa, establecido en el artículo 13.3 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial. Recibida la reclamación en el registro de la Administración del Principado de Asturias el día 3 de octubre de 2005, se concluye que a la fecha de entrada de la solicitud de dictamen en este Consejo Consultivo, el día 11 de octubre de 2007, el plazo de resolución y notificación ha sido sobrepasado. No obstante, ello no impide la resolución, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 42.1 y 43.4, letra b), de la referida LRJPAC.

QUINTA.- El artículo 106.2 de la Constitución dispone 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”.

A su vez, el artículo 139 de la LRJPAC establece en su apartado 1 que “Los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, 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”. Y, en su apartado 2, que “En todo caso, el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas”.

Por otra parte, el artículo 141 de la ley citada dispone en su apartado 1 que “Sólo serán indemnizables las lesiones producidas al particular provenientes de daños que éste no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley. No serán indemnizables los daños que se deriven de hechos o circunstancias que no se hubiesen podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de producción de aquéllos, todo ello sin perjuicio de las prestaciones asistenciales o económicas que las leyes puedan establecer para estos casos”.

Este derecho no implica, sin embargo, que la Administración tenga el deber de responder, sin más, por todo daño que puedan sufrir los particulares, sino que, para que proceda la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, deberán darse los requisitos que legalmente la caracterizan, analizando las circunstancias concurrentes en cada caso.

En efecto, en aplicación de la citada normativa legal y atendida la jurisprudencia del Tribunal Supremo, para declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública será necesario que, no habiendo transcurrido el plazo de prescripción, concurren, al menos, los siguientes requisitos: a) la efectiva realización de una lesión o daño antijurídico, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas; b) que la lesión patrimonial sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos; y c) que no sea producto de fuerza mayor.

SEXTA.- En el caso que examinamos se reclama una indemnización por el lucro cesante provocado por la pérdida total de la función de guardería de vehículos a la que venía siendo destinada una nave propiedad de los reclamantes a raíz de la ejecución de las obras y accesos de la carretera AS-17, tramo Riaño-Sama y enlace de Riaño, 1ª fase. El daño vendría producido porque desde el inicio de las obras, y a causa de éstas, se produce una disminución de la actividad y

posteriormente, desde los doce meses anteriores a la presentación del escrito de reclamación, la cesación de ésta, debido a las condiciones de acceso a la misma, "cada vez peores, ya que para acceder a ella desde la vía principal obligan a desviarse dos kilómetros".

El primero de los requisitos que es preciso valorar al examinar una reclamación de responsabilidad patrimonial es el de la efectividad del daño que se alega. Ha de tratarse de un daño real y cierto que, además, debe quedar acreditado en el expediente. Esta exigencia implica que sólo serán indemnizables los daños efectivos, los ya producidos, y no los eventuales ni los hipotéticos.

Pues bien, en el presente supuesto no se ha probado la efectividad del daño que alegan los reclamantes. El que invocan aseguran que se produjo por la pérdida de la actividad económica consistente en guardería de vehículos que tenía la nave con motivo del empeoramiento de sus accesos, lo que imposibilita seguir destinándola a tal función. Nada de lo alegado aparece mínimamente acreditado. Desconocemos en cuanto pudieron disminuir las rentas que producía la nave en la actividad de guardería de vehículos con anterioridad a las obras, ni siquiera consta que produjera renta alguna. Tampoco se ha demostrado que se destinara a esta actividad, ni que desde ese momento la nave haya perdido totalmente su valor, y mucho menos que el que le imputan de forma estimativa tenga alguna base racional. Más allá de sus declaraciones, los reclamantes sólo prueban ser propietarios del inmueble mediante la escritura notarial que presentaron a requerimiento de la Administración y, aparte de este documento, facilitan unas fotografías cuya relación con el inmueble y con su función o destino resulta difícil o imposible de constatar. Por ello, hemos de concluir que concurre un déficit de prueba tal sobre la existencia de un daño efectivo que elimina cualquier consistencia en la reclamación y hace que resulte innecesario el análisis de la vinculación del daño invocado con el servicio público de carreteras.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que no procede declarar la responsabilidad patrimonial solicitada y, en consecuencia, debe desestimarse la reclamación presentada por

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

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.