

En Logroño, a 20 de diciembre de 2005, el Consejo Consultivo de La Rioja, reunido en su sede, con asistencia de su Presidente, D. Joaquín Espert y Pérez-Caballero, de los Consejeros D. Antonio Fanlo Loras, D. Pedro de Pablo Contreras, D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> del Bueyo Díez Jalón, y D. José M<sup>a</sup> Cid Monreal, así como del Letrado-Secretario General, D. Ignacio Granado Hijelmo, y siendo ponente D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> del Bueyo Díez Jalón, emite, por unanimidad, el siguiente

## **DICTAMEN**

**120/05**

Correspondiente a la consulta formulada por el Excm. Sra. Consejera de Turismo, Medio Ambiente y Política Territorial, en relación con el expediente de responsabilidad patrimonial incoado a instancia de D. Alberto L.A., por colación de una tubería subterránea en un solar de su propiedad en el municipio de Casalarreina, sin su consentimiento.

## **ANTECEDENTES DE HECHO**

### **Antecedentes del asunto**

#### **Primero**

Con fecha de 19 de noviembre de 2004, tiene entrada en el Registro General de la Consejería referida, un escrito suscrito por el Sr.L.A. dirigido a la titular de la Consejería, en el que, tras manifestar que es el propietario de un solar urbano sito en Casalarreina (La Rioja), calle Travesía del Norte, s/n, -antes de 1995, finca 104 del Plano de Concentración Parcelaria *La Loma, Santo Tomás*, afirma que la Consejería ha procedido a la instalación de una tubería subterránea a lo largo de dicha finca, sin comunicación previa y sin su autorización, y viene a solicitar literalmente cuanto sigue: *“Proceda a la regularización de esta anómala situación y deje la referida finca libre de esta servidumbre, al menos hasta que el propietario pueda autorizarlo. Considera a esa Consejería responsable de los daños que haya podido causarme”*.

Junto con este primer escrito, el Sr.L.A. adjunta una escritura, otorgada ante Notario de Haro de fecha de 22 de septiembre de 1984, de segregación, donde se acredita que es dueño de la nuda propiedad de la siguiente finca:

*“Parcela de terreno o franja destinada a camino en la villa de Casalarreina al sitio de Santo Tomás, que según consta el título mide seis áreas, ochenta y siete centiáreas, que linda: Norte, Jesús F., Teodoro L.V., parcelas de D. Angel B.; Sur, de Jesús D.M. y Dionisio M., o sea, la parcela que se segrega y se describe en el apartado tercero, bajo el número uno; Este, parcela del Sr. M.; y Oeste, camino y hoy calle del Norte.*

*TITULO.- Herencia de D<sup>a</sup>. Purificación A.A.en escritura autorizada por el infrascrito Notario a 2 de agosto de 1983, habiéndose segregado y vendido diversas parcelas la última quedando como resto la antes descrita autorizada también por mi a 23 de junio de 1984, número 596 de orden.*

*REGISTRO DE LA PROPIEDAD.- Consta inscripción de la matriz al tomo 1.458, folio 212, finca 5.182”.*

## **Segundo**

El Secretario General Técnico de la Consejería, recibida la mencionada petición y con fecha de 23 de noviembre de 2004, dirige un oficio al Sr. Gerente del Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja para que le informe sobre lo ocurrido:

*“A fin de determinar nuestra posible responsabilidad, solicitamos de ese Consorcio que, en calidad de Dirección de la Obra derivada del Proyecto Técnico “conducción y depuración de aguas residuales en el Bajo Oja-Tirón y Haro (La Rioja)”, nos informe de las actuaciones efectuadas en dichas parcelas, así como de los posibles daños o perjuicios que se hayan podido ocasionar con las mismas”.*

## **Tercero**

El 22 de diciembre de 2004, el Gerente del Consorcio remite al Servicio de Coordinación Administrativa de la Consejería de Turismo, Medio Ambiente y Política Territorial, el informe requerido, suscrito por el Director Técnico de las obras el 21 de diciembre de 2004. Del referido informe se colige cuanto sigue:

*-“Que, en la ejecución de las obras de conducción y depuración de aguas residuales en el Bajo Oja-Tirón y Haro, se instaló, conforme a lo establecido en el proyecto, una tubería de impulsión de aguas residuales en el terreno que el alegante considera de su propiedad.*

*-Que, dicho terreno consta en la documentación catastral como la calle denominada Travesía Norte.*

*-Que, efectivamente, según consta en la documentación aportada (escritura de segregación de la finca que linda al sur con la que es objeto de reclamación) el alegante “es dueño de la nuda propiedad de la parcela de terreno o franja destinada a camino” en la que se ha instalado la tubería.*

*-Que, dicho técnico no se considera facultado para la realización de la valoración jurídica de la documentación aportada o demás documentación que sea necesario requerir al alegante.*

*-Por lo tanto, se considera necesaria valoración jurídica de la documentación aportada por el alegante al objeto de determinar la naturaleza del terreno objeto de la alegación”.*

#### **Cuarto**

Con fecha de 30 de diciembre de 2004, por parte del Secretario General Técnico de la Consejería, se remite oficio al Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Calarreina para que le informe sobre la situación urbanística de la finca y de la titularidad de la misma, así como de cuantas cuestiones estime que puedan ser relevantes para la determinación de una eventual responsabilidad.

#### **Quinto**

El 10 de enero de 2005, el Jefe de Servicio de Coordinación Administrativa dirige una petición al Registrador de la Propiedad de Haro, a fin de que emita una simple nota informativa sobre el inmueble sito en Travesía del Norte, s/n de Casalarreina, - antes de 1995, Finca 104 del Plano de Concentración Parcelaria de La Loma, Santo Tomás-.

#### **Sexto**

Con fecha de 21 de enero de 2005, se emite un Informe Técnico Municipal por parte del Arquitecto del Ayuntamiento de Casalarreina en el que literalmente se afirma cuanto sigue:

*“El Técnico que suscribe, en lo que es materia de su competencia entiende que: la Parcela 104 del Plano de Concentración Parcelaria de La Loma Santo Tomás, está clasificada en las NN.SS. de Casalarreina como suelo urbano consolidado; que parte de dicha finca está destinada a viario público, quedando el resto como suelo de uso residencial aislado. Se adjunta copia parcial de los planos de uso y de alineaciones de las NN.SS. de la zona”.*

### **Séptimo**

Con fecha de 11 de enero de 2005, se emite la Nota Simple Informativa por parte del Sr. Registrador de la Propiedad de Haro, en la que se constata como titulares registrales de la antigua Finca 104 del Plano de Concentración Parcelaria , -actual Finca registral nº 5.182-, descrita como rústica, terreno de cereal regadío, a D. Francisco M.B. y a D. Alberto L.A.. Entre las afecciones, servidumbre y embargos que pesan sobre la finca es menester destacar un embargo de letra B, anotado a favor de la Comunidad Autónoma de La Rioja, con fecha de 16 de mayo de 1997 –no cancelado-, que responde de un crédito autonómico que asciende a 1.187,96 €.

### **Octavo**

El 24 de enero de 2005, el Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Casalarreina, pone a disposición de la Consejería de Turismo, Medio Ambiente y Política Territorial, la siguiente documentación:

- Copia de escritura de segregación y compraventa de 23 de junio de 1984.
- Sesión Extraordinaria del Pleno de 15 de junio de 1988.
- Sesión Extraordinaria del Pleno de 14 de octubre de 1988.
- Sesión Ordinaria de 17 de noviembre de 1988.
- Sesión Extraordinaria de 13 de marzo de 1989.
- Sesión Ordinaria de 13 de diciembre de 1990.
- Informe del Arquitecto Municipal de fecha de 20 de enero de 2005 y planimetría de las Normas Subsidiarias de Casalarreina.

### **Noveno**

Con fecha de 12 de febrero de 2005, el Jefe de Servicio de Coordinación Administrativa solicita un informe técnico de valoración económica por afección de parcela al Ingeniero Técnico Agrícola de la Comunidad Autónoma, D. José Ignacio S.C.

El informe de valoración es emitido el 18 de febrero de 2005, considerando como previa la calificación del terreno afectado que no es sino una franja de camino entre la calle del Norte, de la villa de Casalarreina, también denominado camino de Casalarreina a Anguciana, por el Oeste y un canal por el Este. El terreno afectado está destinado a viales según las NN.SS. del Ayuntamiento, y, por consiguiente, dado que la actuación de la

Administración ha consistido en la afección del terreno a una servidumbre de acueducto, el Técnico informante considera como superficie afectada, 86,50 metros cuadrados, valorando la servidumbre a un 50% del justiprecio, lo que arroja una cantidad de 6,01 € por metro cuadrado afectado, y un resultado total, que propone como indemnización, que asciende a **519,88 €**, como valoración total de la actuación administrativa, en relación con la *Conducción y Depuración de las Aguas Residuales en el Bajo Oja-Tirón y Haro* (La Rioja), en lo que respecta a la afección de la finca de titularidad del reclamante, el Sr.L.A.

#### **Décimo**

Completada toda esta información, con fecha de 27 de mayo de 2005, el Secretario General Técnico de la Consejería de Turismo, Medio Ambiente y Política Territorial del Gobierno de La Rioja, dicta una Resolución acordando el inicio de oficio del procedimiento de responsabilidad patrimonial de la Administración por los daños ocasionados a D. Alberto L.A., en una finca de su propiedad a consecuencia de la ejecución de los trabajos del *Proyecto Conducción y Depuración de las Aguas Residuales en el Bajo Oja – Tirón y Haro (La Rioja)*. En el mismo acuerdo de iniciación, se concede traslado al perjudicado para que, en el plazo de siete días, pueda aportar cuantas alegaciones, documentos o información estime convenientes en defensa de sus derechos.

Del acuerdo de iniciación de oficio, también se da traslado a la Sección de Asistencia Jurídica y de Gestión Administrativa de la Secretaria General Técnica de la Consejería y al Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja.

#### **Undécimo**

Con fecha de 7 de junio de 2005, se persona el Sr. L. en las oficinas administrativas requiriendo una copia del expediente completo y una ampliación del plazo de audiencia para evacuar sus alegaciones. El Jefe de Servicio de Coordinación Administrativa, mediante acto de trámite decretado el mismo día 7 de junio, acuerda la ampliación del plazo para la presentación de alegaciones por cuatro días.

#### **Duodécimo**

Las alegaciones del interesado fueron registradas el 17 de junio de 2005, y difiere del informe de valoración económica, tanto en lo tocante a la superficie ocupada para la instalación de la servidumbre permanente de acueducto, como en lo referente a los parámetros de cuantificación, pues, a su juicio, se debe partir de la consideración de suelo

residencial. En su totalidad, solicita una indemnización que asciende a **45.009,24 €**. Por otro lado, propone la práctica de prueba.

#### **Décimo tercero**

El 3 de agosto de 2005, mediante un acto de trámite firmado por la Técnico de Administración General, con el Vº Bº del Jefe de Servicio de Coordinación Administrativa, se acuerda motivadamente la denegación de la prueba solicitada por considerarla innecesaria para la resolución final del procedimiento.

#### **Décimo cuarto**

Con carácter previo a la redacción de la propuesta de resolución, el 16 de agosto de 2005 y de conformidad con el artículo 11 del Real Decreto 429/1993, se pone de manifiesto el expediente y se concede al interesado el trámite de audiencia por un plazo de quince días del cual se hace uso, evacuando sus alegaciones el 9 de septiembre, en las que el Sr.L.A. se ratifica en la solicitud de una indemnización que asciende a 45.009,24 €.

#### **Décimo quinto**

Por último, el 10 de octubre de 2005, se redacta la propuesta de resolución en la que se propone la estimación parcial de la reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños ocasionados en la finca de propiedad del Sr. L., fijando una indemnización de 664,87 €, pues, a la cantidad señalada por el Ingeniero Técnico Agrícola, 545,87 €, se le suman el índice de variación de precios al consumo facilitado por el INE. Esta propuesta es la que se somete a la consideración de este Consejo Consultivo, sin recabar el informe de los Servicios Jurídicos de la Comunidad.

### **Antecedentes de la consulta**

#### **Primero**

Por escrito de 10 de noviembre de 2005, registrado de entrada en este Consejo el 21 del mismo mes y año, la Excm. Sra. Consejera de Turismo, Medio Ambiente y Política Territorial del Gobierno de La Rioja, 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 21 de noviembre de 2005, registrado de salida al día siguiente, 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 a la Consejera señalada 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.**

##### **1.- Necesidad.**

El artículo 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.

Por tanto, es a la legislación vigente en el momento procedimental inmediatamente posterior a la conclusión al trámite de audiencia a la que hay que atender para determinar la preceptividad del dictamen del Alto Órgano Consultivo correspondiente, aunque fuera otra normativa la vigente en fases anteriores del procedimiento.

Pues bien, en el caso de la Comunidad Autónoma de La Rioja, los artículos 11, g) de la Ley 3/2001, de 31 de mayo, del Consejo Consultivo de La Rioja, y 12, 2, G del Decreto 8/2002, de 24 de enero, por el que se aprueba nuestro Reglamento orgánico y funcional, determinaban la preceptividad de nuestro dictamen en las reclamaciones de responsabilidad patrimonial de la Administración cualquiera que fuera la cuantía de las

mismas. Esta normativa ha sido modificada por la D.A. 2ª de la Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, que ha redactado de nuevo el precitado art. 11 g) de nuestra Ley reguladora, limitando la preceptividad de nuestro dictamen a las reclamaciones de cuantía indeterminada o superior a 600 euros y derogando tácitamente el expresado artículo 12.2.G de nuestro Reglamento. Esta limitación entró en vigor, junto con el resto de sus preceptos, el 7 de septiembre de 2005, al no contener la Ley 4/2005 ninguna determinación especial al respecto, ya que su D.T. Única sólo la establece para los procedimientos sancionador y de elaboración de disposiciones generales, preceptuando que los iniciados antes de su entrada en vigor continuarán rigiéndose por la legislación anterior.

Por consiguiente, este Consejo Consultivo entiende que las reclamaciones de responsabilidad patrimonial de la Administración en cuyo procedimiento haya concluido el trámite de audiencia con fecha posterior a 7 de septiembre de 2005 y nos sean remitidas para dictamen, sólo serán de dictamen preceptivo, cualquiera que fuere su fecha de iniciación, si su cuantía es indeterminada o superior a 600 euros, considerándose las demás de dictamen facultativo.

Aplicando esta doctrina general al presente caso, nuestro dictamen resulta ser preceptivo ya que la cuantía de la reclamación es superior a 600 euros.

## **2.- Ámbito.**

Siguiendo el apartado 2º del artículo 12 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, este Consejo Consultivo ha de pronunciarse sobre: la existencia o no de relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y la lesión producida, y en su caso, es decir, de concurrir el nexo de causalidad, se ha de examinar, la valoración del daño causado, la cuantía y el modo de la indemnización, considerando los criterios previstos en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

## **Segundo**

### **Sobre los requisitos exigidos para el reconocimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública.**

Para determinar si en el presente caso procede acceder a la pretensión indemnizatoria del reclamante, se hace necesario partir de cuáles sean los requisitos para el reconocimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración, en general. La Sentencia de la Sección Sexta de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 17 de octubre de 2000, ha enumerado los siguientes y de esta forma, han sido analizados en diversos Dictámenes de este Consejo Consultivo:

1.- Que el particular sufra una lesión en sus bienes o derechos que no tenga obligación de soportar.

2.- Que aquella sea real efectiva y susceptible de evaluación económica.

3.- Que el daño sea imputable a la Administración y se produzca como consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, entendidos estos en el más amplio sentido de actuación, actividad administrativa o gestión pública, en una relación de causa a efecto entre aquel funcionamiento y la lesión, sin que sea debida a casos de fuerza mayor.

4.- 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), *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). Todo ello al abrigo de lo dispuesto en el artículo 106.2 de la Constitución Española y en el Título X de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (artículos 139 a 146, parcialmente afectados por la reforma introducida por la Ley 4/1999, de 13 de enero), con el pertinente desarrollo reglamentario en materia procedimental, a través del R.D. 429/1993 de 26 de marzo.

Bajo este prisma, legal y jurisprudencial, hemos de proceder al estudio de este caso particular, en concreto, si de la actuación llegada a cabo por la Administración autonómica riojana se ha derivado un daño efectivo, individualizado y evaluable económicamente en la persona o en el patrimonio del Sr. L., que no tiene el deber jurídico de soportar.

### **Tercero**

### **Sobre la existencia de responsabilidad patrimonial ante una actuación administrativa constitutiva de vía de hecho.**

En la relación de causalidad o nexo causal entre el daño padecido y la actuación administrativa generadora de aquel, este Consejo Consultivo ha venido distinguiendo entre la relación puramente fáctica, y, desde luego, en el presente, de las obras ejecutadas por la Administración regional, y los criterios jurídicos de imputación, positivos unos y negativos, otros.

Hemos de partir, de un hecho indiscutible y por otro lado aceptado por la Administración consultante en el expediente elevado a conocimiento de este Consejo Consultivo, cual es la ejecución de unas obras, *Conducción y Depuración de las Aguas Residuales en el Bajo Oja – Tirón y Haro (La Rioja)*, de las cuales se ha generado una servidumbre forzosa sobre la finca de titularidad del Sr. L., sin que se haya instruido y resuelto el oportuno expediente expropiatorio a la luz de lo dispuesto en la vigente Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954.

Es reconocido por la Administración y así se pone de manifiesto en el acuerdo de iniciación de oficio del expediente de responsabilidad patrimonial, que, con ocasión de la ejecución de las referidas obras, se ocupó la finca del reclamante y se le impuso una servidumbre forzosa. En el mencionado acuerdo de iniciación de oficio, en este sentido, se afirma, en su fundamentación jurídica, que, de conformidad con lo afirmado por la Dirección Técnica de las obras, se ha instalado una tubería de impulsión de aguas residuales en el terreno de propiedad del Sr. L., “*dueño de la nuda propiedad de la parcela de terreno o franja destinada a camino en la que se ha instalado la tubería*”.

Tal invasión en la titularidad dominical privada supone que la actuación administrativa quede incurso en un supuesto de *vía de hecho* definido ya por nuestra LEF (artículo 125) y, más recientemente, por la LRJPAC (artículo 101), amén de la abundante doctrina jurisprudencial de la Sala de Conflictos de Jurisdicción del Tribunal Supremo, sobre las actuaciones de las Administraciones Públicas ejecutadas por órgano manifiestamente incompetente o fuera del procedimiento legal o reglamentariamente establecido. En concreto, el artículo 125 LEF establece que:

*“Siempre que sin haberse cumplido los requisitos sustanciales de declaración de utilidad pública o interés social, necesidad de ocupación y previo pago o depósito, según proceda, en los términos establecidos en esta Ley, la Administración ocupare o intentare ocupar la coas objeto de la expropiación, el*

*interesado podrá utilizar, aparte de los demás medios legales procedentes, los interdictos de retener y recobrar la posesión para que los Jueces le amparen y, en su caso, le reintegren en su posesión amenazada o perdida”.*

Frente a una invasión legítima en los derechos subjetivos personales o patrimoniales de los administrados, la Sala de Conflictos de Jurisdicción del Tribunal Supremo, aclaró que ante tal manifestación de la voluntad administrativa, la Administración quedaba íntegramente despojada de todos sus privilegios, tanto materiales como procesales, y que, por ende, frente a una actuación constitutiva de vía de hecho, se debía de ofrecer un medio judicial inmediato, cual era la justicia interdictal; en la actualidad y tras la entrada en vigor de la nueva Ley 1/2000, de Enjuiciamiento Civil, los juicios verbales posesorios (artículo 250.2º y 4º LEC).

Hasta la aparición de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, ha sido incuestionable la procedencia de interponer interdictos contra la Administración, aunque limitados a supuestos en que la misma haya actuado en lo que se conoce como *vía de hecho*, sin embargo la situación ha cambiado radicalmente a partir de la entrada en vigor de la Ley 29/98, pues, en la misma y en la reforma que propició de la LOPJ en su art. 9.4 por la LO 6/98 de la misma fecha, se atribuyó expresamente a la competencia del orden jurisdiccional contencioso-administrativo el conocimiento de los recursos contra sus actuaciones materiales que constituyan vía de hecho.

Ello ha hecho que exista una consolidada jurisprudencia por parte de algunas Audiencias Provinciales (SAP Zaragoza de 4 de febrero de 2000, SSAP de Las Palmas de 31-1-02 y 23-9-02, SAP Santa Cruz de Tenerife de 29-1-01), que considera que los procedimientos interdictales contra las Administraciones han venido a ser sustituidos y subsumidos por la jurisdicción contencioso-administrativa, en tanto se ha establecido una modalidad procesal específica en la Ley 29/98 para el control de las actuaciones administrativas constitutivas de vías de hecho, entendiéndose concretamente la Sentencia de la AP de Zaragoza de 4 de febrero de 2000 que las dudas que provocaba la vigencia, por no derogación expresa, del artículo 125 de la Ley de Expropiación Forzosa, que permitía entender subsistente la posibilidad de acudir a la vía interdictal, han quedado disipadas por el contenido del artículo 9.4 de la LOPJ, ley posterior y de superior rango, que al señalar que, *“también conocerán de los recursos contra la inactividad de la Administración y contra sus actuaciones materiales que constituyan vía de hecho”* no hace más que concretar el espíritu innegable de la ley jurisdiccional de idéntica fecha.

Esta doctrina ha sido seguida por otras Audiencias Provinciales, sirvan de ejemplo la Sentencia de la AP de Cádiz de 4 de junio de 2003 y la reciente Sentencia de la AP de Lérida de 17 de mayo de 2004.

Con estas precisiones jurisprudenciales queremos significar que la imposición de una servidumbre forzosa sobre la finca del Sr. L., sin la existencia de un previo procedimiento de afección de la finca, entra en el concepto de *vía de hecho*, de tal suerte que el primer escrito presentado por el interesado, el 19 de noviembre de 2004, no es sino una denuncia o requerimiento frente a una actuación constitutiva de vía de hecho (artículo 30 LJCA).

Hay que señalar que el hecho de que no se produzca una reacción inmediata de los propietarios por la vía de los interdictos o de los remedios jurídicos establecidos contra la vía de hecho, - como lo hubiera sido en este caso entablando un proceso contencioso-administrativo contra la Administración autonómica (artículo 30 LJCA)- , y de que no se impugne después la ocupación realizada por la Administración, no permitirá siempre entender que la posesión, inicialmente no pacífica, ha pasado a serlo, pues, como dice la jurisprudencia del Tribunal Supremo, Sentencia de 6 de marzo de 1997 (Ar. 2290), el ejercicio de las prerrogativas de autotutela decisoria y ejecutiva, de la potestad de revisión de oficio y de la de indemnizar los daños y perjuicios causados que la Administración tiene en sus manos, en estrecha vinculación con la sujeción al principio de legalidad que debe presidir su actuación, permiten confiar al particular afectado en que la propia Administración, de haber procedido de manera no adecuada al ordenamiento jurídico, ajuste a él las consecuencias de su conducta remediando la agresión sufrida.

Por otro lado, es innegable la potestad de las Administraciones para iniciar un expediente expropiatorio cuando concurren las causas al efecto previstas por los artículos 33.3 y 1.1 LEF, pero, si se ocupan unos terrenos de propiedad privada para construir un colector de aguas y establecer la conducción de unas tuberías dentro de fundos de propiedad privada, deberá hacerse con exacto cumplimiento de lo dispuesto tanto por la LEF como por su Reglamento, pues, de lo contrario, se puede incurrir en una vía de hecho al prescindir total y absolutamente del procedimiento legalmente previsto para privar de derechos o intereses legítimos, lo que facultaría, según doctrina consolidada del TS (Sentencia de 8 de abril de 1995, Ar. 3228), al propietario ilegítimamente privado de sus bienes o derechos a exigir que la Administración incoe el expediente expropiatorio legalmente establecido con el fin de que tal privación se lleve a cabo en la forma y con las garantías, compensaciones e indemnizaciones que imponen los artículos 33.3 CE, 349 CC, 1 a 58 y 124 a 126 de la Ley de Expropiación Forzosa; y 135, del REF.

También el Tribunal Supremo tiene dicho- Sentencia de 17 de abril de 1997, Ar. 2690) que es en el momento en que la ocupación se lleva a cabo cuando debe advertirse la existencia de un título jurídico suficiente para justificarla. De no existir éste, la ocupación queda relegada al terreno de los actos radicalmente nulos por incurrir en vía de hecho, con las consecuencias inherentes a tan grave infracción del ordenamiento jurídico, que se concreta en la obligación de tramitar el expediente expropiatorio y satisfacer el justiprecio que en él se determine.

Sentado lo anterior, han de reconducirse los pedimentos del Sr. L. a una cuestión de responsabilidad patrimonial claramente procedente por la concurrencia de una actuación administrativa y una lesión patrimonial vinculada a aquella e imputable objetivamente a la misma, conforme a lo establecido en el artículo 139 LRJPAC.

En suma, se trata de una indemnización por responsabilidad patrimonial derivada de una actuación administrativa ilegal al dejar al Sr. L. sin justa compensación por la ocupación de un terreno e imposición de una servidumbre forzosa, por introducir una tubería dentro de una franja de terreno de su finca, sin que tenga el deber jurídico de soportar y, desde luego, sin una justa indemnización (o justiprecio, en los términos de la LEF). Esta tesis, la acción de resarcimiento de daños y perjuicios frente a una actuación ilegítima de la Administración ha sido avalada por el TSJ de La Rioja en la Sentencia de 1 de octubre de 2003.

No obstante, con ello quedaría satisfecho el damnificado por los daños causados por una actuación constitutiva de un supuesto de vía de hecho, lo cual no es un obstáculo para que la Administración autonómica obtenga un **título jurídico habilitante** de la imposición de la servidumbre forzosa, por el procedimiento legalmente establecido en la LEF, si bien con la advertencia de que se tramite en el seno del expediente expropiatorio una pieza separada de fijación del justiprecio por la imposición de la mentada servidumbre forzosa, teniendo en cuenta la verdadera calificación urbanística de la superficie afectada, según las normas urbanísticas vigentes en el municipio de Casalarreina.

#### **Cuarto**

#### **Valoración de los daños producidos por la imposición de una servidumbre forzosa.**

Afirmada la existencia de responsabilidad patrimonial por la invasión ilegítima en la finca de titularidad del Sr. L., al imponerle sin su consentimiento y sin previa indemnización una servidumbre forzosa de una tubería de conducción de aguas, los términos del presente caso, se han de circunscribir ahora a la valoración de los daños, que

no son sino el cálculo de la justa indemnización que le corresponde al titular de la finca, por la imposición de dicha servidumbre forzosa.

Según consta en el expediente remitido y con gran precisión aclara el informe técnico de valoración emitido por el Ingeniero Técnico Agrícola de la Comunidad Autónoma de La Rioja, la afectación del terreno es de 86,50 metros cuadrados, cuya calificación urbanística ,lejos de lo que pretende el reclamante, y de conformidad con las NN.SS. del municipio de Casalarreina, es la de una franja de terreno destinado a vial público.

Carece este Consejo Consultivo de la documentación correspondiente al procedimiento administrativo de ejecución de las obras, y en concreto la fecha de ocupación de los bienes y derechos afectados, que serviría como fecha inicial para el cálculo de las indemnizaciones. No obstante y dado que el daño sufrido se trata, en definitiva, de la afección de la finca a una servidumbre, es criterio aceptado por los Jurados Provinciales de Expropiación Forzosa y por la jurisprudencia menor de los TSJ que se evalúe al 50% del valor del suelo afectado, por lo que entendemos que es ajustada a Derecho la propuesta de valoración del Ingeniero Técnico Agrícola, admitida en la propuesta de resolución.

Hemos de advertir por otro lado, que de la nota informativa del Registro de la Propiedad se infiere la existencia de una anotación preventiva de embargo a favor de la Administración autonómica, por lo que sugerimos que si el crédito autonómico no hubiera prescrito se proceda a la **compensación de oficio** al amparo de lo establecido en el artículo 71 de la nueva Ley General Tributaria de 17 de diciembre de 2003.

## CONCLUSIONES

### Primera

Existe relación de causalidad entre la producción de los daños sufridos por el Sr. L. y la actuación de la Comunidad Autónoma de La Rioja, los cuales son objetivamente imputables a la misma, por lo que procede estimar la reclamación.

El reconocimiento de responsabilidad patrimonial no dispensa a la Administración de la tramitación de un expediente expropiatorio para legitimar la imposición de la servidumbre forzosa.

## **Segunda**

El daño se valora en la cantidad de 664,87 €, debiendo abonarse la indemnización en dinero y con cargo a la partida que corresponda de los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

Se han de valorar, con carácter previo al pago, las posibilidades de proceder a una compensación de oficio (artículo 71 LGT 58/2003).

Este es el dictamen que pronunciamos, emitimos y firmamos en el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.