

En Logroño, a 21 de noviembre de 2022, el Consejo Consultivo de La Rioja, reunido en su sede, con asistencia de su Presidente, D. José Ignacio Pérez Sáenz, y de los Consejeros, D. José María Cid Monreal, D. Enrique de la Iglesia Palacios, D^a María Amelia Pascual Medrano y D^a Ana Reboiro Martínez-Zaporta, así como del Letrado-Secretario General, D. Ignacio Serrano Blanco, y siendo ponente D. José M^a Cid Monreal emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

67/22

Correspondiente a la consulta formulada por la Excm. Sra. Consejera de Agricultura, Ganadería, Mundo Rural, Territorio y Población del Gobierno de La Rioja en relación con la *reclamación de responsabilidad patrimonial 43/2021, a instancia de D. J.E.P. como consecuencia de la anulación de autorizaciones de plantación de viñedo y su subsiguiente arranque.*

ANTECEDENTES DE HECHO

Antecedentes del asunto

Previo

Preliminar

La Consejería de Agricultura, Ganadería, Mundo Rural, Territorio y Población remite a este Consejo Consultivo, para dictamen, el expediente tramitado en relación con la precitada reclamación de responsabilidad patrimonial. De la documentación que integra el expediente, resultan los siguientes antecedentes de interés, que se exponen ordenados lógica y cronológicamente.

Primero

Antecedentes previos

A) Las autorizaciones de plantación de viñedo de 4 de julio y 15 de diciembre de 2016.

1. El Director General de Desarrollo Rural dictó la Resolución 1041/16, de 4 de julio, por la que, una vez aplicado el porcentaje de prorrata sobre los recintos admisibles, se reconoce al solicitante una autorización de plantación por una superficie total de 12,031 Has, siendo la superficie declarada admisible de 103,799 Has. Posteriormente, dicho Director General, dictó la Resolución 1.532/16, de 15 de diciembre, rectificativa de la anterior, por la que se concedía al Sr. E. una autorización administrativa para la plantación de 11,594 Has nuevas de viñedo.

La solicitud se realizó al amparo del nuevo régimen jurídico que, para las nuevas plantaciones, establece el Reglamento 1308/2013, de 17 de diciembre, del Parlamento Europeo y del Consejo, para el periodo 2016 a 2030 y sus normas de desarrollo.

2. Posteriormente, con fecha 14 de febrero de 2017, el Director General de Desarrollo Rural dictó una Resolución por la que se autorizó la plantación de una serie de parcelas, en el Polígono Z, de Pradejón (La Rioja), por una superficie total de 12,0310 Has, olvidando la rectificación que se había llevado a cabo por la Resolución de 15 de diciembre de 2016, que iba referida a 11,594 Has.

En fecha 3 de agosto de 2017 el Sr. E., entre otras cuestiones, solicitó un cambio de uso de fincas para plantar viña, y el 11 de abril de 2018 presentó una solicitud de cambio de parcelas para la plantación autorizada, junto con un formulario de comunicación de plantación correspondiente a la campaña 17-18 (7 documentos).

Para ajustar la superficie autorizada y ajustarla a las modificadas instadas por el Sr. E. se dictó la Resolución de 30 de mayo de 2018 referidas a distintas parcelas de Alfaro y Pradejón (incorporadas al expediente de revisión de oficio el 17 de julio de 2018).

Las cuatro actuaciones de la Consejería autorizando la plantación correspondiente al reparto de viñedo de 2016: Resolución 1041, Resolución 1532, y Resoluciones de 14 de febrero de 2017 y de 30 de mayo de 2018 fueron objeto de una revisión de oficio a la que se hará mención más adelante.

3. Por parte de la Consejería se procedió a contrastar los datos afirmados por la persona interesada en su solicitud con los datos obrantes en el Registro de Explotaciones Agrarias (REA), la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), la Agencia Estatal de la

Administración Tributaria (AEAT) y las resultantes de la demás documentación aportada por el interesado.

4. Como consecuencia de dicha verificación y habiéndose detectado irregularidades en la información facilitada por el solicitante, el Excmo. Sr. Consejero de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente del Gobierno de La Rioja dictó la Resolución de 22 de junio de 2018, por la que se acuerda inicio de procedimiento de revisión de oficio nº 48/2018 de las siguientes actuaciones administrativas:

-La resolución de 7 de julio de 2016, del Director General de Desarrollo Rural, por la que se autoriza a la persona interesada a plantar 12,031 Has, en base a una superficie admisible de 103,799 Has.

-La resolución de 19 de diciembre de 2016, del mismo Director General, rectificativa de la anterior por la que se autoriza a plantar una superficie de 11,594 Has, en base a una superficie admisible de 99,3328 Has.

-La resolución de 14 de febrero de 2017, del mismo Director General, por la que se autoriza la plantación de una serie de parcelas, en el Polígono Z de Pradejón, por una superficie total de 12,031 Has.

-Todos los asientos en el registro de viñedo derivados de los actos administrativos antes referidos.

La misma resolución dispuso, además, suspender la vigencia de las autorizaciones administrativas otorgadas y practicar en el registro riojano de viñedo las anotaciones preventivas correspondientes.

5. El Excmo. Sr. Consejo, dictó la Resolución de 25 de octubre de 2018 por la que se declaran nulas de pleno derecho las actuaciones administrativas objeto del expediente y que hemos indicado anteriormente, incluyendo la Resolución de 30 de mayo de 2018 de autorización de plantación en distintas parcelas en los términos municipales de Alfaro y Pradejón (incorporada al expediente durante su tramitación).

6. Impugnada en vía contencioso administrativa la anterior Resolución, la Sala de lo Contencioso Administrativo del TSJ de La Rioja, dictó un Auto de suspensión cautelar el 27 de febrero de 2019, y en fecha 20 de octubre de 2020, una Sentencia por la que se desestimaba el recurso contencioso administrativo interpuesto por el Sr. E.

7. Por último, en fecha 23 de diciembre de 2020, constan las declaraciones de arranque de los viñedos no inscritos.

Segundo

La reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por el interesado

1. El Sr. E, por escrito de fecha 26 de octubre de 2021, basa su petición en el hecho de haber obedecido cada una de las instrucciones recibidas de los responsables de viñedo relativas al cumplimiento de los requisitos de reparto de nuevas plantaciones de 2016. Para él, la actuación de la Administración fue causa del daño, al haberse facilitado decisiones imprudentes o conceptualmente erróneas, lo que motivó una serie de actuaciones que supusieron desembolsos económicos: compra de platas, trabajos de preparación de las fincas, gastos de cultivo durante dos campañas agrícolas y los gastos de arranque.

2. En su escrito de reclamación se realiza el siguiente desglose, con arreglo al informe pericial de la Ingeniera Agrónomo que adjunta a su reclamación:

-En cuanto a los gastos de preparación del terreno: teniendo en cuenta que la superficie asciende a 11,594 Has y que los trabajos realizados consistieron en desfonde, despedregado y dos pasadas con cultivador, esos gastos se fijan en 580,83 euros/Ha.

-En cuanto al coste de la planta y gastos de plantación: consta en el Informe que se adquirieron 3.740 plantas/Ha, a razón de 1,485 euros/planta, lo que supone un coste de 5.553,90 euros/Ha. Con respecto a los gastos de plantación, de acuerdo con el Informe y lo dispuesto en el Anejo nº 2, la cantidad asciende a 762,21 euros/Ha. La suma de los anteriores conceptos supone un gasto de 6.316,11 euros/Ha.

-Los gastos de cultivo de dos años: los trabajos referidos a poda, laboreo con cultivador, tratamientos con atomizador, azufre y sulfato cuprocálcico se fijan en 1.248,44 euros/Ha.

-Por último, en cuanto a los gastos de arranque: el reclamante considera un importe de 200 euros/Ha, actualizado al 1,9 %, resultando una cantidad de 203,80 euros/Ha.

-La suma de todos los conceptos anteriores, por las 11,594 Has, supone un total de 96.800,39 euros, que es la cantidad reclamada.

Tercero

El procedimiento de responsabilidad patrimonial (RP) núm. 43/2021 tramitado por la Consejería actuante.

1. En respuesta a la reclamación presentada, el día 26 de octubre de 2021, la SGT de la Consejería actuante solicitó al Servicio de Registros Agrarios la emisión de un informe técnico sobre la reclamación efectuada. Dicho informe fue emitido el 26 de noviembre de 2021. En dicho informe se rechaza que proceda abonar al reclamante indemnización alguna, pero en el supuesto de que se considerase procedente, se hace constar que la evaluación económica realizada por el interesado está en consonancia con el estudio de costes realizado por el área de estadística de la Consejería.

2. A la vista del informe técnico de 26 de noviembre de 2021, la SGT de la Consejería emitió una Propuesta de resolución, de fecha 17 de mayo de 2022, en la que, en síntesis, se manifiesta en sentido favorable a la desestimación de la reclamación, fundamentalmente, por considerar la responsabilidad del reclamante por la simulación de cumplimiento de requisitos para conseguir la autorización de plantación de viñedo, creando condiciones artificiales para partir con una situación de ventaja en el procedimiento de reparto de nuevas plantaciones en el ejercicio 2016, cuando no cumplía con los requisitos objetivos para ser considerado en el *grupo de prioridad 1*, joven viticultor y jefe de explotación, único grupo que obtuvo viñedo.

3. Notificada al reclamante dicha propuesta de resolución se presentó escrito de alegaciones en fecha 31 de mayo de 2022 y tras el mismo se dicta una nueva propuesta de resolución, en los mismos términos desestimatorios de la reclamación, en fecha 29 de septiembre de 2022.

4. La SGT de la Consejería recabó, el 29 de septiembre de 2022, el parecer de los Servicios Jurídicos del Gobierno de La Rioja, que emitieron informe el 11 de octubre de 2022, en términos favorables a la Propuesta de resolución anteriormente referida.

Antecedentes de la consulta

Primero

Por escrito firmado, enviado y registrado de salida electrónicamente con fecha 27 de octubre de 2022 y registrado de entrada en este Consejo el mismo día, la Excmá. Sra. Consejera de Agricultura, Ganadería, Mundo Rural, Territorio y Población del Gobierno de

La Rioja, remitió al Consejo Consultivo de La Rioja, para dictamen, el expediente tramitado sobre el asunto referido.

Segundo

El Sr. Presidente del Consejo Consultivo de La Rioja, mediante escrito firmado, enviado y registrado de salida electrónicamente el 4 de noviembre de 2022, procedió, en nombre de dicho Consejo, a acusar recibo de la consulta, a declarar provisionalmente la misma bien efectuada, así como a apreciar la competencia del Consejo para evacuarla en forma de dictamen.

Tercero

Asignada la ponencia al Consejero señalado 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 del dictamen del Consejo Consultivo

1. A tenor de lo dispuesto en el art. 81.2 LPAC'15, cuando las indemnizaciones reclamadas sean de cuantía igual o superior a 50.000 euros o a la que se establezca en la correspondiente legislación autonómica, así como en aquellos casos que disponga la LOCE'80, será preceptivo solicitar dictamen del Consejo de Estado o, en su caso, del órgano consultivo de la Comunidad Autónoma.

A estos efectos, el órgano instructor, en el plazo de diez días a contar desde la finalización del trámite de audiencia, remitirá al órgano competente para solicitar el dictamen una Propuesta de resolución, que se ajustará a lo previsto en el artículo 91, o, en su caso, la Propuesta de acuerdo por el que se podría terminar convencionalmente el procedimiento.

En el caso de la CAR, el art. 11-g) LCCR remite a la normativa reguladora de los procedimientos de responsabilidad patrimonial, legislación estatal, para la determinación del carácter preceptivo de los dictámenes. Por aplicación de dicha normativa, como acabamos de exponer, el dictamen será preceptivo cuando la indemnización reclamada sea de cuantía igual o superior a 50.000 euros. Por tanto, reclamándose en este caso una cuantía de 96.800,39 euros, nuestro dictamen resulta ser preceptivo.

2. En cuanto al contenido del dictamen, el párrafo final del citado art. 81 LPAC'15 dispone que aquél deberá pronunciarse 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 de acuerdo con los criterios establecidos en esta Ley.

Segundo

Sobre la responsabilidad patrimonial de la Administración

1. Nuestro ordenamiento jurídico (art. 106.2 CE y 139.1, 139.2 y 141.1 LPAC'92, actuales arts. 32.1 y 34.1 LSP'15 y 65,67,81, 91.2 LPAC'15), 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, 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.

2. Se trata de un sistema de responsabilidad objetiva y no culpabilístico que, sin embargo, no constituye una suerte de *seguro a todo riesgo* para los particulares que, de cualquier modo, se vean afectados por la actuación administrativa.

En efecto, el sistema de responsabilidad patrimonial objetiva no convierte a las Administraciones públicas en aseguradoras universales de todos los riesgos con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados, derivada de la actividad tan heterogénea de las Administraciones públicas.

3. Como señala una consolidada doctrina jurisprudencial (por todas, STS, 3ª, de 21 de marzo de 2007, RCas. núm. 6151/2002):

“...para apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración son precisos los siguientes requisitos: a) la efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas. b) que el daño o lesión patrimonial sufrida por el reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal - es indiferente la calificación- de los servicios públicos en una relación directa e inmediata y exclusiva

de causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir, alterando, el nexo causal. c) ausencia de fuerza mayor, y d) que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño cabalmente por su propia conducta”.

En parecidos términos, la STS, 3ª, de 21 de marzo de 2018 (RCas. núm. 5006/2016) sintetiza los requisitos exigidos para la operatividad del instituto de la responsabilidad patrimonial de la Administración por los arts. 139 y 141.1 LPAC'92 (actualmente, arts. 32.1 y 34.1 LSP'15), que son:

“...daño efectivo, individualizado y evaluable económicamente; nexo causal entre el actuar de la Administración y el resultado dañoso y lesión antijurídica en el sentido de ausencia de deber jurídico del administrado de soportar el resultado lesivo”.

4. De cuanto acaba de exponerse, se desprende una primera conclusión: al igual que sucede en cualesquiera otras reclamaciones de responsabilidad patrimonial, en este caso es preciso analizar:

-Si el interesado ha sufrido realmente los daños que afirma.

-Si esos daños están, causalmente, vinculados al actuar de la Administración, *“en una relación, directa e inmediata y exclusiva, de causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir, alterando, el nexo causal”* (STS de 21 de marzo de 2007, antes citada).

-Si esos daños son constitutivos de una *“lesión antijurídica”*, caracterizada por la *“ausencia de deber jurídico del interesado de soportar el resultado lesivo.”* (STS de 21 de marzo de 2018).

-Si la cuantificación de los daños es correcta, de modo que el perjuicio sufrido sólo puede ser resarcido mediante el reconocimiento y abono al reclamante de la cantidad de dinero (indemnización) que solicita.

5. Por lo demás, según el art. 217 LEC'00, es carga del demandante probar la concurrencia de los presupuestos a los que la Ley anuda el nacimiento del derecho a la indemnización. Por ello, pesa sobre el interesado la carga de acreditar, no sólo los hechos en los que funda su reclamación de responsabilidad, sino, igualmente, la efectiva realidad de los perjuicios ocasionados y la procedencia de la indemnización solicitada.

Tercero

Sobre la existencia o no de responsabilidad patrimonial en el presente supuesto

1. Así las cosas, debemos de partir de que nos encontramos ante un procedimiento de reparto de nuevas plantaciones de viñedo, respecto del cual, son notas definidoras las siguientes:

- La plantación de nuevas superficies de viñedo está sujeta a una prohibición general, que solo puede ser exonerada, mediante la obtención de una autorización administrativa.
- Tratándose de autorizaciones para nuevas plantaciones de viñedo, las superficies que pueden ser autorizadas son necesariamente limitadas tal y como se desprende de los artículos 63 y 64 del Reglamento 1308/2013.
- Cuando la superficie total solicitada por todos los participantes en el procedimiento de autorización es superior a la superficie total autorizable, los Estados miembros pueden establecer un orden de prelación entre unos solicitantes y otros, mediante la fijación y ponderación de diferentes criterios de prioridad.
- Cuando los Estados miembros establecen esos criterios, solo pueden ser adjudicatarios de autorizaciones de nuevas plantaciones aquellos solicitantes que, por su grado de cumplimiento de los criterios de prioridad, tengan puntuación suficiente para ello, ya que los demás deben quedar excluidos.
- Esta exclusión es una consecuencia necesaria y automática del hecho de que la nueva superficie plantable sea limitada.

2. Por lo que afecta a España, el criterio de prioridad más relevante, cuando se produjo la solicitud de autorización por parte del Sr. E, era el de ser el solicitante joven nuevo viticultor. Así, tal criterio tenía atribuidos 10 puntos, de un total de 20. Además el Real Decreto 740/2015 describe esa figura de modo tal que el cumplimiento de los requisitos exigidos por el artículo 10.a (plantar vides por primera vez, no tener más de 40 años y ser jefe de una explotación agrícola), entraña también que el joven nuevo viticultor se halle en el supuesto de hecho propio de los demás criterios de prioridad (no tener plantaciones sin derecho a plantación, no haber vencido ninguna autorización, no tener plantaciones de viñedo abandonadas, o no haber incumplido compromisos a que estuvieran sujetas autorizaciones previas).

3. En el procedimiento de autorización de nuevas plantaciones de 2016, en el ámbito territorial de la Denominación de Origen Calificada Rioja (DOCR) fue declarada autorizable

una superficie total de 645 Has, pero las peticiones realizadas por los interesados en el *Grupo 1 (joven nuevo viticultor)*, rebasaba ampliamente esa superficie máxima autorizable, por lo que el Ministerio de Agricultura informó que a cada uno de los solicitantes de ese Grupo 1, en aplicación de la regla de la prorrata establecida en el artículo 11 del mencionado Real Decreto 740/2015, no podrían concedérseles autorización sino para un 32,11465383% de la superficie admisible solicitada por cada uno de ellos. Es decir que, solamente, con las solicitudes realizadas entre los solicitantes de mayor puntuación, se agotaron las 645 Has autorizables, por lo que los interesados con menor puntuación no pudieron obtener autorización alguna, pues no había más superficie disponible.

4. Como quiera que la persona solicitante carecía de la condición de jefe de explotación, pues no era titular de una explotación agraria, material y efectiva, cuyo riesgo empresarial asumiera. Por ello mismo, carecía del requisito esencial que le hubiera permitido ser adjudicataria de la autorización para plantar viñedo que le fue otorgada en su momento.

5. Esta circunstancia fue desentrañada por la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente a través de una serie de indicios, pues, y aquí radica lo importante, el interesado creó artificialmente las condiciones para aparentar su condición de jefe de explotación, cuando no lo era. Esos indicios fueron los siguientes:

- El alta de la persona interesada, de 23 años de edad, en el Registro de Explotaciones Agrarias (REA) de la Consejería de Agricultura se produce justo en la misma fecha, 10 de marzo de 2016, de la presentación de la solicitud de autorización. La explotación surge con una importante superficie (105,20 Has). Totalmente improductiva, por ser toda ella barbecho tradicional.
- La superficie de la explotación fluctúa dependiendo de la obtención de la autorización y de la concreción de las Parcelas en las que realizar la plantación autorizada. Así, en la campaña 2017, se reduce a 12,63 Has, prácticamente coincidente con aquella para la que se obtuvo autorización de plantación de viñedo en 2016 (12,0317 Has, según Resolución de 7 de julio de 2016). En 2018, la persona interesada declara 14,04 Has.
- La persona solicitante no dispone de propiedades, según el Catastro. En el expediente de solicitud de nuevas plantaciones de 2016, sólo hay un contrato de arrendamiento, de fecha 10 de agosto de 2016, liquidado tributariamente el día inmediato siguiente, por una superficie de 12 Has que corresponden a las parcelas en las que comunicó iba a realizar la plantación de la superficie concedida en dicha campaña, parcelas que, desaparecen de la explotación en las campañas 2017 y 2018. En el referido contrato, el arrendador es B.E.S.L.

- Con fecha 11 de abril de 2018, la persona interesada solicita la modificación de la localización de la autorización de plantación, señalando un buen número de Parcelas de Alfaro y Pradejón (La Rioja) cuya disponibilidad justifica con cuatro contratos de arrendamiento, fechados todos ellos el 20 de agosto de 2016, pero liquidados tributariamente el 4 de agosto de 2017, casi un año después.
- Los cuatro contratos fueron celebrados, por la persona solicitante, a precios notablemente inferiores a los de mercado y plazo de cinco años, con la misma sociedad B.E.S.L. o personas de su entorno familiar más próximo, padres y tíos, todos con viñedos inscritos en 2016.
- Las parcelas en las que solicita plantar están situadas próximas a otras Parcelas de viñedo cuyos titulares son los citados miembros del entorno familiar de la persona solicitante.
- La persona interesada sólo tiene inscrito, en fecha 11 de agosto de 2017, en el Registro Oficial de Maquinaria Agrícola, un pulverizador hidroneumático que, anteriormente, figuraba en la explotación de B.E.S.L.
- La explotación carece de cuaderno de explotación (CUEX) y no consta que tenga seguros agrarios contratados. La persona titular de dicha explotación no posee el carnet de aplicador de productos fitosanitarios.
- La persona interesada no acredita alta censal en la AEAT ni alta en Seguridad Social que le permita desarrollar actividad económica por cuenta propia.
- Aporta una sola factura de gastos y ninguna de ingresos. No ha llegado a acreditar ningún ingreso agrario en la explotación declarada en 2016.
- En general, toda la documentación presentada por la persona interesada para acreditar la actividad agraria es de fecha posterior a la solicitud de nuevas plantaciones de 2016 y, además, le ha sido facilitada por su entorno familiar.

6. Cada una de estas circunstancias, aisladamente considerada, tal vez pudiera encontrar una justificación razonable, pero, la concurrencia cumulativa de todas ellas en un mismo supuesto de hecho sólo puede obedecer (sin explicación alternativa lógica posible) al propósito de aparentar ficticia o artificialmente, la existencia de las condiciones (titularidad de una explotación agrícola) que permitieran la obtención de una autorización para plantar grandes superficies de viñedo por la persona solicitante; cuando ésta, en la realidad carece de los requisitos esenciales para ello, pues no es titular de una, verdadera y efectiva, explotación agrícola; propósito al que, se añadiría el de que esas autorizaciones acaben siendo disfrutadas, material y efectivamente, por quienes, siendo titulares de

explotaciones agrícolas, no habrían podido ser adjudicatarios de esas autorizaciones, por no cumplir los requisitos y criterios de prioridad establecidos en el nuevo régimen normativo a cuyo amparo aquellas se adjudicaron.

Este efecto es obvio que debe evitarse, pues, conforme al art. 6.4 del Código Civil, *“los actos realizados al amparo del texto de una norma, y que persigan un resultado prohibido por el ordenamiento jurídico o contrario a él, se considerarán realizados en fraude de Ley y no impedirán la debida aplicación de la norma que se hubiere tratado de eludir”*.

7. Todo lo anteriormente indicado, fue confirmado por la Sentencia del TSJ de La Rioja, ya mencionada, que desestimó el recurso interpuesto por el Sr. E. contra el acuerdo que revisaba de oficio y por lo tanto dejaba sin efecto alguno, las autorizaciones de plantación que le habían sido concedidas.

Por lo tanto, la cuestión nuclear en el supuesto sometido a nuestra consideración, radica en el análisis de la relación de causalidad entre el daño que se dice sufrido, y la actuación de la Administración. En función de la conclusión a la que lleguemos, la misma afectará igualmente a la antijuricidad de ese daño, es decir, si el reclamante estaba o no obligado a soportar ese daño.

8. En atención a la influencia que la conducta de la víctima haya tenido en la producción del daño, pueden distinguirse tres supuestos:

- Que la falta cometida por la víctima sea la causa exclusiva de la culpabilidad, en cuyo caso la Administración quedará exonerada de responsabilidad.
- Que la falta de la víctima no tenga incidencia causal en la producción del daño, en cuyo caso la única responsable será la Administración.
- Que la falta cometida por la víctima haya coadyuvado en la producción del daño, en cuyo caso la responsabilidad será proporcional, reduciéndose la indemnización en la medida en que haya tenido influencia la conducta culposa.

La cuestión se traduce, por lo tanto, en verificar la trascendencia de la conducta de la víctima en la producción o el padecimiento del daño, o la gravísima negligencia de ésta, siempre que estas circunstancias hayan sido determinantes de la existencia de la lesión y la consiguiente obligación de soportarlas en todo o en parte.

9. Y para resolver dicha cuestión resulta de ayuda el contenido de la Sentencia del TSJ de La Rioja de 20 de octubre de 2020, en la que entre otras afirmaciones se indica:

“Y ha de señalarse que es el propio demandante e que en el formulario de solicitud de derechos afirmó ostentar la disponibilidad de diversas fincas por arrendamiento. Véase a estos efectos lo indicado por el hoy actor en el anexo de su solicitud de derechos suscrita el 10 de marzo de 2016, donde el apartado de tenencia está cumplimentado con el concepto arrendamiento. Sin embargo, tales contratos no fueron suscritos hasta meses después, en concreto, el 20 de agosto de 2016.

Y la normativa, al contrario de lo que afirma la parte demandante, si exigía la tenencia de las fincas agrarias....

...y es el propio demandante quien ha incumplido la legislación vigente, y conforme a la doctrina del Tribunal Supremo, la confianza legítima no se gana con un solo acto administrativo como el que se pretende anular. El principio de confianza legítima supone un mandato dirigido a la Administración, en el seno de las relaciones administrativas, que supone que la autoridad pública no pueda adoptar, medidas que resulten contrarias a la esperanza inducida por la razonable estabilidad en las decisiones de aquélla, y en función de las cuales los particulares han adoptado determinadas decisiones. Y, por otro lado, no puede invocarse la confianza legítima para mantener situaciones contrarias al ordenamiento jurídico (STS nº 411/2018)”.

10. Así pues, resulta inatendible la postura del reclamante que considera que actuó de buena fe en cuanto al cumplimiento de los requisitos del procedimiento de reparto de nuevas plantaciones del año 2016, cumpliendo las indicaciones facilitadas por los funcionarios de la Consejería y que la causa de la anulación de sus autorizaciones lo fue el hecho de no estar preparada la Administración actuante para tramitar, asesorar y facilitar recomendaciones a los interesados en las nuevas plantaciones. Y ello por cuanto la realidad es que la causa de que el reclamante haya podido incurrir en algún tipo de gasto, sólo se debe a su propia actuación, como se desprende de la propia Sentencia, y de hacer figurar artificialmente, que reunía los requisitos para poder ser considerado como joven nuevo viticultor y jefe de explotación. Esa conducta del hoy reclamante rompe la relación de causalidad entre el daño que se reclama y la actuación administrativa, con lo que además de la falta de relación de causalidad, carece del requisito de la antijuridicidad, razones por las que la reclamación debe ser desestimada. Con su actuación, el Sr. E. interfirió las condiciones de un procedimiento de libre concurrencia, afectando a otras personas que no podían ser consideradas como englobadas en el Grupo 1.

Ello nos evita de entrar a considerar partida a partida los gastos reclamados, y otras cuestiones como por ejemplo la fecha efectiva en que se hincaron las cepas, antes o después de la notificación del inicio del expediente de revisión de oficio, si de la reclamación debieran descontarse los beneficios obtenidos por la explotación de la viña hasta la fecha de su arranque, pues el Sr. E. obtuvo como medida cautelar la suspensión de la obligación de arranque.

CONCLUSIÓN

Única

Procede desestimar la reclamación planteada por el interesado por los motivos expuestos en el presente dictamen.

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.

José Ignacio Pérez Sáenz
PRESIDENTE DEL CONSEJO CONSULTIVO