

En Logroño, a 28 de abril de 2014, 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. Pedro de Pablo Contreras, D^a M^a del Carmen Ortiz Lallana, D. José María Cid Monreal y D. Enrique de la Iglesia Palacios, así como del Letrado-Secretario General, D. Ignacio Granado Hijelmo, y siendo ponente D. Enrique de la Iglesia Palacios, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

20/14

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 Junta de Compensación de la U.E. 2, del Plan Parcial SR-2 de Arnedo, por los daños y perjuicios que entiende causados al haber tenido que abonar gastos de urbanización, (acometidas eléctricas y de agua) que entiende corresponden a la U.E. 1 del mismo sector; y que valora en 44.869,79 euros más gastos generales, beneficio industrial e IVA, por lo que supera los 50.000 euros.*

ANTECEDENTES DE HECHO

Antecedentes del asunto

Primero

Mediante escrito de 13 de diciembre de 2013, que tiene entrada en el Registro del Ayuntamiento de Arnedo ese mismo día, D. J. M. M.-L., Presidente de la Junta de Compensación de la UE-2 del SR-3, en nombre y representación de la citada Junta, solicita al Ayuntamiento:

“1º El reconocimiento de que la Junta de Compensación que represento ha soportado gastos de urbanización correspondientes a la UE-1 de este Sector en la cuantía de 44.869,79 euros de presupuesto de ejecución material (...), importes que deberán verse incrementados con los correspondientes gastos generales, beneficio industrial e IVA”.

2º El ejercicio inmediato de las potestades urbanísticas por parte de ese Ayuntamiento para que se lleve a cabo el desarrollo de la UE-1 en cumplimiento de lo establecido en el Plan Parcial del Sector SR-2, y, que, en dicho desarrollo, se ordene a la UE-1 el abono a la Junta de Compensación de la UE-2 de los gastos de urbanización indicados, realizados y pagados por mi representada”.

(3º Y, mediante otrosí, añade): *“Que sólo para el hipotético caso de que el Ayuntamiento se negara al ejercicio inmediato de las potestades urbanísticas para el desarrollo de la UE-1, o al reconocimiento de los gastos de urbanización realizados por la Junta de Compensación de la UE-2*

*en beneficio de la UE-1, se ejercita por este escrito la correspondiente **reclamación de responsabilidad patrimonial al Ayuntamiento**, con base en los siguientes Fundamentos: (...)*

En su escrito, el reclamante expone que el 5 de marzo de 2004 la Comisión de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja (en adelante, COTUR) aprobó definitivamente el Plan General Municipal (PGM) de Arnedo (BOR de 23 de marzo).

Dicho PGM delimita un sector de suelo urbanizable de uso residencial, SR-2, cuyo Plan Parcial fue aprobado definitivamente por la COTUR el 8 de abril de 2009 (BOR de 17 de agosto).

Ese Plan Parcial divide el Sector SR-2 en tres Unidades de Ejecución. La UE-1, cuya ejecución ha de desarrollarse por el sistema de cooperación urbanística, y las UE-2 y UE-3, que habrían de acometerse mediante el sistema de compensación.

Constituída la UE-2 (por escritura pública de 18 de enero de 2010, otorgada ante el Notario de Calahorra D. M. Á. E. L.), su Proyecto de urbanización es aprobado definitivamente por Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 24 de junio de 2010 y modificado posteriormente por Acuerdo de 16 de septiembre de 2010.

Las obras de urbanización de la UE-2 se han ejecutado ya. El reclamante aporta, junto a su escrito, un “certificado final de obra” emitido por las Arquitectas Sras. B. L. y R. M., redactoras del Proyecto de urbanización y directoras de las obras de urbanización, quienes certifican, y así lo firman, (folio 90 del expediente) *“que, con fecha 19 de junio de 2012, la urbanización reseñada ha quedado terminada bajo mi dirección de conformidad con el proyecto objeto de licencia y la documentación técnica que lo complementa, hallándose dispuesta para su adecuada utilización con arreglo a las instrucciones de uso y mantenimiento. Y para que conste a los efectos oportunos expido el siguiente certificado en 29 de junio de 2012”*.

En este punto, es de notar –pues así resulta del expediente remitido a este Consejo cfr, por ejemplo Plano 0-3.1 obrante al folio 68,- que el Plan Parcial del Sector SR-2 fue redactado, al menos, por una de las Arquitectas (Sra. B. L.) que luego redactaron el Proyecto de urbanización de la UE-2 y dirigieron las obras de urbanización.

Una vez concluidas, las obras de urbanización fueron recepcionadas por el Ayuntamiento de Arnedo en dos fases. La fase 1ª, el 14 de diciembre de 2012, y la fase 2ª (instalación de mobiliario urbano sobre una de las parcelas de la UE-2), el 27 de mayo de 2013.

En relación con la UE-1, el reclamante señala que, a la fecha del escrito de 13 de diciembre de 2013, su urbanización no ha sido desarrollada. Su proyecto de reparcelación no ha sido objeto de tramitación por el Ayuntamiento de Arnedo, como tampoco el Proyecto de urbanización.

Explica el interesado que, de acuerdo con el art. 143.1 de la Ley 5/2006, de 2 de mayo, de Ordenación del territorio y urbanismo de La Rioja, (LOTUR) “*en el sistema de cooperación, los propietarios aportan el suelo de cesión obligatoria y la Administración ejecuta las obras de urbanización con cargo a los mismos*”. El Plan Parcial del SR-2 establecía un calendario de etapas según el cual el Proyecto de reparcelación de las diferentes Unidades de Ejecución debía estar aprobado definitivamente en el plazo de dos años desde la aprobación definitiva del Plan Parcial; y las obras de urbanización deberían de estar finalizadas en el plazo de cinco años desde la aprobación definitiva del Plan Parcial.

Concluye el reclamante afirmando que esa circunstancia (incumplimiento por la Administración municipal de su deber de ejecutar la UE-1 en el plazo establecido al efecto por el Plan Parcial del SR-2), le ha obligado a ejecutar obras que, en caso contrario, no se habría visto obligado a acometer. Y así, afirma, entre otras cosas, lo siguiente:

“Noveno: En la página 3 del mismo (se refiere al documento final de obra aportado como documento nº 1 al escrito de reclamación), punto 1.3 “Modificaciones de presupuesto durante la obra”, se explica que la acometida de agua potable de la UE-2 se ha realizado en la Avda. N., desde la Unidad de Ejecución 2 hasta el punto indicado por la compañía de aguas A., con tubo de fundición de diámetro 150 mm. Esta acometida y el tubo realizada para dar servicio a la UE-2 discurre por todo el frente de la UE-1, por Avda. N., y dará servicio a la UE-1 cuando se desarrolle. Esta traída mide un total de 154 metros lineales. El importe total de la traída de aguas ha supuesto para la Junta de Compensación un gasto de 14.168 euros, de los cuales sólo corresponde a esta UE-1 el gasto de 9.917,60, tal y como se indica en el fin de obra. El resto, esto es, los otros 4.250,4 euros, corresponde abonarlos a la UE-1, que los hubiera pagado si dicha ejecución se hubiera desarrollado. La distribución de gastos entre una y otra Unidad de Ejecución se ha realizado en función de los metros lineales de tubería que tendría que utilizar cada unidad de ejecución de haberse desarrollado conforme señalaba el Plan Parcial, esto es, a la vez.

Décimo.- Lo mismo ocurre con las infraestructuras eléctricas. Se ha colocado en la UE-2 una instalación eléctrica realizada para dar servicio a la UE-1, que incluye el CT de 400 kva, línea subterránea de m.t. 20 kv de conexión al CT y el proyecto y dirección de obra, según proyecto específico de electricidad realizado por Ingeniero eléctrico, cuyo importe total ha sido de 130.691,44 euros. Según indicación del mismo, la parte de la instalación que utiliza la UE-2 es de 94.323,66 euros. Los otros 36.367,34 euros corresponden a la parte de instalación que utilizará la UE-1, que los hubiera pagado si dicha Unidad de Ejecución se hubiera desarrollado. Además, también se ha realizado otro gasto eléctrico en beneficio de la UE-1, relativo a las instalaciones de acometida, cuadro y enlace, de los que, a la UE-1, corresponden 4.252,05 euros”.

Advertimos ya que el dato de “154 metros lineales” que aporta el escrito de reclamación no se corresponde con el Documento “*fin de obra*” emitido por las Arquitectas que han dirigido las obras de urbanización de la UE-2, que señalan que “*la acometida de agua potable que debía realizarse en la Avda. N. a la salida del vial de la UE-2 se ha tenido que desplazar 147 m para conectar con la Calle del P. x de Arnedo*”.

La suma de estas cantidades arroja un total de 44.869, 79 euros, a los que habrían de adicionarse las partidas adicionales (IVA, gastos generales y beneficio industrial) a las que el reclamante alude en el suplico de su escrito de 13-12-2013.

Segundo

Con carácter previo a la admisión a trámite de la reclamación, el Sr. Arquitecto Municipal, a requerimiento de la Alcaldía, emite informe sobre la reclamación. En él, se reconoce que, efectivamente, el plazo para la ejecución de las obras de urbanización de la UE-1 habría de expirar a los cinco años de la aprobación del Plan Parcial del SR-2 (esto es, en el mes de abril de 2014), pero desvincula la necesidad de las obras ejecutadas por la Junta de Compensación de la UE-2 de la falta de desarrollo de la UE-1: “*el proyecto de urbanización aprobado definitivamente, es en desarrollo del Plan Parcial aprobado, siendo las modificaciones o ampliaciones requeridas por las empresas suministradoras responsabilidad de éstas y no del Ayuntamiento.*” Finalmente, admite como correcta la estimación económica de las obras a que se refiere el reclamante.

El Alcalde, mediante Providencia de 30 de enero de 2014, 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 4 de febrero de 2014.

Tercero

El Instructor, mediante escrito de 31 de enero de 2014, solicita a la compañía de aguas A. informe en relación a “*si la acometida de agua potable que debía realizarse en la avda. N. a la salida el vial de la UE2 se tuvo que desplazar 147 m para conectar en la calle del PERI 7 de Arnedo y si se tuvo que realizar con tubo de fundición de 150 mm a petición de la Empresa A. S.A.*”

El informe se cumplimenta el 4 de febrero de 2014 por medio de escrito del Jefe de Servicio de la mercantil. A. aporta copia del Plan Parcial que, en lo que afecta al caso, indica que:

“... respecto a las redes existentes de abastecimiento de agua, los planos de información del Plan General Municipal de Arnedo señalan que existen redes propias de los distintos sectores colindantes, y además, existe una red que discurre por la Avenida de N. de tubería de polietileno de diámetro 63. Desde la calle C., que cuenta con una red de agua potable de 125 FC, se conecta a la red del PERI 7, según Proyecto de urbanización y actualmente en ejecución, y lindante con este Sector. La red de agua potable desde este PERI es de tubería de polietileno de 100 mm. En la Avenida de C., a unos 100 m de distancia, existe otra línea de agua potable con tubería de 125 PE con 10 atmósferas. Esta red es suficiente para todo el Sector.”

A. niega que la UE-2 ejecutara una instalación de 147 metros de tubería, sino una de sólo 65,7 m de tubería de 150 mm, que va desde el final del I. C. D. hasta la C/ A. M.. Al respecto, A. informa que:

“Antes de finalizar la urbanización, se presentaron en mi oficina representantes de la Constructora J. M. y se les plantea que, si quieren tener agua y presión, deberán buscar la sección que ellos necesitan, indicar que su urbanización es una tubería de P.E. de 125 evidentemente es necesario que para que, tenga caudal suficiente, tendrá que buscar la sección necesaria, el mismo se encuentra al final del instituto C. D. a unos 65 metros de su urbanización.

“Se les indica también que existe un Plan Director del abastecimiento de Arnedo, de abril de 2007, donde se recomienda que la tubería necesaria sería de 250 de HF, y que deberían llegar con la tubería hasta el final de su urbanización en Avda. N.

“De estas dos recomendaciones se hizo caso omiso y se instaló la tubería de 150 que hay en la actualidad, y la misma no fue por necesidades de la empresa de aguas, sino por necesidades de la urbanización que, de no realizar la obra en cuestión, no tendrían el caudal necesario.”

A los folios 73 y 71 del expediente, obran los Planos 2 (Infraestructuras existentes) y 10 (Red de distribución de abastecimiento y riego) del Proyecto de urbanización de la UE-2, Proyecto redactado, según recuerda A., por un equipo técnico en el que está integrada una Arquitecta, que también ha intervenido en la redacción del Plan Parcial del SR-2.

De ambos planos –según orientación que facilita la consulta de la ortofoto que consta en el folio 65- resulta que, al final de la Avda. N. y comienzo del Paseo de la Constitución (al final del I. C. D.), en el límite del P. x, hay una tubería de 250 FD.

Según pone de manifiesto A., si la Junta de Compensación conectó su red a ese punto no es por imposición de la Compañía de aguas, sino *“por necesidades de la urbanización que, de no realizar la obra en cuestión, no tendrían el caudal necesario”*, toda vez que –según se infiere del informe de A.- la sección de la tubería a la que se conecte la UE-2 ha de ser mayor que la de la UE-2 para permitir el abastecimiento de agua a la Unidad de Ejecución.

Cuarto

El instructor del expediente dio traslado al interesado, el 25 de febrero de 2014, de los informes del Sr. Arquitecto Municipal y de A. SA, a fin de que formulara, en trámite de audiencia, las alegaciones que a su derecho convinieran; trámite que se acuerda al amparo del art. 11.1 del RD 429/1993, de 26 de marzo, que aprueba el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones públicas en materia de responsabilidad patrimonial.

El afectado satisface este traslado mediante escrito de 13 de marzo de 2014, en el que no hace cuestión de los datos afirmados por aquellos informes y se limita a reiterar que la *“reclamación principal” que formula al Ayuntamiento es “el ejercicio inmediato de sus potestades urbanísticas ... para que se lleve a cabo el desarrollo de la UE-1 de este Sector, y que, en ese desarrollo, se reconozca a la UE-1 el abono a la Junta de Compensación que represento de los gastos de urbanización indicados...”*, formulándose la *reclamación de responsabilidad patrimonial contra el Ayuntamiento “sólo subsidiariamente y para el caso de que el Ayuntamiento no ejerciera esas competencias urbanísticas en perjuicio de mi representada”*.

Quinto

De conformidad con los arts. 11.1 y 12.1 RD 429/1993, concluido el trámite de audiencia, el Instructor del procedimiento, propuso la elevación del expediente al Consejo Consultivo de La Rioja para su dictamen preceptivo, a cuyo efecto, y como previenen los arts. 12.1 RD 429/1993 y 40.2 D) del Decreto 8/2002, de 24 de enero, por el que se aprueba el Reglamento orgánico y funcional del Consejo Consultivo de La Rioja, el Sr. Secretario General del Ayuntamiento emitió una extensa y fundada Propuesta de resolución, fechada el 27 de marzo de 2014.

1.- Dicha Propuesta de resolución, tras recordar los presupuestos de la responsabilidad patrimonial y recordar el contenido de la reclamación, enumera un conjunto de *“antecedentes administrativos”*, tanto del Plan Parcial del SR-2 como de la UE-2, de entre los que son de destacar los siguientes:

- El Plan Parcial del SR-2 fue promovido, entre otros, por el reclamante y fue redactado por una Arquitecta (Sra. B. L.), que luego intervendría también en la redacción del Proyecto de urbanización y en la dirección de las obras de urbanización.

- Ese Plan Parcial previó la división del ámbito de actuación en tres Unidades de Ejecución (la UE-1, UE-2 y UE-3) y dispuso que la urbanización de cada una de ellas fuera autónoma de las demás, por cuanto, según el Plan Parcial, (Plan Parcial obrante al folio 55 del expediente), están concebidas de un modo que *“hace factible la*

urbanización independiente de las tres Unidades de Ejecución (art. 123.3 LOTUR)”. Por cuanto “las instalaciones previstas en cada una de las Unidades de Ejecución pueden realizarse y funcionar independientemente al conectarse a instalaciones existentes, dejando siempre una conexión en el límite de la Unidad de actuación para que se conecten entre sí, una vez finalizadas las tres Unidades”.

- La UE-2 y UE-3 se ejecutarían por el sistema de compensación, señala el informe del Secretario Municipal, *“debido a que la mayoría de los promotores se dedican a la promoción inmobiliaria y edificatoria, lo cual permite asegurar el desarrollo sin problemas. Sin embargo, ante la dificultad de la reparcelación de la UE-1 y la falta de capacidad de los propietarios para la gestión de su unidad por el sistema de compensación, ha determinado que se establezca para dicha Unidad el “sistema de cooperación”.*

- En torno al abastecimiento de agua, el Plan Parcial recoge –como hemos expuesto al referirnos al informe de A.- la existencia de *“una red que discurre por la Avenida de N., de tubería de polietileno de diámetro 63. Desde la calle C., que cuenta con una red de agua potable de 125 FC, se conecta a la red del P. x, según Proyecto de urbanización y actualmente en ejecución, y lindante con este Sector.”* Y, en desarrollo del Plan Parcial, el Proyecto de Urbanización, recoge la existencia de la *“tubería de fibrocemento (FC) de 250 mm. de diámetro al final del P. de la C.. El depósito de agua de Arnedo se sitúa a una cota superior que la necesaria para abastecer la parte más alta de la urbanización, por tanto, el abastecimiento de agua se realizará por gravedad”.*

De este modo, el propio Proyecto de urbanización prevé cómo y en qué punto se realizará la conexión con la red general, y buena prueba de ello es el Plano 10 del Proyecto de urbanización (folios 69 y 71 del expediente), donde se recoge que la conexión se realizará en el punto en el que existe (al final del P. de la C., junto al I. C. D., esa tubería de sección 250 mm).

- En relación con el abastecimiento eléctrico, el Plan Parcial es claro cuando señala que la infraestructura que discurre por las Avdas. N. y C. es insuficiente para los nuevos usos del Sector y el Proyecto de urbanización de la UE-2 manifiesta que *“no existe alumbrado eléctrico dentro de la UE”.*

2.- En sus “Fundamentos de Derecho”, y centrándose en el examen de la reclamación de responsabilidad patrimonial, la Propuesta de resolución de 27 de marzo de 2014 comienza apreciando que el plazo para reclamar la responsabilidad patrimonial de la Administración (un año *“de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo”* ex art. 142.5 LPAC) ha prescrito pues las obras de urbanización de la UE-2 concluyeron, según manifestación de los directores de las

mismas, el 19 de junio de 2012, y el escrito de reclamación no se presentó hasta el 13 de diciembre de 2013.

Razona la Propuesta de resolución que, ya en aquella fecha de 19 de junio de 2012, la Junta de Compensación reclamante y los técnicos contratados por ella *“conocían los datos económicos de la ejecución de las obras ... sobre todo si tomamos en consideración que el presidente de la Junta de Compensación y hoy reclamante (J. M. M.-L.) fue el Co-Director de Ejecución de Obras de Urbanización de la UE-2-SR”* y que su empresa *“J. M. XXI SL”* (fue) *la que las ejecutó materialmente, lo cual hace prueba del conocimiento exacto, puntual y diario de las partidas realmente ejecutadas y del valor de las mismas.*” Propone, por ello, la inadmisión (aunque, en rigor, debería ser la desestimación por este motivo y sin entrar a otras consideraciones de fondo) de la reclamación de responsabilidad patrimonial.

3.- Con todo, la Propuesta de resolución referida examina el resto de cuestiones de fondo de la reclamación promovida. En relación con la existencia de *“daño o perjuicio patrimonial”* la Secretaría municipal recuerda que es obligación de los propietarios de suelo urbanizable *“costear y, en su caso, ejecutar, las infraestructuras de conexión con los sistemas generales exteriores a la actuación”* (arts. 60.1 f) LOTUR, así como art 16.1 a) RDL 2/2008, de 20 de junio, que aprueba el TR de la Ley del Suelo (en adelante LS’08) y arts. 61 y 66 del RD 3288/1978, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Gestión Urbanística (en adelante RGU).

Las obras de conexión a los sistemas generales son gasto de urbanización (art. 59.1 RGU) que han de soportar los promotores de la urbanización, sin perjuicio de que (ex arts. 134.2 a) LOTUR y 59.2 RGU) puedan *“reintegrarse de los gastos de instalación de las redes de abastecimiento de agua y energía eléctrica, con cargo a las empresas concesionarias, en la parte que, según la reglamentación de tales servicios, no tenga que correr a cargo de los usuarios. Los costes de instalación se acreditarán mediante certificación expedida por la Administración actuante.”*

El Ayuntamiento señala también 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.

4.- En relación con las infraestructuras necesarias para obtener el abastecimiento de agua para la UE-2, la Propuesta de resolución resalta que la conexión exterior se ha realizado tal como preveía el Proyecto de urbanización presentado en 2010 por la Junta de Compensación ahora reclamante: esto es, entre la esquina de la C/ A. M. y la Avda. N., y el punto de la red de abastecimiento del PERI 7 (final del p. C.) donde se encuentra la tubería de 250 mm de diámetro a la que alude el “Estado Actual - Apartado 2.4 y 2.5, del

Proyecto de Urbanización, y que figura claramente en el plano 10 del citado Proyecto.

Explica la Propuesta de resolución que esa conexión no tiene 147 ml, sino 65,7; que *“no es cierto que pase por el frente de la UE-1 en Avda. N., sino que, una vez traída la infraestructura desde la conexión con el P. x, se introduce en la UE-2 y, al fondo, se establece un punto de conexión, en su caso, para la UE-1, conforme a las previsiones del Plan Parcial y del Proyecto de urbanización”*; que *“viene impuesta por las propias necesidades de presión y caudal de la UE-2, no por el concesionario de aguas, y ha sido ejecutada conforme a las previsiones de sus promotores.”*; que *“no consta que las (infraestructuras de conexión) ejecutadas hayan sido sobredimensionadas para dar servicio a la UE-1”* y, finalmente que *“el presupuesto del Proyecto de urbanización es erróneo, por cuanto no valora la conexión prevista en la letra y planos del mismo.”*

En definitiva, prosigue la Propuesta de resolución, el importe de tales infraestructuras (que han supuesto un gasto total de 14.168 euros, según la Junta de Compensación) debió haberse previsto en el Capítulo 4º del presupuesto del Proyecto de urbanización, algo que no se hizo. Ausencia que, efectivamente, puede comprobarse en el folio 9 del expediente, (resumen general de presupuesto del Proyecto de urbanización). Sin embargo, esa cantidad sí se incluye en el presupuesto final de obra, imputando a la UE-2 una cantidad de 9.917,60 euros (apartado 18 del resumen del presupuesto, folio 86 del expediente) y atribuyendo la restante (4.250,4 euros) a la UE-1, sin que se justifique de modo coherente en razón de qué se asigne una y otra porción a ambas Unidades.

A su vez, el Capítulo 18 del documento final de obra sólo hace referencia a la ejecución de 107,80 ml, dato que resulta contradictorio con los demás (147 y 154 ml que sucesivamente ha facilitado la parte reclamante) y con el de 65 ml que estima A.

5.- En relación con los servicios e instalaciones de electricidad y alumbrado público, la Propuesta de resolución afirma que *“no se trata de servicios municipales, por lo cual el Ayuntamiento carece de control alguno sobre ellos, no tiene información fidedigna sobre lo realmente previsto y ejecutado ni puede responsabilizarse de los excesos de dimensionamiento que hayan sido exigidos por las empresas suministradoras”*.

En torno a los gastos del Capítulo 6 del Proyecto de urbanización (energía eléctrica), el reclamante hace referencia a una instalación colocada en la UE-2 para dar servicio – según él- a la UE-1, instalación que incluye un Centro de Transformación de 400 kva, una línea subterránea de media tensión de 20 kva de conexión al C.T, así como proyecto y dirección de obra. Pues bien, razona la Propuesta de resolución que *“no consta en ninguna parte que la Compañía eléctrica haya exigido un sobredimensionamiento de las instalaciones”* para dar servicio también a la UE-1. *“Es más, para la recepción de las obras de urbanización fue aportado un certificado de Ruiz de la Torre SL, que*

acredita que dicha Compañía de distribución eléctrica tenía dispuestas las infraestructuras necesarias para proceder el enganche de energía eléctrica en la UE2, sin hacer mención alguna a la UE-1” Tal documento obra al folio 100 del expediente.

Por otra parte, esos gastos, al finalizar la obra urbanizadora, ascienden de los 79.205,78 euros (resumen general del presupuesto del Proyecto de urbanización, folio 9) a 102.153,49 euros (resumen del presupuesto final de obra, folio 86). Y aun, de éstos, a los 130.691,44 euros que indica el reclamante en su escrito inicial (folio 76). Esa diferencia (superior a 28.000 euros) sería la correspondiente –conjetura la Propuesta de resolución- a *“honorarios, proyecto y dirección de obras, lo cual no obstante parece excesivo por cuanto representa un 25% del presupuesto de ejecución de la instalación”*. Además, tampoco aclara el reclamante por qué motivo imputa a la UE-1 el porcentaje del 28,033 % de aquella cantidad de 130.691,44 euros (28,033%).

Parecidas consideraciones se contienen en cuanto a los *“otros gastos eléctricos”*, contenidos en los Capítulo 5 del Presupuesto del Proyecto de urbanización y del final de obra y referidos al alumbrado público. Por este concepto, la UE-2 reclama una cantidad de 4.252,05 euros por una conexión de alumbramiento que, según él, es común a ambas Unidades. Nuevamente, señala la Propuesta de resolución municipal no *“se acredita de ningún modo que la Compañía eléctrica haya exigido un sobredimensionado de las instalaciones para dar servicio a la futura UE-1”*. Tampoco se justifica el reparto que el reclamante hace, entre la UE-1 y la UE-2 de la cantidad total a que habría ascendido esa infraestructura (5.902,62 euros, según *“certificado del presupuesto de alumbrado”* aportado junto al documento final de obra, cfr. folio 93).

6.- La Propuesta de resolución concluye que el Plan Parcial *“decía que las tres Unidades eran autónomas, lo cual significa que la falta de desarrollo de alguna de ellas no debería de afectar en lo más mínimo al resto”*; y que *“los gastos por las obras de urbanización ejecutadas realmente responden al cumplimiento de un deber legal por parte de los propietarios de suelo urbanizable, atribuible en exclusiva a la Junta de Compensación de la UE2-SR2*. Por tanto, *“no se acredita la relación de causalidad entre el eventual efecto dañoso y el funcionamiento del servicio, por cuanto no consta imposición o condicionante alguno por parte del Ayuntamiento ni por el concesionario del servicio de aguas, los cuales han aprobado los proyectos tal y como fueron presentados, y no han incidido en su redacción ni en la ejecución de las obras”*.

En todo caso, y si *“las obras finalmente ejecutadas superaran las legalmente exigibles”*, ello no permitiría establecer una relación de causalidad con la actuación del Ayuntamiento, ya que tal lesión, *“de quedar justificada, ha sido causada por las Compañías suministradoras, las cuales al parecer han exigido unos servicios*

sobredimensionados sobre una Unidad de Ejecución que era autónoma, técnica y económicamente”; lo que, en su caso, daría lugar al derecho de la UE-2 “a reclamar su reintegro a las empresas suministradoras”.

Sexto

La Junta de Gobierno Local, a propuesta de Secretaría, acuerda, en su sesión de 31 de marzo de 2014, 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 de 2 y 1 de abril de 2014.

Antecedentes de la consulta

Primero

Por escrito de 28 de marzo de 2014, registrado de entrada en este Consejo el día 14 de abril de 2014, 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 14 de abril de 2014, registrado de salida el día 15 de abril de 2014, 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

Naturaleza jurídica de la reclamación ejercida.

1. A fin de acotar debidamente el objeto de nuestro análisis, la primera cuestión que debemos examinar es la relativa a la naturaleza jurídica de la reclamación presentada por la Junta de Compensación de la UE-2-SR2.

En su escrito de reclamación de 13-12-2013 –y posteriormente al evacuar el trámite de audiencia- el actor formula tres peticiones (dos de ellas a título principal, y la tercera con carácter subsidiario). Las principales son: i) que el Ayuntamiento ejercite de modo inmediato sus potestades en orden a la ejecución de la UE-1, y que en ese desarrollo ordene a los propietarios de la UE-1 el abono a la Junta de Compensación de la UE-2 de la cantidad reclamada de 44.869,79 euros, más IVA y otros conceptos; ii) y que, entre tanto,

el Ayuntamiento reconozca que la Junta ha soportado gastos de urbanización que correspondería haber sufragado la UE-1.

Sólo subsidiariamente, se formula reclamación de responsabilidad patrimonial contra el Ayuntamiento, interesándose de él que se declare responsable del retraso en la ejecución de la UE-1 y que asuma la consecuencia patrimonial de ese retardo, que habría generado un daño a la UE-2.

2.- En los Antecedentes de Hecho de este dictamen, hemos expuesto que el Plan Parcial del SR-2 de Arnedo prevé la existencia en él de tres Unidades de Ejecución. La UE-2 y la UE-3 habrían de ejecutarse mediante el sistema de compensación urbanística, mientras que la UE-1 seguiría el de cooperación.

Es cosa sabida que en el sistema de cooperación urbanística “los propietarios aportan el suelo de cesión obligatoria y la Administración ejecuta las obras de urbanización con cargo a los mismos” (art. 143.1 LOTUR). Naturalmente, *“los gastos de urbanización se distribuirán entre los propietarios en proporción al aprovechamiento que les corresponda, de acuerdo con lo establecido en el artículo 134”*, pero quien asume la obligación de acometer las obras de urbanización –a costa de los propietarios- es la Administración actuante.

Adicionalmente, *“la aplicación del sistema de cooperación exige la reparcelación de los terrenos comprendidos en la Unidad de Ejecución, salvo que ésta sea innecesaria por resultar suficientemente equitativa la distribución de los beneficios y cargas”* (art. 143.2 LOTUR). La reparcelación, cuyos fines son los contemplados por el art. 145 LOTUR, constituye la primera fase del procedimiento de cooperación (art. 146.2 LOTUR). La formulación del Proyecto de reparcelación puede realizarse por los propietarios que representen más de la mitad de la superficie reparcelable (en los términos del art. 146.2 a) o *“por el Ayuntamiento, de oficio o a instancia de alguno de los propietarios afectados, cuando éstos no hubieran hecho uso de su derecho o no hubieran subsanado, dentro del plazo que se les marcara, los defectos que se hubieran apreciado en el proyecto que formularen”* (art. 146.2 b).

En suma, en el procedimiento de cooperación, la Administración actuante asume las obligaciones (*de hacer*) de ejecutar las obras de urbanización y de promover la aprobación del Proyecto de reparcelación en el caso de que no lo hicieran los propietarios de los terrenos comprendidos en la Unidad de Ejecución; mientras que los propietarios asumen primordialmente la obligación (*de dar*) de costear los gastos de urbanización.

Como es de ver, y a diferencia de lo anterior, en el procedimiento de compensación, los propietarios *“aportan los terrenos de cesión obligatoria y realizan, a su costa, la urbanización en los términos y condiciones que se determinen en el plan”*. Pero, además,

deben “constituirse en Junta de Compensación, salvo que todos los terrenos pertenezcan a un solo titular” (art. 135 LOTUR), con las obligaciones de promover la aprobación de los estatutos y bases de la Junta de Compensación (art. 136 LOTUR), formular el Proyecto de compensación y promover su aprobación (art. 138 LOTUR), y asumiendo frente a la Administración competente la responsabilidad directa de la urbanización completa de la Unidad de Ejecución (art. 142.1 LOTUR).

3.- Atendido lo anterior, el ámbito de nuestro dictamen se ciñe a examinar si es imputable a la Administración municipal una responsabilidad patrimonial. Esto es –y en los términos en que el reclamante formula su petición subsidiaria-, se contrae a determinar si, como consecuencia del incumplimiento de las obligaciones que el sistema de cooperación urbanística hace pesar sobre el Ayuntamiento de Arnedo, los propietarios de la UE-2 se han visto obligados a soportar unos gastos de urbanización que, de haberse ejecutado la UE-1, no habrían tenido que abonar.

Por el contrario, y en rigor, quedan fuera de nuestro análisis las dos primeras peticiones, por ser ajenas a la institución de la responsabilidad patrimonial y a los presupuestos de hecho y de derecho que en que tal responsabilidad se fundamenta de acuerdo con los arts. 106.2 CE y 139 y ss LPAC.

Así, este Consejo no ha de pronunciarse sobre si el Ayuntamiento debe ejercer o no de modo inmediato sus “*potestades urbanísticas*” (como le reclama la Junta reclamante), sino –en rigor- examinar si la conducta observada por el Ayuntamiento (acción u omisión) está vinculada o no causalmente con el daño que el interesado afirma habersele deparado (y que ha de probar), de un modo tal que la consecuencia de ese resultado dañoso deba imputársele objetivamente a la Administración y traducirse en una obligación de indemnizar al administrado.

Tampoco es objeto de este dictamen examinar si el Ayuntamiento ha de reconocer o no el derecho de los propietarios de la UE-2 a ser resarcidos por los de los terrenos comprendidos en la UE-1, reclamación que se despliega en una relación *inter privados*, aunque esté intensamente publicitada, como ya tuvimos ocasión de razonar en nuestro dictamen D.53/12, emitido en un caso semejante al presente.

En ese dictamen D.53/12, analizamos las diferentes naturalezas de la reclamación de responsabilidad patrimonial contra un Ayuntamiento, por un lado, y la petición de que éste reconociera el derecho de una Junta de Compensación a ser resarcida por otra, en razón a gastos que aquélla habría asumido en solitario, por otra. Como en él afirmamos:

“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 privados, 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.

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”.

Como en aquella ocasión sostuvimos, 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: bien respecto a los propietarios de la UE-1, en el caso hipotético de que estos aprovecharan en el futuro las conexiones a las redes generales financiadas por dicha Junta y que superaran las instalaciones que ya previera su proyecto de urbanización; bien respecto a las Compañías suministradoras, de acuerdo con los arts. 134.2 a) LOTUR y 59.2 RGU para, también en hipótesis, *“reintegrarse de los gastos ... en la parte que, según la reglamentación de tales servicios, no tenga que correr a cargo de los usuarios”.*

4.- En el caso que ahora nos ocupa, la Junta de Compensación formuló, aun a título subsidiario, una petición de reconocimiento de responsabilidad patrimonial de la Administración. Y la Corporación local, en coherencia con ese *petitum*, ha tramitado el procedimiento contemplado por el RD 429/1993, de 26 de marzo, en desarrollo de los arts.

139 y ss LPAC. De ese procedimiento, se ha dado traslado a este Consejo Consultivo –por ser ello preceptivo en razón a la cuantía reclamada- a los efectos de los arts. 12.2 del citado Real Decreto 429/1993 y 11 g) de nuestra Ley reguladora 3/2001.

Delimitado así el objeto de nuestro análisis, cumple examinar los requisitos de la responsabilidad patrimonial de la Administración.

Tercero

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 D.23/98, F.J.2), pueden sintetizarse así:

1.- 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.

2.- 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.

3.- Que el daño no se haya producido por 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 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).

Cuarto

Prescripción de la acción para reclamar.

Como acabamos de exponer, un requisito general para la prosperabilidad de cualquier reclamación de responsabilidad patrimonial 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 su Propuesta de resolución de 27 de marzo de 2014, y no cree necesario reiterar la argumentación que conduce a la propuesta de inadmisión por prescripción de la acción. El criterio sostenido por el Secretario General es, por lo demás, coherente con el que este Consejo mantuvo ya en su dictamen D.53/2012, antes reseñado.

En la lógica de la reclamación de responsabilidad presentada por sostenerse la afirmación de haber soportado el reclamante unos determinados gastos de conexión a los sistemas generales, el nacimiento de la acción (la «*actio nata*») se produjo antes de la recepción de las obras por la Administración (14-12-2012), que es la fecha a la que parece atender la reclamante, que presentó su escrito el 13-12-2013. La acción nace con anterioridad, cuando se pone de manifiesto la realización de esos gastos considerados indebidos, que es en lo que se traduce la lesión patrimonial.

Y, como bien razona en la Propuesta de resolución el Secretario General del Ayuntamiento de Arnedo, el propio reclamante aporta un certificado suscrito por la Dirección de obra según el cual, el 19 de junio de 2012, ya había quedado terminada la urbanización y había concluido la ejecución material de la obra urbanizadora. En ese momento –si no antes- ya es conocida y sabida tanto la realidad del gasto (daño que se afirma) como su cuantía (*quantum* indemnizatorio), lo que habilitaba al reclamante ex art. 1969 Cc en relación con el art. 142.5 LPAC a afirmar su acción.

Y la reclamación no se presentó hasta el 13 de diciembre de 2013, con fecha de registro de ese mismo día, cuando había transcurrido con creces el plazo de un año para reclamar. La conclusión no puede ser otra que la prescripción de la acción.

En conclusión, la acción se ha ejercitado fuera de plazo, lo que, ya de por sí, conlleva que la reclamación ha de ser desestimada por ese motivo, aunque no inadmitida, ya que la prescripción implica siempre examinar el fondo del asunto para poder apreciar si concurre o no.

Quinto

Inexistencia de responsabilidad patrimonial de la Administración municipal.

Entrando, no obstante, como también lo hace la Propuesta de resolución, en el resto de aspectos que conforman el fondo del asunto, podemos efectuar las siguientes consideraciones, todas ellas conducentes también a la desestimación de la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Arnedo:

1. Inexistencia de lesión antijurídica.

El daño alegado por la Junta de Compensación de la UE-2 del Sector SR consiste en los mayores gastos de urbanización de obras de conexión a las redes generales (abastecimiento de agua y electricidad), que afirma haber realizado para dar servicio a la UE-1 del mismo Sector, y que cuantifica en 44.869,79 euros, más “*los correspondientes gastos generales, beneficio industrial e IVA*”.

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 Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo (LS'08), 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*.

2. Inexistencia de relación de causalidad.

Lo que la Junta reclamante afirma como fundamento de su reclamación es: i) que el Ayuntamiento de Arnedo ha incumplido su obligación de acometer en plazo las obras de urbanización; y ii) que, como consecuencia de ese incumplimiento, se ha visto obligada a soportar gastos por infraestructuras que no han de servir sólo a la UE-2, sino también a la

UE-1, gastos que, de haberse ejecutado las obras de urbanización de la UE-1, se habrían compartido entre ambas Unidades.

Sobre la primera cuestión, puede tenerse por correcta la apreciación del interesado según la cual el Ayuntamiento de Arnedo no ha cumplido en plazo las obligaciones que el Plan Parcial le impone en orden a proveer la urbanización de la UE-1. El Apartado IV del Plan Parcial (*“Plan de Etapas”*, folios 59 y 60 del expediente) prevé efectivamente que *“la firmeza en vía administrativa del procedimiento reparcelatorio”* habría de producirse *“en un plazo máximo de dos años”* desde la aprobación definitiva del Plan Parcial; que *“en el plazo máximo de 3 años, deberá haberse redactado o aprobado el o los Proyectos de Urbanización”* y que la ejecución de las obras de urbanización de las Unidades *“habrá de finalizar en el plazo máximo de 5 años”*.

El informe del Arquitecto municipal así lo reconoce al señalar que *“el plazo para el correspondiente expediente de reparcelación está caducado, debiéndose haber aprobado con fecha límite, el 8 de abril de 2011. El plazo para el correspondiente expediente de aprobación del Proyecto de urbanización está caducado, debiéndose haber aprobado, con fecha límite, el 8 de abril de 2012. El plazo para la finalización de las obras de urbanización expira el 8 de abril de 2014.”*

Ciertamente, los Planes Parciales son instrumentos de planeamiento urbanístico de desarrollo y sus determinaciones tienen carácter normativo y vinculan a la Administración y a los particulares (arts. 74.1 a) y 100.1 LOTUR). Previsión que, naturalmente, alcanza al *“plan de etapas para el desarrollo de las determinaciones del Plan, en el que se incluya la fijación de los plazos para dar cumplimiento a los deberes de cesión y urbanización en las Unidades de Ejecución que comprenda el Sector”*, que es una de determinaciones que han de contener los Planes parciales. Y así, el Ayuntamiento, ante el hecho de que los particulares no habían promovido el procedimiento de reparcelación, venía obligado a adoptar las disposiciones precisas para que fueran cumpliéndose los plazos y etapas marcados por el Plan Parcial (aprobación del Proyecto de reparcelación, del Proyecto de urbanización y conclusión de las obras de urbanización). En tal sentido, art. 146.2 b) LOTUR.

Sin embargo, aun siendo cierto lo anterior, del expediente no resultan datos que permitan vincular causalmente la falta de desarrollo de la UE-1 al sobre coste que el reclamante afirma.

De una parte, y como consideración general, porque el Plan Parcial prevé –se ha insistido en ello en los Antecedentes de Hecho de este dictamen– que las tres Unidades de Ejecución sean autónomas técnica y económicamente. Esto es, que las obras de urbanización en cada una de ellas puedan desarrollarse de modo independiente, de forma tal que los retrasos que puedan concurrir en la ejecución de cada una de ellas no afecten a

las demás. *“La delimitación propuesta hace factible... la urbanización independiente de las tres Unidades de Ejecución (art. 123.3 LOTUR). Por otra parte, las instalaciones previstas en cada una de las Unidades de Ejecución pueden realizarse y funcionar independientemente al conectarse a instalaciones existentes, dejando siempre una conexión en el límite de la Unidad de actuación para que se conecten entre sí una vez finalizadas las tres Unidades”*.

El Plan Parcial fue promovido, entre otros, por el Presidente de la Junta de Compensación reclamante (folio 49 del expediente).

A partir de aquí, y por lo que respecta a las obras de conexión de la red de abastecimiento de agua con las redes generales, en línea con lo razonado por la Propuesta de resolución de 27 de marzo de 2014, el expediente evidencia que la solución constructiva finalmente acometida es, en cuanto al punto de conexión, la ya prevista en el Proyecto de Urbanización; Proyecto presentado por la propia Junta de Compensación para su aprobación por la Administración municipal y aprobado por ésta sin modificación alguna.

Prueba de ello es que el plano 10 del Proyecto de urbanización de la UE-2 (*“red de distribución de abastecimiento y riego”*, folios 69 y 71 del expediente), fechado en marzo de 2010 y elaborado por el equipo redactor del Proyecto (contratado por la Junta de Compensación de la UE-2) ya refleja una tubería que, desde el interior del Sector llega a la Avda. N. (esquina con C/ A. M.) y, desde ese punto, va a conectar (*“conexión con la red existente”*) con la tubería de 250 mm FD que hay en el límite del PERI 7, al principio del Paseo de la Constitución, en la zona del I. C. D., como permite comprobar el examen de la ortofotografía que figura al folio 65. En la parte que puede verse del trazado de la tubería en el Plano 2 del documento *“fin de obra”* (folio 66), que refleja la realidad de lo construido, ese trazado es coincidente con el plano 10 del Proyecto de urbanización, introduciéndose en la UE-2 desde la Avda. N. (por C/ A. M.) hasta dejar preparados los puntos de conexión a las UE-1 y UE-3, como preveía el Proyecto de urbanización.

Por tanto, esa conexión a la red del PERI 7 (de unos 65 ml, según A. y no de 147 ml como afirma el reclamante), no sólo no viene motivada por la necesidad sobrevenida de dar servicio a la UE-1 ante la falta de ejecución de esa UE, sino que ya estaba prevista en el Proyecto de urbanización de la UE-2, como obra inherente a la urbanización de ésta.

Como resulta del art. 67 del Real Decreto 2159/1978, de 23 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Planeamiento Urbanístico (RPU) *“los proyectos de urbanización son proyectos de obras cuya finalidad es llevar a la práctica, en suelo urbano, las determinaciones correspondientes de los Planes generales y de las normas complementarias y subsidiarias del planeamiento, y, en suelo urbanizable, la realización material de las propias de los Planes parciales”*. Y los Proyectos de urbanización han de

constar –junto a “*planos de proyecto y de detalle*” con “*mediciones*”, “*cuadro de precios descompuestos*” y “*presupuesto*” de las obras a acometer (art. 69.1 RPU). Por tal motivo, merecen ser compartidas las apreciaciones del Sr. Secretario General del Ayuntamiento de Arnedo relativas a la procedencia de que esa obra hubiera figurado presupuestada ya en el Proyecto de urbanización, donde, sin embargo, no se recoge.

Tampoco el tipo de tubería finalmente instalada para llegar a aquel punto (de 150 mm) parece estar relacionado con la satisfacción de las necesidades de la UE-1 ni con imposiciones de la empresa de aguas. Del informe de A. se desprende que su recomendación era la instalación de una tubería de 250 HF, de la que la Junta hizo caso omiso, y que la instalación de una tubería de 150 mm se debió, no a “*necesidades de la empresa de aguas*”, sino a que, “*de no realizar la obra en cuestión no tendrían el caudal de agua necesario*”. En efecto, la red de la UE-2 es de 125 mm (cfr. Plano obrante al folio 71) y simplemente esa tubería permitía coger agua en caudal suficiente para las necesidades de la UE-2 desde otra de sección superior (la de 250 mm del PERI 7), a la que el agua acudía por gravedad desde el depósito de Arnedo.

Por otra parte, el Proyecto de urbanización (folio 3) sólo prevé una tubería de 125 mm “*en el primer tramo de conexión a la red existente*” (esto es, en el que transcurre por la C/ A. M.), no explicitando si el segundo –el que transcurre por Avda. N.- haya de tener 125 mm u otra dimensión.

Sea como fuere, se insiste en que no hay prueba alguna –pericial, documental o de ninguna otra clase- que permita entender que la dimensión de la tubería guarde relación alguna con la satisfacción de las demandas de agua que pueda tener en el futuro la UE-1, y el informe de A. desvincula la cuestión de cualquier otro motivo que no sea las necesidades de la propia UE-2.

En el caso de las instalaciones eléctricas (Centro de Transformación de 400 kva, una línea subterránea de media tensión de 20 kva de conexión al C.T y alumbrado eléctrico), la reclamante no aporta elemento probatorio alguno –documento, declaración testifical, informe pericial o semejante- que permita entender acreditado que la Compañía suministradora de electricidad haya impuesto la realización de tales infraestructuras con el fin de dar servicio a las dos Unidades de Ejecución. Tan sólo se aporta un informe de un Ingeniero Técnico Industrial (fechado en julio de 2012) certificando el “*presupuesto de alumbrado*” y “*distribuyendo*” la potencia instalada entre las dos Unidades de Ejecución. Pero tal informe es emitido por un profesional que forma parte del equipo técnico redactor del Proyecto de urbanización, y no viene respaldado por una declaración en igual sentido de la Compañía eléctrica.

Era carga del reclamante la prueba de los hechos que afirma como base fáctica de las normas que invoca a su favor (art. 217.1 Ley 1/2000, de Enjuiciamiento Civil) y ante esa

evidente falta de prueba, no le resulta posible a este Consejo emitir un juicio favorable a su pretensión indemnizatoria por estos conceptos.

3. Cuantía del daño reclamado.

Finalmente, no acreditada la antijuridicidad del daño ni su relación causal con un funcionamiento normal o anormal de la Administración, resulta innecesario entrar a depurar la cuantía del daño reclamado.

No obstante, y a efectos meramente ilustrativos, la cuestión es objeto de una minuciosa valoración en la Propuesta de resolución del Sr. Secretario General, que razona –en los términos que se han expuesto– cómo los datos relativos a los metros lineales de conexión con la red de abastecimiento ejecutados por el interesado resultan contradictorios entre sí y con el aportado por la Compañía de aguas; que el reclamante no aporta datos objetivos que permitan distribuir entre las dos Unidades de Ejecución (supuesto que hubieran de serlo) en las proporciones afirmadas por el reclamante (caso de la conexión a las redes de abastecimiento, las instalaciones eléctricas construidas en la UE-2 y las de alumbrado público, y finalmente, que el incremento en nada menos que 28.000 euros de las obras por instalaciones eléctricas en concepto de “honorarios, proyecto y dirección de obras” está, sencillamente desprovisto de respaldo probatorio.

CONCLUSIONES

Primera

La reclamación de responsabilidad patrimonial presentada contra el Ayuntamiento de Arnedo por la representación de la Junta de Compensación de la UE-2 del Sector SR2, ha sido presentada fuera de plazo, por lo que procede la desestimación 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, e instalaciones eléctricas) y no consta acreditado que la falta de desarrollo de la UE-1 del Sector SR-2 esté vinculada causalmente a la realización de las obras cuyo coste, soportado por la UE-2, alega el reclamante como resultado dañoso.

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