

En Logroño, a 21 de noviembre de 2012, el Consejo Consultivo de La Rioja, reunido en su sede, con asistencia de su Presidente, D. Joaquín Espert Pérez-Caballero, y de los Consejeros D. Antonio Fanlo Loras, D. Pedro de Pablo Contreras, D^a M^a del Carmen Ortiz Lallana y D. José María Cid Monreal, así como del Letrado-Secretario General, D. Ignacio Granado Hijelmo, y siendo ponente D. Antonio Fanlo Loras, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

53/12

Correspondiente a la solicitud de informe presentado por el Excmo. Sr. Alcalde del Ayuntamiento de Arnedo, en relación con la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Arnedo formulada por la J. de C. UE1-S13 en concepto de gastos de urbanización por conexión a redes generales de abastecimiento de agua y saneamiento por importe de 476.371,65 euros.

ANTECEDENTES DE HECHO

Antecedentes del asunto

Primero

Mediante escrito de 19 de abril de 2012, que tiene entrada en el Registro del Ayuntamiento de Arnedo, el 25 de abril siguiente, D. J. S. G., Presidente de la Junta de Compensación de la UE-1 del SI-3, en nombre y representación de la citada Junta, solicita al Ayuntamiento que se reconozca expresamente que la misma *«ha soportado gastos de urbanización de obras de conexión a las redes generales correspondientes a los Sectores SI-2 y SI-4»*; que se reconozca que el importe de dichas obras, según certificación final de obra aprobada por el Ayuntamiento, ha sido de un total de 808.231,51 euros, de los que 280.456,33 euros corresponden al SI-2 y 195.915,32 euros corresponden al SI-4; y solicita *«el reintegro de 476.371,65 euros (que es la suma de 280.456,33 euros + 195.915,32 euros) por parte del Ayuntamiento de Arnedo a la Junta de Compensación que representa, por ser quien directamente ha ordenado el gasto a la Junta que preside y sin perjuicio de que el Ayuntamiento recaude o repercuta ese importe a los Sectores SI-2 y SI-4 de la forma que tenga por conveniente»*.

Refiere la previsión, en el Plan General Municipal de Arnedo, de tres sectores de suelo urbanizable con uso industrial (SI-2, SI-3 y SI-4) a desarrollar en tres años. Que el Plan Parcial del Sector SI-3 fue aprobado en 2006, con dos Unidades de ejecución (UE-1 y

UE-2). Añade que la primera se constituyó en julio de 2007 y los Proyectos de Compensación y de Urbanización fueron aprobados, respectivamente en febrero y abril de 2008. Que las obras de urbanización de la UE-1 fueron finalizadas en octubre de 2010, con un presupuesto de ejecución final de 1.612.639,07 euros y recibidas por el Ayuntamiento, mediante Acta de recepción, suscrita el 2 de diciembre de 2010.

Continúa afirmando que, en el Presupuesto de ejecución, su Capítulo 4, denominado «*Conexiones a red pública*» importa 575.581,48 euros de ejecución material que asciende a 808.231,51 euros (incluidos gastos generales, beneficio industrial e IVA), según certificación final de la constructora J. M. XXI, S.L. Dicha partida incluye el coste de la traída de los servicios de saneamiento, abastecimiento y energía eléctrica, desde las redes generales municipales hasta el sector en ejecución, como deber urbanístico a cargo de los propietarios del suelo, sin perjuicio del derecho que asiste a estos «*a reintegrarse de los gastos de instalación de las redes de suministro con cargo a las empresas o entidades suministradoras, conforme a las correspondientes reglamentaciones*», de conformidad con el art. 134 de la Ley 5/2006, de 2 de mayo, de Ordenación de territorio y Urbanismo de La Rioja, (en adelante LOTUR).

La cuantía de dicho gasto es resultado de la «*orden del Ayuntamiento*», dado que «*el Ayuntamiento aprobó la realización de la traída de redes en dimensión suficiente para dar servicio, no sólo al sector SI-3, sino también a los otros dos Sectores, el SI-2 y SI-4, toda vez que éstos también iban a precisar la traída de dichos servicios, y así se ahorran costes y se producía menor incomodo de obras a la población*» (folio 4).

Continúa señalando el reclamante que el Sector SI-3 es el único desarrollado al día de la fecha y ha soportado, por orden del Ayuntamiento, el coste total de los servicios de conexión. Añade que, siendo la traída de redes realizada en común para la conexión con los sistemas generales de los sistemas SI-2, SI-3 y SI-4, procede el reparto del coste total en función del aprovechamiento urbanístico de cada sector, por lo que corresponderían 280.456,33 euros al Sector SI-2 y 195.915,32 euros, al Sector SI-4, que no han cumplido, en el plazo de tres años, con su deber de ejecución de las Unidades correspondientes.

Prosigue exponiendo que la Administración municipal debe ejercitar sus potestades urbanísticas, incluida la expropiatoria, ante el incumplimiento por los propietarios de los Sectores SI-2 y SI-4 de sus deberes urbanísticos o, cuando menos recaudar de los mismos los gastos soportados por la Junta de Compensación del Sector SI-3, para evitar un enriquecimiento injusto de los mismos. Dichos gastos «*no han sido aún abonados por la Junta de Compensación que represento a la constructora que ha ejecutado las obras, J. M. XXI, S.L. habiendo sido requerido ya el pago*».

Adjunta, por último, el resumen del Presupuesto de ejecución material y liquidación final de obra; el Acta de recepción de las obras de urbanización de la UE-1 del SI-3 y la Certificación de final de obra de J. M. XXI, S.L.; así como diversos documentos urbanísticos relativos a la citada unidad de ejecución.

Mediante escrito de 19 de junio de 2012, registrado de entrada el mismo día, el reclamante recuerda que, el pasado 25 de abril, presentó una *«reclamación de reconocimiento y abono del importe de las obras de urbanización realizadas por orden del Ayuntamiento por la Junta de Compensación que represento en sistemas generales correspondientes a otros Sectores Industriales»*, sin que se haya dado cumplimiento a lo dispuesto en el art. 42.4 LPAC, en relación con el deber de resolver y notificar el procedimiento y los efectos de la falta de resolución expresa.

Segundo

El Alcalde, mediante Providencia de 18 de julio de 2012, notifica la admisión a trámite la reclamación presentada (expediente de responsabilidad patrimonial) y el inicio del expediente para determinar la responsabilidad o no del Ayuntamiento y si tiene la obligación de indemnizar al solicitante; nombra Instructor y Secretario y ordena se comunique a los reclamantes a los efectos legales pertinentes, lo que se notifica el 27 de julio de 2012.

Tercero

El Instructor, mediante escrito de 18 de julio de 2012, solicita informe al Arquitecto municipal acerca de si la Junta de Compensación ha soportado gastos que corresponden a una sobredimensión en cuanto a necesidades específicas del SI-3 y valoración del coste de la sobredimensión de la obra.

El informe se cumplimenta el 31 de julio de 2012. Tras recordar el carácter obligatorio de la conexión a las infraestructuras del Sector SI-3 y su régimen legal, advierte que los 808.231,51 euros es el importe del coste de todas las conexiones, siendo el Ayuntamiento únicamente titular de las de suministro de agua potable y de colectores de fecales, gestionado por A. SA, empresa concesionaria a la que habrá de requerirse acerca de si las conexiones de agua potable y de recogida de pluviales se han dimensionado para el Sector SI-3 o también para el SI-2 y SI-4 y si ha sido A. SA la que ha requerido la mayor dimensión.

Dicho requerimiento lo cursa el Instructor a la empresa concesionaria A. SA el mismo día 31 de julio de 2012.

El mismo día, el Alcalde en funciones solicita a A. SA que conteste a diversas preguntas y cuestiones en relación con la reclamación presentada, escrito notificado el 2 de agosto de 2012. El requerimiento se cumplimenta el 3 de agosto y en él se advierte que dicha concesionaria no intervino para nada en la redacción del Proyecto de urbanización y pone de manifiesto algunas divergencias entre el Proyecto y la realidad de las redes (caseta de bombeo para salvar la cota, no prevista en el Proyecto; previsión en Proyecto de un diámetro de la red de saneamiento de 400 mm y de la red de agua potable de 200 mm cuando en el punto de conexión es de 150 mm; no realización de determinados apartados del presupuesto o se han realizado con distinto coste), así como que, en la Memoria del Proyecto, sólo se habla de las necesidades del Sector SI-3, sin que se hable en ningún momento del SI-2 o SI-4. Adjunta fotocopia de parte del Proyecto de urbanización de la UE-1 del Sector SI-3.

Cuarto

El Arquitecto municipal, a requerimiento del Instructor de 18 de julio de 2012, informa, el 9 de agosto siguiente, acerca del informe de A., S.A (que no ha impuesto determinación alguna; no aclara si la obra ejecutada exceden de las dimensiones necesarias, ni cuantifica las conexiones a las redes públicas y manifiesta que las tuberías son de 110 mm, cuando existe prueba fotográfica de que son de 160 mm).

Asimismo, informa que la Junta de Compensación no aporta presupuesto desglosado de las conexiones (saneamiento y agua potable) a las redes generales, siendo el importe de la reclamación por conexión general de 575.581,48 euros, importe que coincide en el la cantidad que figura en el final de obras en concepto de conexiones a red pública. El Arquitecto municipal no da contestación a la pregunta del Instructor de si ha existido sobredimensión de las obras y estima el coste de las conexiones en 481.095,06 euros, montante que distribuye entre los tres Sectores (SI-2, SI-3 y SI-4), según su aprovechamiento.

Quinto

El Arquitecto Técnico municipal, a requerimiento de la Alcaldía, emite informe, el 6 de septiembre de 2012, sobre el final de obra del Proyecto de urbanización de la UE-1 del Sector SI-3, presentado por la Junta de Compensación, con una valoración final de 1.612.639,07 en ejecución material. Tras manifestar que desconoce si el Ayuntamiento ha ordenado introducir modificaciones del Proyecto durante la ejecución de la obra (que ha sido objeto de ciertas modificaciones que no afectan sustancialmente a la valoración final, con la salvedad de la estación de bombeo), revisa los distintos capítulos del Proyecto de urbanización, advirtiendo la existencia de partidas duplicadas y la sobrevaloración de precios aplicados a algunas partidas. A salvo de un análisis más exhaustivo, estima como valoración de la obra realizada 1.055.060,41 euros. Desconoce si las obras proyectadas en

un principio estaban dimensionadas para los tres sectores, pero considera que las redes no se han sobredimensionado salvo el saneamiento en una zona (con 500 mm de diámetro), cambio que considera innecesario por entroncar en la parte inferior en tubería de menor sección.

Sexto

El Secretario General del Ayuntamiento, el 12 de septiembre de 2012, emite un extenso y pormenorizado informe en el que analiza las siguientes cuestiones: los presupuestos de la responsabilidad patrimonial; el contenido de la reclamación presentada por la Junta de Compensación de la UE-1, del Sector SI-3; los antecedentes del expediente de las obras de urbanización; los antecedentes del expediente de responsabilidad patrimonial; los Fundamentos de Derecho, en los que analiza el estudio del plazo de prescripción para reclamar (1) y el estudio de los elementos de la responsabilidad en el supuesto planteado, con una particular, referencia a la existencia del daño (2); la tramitación y el informe-propuesta.

Así, entre los antecedentes del expediente de las obras de urbanización, constata que, en el Proyecto de urbanización, aprobado no se incluyó ningún capítulo referente a «*Conexiones a red pública*», el cual aparece en el Proyecto fin de obra (folio 74), en el que se aclaran las modificaciones realizadas durante la ejecución de la obra (desvío del trazado de la yasa por decisión técnica; nueva situación del Centro de transformación eléctrica; nuevo trazado de las conexiones a redes de agua potable y saneamiento y estación de bombeo), lo que produce una desviación al alza de 186.720,84 (gastos e impuestos incluidos) entre el Proyecto inicial y el final de obra, cuyas obras fueron recibidas por acuerdo de la Junta de Gobierno el 2 de diciembre de 2010.

En cuanto a los antecedentes del expediente de responsabilidad patrimonial, señala que la reclamación fue presentada el 25 de abril de 2012 y admitida a trámite el 20 de julio de 2012. Se refiere a los informes de A., SA en cuanto a la red de agua y saneamiento (las obras ejecutadas, la sobrevaloración de la estación de bombeo y la no imposición alguna a la Junta de Compensación); al del Arquitecto municipal que, aunque no aclara si ha existido sobredimensionamiento, realiza algunos ajustes de las partidas (lo que supone un coste de ejecución material inferior al presentado por la Junta de Compensación) y al del Arquitecto Técnico municipal, que realiza un estudio exhaustivo, partida por partida, de los diferentes capítulos del Proyecto de urbanización aprobado en 2008 y del Proyecto final, aprobado en 2010, concluyendo que las obras no se han sobredimensionado respecto de las previsiones del proyecto inicial. Destaca, que de dicho informe, se deduce la existencia de partidas injustificadas en el Proyecto final, de partidas doblemente contabilizadas, de partidas que se incluyen en el capítulo 4º, de «*Conexiones a red pública*», cuando, en realidad, deberían encontrarse en el Capítulo 6º, de «*Energía eléctrica*», lo que explica la diferencia del valor de lo ejecutado y el Proyecto inicial.

En cuanto a los Fundamentos de Derecho, considera que la reclamación de responsabilidad patrimonial debe ser inadmitida, al haberse presentado el 25 de abril de 2012, pasado el plazo de un año, contado desde el 2 de diciembre de 2010, fecha de la recepción de las obras, momento en que debe entenderse probado el daño, su efecto lesivo y su cuantificación.

No obstante lo cual, analiza la concurrencia del daño o perjuicio patrimonial en el caso concreto. Tras recordar los deberes urbanísticos que tienen los propietarios de suelo urbanizable delimitado en cuanto a los gastos de urbanización [en particular, de las infraestructuras de conexión con los sistemas generales exteriores a la actuación, de acuerdo con el art. 60.1.f) LOTUR], señala que fue la Junta de Compensación quién encargó la redacción del Proyecto de urbanización y contrato y controló la ejecución de las obras, sin intervención municipal de ningún tipo, limitándose la actuación del Ayuntamiento al control de legalidad en los trámites de aprobación de los Proyectos.

Al objeto de delimitar la posible responsabilidad municipal, valiéndose de las apreciaciones del Arquitecto Técnico municipal y de las suyas propias, emprende el informante un análisis exhaustivo de las obras previstas inicialmente y de las realmente ejecutadas, para comprobar si éstas exceden de las necesidades del SI-3, para dar cobertura a las necesidades futuras de los Sectores SI-2 y SI-4 (folios 80 a 85). El estudio comparativo recogido en el informe (sin que pueda este Consejo Consultivo contrastar estos datos, al no haberse aportado al expediente los documentos completos del Proyecto de urbanización inicial y el Proyecto final) arroja datos reveladores sobre esta cuestión y sobre la valoración de las infraestructuras de conexión a las redes de abastecimiento y saneamiento (al margen, pues, de los gastos de conexión a otras redes, como gas, energía eléctrica, telecomunicaciones).

Desde la óptica de la responsabilidad patrimonial reclamada, el informe señala que *«las obras realmente ejecutadas no exceden de las dimensiones inicialmente previstas»*, que han sido las necesarias para la UE1-SI3, exclusivamente (folio 83 y 86). Además, las obras de conexión que la Junta de Compensación afirma haber realizado por importe de 575.581,48 euros (antes de gastos e impuesto) ya estaban previstas en el Proyecto inicial (*«Conexiones a red pública»* incluidas en los Capítulos 2º y 3º), con la excepción de la estación de bombeo (folios 81 y 84), de modo que la mayoría de las partidas incluidas en el nuevo Capítulo 4º del Proyecto final proceden de partidas incluidas en aquellos Capítulos y estarían *«doblemente contabilizadas»*, salvo la referida a la estación de bombeo, sobrevalorada en un 30-40% (folio 82). El cuadro comparativo de coste de los Capítulos 2º, 3º y 4º de los Proyectos de 2008, del Proyecto final de 2010 y del Proyecto final de 2010 (valoración real) arroja valores bien distintos (300.408,16 euros; 785.539,06 euros y 420.050,10 euros, respectivamente) (folio 83). En este sentido, manifiesta literalmente el informante que:

«...da la impresión de que el reclamante está intentando inducir a engaño al Ayuntamiento. No se encuentra otra explicación a los errores de suma a su favor, a la duplicidad de partidas, etc. (que han trascendido en el caso del Arquitecto municipal, el cual no ha percibido estas diferencias).

También da la impresión de que está intentando inducir a engaño a los titulares de futuras instancias que puedan estudiar el expediente, toda vez que manifiesta reiteradamente que ha habido una imposición u orden municipal exigiendo que se sobredimensionen las redes de conexión a sistemas generales para dar futuro servicio a los sectores industriales —aun sin desarrollar— que flanquean al SI3. En lo que atañe a este aspecto, es preciso manifestar que, ni en la fase de redacción del proyecto, ni en la de aprobación, como tampoco en la de ejecución, existe constancia de ninguna orden o condicionante impuesto por el Ayuntamiento, como tampoco por la empresa concesionaria del servicio municipal de aguas, en orden a la forma de realizar las conexiones a las redes generales ni en cuanto a su dimensionamiento. Sólo se indicó al interesado el lugar idóneo donde podría realizar el punto de enganche».

Estas constataciones le llevan a afirmar que *«la cantidad reclamada es ficticia, por cuanto existen algunas partidas doblemente contabilizadas (algunas de las cuales están sobredimensionadas) y otras que no se corresponden con gastos relacionados con las conexiones de agua y saneamiento»* (folio 86).

A la vista de todo ello, propone declarar la inadmisión de la reclamación formulada por la Junta de Compensación de la UE1-SI3 por prescripción de la acción; y, con carácter subsidiario a la propuesta anterior, propone desestimar la reclamación por no quedar acreditada la existencia de un daño efectivo o lesión patrimonial, ni el resto de los requisitos de responsabilidad patrimonial.

Séptimo

El Secretario General del Ayuntamiento, mediante escrito de 13 de septiembre de 2012, da trámite de audiencia al interesado, facilitándole relación de los documentos obrantes en el expediente, lo que se le notifica el mismo día.

Un representante de la Junta de Compensación comparece, el 19 de septiembre de 2012, y solicita copia de todos los documentos, recibéndola el 20 de septiembre siguiente.

Octavo

D^a N. H. P., Abogada, actuando en nombre de la citada Junta, mediante escrito de 25 de septiembre de 2012, con entrada en el Registro municipal de 28 de septiembre, presenta alegaciones. Manifiesta, en primer lugar, que su representada no ha iniciado un procedimiento de reclamación de responsabilidad patrimonial mediante el escrito presentado el 25 de abril de 2012, sino que la reclamación solicita del Ayuntamiento que ejercite sus competencias (urbanísticas) y reconozca mientras tanto a su representada el derecho a percibir, de los Sectores SI-2 y SI-4, las cantidades que se señalan en dicho escrito. Insiste en que las obras de conexión a las redes se han dimensionado por

indicación del Ayuntamiento y de las Compañías suministradoras para dar servicio a los tres Sectores, como ha señalado el informe del Arquitecto municipal, de 9 de agosto de 2012, cuyo reparto a cada uno de los Sectores *«aceptamos absolutamente»*.

Reitera que lo que se reclama es que la Administración ejerza las funciones que la Ley le encomienda, ya que la Junta ha sufrido un quebranto en su patrimonio, si bien su coste todavía no ha sido abonado por la Junta, *«por lo que no ha sufrido aun ninguna lesión patrimonial, por lo que el daño aun no ha sido efectivo, ni siquiera estaba determinado o cuantificado hasta que se establezca qué parte le corresponde abonar»*. Advierte que el quebranto patrimonial se producirá cuando se abonen todas aquellas cantidades que no tenga la obligación de soportar por tratarse de gastos de urbanización que corresponderían a los otros dos Sectores. Expresa que para evitar ese quebranto y fijar la cantidad que ha de abonar cada sector se ha efectuado la presente reclamación antes de la aprobación de la cuenta de liquidación definitiva de la Junta.

A la vista de lo razonado, solicita que se modifique lo reclamado en el escrito anterior, de modo que el Ayuntamiento reconozca que la Junta de Compensación ha soportado gastos de urbanización de obras de conexión a las redes generales correspondientes a los Sectores SI-2 y SI-4 (por importe de 166.953,03 euros y 116.640,57 euros, respectivamente), más gastos generales e impuestos; el ejercicio inmediato por el Ayuntamiento de sus potestades urbanísticas para el desarrollo de los Sectores SI-2 y SI-4, ordenándose a dichos Sectores el abono de su parte proporcional de gastos de urbanización de los sistemas generales realizados por la Junta de Compensación que representa y a su favor.

Noveno

El Secretario General del Ayuntamiento, el 5 de octubre de 2012, elabora un nuevo informe en el que valora las alegaciones presentadas y examina las siguientes cuestiones: antecedentes administrativos; alegaciones presentadas y su análisis crítico; fundamentos jurídicos; informe-propuesta a los efectos de la consulta preceptiva a este Consejo Consultivo, en la que propone desestimar la petición de modificación de la reclamación y todas las alegaciones vertidas; declarar la inadmisión de la reclamación por prescripción de la acción; y, con carácter subsidiario, la desestimación de la reclamación formulada, por no quedar acreditada la existencia de un daño efectivo o lesión patrimonial, ni el resto de los requisitos de la responsabilidad patrimonial.

En cuanto a la alegación de que no se ha planteado una reclamación de responsabilidad, rechaza dicha afirmación, pues el escrito inicial solicitó el reconocimiento municipal expreso de que la Junta de Compensación había soportado unos gastos de urbanización de conexión a las redes generales correspondientes a los Sectores SI.2 y SI-4, así como que se reconociese el importe total de dichas obras, solicitando el reintegro de cantidad por parte del Ayuntamiento, por ser quien directamente ha ordenado

el gasto a la Junta de Compensación, sin perjuicio de que el Ayuntamiento recaude o repercuta ese importe a los Sectores beneficiados. Es evidente que se reclamó una cantidad de dinero por considerarle responsable de un «perjuicio patrimonial», alegando dos posibles nexos causales (existencia de una orden municipal en el dimensionado de las obras y la propia inactividad municipal en el desarrollo de los Sectores SI-2 y SI-4). El sobredimensionamiento de la obra, impuesto por el Ayuntamiento, según se afirma, no se acredita en modo alguno. No es cierto que el Arquitecto municipal reconozca que ha existido sobredimensionamiento alguno, pues no se pronuncia sobre el mismo y se limita —en un «*estudio escueto y poco justificado*»— a extraer del presupuesto los gastos de conexiones eléctricas. Finalmente, se refiere a la efectividad del daño alegado y a lo verdaderamente solicitado (requerimiento de indemnización de un daño).

Décimo

La Junta de Gobierno Local, a propuesta de Secretaría, acuerda, en su sesión de 11 de octubre de 2012, solicitar al Consejo Consultivo el preceptivo dictamen, lo que se notifica a la Dirección General de Política Local y a este Consejo Consultivo, con registro de salida del 15 de octubre siguiente.

Antecedentes de la consulta

Primero

Por escrito de 11 de octubre de 2012, registrado de entrada en este Consejo el 23 de octubre de 2012, el Ayuntamiento de Arnedo, remite al Consejo Consultivo de La Rioja, a través de su Presidente y para dictamen, el expediente tramitado sobre el asunto referido.

Segundo

Mediante escrito de fecha 24 de octubre de 2012, registrado de salida el 25 de octubre de 2012, el Sr. Presidente del Consejo Consultivo procedió, en nombre del mismo, a acusar recibo de la consulta, a declarar, provisionalmente, la misma bien efectuada, así como la competencia del Consejo para evacuarla en forma de dictamen.

Tercero

Asignada la ponencia 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 y ámbito del dictamen del Consejo Consultivo.

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

Mientras no se fije una cuantía específica para el ámbito autonómico riojano, del art. 11 -g) de la Ley 3/2001, de 31 de mayo, del Consejo Consultivo de La Rioja (en la redacción dada al mismo por el art. 44.1 de la Ley 7/2011, de 22 de diciembre, de Medidas fiscales y administrativas de la CAR para 2012), en relación con: i) el art. 65.4 de la Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y régimen jurídico de la Administración de la CAR (en la redacción dada al mismo por el art. 45 de la precitada Ley 7/2011); y ii) con el art. 143.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común (en la redacción dada al mismo por la DF 40 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía sostenible), resulta preceptivo el dictamen del Consejo Consultivo de La Rioja cuando la reclamación de responsabilidad patrimonial sea de cuantía igual o superior a la de 50.000 euros, señalada en el ámbito estatal para el Consejo de Estado.

En el presente caso, nuestro dictamen resulta preceptivo al ser el importe de la reclamación superior a dicha cuantía.

En cuanto al contenido del dictamen, a tenor del art. 12.2 del citado Real Decreto 429/1993, ha de pronunciarse sobre la existencia o no de relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio y la lesión producida y, en su caso, sobre la valoración del daño causado y la cuantía y modo de la indemnización, considerando los criterios previstos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Segundo

Los requisitos de la responsabilidad de la Administración.

De acuerdo con el marco jurídico de la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, enunciado en el artículo 106.2 de la Constitución Española y desarrollado en el Título X de la LPAC, con el pertinente desarrollo reglamentario en

materia procedimental, a través del R.D. 429/1993 de 26 de marzo, los requisitos necesarios para que se reconozca la responsabilidad patrimonial, tal y como este Consejo viene recogiendo en sus dictámenes (cfr. Dictamen 23/98, F.J.2), pueden sintetizarse así:

1º.- Existencia de un daño que el particular no tenga el deber jurídico de soportar (lesión antijurídica). El daño ha de ser efectivo (no hipotético, potencial o de futuro, sino real), evaluable económicamente (bien se trate de daños materiales, personales o morales) e individualizado en relación con una persona o grupo de personas.

2º.- Que el daño sufrido sea consecuencia del funcionamiento, normal o anormal, de un servicio público, sin intervención del propio perjudicado o de un tercero que pueda influir en el nexo causal.

3º.- Que el daño no se haya producido por fuerza mayor.

4º.- Que no haya prescrito el derecho a reclamar, cuyo plazo legal es de un año, computado desde la producción del hecho o acto que motive la indemnización o desde la manifestación de su efecto lesivo.

Se trata de un sistema de responsabilidad *directa* de la Administración (aunque el daño haya sido causado por personal dependiente de la Administración o sea atribuible genéricamente a los servicios administrativos por acción o por omisión), *objetiva* (aunque no haya mediado culpa individual o la actuación no haya sido “ilícita”) y *general* (aplicable a cualesquiera de las actividades y servicios de la Administración).

Tercero

Naturaleza jurídica de la reclamación ejercida.

La primera cuestión que debemos examinar es la relativa a la naturaleza jurídica de la reclamación presentada por la Junta de Compensación del Sector SI-3.

En efecto, el representante legal de la misma, en el escrito inicial de 19 de abril de 2012, tras solicitar que el Ayuntamiento reconozca que la interesada ha soportado ciertos gastos de urbanización de obras de conexión a las redes generales correspondientes a los SI-2 y SI-4 y su cuantía, solicita «*el reintegro*» de los mismos por el Ayuntamiento «*por ser quien directamente ha ordenado el gasto a la Junta que preside y sin perjuicio de que el Ayuntamiento recaude o repercuta ese importe a los Sectores SI-2 y SI-4 de la forma que tenga por conveniente*». Al no obtener respuesta expresa, la interesada —antes de transcurrir dos meses del primer escrito— reitera, por escrito de 19 de junio de 2012, la

«reclamación de reconocimiento y abono del importe de las obras de urbanización realizadas por orden del Ayuntamiento»

A la vista del contenido de dichos escritos, el Ayuntamiento admitió a trámite la reclamación como procedimiento de responsabilidad patrimonial, lo que se comunicó a la interesada el 27 de julio de 2012, tramitándose el mismo de acuerdo con la normativa aplicable al objeto de determinar la posible responsabilidad del Ayuntamiento y si tiene, o no, obligación de indemnizar a la reclamante. En tal sentido, se practican las distintas actuaciones que constan en el expediente, al objeto de determinar si los Servicios municipales, directamente, o la concesionaria del servicio de aguas, A. SA, han ordenado los mayores gastos que reclama la Junta de Compensación y, en su caso, la valoración de estos gastos. El contenido del pormenorizado informe del Secretario General del Ayuntamiento, coherente con tal calificación, examina la concurrencia de los requisitos de la responsabilidad patrimonial de la Administración y concluye que procede inadmitirla, dado que la acción para reclamar ha prescrito y, subsidiariamente, desestimarla al no acreditar la existencia de daño efectivo ni los demás requisitos exigibles.

Es la Letrada de la reclamante, en el trámite de audiencia, la que niega haber iniciado un procedimiento de reclamación de responsabilidad patrimonial y solicita se modifique lo reclamado en el escrito inicial, de manera que el Ayuntamiento reconozca que la Junta de Compensación SI-3 ha soportado gastos de urbanización de obras de conexión a las redes generales correspondientes a los Sectores SI-2 y SI-4; que el Ayuntamiento ejercite sus potestades urbanísticas para el desarrollo de estos Sectores y ordene a los mismos el abono de la parte proporcional de gastos de urbanización de los sistemas generales realizados por la citada Junta, si bien se reserva, en caso contrario, el ejercicio futuro de la acción de responsabilidad patrimonial.

Como puede constatarse, la esencia y naturaleza jurídica del *petitum* de los escritos iniciales de la Junta de Compensación y el de alegaciones es distinta. En los dos primeros escritos, se solicita del Ayuntamiento el reintegro (abono) de una cantidad por unos mayores gastos de urbanización correspondientes a otros Sectores, al atribuirle al Ayuntamiento la orden de realizarlos (*«quien directamente ha ordenado el gasto»*). Al margen de la petición de reconocimiento del gasto y cuantía realizados, el contenido de dicha solicitud tiene la apariencia formal de un reclamación de responsabilidad, en cuanto que identifica el necesario nexo causal del mayor gasto (daño o lesión antijurídica) en una orden municipal, circunstancia que justifica la actuación municipal de tramitarla como tal, con independencia del resultado (en el caso, propuesta de inadmisión al haber prescrito la acción y, en su caso y subsidiariamente, desestimación por inexistencia de daño efectivo y demás requisitos exigibles).

En el escrito de alegaciones del trámite de audiencia, el *petitum* pide expresamente la modificación de lo reclamado con anterioridad (pues niega que sea una reclamación de responsabilidad patrimonial), reconduciéndolo a que el Ayuntamiento reconozca a la Junta de Compensación reclamante que ha soportado unos mayores gastos correspondientes a gastos de urbanización de otros Sectores y que ordene a los mismos el abono de la parte proporcional de tales gastos a favor de la reclamante, aunque anuncia, si no se da satisfacción a su pretensión, una reclamación por responsabilidad patrimonial.

Lo solicitado en el escrito de alegaciones nada tendría que ver con una reclamación de responsabilidad patrimonial —según el criterio de la Letrada—, sino con el ejercicio de las potestades de tutela sobre las entidades urbanísticas colaboradoras de la Administración municipal (en este caso, la Junta de Compensación SI-3 —entidad administrativa, de naturaleza corporativa— y los propietarios de los Sectores SI-2 y SI-4, que, incumplimiento los plazos establecidos, todavía no han constituido las correspondientes Juntas) y desplegada en la ejecución del planeamiento urbanístico aprobado, mediante el sistema de compensación. Esto es, la Junta, en su condición de interesada, pide al Ayuntamiento, bajo cuya tutela se encuentra, que reconozca los supuestos mayores gastos de urbanización realizados que favorecen a estos dos últimos Sectores y que ordene el pago de la parte que les corresponda.

Ambas reclamaciones o peticiones tienen un fundamento jurídico común que no es otro que la función pública urbanística de la que es titular el Ayuntamiento en cuanto al desarrollo urbano del municipio (*«la ordenación territorial y la urbanística son funciones públicas no susceptibles de transacción que organizan y definen el uso del territorio y del suelo de acuerdo con el interés general»*), art. 3.1 del Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo y, en el mismo sentido, el art. 4 de la Ley 5/2006, de 2 de mayo, de Ordenación del territorio y urbanismo de La Rioja (LOTUR).

La naturaleza jurídica de los derechos ejercitados (la acción), el procedimiento a tramitar y los efectos son distintos si lo planteado es una reclamación de responsabilidad patrimonial, *estricto sensu*, o el cumplimiento de una obligación *inter privatos*, pero intensamente «publicada», tanto por los sujetos intervinientes (naturaleza administrativa de la Junta de Compensación y los propietarios que deberían haberse constituido en Junta de Compensación) como por el origen y contenido (deber de costear las obras de urbanización, *ad intra* de la Unidad de ejecución y, en su caso, *ad extra*, si un Sector asume más gastos que benefician a otro Sector).

Lo que pretende la Junta de Compensación es el reintegro de los mayores gastos de urbanización de obras de conexión a las redes generales correspondientes a los Sectores SI-2 y SI-4 que —a su parecer— ha soportado y le ha impuesto el Ayuntamiento, en el ejercicio de sus funciones públicas, bien por la vía de la responsabilidad patrimonial

municipal (primeros escritos), bien por una orden municipal de pago, a cargo de estos Sectores, de la parte proporcional de los gastos que les correspondan (escrito de alegaciones). Pero es obvio que, ambas vías procedimentales, se asientan sobre realidades materiales distintas.

Presumiblemente, la explicación del cambio de *petitum* del escrito de alegaciones radique en el contenido del meritorio y contundente informe del Secretario General del Ayuntamiento, que la reclamante conoce en el trámite de audiencia, en el que propone inadmitir la reclamación por haber prescrito la acción, dado que la efectividad y cuantía del daño, caso de existir, se habría producido inexcusablemente antes del 2 de diciembre de 2010, fecha en que fueron aprobadas y recibidas las obras de urbanización por la Junta de Gobierno Local, previa presentación del Proyecto final de obras; y la reclamación se presentó el 25 de abril de 2012.

Al impedir esta circunstancia el reintegro de los gastos reclamados por la Junta de Compensación, por ser extemporánea la acción, su Letrada —con manifiesta habilidad argumental— niega que haya ejercitado dicha acción, pues su representada *«aún no ha sufrido ningún quebranto en su patrimonio»* al no haber abonado todavía el coste de las obras de urbanización, por lo que *«el daño aún no ha sido efectivo, ni siquiera estaba determinado o cuantificado...»*, hasta que no se conozca qué parte corresponde a cada Sector. La «nueva» reclamación pretende que el Ayuntamiento, antes de la aprobación de la cuenta de liquidación definitiva de la Junta, fije y determine el importe que le corresponde pagar a su representada y el importe que debe ser reintegrado por los Sectores SI-2 y 4. Y, caso de que no se reconozca ese derecho de reintegro, entonces —afirma la Letrada— *«sí se producirá dicha responsabilidad patrimonial de la Administración por su inactividad y dejación de funciones»*. Se limita, por el momento a pedir que el Ayuntamiento reconozca el gasto soportado y que ordene a los Sectores SI-2 y 4 el abono de los gastos de urbanización de los sistemas generales.

Así pues, lo que conlleva el escrito de la Letrada de la Junta de Compensación es un aparente cambio del derecho material ejercitado (cumplimiento de obligaciones entre propietarios de Unidades de actuación urbanística), si bien, el efecto respecto del derecho ejercido en los escritos iniciales, es posponer y retrasar la fecha de producción de daño, circunstancia que abriría nuevamente la acción para reclamar contra la Administración, caso de que el Ayuntamiento no reconociese el mayor gasto y ordenase el pago del mismo, a favor de la Junta, a los otros dos Sectores. Por esa razón, la Letrada niega que la Junta a la que representa haya reclamado en el escrito inicial, para obviar la aplicación de la prescripción de la acción, bajo la apariencia de una nueva petición formalmente distinta, cuya denegación dejaría abierta una futura acción de responsabilidad patrimonial.

El segundo informe del Secretario General considera inadecuada la alegación de la Letrada de «vincular la efectividad del daño con la realización del pago al contratista de las obras», pues el daño es efectivo independientemente de la realización efectiva o no del pago de dicha deuda contraída por el reclamante, y rechaza, en consecuencia, la modificación pretendida, pues lo que importa –afirma– al margen de la denominación dada al escrito inicial, es el contenido de la reclamación, el cual está referido a la indemnización de un daño antijurídico; y, con la nueva petición, deja pendiente una posible «acción de responsabilidad patrimonial del eventual cumplimiento por parte del Ayuntamiento de lo exigido por la Junta de Compensación» que es algo así «como reclamar dos veces»: primero, reclaman al Ayuntamiento una cantidad; y, «después de conocer la postura de los Servicios municipales» —afirma el Secretario General—, manifiestan que no reclaman, pero amenazan que lo harán si el Ayuntamiento no hace lo que piden.

En resumen, la Junta de Compensación ha ejercitado, según el Ayuntamiento, una acción de responsabilidad, tramitada como tal y con Propuesta de resolución desestimatoria, solicitando nuestro dictamen, que es preceptivo por razón de la cuantía.

Hemos de entrar, en consecuencia, en el tema de fondo (si hay o no responsabilidad patrimonial de la Administración municipal), no sin antes advertir que debe diferenciarse la realidad material de los derechos (y obligaciones) de la Junta de Compensación, derivados de su acción urbanizadora, de las vías jurídicas para el ejercicio y defensa de tales derechos. Y es que, al margen de la posible responsabilidad patrimonial de la Administración, que no concurre —lo adelantamos ya— en el presente caso, no cabe negar la potencial posición acreedora de la Junta de Compensación respecto a los propietarios de los Sectores SI-2 y SI.4, en el caso hipotético de que estos aprovecharan en el futuro las conexiones a las redes generales financiadas por dicha Junta para dotar a aquellos Sectores de la conexión a los sistemas generales. Pero, no habiéndose producido aún esta circunstancia, nos debemos atener a los hechos actuales y examinar si existe o no responsabilidad patrimonial.

Debe advertirse que, a la vista del contenido del escrito de alegaciones, bien pudo el Ayuntamiento reconvertir el procedimiento seguido de responsabilidad patrimonial y limitarse a tramitar la solicitud de reconocimiento o no de un sobrecoste y, en su caso, la repercusión a los otros Sectores, conservando aquellas actuaciones practicadas que fueren adecuadas al nuevo objeto. Pero, como quiera que la denegación de la solicitud no excluía la reclamación de responsabilidad futura (antes al contrario, se anuncia o amenaza con la misma), no es inadecuado que se haya afrontado y tramitado la pretensión como se ha hecho y sobre ello nos pronunciamos en el siguiente Fundamento de Derecho.

Cuarto

Inexistencia de responsabilidad patrimonial de la Administración municipal

1. Inexistencia de lesión antijurídica.

El daño alegado por la Junta de Compensación del Sector SI-3 consiste en los mayores gastos de urbanización de obras de conexión a las redes generales (abastecimiento de agua y saneamiento, electricidad, gas, telefonía) para dar servicio a los Sectores SI-2 y SI-4, que cuantifica en 476.371,65 euros (de los que 280.456,33 euros corresponderían al Sector SI-2; y 195.915,32 euros, al Sector SI-4). Ese mayor sobrecoste se reclama del Ayuntamiento, por ser quien directamente ha ordenado el gasto a la Junta reclamante, sin perjuicio de que el Ayuntamiento recaude o repercuta dicho importe de los Sectores afectados.

En modo alguno se discute el deber de los propietarios de la Unidad de ejecución, constituidos en Junta de Compensación de asumir los costes de urbanización de la misma [deber legal impuesto por el art. 60.1.e) LOTUR] y, específicamente, las infraestructuras de conexión con los sistemas generales exteriores a la actuación [arts. 60.1.f) y 134.2.a) LOTUR]. Este último precepto incluye como gastos de urbanización:

«el coste de las obras de...abastecimiento y evacuación de aguas, suministro de energía eléctrica, alumbrado público, conducciones de gas, conducciones de telefonía y comunicaciones...y demás dotaciones locales que estén previstas en los planes y proyectos, incluidas, en su caso, las obras de conexión con los sistemas generales y de ampliación y refuerzo de los mismos, todo ello sin perjuicio del derecho a reintegrarse de los gastos de instalaciones de las redes de suministro con cargo a las empresas o entidades suministradoras, conforme a las correspondientes reglamentaciones».

El contenido de este precepto legal debiera entenderse acomodado a las nuevas exigencias establecidas en el art. 16.1.c) y d) del Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo (TRLS), que establece las condiciones básicas que garantizan la igualdad en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales relacionados con la propiedad del suelo *ex* art. 149.1.1 CE.

Lo que es objeto de discusión, por un lado, es el pretendido «*sobredimensionamiento*» de la conexión a los sistemas generales (el *quid*) para dar servicio, además de al Sector SI-3, a los Sectores SI-2 y SI-4, que la Junta reclamante atribuye a una orden del Ayuntamiento; y, por otro lado, la cuantía, en su caso, de dicho «*sobredimensionamiento*» (el *quantum*).

Caso de existir dicha orden municipal y de que ese mayor coste no se repercutiese a los Sectores beneficiarios, estaríamos –para los reclamantes y así lo interpreta el Ayuntamiento– ante un caso de responsabilidad patrimonial, no reconducible a ninguno de los supuestos indemnizatorios urbanísticos contemplados en el art. 35 TRLS (alteraciones del planeamiento urbanístico, vinculaciones o limitaciones singulares respecto de construcciones y edificaciones, anulación de licencias urbanísticas, ocupaciones de terrenos), y que habría de ampararse en la cláusula general de responsabilidad patrimonial del art. 106.2 CE, desarrollado en los arts. 139 y siguientes LPAC, siempre que concurrieran los requisitos generales establecidos en el ordenamiento jurídico.

Pues bien, no ha quedado acreditado en el procedimiento que haya existido orden del Ayuntamiento alguna que haya impuesto un «sobredimensionamiento» de las obras de conexión a las redes generales, al menos en lo que se refiere a las de abastecimiento y saneamiento (únicas de titularidad municipal sobre las que el Ayuntamiento podía haber impuesto condiciones específicas), siendo las demás redes de la competencia de sus respectivas Compañías suministradoras. Las obras ejecutadas lo han sido exclusivamente para las necesidades del Sector SI-3. Los pormenorizados informes del Secretario General son absolutamente concluyentes en este sentido, a la vista de los informes previos de A., SA, concesionaria del servicio de abastecimiento y saneamiento, y del Arquitecto Técnico municipal. En ellos, se pone de manifiesto que el Ayuntamiento se ha limitado a determinar los puntos de conexión con los sistemas generales, siendo la propia Junta la que ha encargado el Proyecto de urbanización y ha ejecutado las obras, con ciertos modificados de los que se ha dejado constancia en los Antecedentes de Hecho, que no alteran sustancialmente el Proyecto inicial.

El informe del Arquitecto municipal resulta equívoco, pues, si bien no responde a la pregunta del Instructor de si ha existido sobredimensionamiento para atender a los Sectores SI-2 y SI-4 (reproduce la pregunta pero no hay contestación expresa), entra a valorar el coste y reparto entre los tres Sectores de la conexión a la red de abastecimiento y saneamiento, con exclusión de la de energía eléctrica (lo que rebaja el coste de la obra reclamada), circunstancia que sirve de apoyo a la Letrada de la Junta para alegar que ha existido el citado sobredimensionamiento *«por indicación del Ayuntamiento y de las respectivas Compañías suministradoras, como habrá ocasión de probar»* (sic!), afirmación retórica pues esa actividad probatoria podía haberla aportado en el procedimiento de responsabilidad patrimonial en el trámite pertinente.

Debe advertirse que, en relación con las redes de abastecimiento y saneamiento, el informe de A., SA, concesionaria municipal, es determinante en los términos que hemos recogido en el Antecedente de Hecho Tercero [*«este servicio no intervino para nada en la redacción del Proyecto...»*]; añadiendo en la Memoria del Proyecto que *«en ningún momento se habla de (las necesidades de) la SII y SI4»*; y que *«este Servicio en ningún momento impuso instalación alguna ni diámetro»*], con la salvedad de la inclusión de una

estación de bombeo (que, paradójicamente, no estaba contemplada en el Proyecto de urbanización y que era necesaria para salvar la cota existente) y algunas modificaciones en el diámetro de las tuberías.

En conclusión, el gasto realizado por la Junta de Compensación reclamante se corresponde con el deber jurídico que le impone la legislación urbanística de costear la urbanización de la Unidad de actuación (SI.3, Unidad 1), incluidas las conexiones a las redes generales. Los gastos de urbanización ejecutados (debidamente depurados) han sido destinados al servicio exclusivo de la UE1-SI-3. Así pues, no ha quedado acreditado, mediante las oportunas pruebas, especialmente las periciales, que haya existido sobredimensionamiento de las redes de abastecimiento y saneamiento impuesto por el Ayuntamiento o la concesionaria para atender las necesidades de los Sectores SI-2 y SI-4.

2. Cuantía del daño reclamado.

No acreditada la antijuridicidad del daño, resulta innecesario entrar a depurar la cuantía del daño reclamado, que debe quedar referido exclusivamente al gasto de instalación y conexión de las redes de abastecimiento y saneamiento de aguas residuales a los sistemas generales. La cuestión es objeto de una minuciosa valoración en los informes del Arquitecto Técnico municipal y del Secretario General. Ambos informes constatan duplicidad de partidas y sobrevaloración de precios aplicados a algunas partidas, de manera que, el primero, manifiesta que *«a salvo de un análisis más exhaustivo, estima como valoración de la obra realizada 1.055.060,41 euros»*, (que contrasta con los 1.612.639,07 euros presentados por la Junta); y el segundo, tras un análisis pormenorizado de cada una de las partidas, concluye que *«la cantidad reclamada es ficticia, por cuanto existen algunas partidas doblemente contabilizadas (algunas de las cuales están sobredimensionadas) y otras no se corresponden con gastos relacionados con las conexiones de agua y saneamiento»* (folio 86); y, unas páginas antes, achaca a la reclamante el intento de *«inducir a engaño»* al Ayuntamiento o a los titulares de futuras instancias que puedan estudiar el expediente, como hemos recogido en el texto transcrito en el Antecedente de Hecho Sexto.

Más impreciso es el informe del Arquitecto municipal, que no se ha apercibido — según el parecer del Secretario General— de estas diferencias y duplicidades, si bien ha excluido los gastos de conexión eléctrica, que para nada afectan a las redes de titularidad municipal, rebajando el gasto presentado por la Junta de Compensación, cuya Letrada acepta sin discusión.

La depuración del coste real de las obras de urbanización referidas a la conexión de las redes de abastecimiento y saneamiento de aguas residuales a los sistemas generales es de extraordinaria relevancia, no sólo *ad intra* de la Junta de Compensación (es decir, a los efectos de determinar la participación de cada uno de los propietarios en el coste de las

obras), sino también *ad extra*, esto es, en relación con una hipotética participación en dichos gastos de futuras conexiones a esos sistemas generales, cuestión sobre la que no debemos pronunciarnos al no haberse producido la misma.

En cualquiera de ambas perspectivas, la Administración municipal, como titular de la función pública urbanística, no puede ser indiferente a la actuación de las entidades urbanísticas colaboradoras, que actúan bajo su tutela desentendiéndose absolutamente de las mismas. Debe salvaguardar los intereses generales de la comunidad local en su conjunto (una parte de los cuales los constituyen los bienes inmuebles de titularidad municipal afectados por la actuación y las cesiones a su favor de bienes y del aprovechamiento urbanístico correspondiente), pero también los de los particulares afectados por la actuación urbanística. Por esa razón, le es exigible a la Administración municipal una mínima diligencia en cuanto a la verificación y verosimilitud de las cuentas de liquidación del proceso urbanizador, no sólo en aquellos casos que afecten directamente a los bienes e intereses municipales, sino para proteger los intereses de todos los propietarios afectados que pueden entender que los gastos liquidados tienen el respaldo de la Administración de tutela. Por ello, llama la atención que, en el Acta de recepción de las obras, suscrita el 2 de diciembre de 2010, se recoja lo siguiente:

«No se considera preciso verificar la cuenta de liquidación del proceso urbanizador, toda vez que el Ayuntamiento no tiene obligación de realizar aportación económica alguna» (folio 15).

Por las razones expuestas y dado que se han constatado errores y duplicidades en las cuentas presentadas (al menos en lo que se refiere a las infraestructuras de abastecimiento y saneamiento), debiera darse traslado formal de las mismas a la Junta de Compensación para su conocimiento y efectos oportunos, pese a que el Ayuntamiento no figure como propietario integrado en la Junta y no tenga *«obligación de realizar aportación económica alguna»*.

3. Prescripción de la acción para reclamar.

Aunque esta cuestión debiera haberse examinado en primer lugar, la discusión sobre la naturaleza de la reclamación presentada nos lleva a examinarla en este momento. Tramitada como una reclamación de responsabilidad patrimonial, un requisito general de la misma es que la acción se ejercite en el plazo de un año desde la producción del daño. Este Consejo Consultivo comparte la interpretación hecha por el Secretario General del Ayuntamiento en el examen de esta cuestión, en los dos informes, y no cree necesario reiterar la argumentación que conduce a la propuesta de inadmisión por prescripción de la acción.

En la lógica de la reclamación de responsabilidad presentada por un *«sobredimensionamiento»* de los gastos de conexión a los sistemas generales, impuesto por el Ayuntamiento, el nacimiento de la acción (la *«actio nata»*) se produjo antes del 2 de

diciembre de 2010, momento en que se reciben las obras de urbanización por el Ayuntamiento. Esto es, en el período inmediatamente anterior es cuando se presenta el Proyecto final de obras de urbanización, que pone de manifiesto unos gastos determinados, momento en el que se manifiesta —en la lógica de la responsabilidad patrimonial que hemos rechazado— la lesión patrimonial. Y la reclamación se presentó el 19 de abril de 2012, con fecha de registro de 25 de abril, cuando había transcurrido con creces el plazo de un año para reclamar. La conclusión no puede ser otra que la prescripción de la acción.

Ya nos hemos referido al intento de la Letrada de negar que se ha ejercido una acción de responsabilidad, apoyada en que el pago de la deuda contraída con el contratista ejecutor de la urbanización todavía no ha sido efectuado, y en consecuencia, que no se habría producido el daño antijurídico, que se producirá si el Ayuntamiento no acepta la petición de repercusión de los costes de urbanización en los Sectores SI-2 y 4. El Secretario General rebate esta interpretación y ya hemos advertido que la finalidad del *petitum* del escrito de alegaciones es —bajo la apariencia de una pretensión distinta— abrir un nuevo plazo para un futuro ejercicio de la acción de responsabilidad, obviando el ejercicio extemporáneo de la misma.

En conclusión, la acción se ha ejercitado fuera de plazo y no cabe, modificar la petición en el trámite de alegaciones para reabrir el plazo de prescripción.

Quinto

Contenido del Acta de recepción de las obras de urbanización.

Ya nos hemos referido en el Fundamento de Derecho anterior al contenido del Acta de recepción de las obras de urbanización y a la conveniencia de cumplimentarla adecuadamente. Las obras fueron recibidas por Acuerdo de la Junta de Gobierno Local, en sesión de 2 de diciembre de 2010, Acuerdo que autoriza el Acta de recepción suscrita por el Alcalde y el Presidente de la Junta de Compensación y firmada el mismo día. Paradójicamente, en la parte expositiva del Acuerdo de la Junta de Gobierno, se hace referencia a que consta la aceptación expresa de las empresas suministradoras de energía eléctrica, telefonía y de la red de telecomunicaciones de las obras específicas, sin que se haga mención alguna de la recepción de las redes generales de abastecimiento y saneamiento del Sector SI-3, que, por dicho Acuerdo y Acta de recepción, deben entenderse incorporadas al patrimonio municipal, no obstante la prestación del servicio por concesionario (A., SA), que había advertido de ciertos reparos en dichas redes (informe de 25 de noviembre de 2010), debidamente subsanados, como acredita el informe del Arquitecto municipal de 29 de noviembre de 2010. Pero ha de entenderse que el acto de recepción de las obras de urbanización incluye tácitamente la de las redes de abastecimiento y saneamiento. A partir de la misma, la entidad local asume la obligación

de mantenimiento y conservación de dichas redes que, hasta ese momento, pesaba sobre la Junta de Compensación (art. 67 del Reglamento de Gestión Urbanística, aprobado por el Real Decreto 3288/1978, de 25 de agosto —en adelante, RGU—, de aplicación supletoria en La Rioja, ex art. 149.3 CE).

Como hemos ya señalado, el contenido del Acta de recepción debiera acomodarse a las más detalladas exigencias que se derivan del art. 16.1.c) y d) TRLS de 2008, en particular del apartado d), cuando establece la obligación de:

«Entregar a la Administración competente, junto con el suelo correspondiente, las obras e infraestructuras a que se refiere la letra anterior, que deben formar parte del dominio público como soporte inmueble de las instalaciones propias de cualesquiera redes de dotaciones y servicios, así como también dichas instalaciones cuando estén destinadas a la prestación de servicios de titularidad pública».

Este último es el caso de las redes de abastecimiento y saneamiento.

CONCLUSIONES

Primera

La reclamación de responsabilidad patrimonial presentada contra el Ayuntamiento de Arnedo por la representación de la Junta de Compensación de la UE.1 del Sector SI-3, solicitando el reintegro de gastos de urbanización de obras de conexión a las redes generales correspondientes a los Sectores SI-2 y SI-4, ha sido presentada fuera de plazo, por lo que procede la inadmisión de la misma.

Segunda

No obstante, no existe relación de causalidad entre el daño alegado y la actuación municipal, dado que el gasto reclamado no constituye un daño antijurídico, pues la Junta de Compensación tiene el deber de costear las obras de urbanización de la Unidad de actuación correspondiente (en particular, de las redes de abastecimiento, saneamiento y pluviales) y no consta acreditado que el Ayuntamiento haya impuesto un sobredimensionamiento de las mismas para dar servicio a los Sectores SI-2 y SI-4.

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

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO CONSULTIVO

Joaquín Espert y Pérez-Caballero