

En Logroño, a 4 de diciembre 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

61/12

Correspondiente a la consulta formulada por el Excmo. Sr. Consejero de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, en relación con la reclamación de responsabilidad de la Administración agraria formulada por D. S. R. R., por daños y perjuicios que entiende causados por las medidas de erradicación del fuego bacteriano de las rosáceas y que evalúa en 50.325,74 euros.

ANTECEDENTES DE HECHO

Antecedentes del asunto

Primero

Con fecha 12 de agosto de 2012, ante la Oficina Auxiliar de Registro de la Consejería consultante, el interesado más arriba referido, en modelo oficial al efecto, presentó una solicitud de indemnización por las medidas de erradicación del fuego bacteriano de las rosáceas, indicando que, en aplicación del Real Decreto 1201/1999, de 9 de julio, por el que se establece el Programa nacional de erradicación del fuego bacteriano de las rosáceas, ha procedido al arranque y destrucción, en el año 2012, de 3,06 Has y 599 unidades de peral conferencia en el municipio de Aldeanueva de Ebro, Polígono 5, Parcelas 25 y 63, con una valoración del material vegetal, coste del arranque y quema, por importe total de 50.325,74 euros. La reclamación se acompaña de:

-Informe-propuesta de resolución, de 28 de septiembre, de indemnización al interesado del Jefe de Sección de Protección de Cultivos, en el que se recogen las medidas previstas en el Real Decreto 1201/1999, de 9 de julio, para el control y erradicación del fuego bacteriano; en concreto que la Comunidad Autónoma ordenará el arranque y quema del material infectado, de acuerdo con el Programa de control y erradicación elaborado por la Consejería competente y avalado por el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente (MAGRAMA), Programa que los propietarios afectados tienen la obligación de aplicar una vez comprobada la aparición de la infección bacteriana. Los daños económicos producidos por esta medida individual son indemnizables hasta el 50% por el MAGRAMA y el resto por la Comunidad Autónoma de La Rioja.

-Sendos informes-valoración sobre las plantaciones que puedan verse afectadas y de los trabajos de arranque y quema, suscritos, el 14 de marzo de 2012 por el citado Jefe de Sección, atendiendo a las características de la plantación afectada.

-Escritura de propiedad de las parcelas afectadas.

-Propuesta de resolución favorable de 17 de octubre de 2012.

-Informe favorable de los Servicios Jurídicos.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero

Necesidad y ámbito del dictamen del Consejo Consultivo

El artículo 12 del Reglamento de los procedimientos en materia de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, aprobado por el 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.

En el caso de la Comunidad Autónoma de La Rioja, el art. 11.g) de la Ley 3/2001, de 31 de mayo, del Consejo Consultivo de La Rioja, en la redacción dada por la Ley 7/2001, de 22 de diciembre, 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, el dictamen será preceptivo cuando la indemnización reclamada sea de cuantía igual o superior a 50.000 euros, a partir de la entrada en vigor de la citada Ley 7/2011. Por lo tanto y reclamándose una cantidad de 50.325,74 euros, nuestro dictamen resulta preceptivo.

En cuanto al contenido del dictamen, a tenor del artículo 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 producida y, en su caso, sobre la valoración del daño causado y la cuantía y modo de 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

Sobre los requisitos exigidos para el reconocimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración pública.

Nuestro ordenamiento jurídico (artículo 106.2 de la Constitución y artículos 139.1 y 2 y 141.1 LPAC), reconoce a los particulares el 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 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 o 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.

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 vigente 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.

En el presente caso, la Propuesta de resolución se decanta por reconocer al reclamante el derecho a percibir una indemnización de 50.325,74 euros como consecuencia de las medidas que, para evitar la propagación de la enfermedad vegetal a otras parcelas y explotaciones agrícolas, la Administración le ha impuesto para erradicar el fuego bacteriano detectado en su explotación de perales, ubicada en las fincas sitas en el Polígono 5, Parcelas 25 y 63, del término municipal de Aldeanueva de Ebro, a la vista de que el importe reclamado se ajusta a lo dispuesto en el artículo 7 del Real Decreto 1201/1999, de 9 de julio, anteriormente citado.

En el procedimiento, se ha prescindido del trámite de audiencia, de acuerdo con el art. 84.4 LPAC, al no tomarse en consideración otros hechos, alegaciones o pruebas que las aportadas por el reclamante en su solicitud inicial.

La citada regulación tiene carácter de estatal y básica, habiendo sido posteriormente modificada por los Reales Decretos 1512/2005, de 22 de diciembre, y 246/2010, de 5 de marzo. Con arreglo a la citada legislación, confirmados los brotes de fuego bacteriano, la Comunidad Autónoma debe adoptar las medidas previstas en el artículo 5 del Real Decreto 1201/1999. La Comunidad Autónoma, constatado el brote, ordenará el arranque y destrucción inmediatas de toda planta contaminada y de todas las plantas hospedantes sin síntomas de su entorno inmediato (artículo 5.1.a). La destrucción del material infectado se efectuará de forma inmediata por el propietario del mismo y se realizará en la parcela contaminada, bajo control oficial, por incineración o por cualquier otro método oficialmente reconocido (artículo 5.3).

Son indemnizables la totalidad de los gastos justificados de arranque y destrucción del material vegetal ordenado por la autoridad competente. Las plantaciones o material afectado destruido serán valorados de acuerdo con los baremos establecidos en el Anexo II, constituyendo dichos baremos los valores máximos, y su aplicación se modula teniendo en cuenta la edad de las plantaciones, densidades, vigor vegetativo, variedad e infraestructura de la parcela (artículo 7).

Por su parte, el citado Anexo, establece los siguientes baremos: 1) Plantaciones jóvenes, 7820,97 euros/Ha; 2) Plantaciones en plena producción: i) Plantación intensiva, 17419,44 euros/Ha; ii) Plantación normal, 13.508,95 euros/Ha; y iii) Árbol aislado, 19,20 euros/unidad.

La reclamación presentada respeta los anteriores valores, además de incluir lo relativo al coste material de dichos trabajos, por lo que no cabe sino mostrar nuestra conformidad con el contenido de la Propuesta de resolución.

En el expediente tramitado, apenas se refleja ya el fondo de la discusión doctrinal recogida en anteriores procedimientos idénticos al ahora tramitado, como es el caso del que dio lugar a nuestro Dictamen 27/2012, acerca de la naturaleza de la acción ejercida (si es un supuesto de responsabilidad patrimonial, de expropiación forzosa o una subvención). El órgano gestor, por analogía con las indemnizaciones otorgadas por el sacrificio obligatorio de animales en aplicación de la reglamentación de epizootias, considera que estamos ante un régimen especial de responsabilidad patrimonial de la Administración que debe aplicarse frente al régimen general que actúa con carácter supletorio.

La norma aplicable configura un supuesto singular de responsabilidad patrimonial de la Administración (inexistente si aplicásemos en sentido estricto los requisitos generales de dicha institución) que deja indemne el sacrificio individual derivado de la destrucción y las especies vegetales afectadas, para evitar, aunque pueda ser una mera hipótesis, la propagación a otras explotaciones agrícolas del fuego bacteriano (al igual que ocurre con las enfermedades de declaración obligatoria, en el caso de la normativa de epizootias). Un supuesto singular que, en lo que interesa, debe ser tramitado como un

procedimiento de responsabilidad patrimonial, al menos en lo que se refiere a nuestro dictamen preceptivo, ya que viene exigido por nuestra Ley reguladora para todos los casos en que se pida a la Administración pública una indemnización de daños y perjuicios.

CONCLUSIONES

Primera

Procede estimar la reclamación presentada al concurrir los requisitos establecidos en la normativa sectorial relativa a la erradicación y control del fuego bacteriano de las rosáceas (Real Decreto 1201/1991, de 9 de julio)

Segunda

El importe de la indemnización se fija en 50.325,74 euros, que deberán abonarse en efectivo con cargo a la partida presupuestaria correspondiente.

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