

En Logroño, a 4 de abril de 2016, 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. José María Cid Monreal, D. Enrique de la Iglesia Palacios, D. José Luis Jiménez Losantos y D. Pedro Prusén de Blas, 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**

**6/16**

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 UE-3, del Plan Parcial SR-2, por haber tenido que costear el acceso a dicho Sector desde la carretera LR-115, al no ser reputado por el Ayuntamiento como sistema general del PGM; y que valora en 151.234,43 euros, más intereses legales hasta su efectivo pago.*

## **ANTECEDENTES DE HECHO**

### **Antecedentes del asunto**

#### **Primero**

Mediante escrito de 4 de noviembre de 2015, que tiene entrada en el Registro del Ayuntamiento de Arnedo el día 6, D. A.M.B, en representación de la Junta de Compensación de la Unidad de Ejecución 3 del SR-2 de Arnedo, solicita al Ayuntamiento que se tenga por presentada la precitada reclamación.

En su escrito, el reclamante expone, en síntesis, que la referida Junta de Compensación encargó la redacción de un Proyecto de accesos al Sector SR-2, desde la Carretera LR-115, y costeó la ejecución de la rotonda a través de la cual se realiza ese acceso.

Razona que, a su juicio, en el Plan Parcial de ese Sector, “*no aparecía, como tal, el proyecto de accesos, ni mucho menos se incluía dentro de las obras a realizar por la UE-3*”; y que, “*obviamente, dicho acceso tiene la condición de Sistema General, puesto que, no sólo da acceso a las tres Unidades de Ejecución, sino que sirve para la conexión viaria del municipio, como otras rotondas existentes en la misma carreteras (sic) LR-115.*”

Con invocación del art. 60.1 a) de la Ley 5/2006, de 2 de mayo, de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja (en adelante, LOTUR), aduce que no es obligación de los propietarios de los terrenos de suelo urbanizable delimitado costear la ejecución de los sistemas generales, sino simplemente *“ceder los terrenos destinados por el Plan General Municipal a sistemas generales de dominio público incluidos en este tipo de suelo o adscritos al mismo”*.

Así, el reclamante considera que, para la Junta de Compensación, la ejecución de la rotonda constituye una *“exigencia antijurídica”* y reclama, por ello, del Ayuntamiento el abono de las cantidades que afirma haber desembolsado para sufragarla.

A su reclamación, acompaña un informe pericial, emitido por la Arquitecta D<sup>a</sup> M.D.B.L. y varias facturas, por importe total de 155.590,93 euros, giradas por las entidades mercantiles que ejecutaron la rotonda por encargo de la Junta de Compensación.

## **Segundo**

Para una adecuada comprensión de la cuestión planteada es preciso señalar los siguientes antecedentes de interés, relativos a la naturaleza y calificación urbanística del ámbito en el que se ejecuta la rotonda que motiva la reclamación analizada. Se exponen ordenados cronológicamente:

1. 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, que fue publicado en el BOR de 23 de marzo.

Dicho PGM delimita un Sector de suelo urbanizable y uso residencial, el SR-2, y se refiere al ámbito espacial en el que luego se construiría la rotonda de acceso a la LR-115 (ubicada en la parte sur del SR-2):

*«Existe una franja de afección de la (Carretera de) Circunvalación, por lo que los enlaces y accesos a la citada carretera requerirán la autorización expresa del Servicio de Carreteras de la Comunidad Autónoma, previa a la aprobación del Plan Parcial que se redacte. El acceso al Sector desde la carretera de circunvalación deberá resolverse en el encuentro con Avda. del Cidacos».*

Esa *Carretera de Circunvalación* a la que se refiere el PGM es precisamente la LR-115, que, efectivamente, linda con la parte sur del SR-2 (como se observa en los planos a los que más adelante se aludirá) y que, en esa zona sur, se encuentra con la Avenida del Cidacos.

2. El Plan Parcial del SR-2 fue aprobado definitivamente por la COTUR el 8 de abril de 2009 (BOR de 17 de agosto), previa su redacción por los Arquitectos D<sup>a</sup> M.D.B.L. y D. R.R.M.

Ese Plan Parcial divide el Sector SR-2 en tres Unidades de Ejecución, denominadas UE-1, UE-2 y UE-3, cuya configuración física se refleja en los Planos del Plan Parcial. Por ejemplo, en el Plano de Unidades de Ejecución (G-1). La UE-3 es la reclamante.

3. En cuanto a la ejecución del Plan, la UE-1 habría de ejecutarse por el sistema de cooperación; y las UE-2 y UE-3, por el de compensación.

La Memoria del Plan Parcial (págs. 47 a 49) razona: i) que *“las tres Unidades de Ejecución planteadas responden a la lógica de la ejecución de tres Unidades completas, que se pueden ejecutar independientemente y que permiten el cumplimiento de los deberes de cesión, equidistribución y urbanización, de acuerdo con el principio de reparto equitativo de beneficios y cargas (art. 123.3 LOTUR)”*; ii) que *“la delimitación propuesta hace factible... la urbanización independiente de las tres Unidades de ejecución”*; y iii) que *“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 al límite de la Unidad de actuación para que se conecten entre sí una vez finalizadas las tres Unidades.”*

Concluye que todas las Unidades *“tienen entidad suficiente para justificar, técnica y económicamente, la autonomía de la actuación”*; y, si bien la Memoria prevé que *“se ejecutarán a la vez, por contener el viario de conexión principal entre el Paseo de la Constitución y la Carretera de Circunvalación”*, también establece que *“podrán desarrollarse por separado”*, bajo ciertas condiciones.

4. En cuanto a las superficies calificadas por el Plan Parcial como *“sistema general”* -que es la calificación que la Junta de Compensación de la UE-3 reclamante considera que tiene la rotonda construida por ella- el Plan Parcial del SR-2 prevé dos únicas parcelas con esa calificación. Son dos parcelas (de 967,50 m<sup>2</sup> y 471,80 m<sup>2</sup>) con destino a *Equipamientos*, que se encuentran adscritas a la propia UE-3 y que no guardan relación con la superficie en que se construyó la rotonda, pues se encuentran ubicadas en la zona norte de la Unidad (no en la sur). Así resulta, por ejemplo, del Plano de Ordenación (O-1) del Plan Parcial.

Ambas parcelas suman 1.439,30 m<sup>2</sup>, cifra que coincide con la obrante en la página 29 de la Memoria Plan Parcial (Apartado I.2.4.1), en el cuadro relativo a cesiones obligatorias. En efecto, en la casilla correspondiente a la UE-3, sobre *“cesión dotacional en cada U.E. S.G”*, figura esa misma cifra.

Conforme expone el Sr. Secretario del Ayuntamiento de Arnedo en su Propuesta de resolución de 16-2-2016, esas superficies fueron cedidas por el Ayuntamiento a la Comunidad Autónoma para la construcción de un Centro de educación infantil, en virtud de Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de 24-11-2011.

5. En cuanto a los viales a ejecutar en el SR-2, el Apartado 1.2.1.5. de la Memoria del Plan, titulado *Red de comunicaciones viaria y personal* (página 22), los nombra y describe, entre otros, el vial “D”, al que describe como:

*“Vial de comunicación de la Avda. del Cidacos, con el acceso al Sector desde la Carretera de Circunvalación, y que une el vial F con el vial A-C. Linda con la zona verde de separación con la Carretera de Circunvalación. Es un vial rodado en dos direcciones, con acera de 2 m, calzada de dos direcciones de 6,50 m de ancho, aparcamiento en batería y acera de 1,50 m».*

Ese vial “D” presenta el trazado que -de modo coherente con la descripción contenida en la Memoria- se recoge en varios planos del Plan Parcial (p.e, en los ya citados G-1 y O-1). Como en ellos se ve, constituye la continuación natural de la Avda. Cidacos.

En efecto, el acceso al SR-2 desde la LR-115 -*Carretera de Circunvalación*- se produce por medio de una rotonda que aparece claramente grafiada en esos planos como incluida -fuera de toda duda- dentro del ámbito de ordenación del Plan Parcial. Por el contrario, según esos mismos planos G-1 y O-1 (entre otros), la Carretera de Circunvalación queda fuera de la delimitación del Sector SR-2, al Sur de la actuación y, en suma, fuera del ámbito de la UE-3.

6. La rotonda aparece en el Plan Parcial (plano de ámbitos de ordenación G-1) incluida dentro de un *Espacio libre público* -del que forma parte- que se integra, en el viario del Sector SR-2, como un elemento claramente diferenciado del Sistema General de Comunicaciones (la Carretera de Circunvalación LR-115).

En su Apartado I.22 (*Objetivos y criterios de la ordenación. Su cumplimiento. Justificación de la solución propuesta*, pág. 26), la Memoria del Plan explica sobre esta cuestión que:

*“Se hace coincidir el acceso principal al Sector desde la Carretera de Circunvalación y hacia la Avda. Cidacos en un punto medio, separando las dos vías por una zona verde de unión. Se crea una trama viaria pública que pone en conexión la existente, sin rupturas, resolviendo mediante un acceso directo, con isleta redonda, el nudo formado por la Carretera de Circunvalación y su encuentro con la calle nueva, que va a Avda. del Cidacos, premisa de la Ficha del Sector incluida en el Plan General Municipal de Arnedo. Por su importancia, este es el acceso principal al Sector.”*

En efecto, esa rotonda (*isleta redonda* según la Memoria), sirve de acceso, desde la LR-115, al SR-2; y el espacio libre, en el que se integra y del que forma parte, permite, a su vez, ubicar, entre la LR-115 y la continuación de la Avda. del Cidacos (que es el vial “D”, ver plano O-1, por ejemplo), una suerte de *“barrera verde con la Carretera de Circunvalación, tal como se propone en la ficha del Sector”*.

7. Tal como preveía el PGM –y según indica el informe de la Técnico de Urbanismo y Medio Ambiente del Ayuntamiento de Arnedo de 5 de febrero de 2004- con carácter previo a la aprobación del Plan Parcial, la Dirección General de Carreteras del Gobierno de La Rioja emitió informe favorable al Plan, el cual señala que: *“para la ejecución de la intersección, deberá solicitarse autorización sectorial a la Dirección General de Carreteras, presentando proyecto firmado por técnico competente, que incluya la urbanización de la franja adyacente a la Carretera LR-115.”*

Este “proyecto firmado” es el de accesos que más adelante presentaría la Junta de Compensación reclamante, como se expone.

8. Pocos meses después de la aprobación definitiva del Plan Parcial, el 28 de julio de 2009 (BOR de 31 de agosto), la COTUR aprobó definitivamente la Modificación Puntual del PGM de Arnedo (BOR de 31 de agosto), denominada *Travesía de la LR-115 y la LR-123*. Según indica la Modificación, con ésta se pretende:

*“La inclusión, en el Sistema General de Comunicaciones, de todo el viario vinculado a las Travesías de las Carreteras LR-115, LR-123 y LR-584. Se incluyen en el Sistema General de Comunicaciones los viales vinculados a las Travesías de las Carreteras LR-115, LR-123 y LR-584 en toda su anchura, es decir, el espacio comprendido entre alineaciones. Éste supera, en todos los casos, el ámbito estricto de las Carreteras. Se incluyen también todos los cruces y enlaces vinculados a las Travesías que se contemplan en la presente Modificación, numerados del 1 al 6 y descritos en los puntos 3 y 4 de la misma. Se excluyen los espacios destinados a Espacios libres públicos”.*

Entre esos cruces y enlaces, numerados del 1 al 6, no se encuentra incluida la rotonda objeto de la reclamación. Además, la Modificación excluye expresamente de la consideración de Sistema General *“los espacios destinados a Espacios libres públicos.”*

9. En cuanto a la ejecución del planeamiento urbanístico, además de la oportuna aprobación del Proyecto de compensación, el Proyecto de urbanización de la UE-3 (también redactado por la Arquitecta D<sup>a</sup> M.D.B.L, a instancia de la Junta de Compensación) fue aprobado definitivamente por Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 11 de noviembre de 2010.

El Proyecto de urbanización -cuyo texto aparece, en parte, extractado en la Propuesta de resolución de 16 de febrero de 2016, del Sr. Secretario General del Ayuntamiento de Arnedo- describe el trazado de la red viaria y, en particular, el vial “D”, de modo coincidente con Plan Parcial.

Sobre la rotonda, añade que, *“en este vial, se dispone el acceso al Sector desde la Carretera de Circunvalación LR-115, realizada mediante una rotonda de 16,50 m. de diámetro”*. Acerca de su ubicación y altura señala que:

*“La rotonda que enlaza con la Carretera de Circunvalación se sitúa a la altura de los puntos O y P, en los que la cota es 529,40 m y 529,30 m, por lo que las calzadas ... descienden en pendiente, ajustándose a la rasante de la Carretera de Circunvalación en este punto de conexión.”*

Y, en cuanto a la zona verde ajardinada en que se integra la rotonda, indica que:

*“Tal como tenía previsto el Plan Parcial, al sur de este vial se dispone una zona verde ajardinada. Esta zona verde se desarrolla de forma longitudinal a lo largo de la Carretera de Circunvalación y, además de servir de transición ambiental que amortigua la incidencia del importante tráfico rodado hacia la nueva zona de residencia, también resuelve adecuadamente la transición entre las diferencias de rasante existente entre esos viales...”*

En definitiva, la rotonda se incluye dentro del ámbito espacial del Plan Parcial y fuera del espacio de dominio público reservado a la LR-115; y se integra en una zona verde ajardinada que, ubicada en la parte sur del Sector, configura una suerte de barrera verde, llamada a amortiguar las molestias que genera el tráfico rodado que transcurre por la LR-115. La rotonda permite, como el Proyecto de Urbanización explica, la adecuada transición entre dos viales (la LR-115, externa al sector, y el vial “D”, propio del Sector), que presentan diferencias de rasante.

**10.** Tal como preveían el PGM y el Plan Parcial, la ejecución del acceso a la LR-115 requería la presentación de un proyecto técnico, adicional al de urbanización, para su remisión al Gobierno de La Rioja, como Administración titular de la Carretera.

Y así -según indica el informe de 5 de febrero de 2014, de la Técnico de Urbanismo y Medio Ambiente del Ayuntamiento de Arnedo-, el 12 de diciembre de 2012, la Junta de Compensación presentó ese proyecto de acceso, que fue remitido a la Dirección de Obras Públicas y Transportes del Gobierno de La Rioja. Ésta autorizó la ejecución del proyecto por Resolución de 5 de febrero de 2013.

La rotonda fue ejecutada por la Junta de compensación de la UE-3, y a su costa. Obra en el expediente remitido a este Consejo un resumen de la Certificación nº 2 y final de la obra ejecutada, suscrito por el Director técnico de las obras y fechado el 15 de septiembre de 2014; si bien el Arquitecto municipal de Arnedo, en su informe de 20 de noviembre de 2015, indica que *“la fecha final de las obras se determina mediante el correspondiente Certificado final de las obras, redactado y firmado por el Técnico Director de las obras”* y que ese *“Certificado fue expedido el 23 de septiembre de 2014”*.

Según indica ese mismo informe, las obras de urbanización de la UE-3 fueron recibidas por el Ayuntamiento de Arnedo el 18 de agosto de 2015; y, para formalizar la recepción, el Sr. Alcalde de Arnedo y el Sr. Presidente de la Junta de Compensación firmaron la correspondiente acta.

### **Tercero**

Con carácter previo a la admisión a trámite de la reclamación, el Sr. Secretario General del Ayuntamiento recaba, el 17 de noviembre de 2015, del Área de Urbanismo y del Sr. Arquitecto municipal sendos informes sobre *“qué calificación urbanística merece la rotonda de acceso a la UE3-SR”, “indicando si, conforme a la legalidad y planeamiento urbanístico, forma parte del sistema general viario, o si, en cambio, se trata de una mera infraestructura viaria de acceso común al SR”*; así como sobre *“si consta, en el expediente de gestión urbanística de la UE3-SR”, algún documento escrito donde conste el compromiso del Ayuntamiento en orden a la financiación de estas obras.*”

El Área de Urbanismo, a través de la Técnico de Urbanismo y Medio Ambiente, emite informe, el 18 de noviembre de 2015 remitiéndose a otro anterior, suscrito por ella el 5 de febrero de 2014, en relación con esta misma rotonda, y a petición formulada el 29 de noviembre de 2013.

El informe de 5 de febrero de 2014, tras analizar el contenido del PGM, del Plan Parcial y del Proyecto de Urbanización, razonaba, en síntesis, que *“las obras de conexión a la Carretera LR-115, contempladas en el Plan Parcial del SR-2 del Plan General Municipal de Arnedo, han de ser costeadas por los propietarios. Y, en el propio Plan Parcial del Sector, se prevé que se costeen con cargo a la citada Unidad de Ejecución 3, del mismo”*.

A las mismas conclusiones, llega el Arquitecto municipal en su informe de 20 de noviembre de 2015:

*“Examino (sic, por examinado) el Plan general, en ninguno de sus apartados consta este acceso como sistema general viario. Examinado el proyecto de Compensación de la UE3, cedió estos terrenos del acceso como vial, se adscribieron al sistema viario local. Asimismo, constan en el Acta de Recepción de las obras de urbanización, en concreto en la parcela RV-1, con una superficie de 14.172.51 m<sup>2</sup>, clasificada de viario público”*.

El informe, a su vez, se remite a otro previo, de 8 de enero de 2014, en el que, igualmente, señalaba, sobre este mismo particular, que *“la ejecución de la correspondiente comunicación de la UE-3 corresponde a la citada Unidad de Ejecución”*.

### **Cuarto**

Por medio de Providencia de 20 de noviembre de 2015, el Sr. Alcalde de Arnedo acuerda 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 que se comunique a la reclamante a los efectos legales pertinentes, lo que se notifica a la Junta de Compensación el 27 de noviembre de 2015.

### **Quinto**

El Instructor, mediante oficio de 28 de diciembre de 2015, al que acompañó los informes de 18 y 20 de noviembre de 2015, concedió a la Junta reclamante un plazo de diez días para formular alegaciones.

La Junta satisfizo el trámite el 12 de enero de 2016, interesando que se tuvieran por reproducidas sus alegaciones iniciales, se le proporcionara copia de todos los documentos del expediente administrativo y que, una vez que se le comunicaran éstos, se abriera un nuevo periodo de audiencia por el plazo legalmente establecido. Así lo acordó el Ayuntamiento, que confirió un segundo trámite de audiencia, en el que la reclamante presentó un escrito, de 19 de enero de 2016, solicitando, en suma, la estimación de su reclamación inicial.

### **Sexto**

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, exhaustiva y fundada, Propuesta de resolución, fechada el 16 de febrero de 2016.

Esa Propuesta de resolución, tras recordar los presupuestos de la responsabilidad patrimonial y recordar el contenido de la reclamación, enumera un conjunto de *“Antecedentes del expediente de gestión de la UE3-SR2”*, relativos al PGM de Arnedo, al Plan Parcial del Sector y a los Proyectos de Urbanización y de accesos, todos los cuales, en buena medida, han sido ya expuestos en los Antecedentes de Hecho de este dictamen.

En sus *“Fundamentos de Derecho”*, la Propuesta de resolución 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 ejecución de la rotonda habían concluido, bien el 31 de agosto de 2015 (fecha de la factura correspondiente a la última certificación de las obras), o bien el 23 de septiembre de 2015 (fecha en la que, según el Arquitecto municipal, el Director técnico de las obras emite la certificación final); y, sin embargo, el escrito de reclamación no se presentó hasta el 6 de noviembre de 2015.



Razona la Propuesta de resolución que, en cualquiera de las dos fechas, la Junta de Compensación reclamante y los técnicos contratados por ella “*conocían los datos económicos de la ejecución de las obras*”; y propone, por ello, la desestimación de la reclamación.

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*”, según los arts. 60.1 f) y 134.2 a), LOTUR y 66, del RD 3288/1978, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Gestión Urbanística (en adelante RGU).

En esencia, según su argumentación, la rotonda no es sino un elemento del viario del SR-2, que los instrumentos de planeamiento del Sector (Plan General y, especialmente, Plan Parcial) incluyen en éste y cuya ejecución viene impuesta, inequívocamente, a los propietarios de los terrenos de la UE-3, pues constituye una obra de conexión a los Sistemas Generales (en este caso, a la LR-115), por lo que los gastos a que da lugar su ejecución son gastos de urbanización que han de soportar los promotores de la urbanización.

La propuesta enfatiza el hecho de que, tanto el Plan Parcial como el Proyecto de Urbanización (que, fuera de toda duda, prevén la ejecución de la rotonda de acceso, imponen la obligación de construirla a los propietarios de la UE-3, y excluyen que constituya un Sistema General Viario) fueron redactados por los propios Técnicos de la UE-3 (D<sup>a</sup> M.D.B.L. y D. R.R.M.), por lo que la posición de la UE-3 –que ahora reclama que esa rotonda sea sufragada por el Ayuntamiento como si se tratase de un Sistema General- resulta contradictoria.

Finalmente, la Propuesta analiza la Modificación puntual del PGM de Arnedo, aprobada definitivamente por Acuerdo de la COTUR de 28 de septiembre de 2009, y aclara que esa Modificación no afecta a la rotonda analizada.

Por todo ello, el Secretario Municipal concluye que:

*“... no se ha producido ningún daño o perjuicio patrimonial a la Junta de Compensación de la UE-3 del SR-2, la cual deberá de asumir todos los gastos de urbanización ejecutados, porque la rotonda de acceso al SR-2, no sólo no merece la calificación de Sistema General de Comunicaciones, ni se ve afectada implícitamente por la modificación puntual del PGM en las Travesías, sino que la misma, por sus propias características, está destinada al servicio del Sector SR-2.*

*En atención a ello, la reclamación debe de ser desestimada en su integridad, porque no queda acreditada en el expediente la antijuridicidad del daño, ni la relación de causalidad. Los gastos por las obras de urbanización ejecutadas responden al cumplimiento de un deber legal por parte los*

*propietarios de suelo urbanizable, atribuible, en exclusiva, a la Junta de Compensación de la UE-3 del SR-2.*

*No se acredita la relación de causalidad entre un eventual efecto dañoso y el funcionamiento del servicio, por cuanto no consta ninguna imposición o condicionante alguno por parte del Ayuntamiento que no venga impuesto por la ordenación urbanística (Plan Parcial), que -no olvidemos- fue contratada y propuesta para su aprobación, al igual que los proyectos de compensación y de urbanización, por la propia Junta de Compensación, limitándose el Ayuntamiento a un mero control de legalidad”.*

### **Séptimo**

La Junta de Gobierno Local, a propuesta de Secretaría, acordó, en su Sesión de 19 de febrero de 2016, solicitar al Consejo Consultivo el preceptivo dictamen, lo que se comunicó a este Consejo Consultivo el 29 de febrero de 2016.

### **Antecedentes de la consulta**

#### **Primero**

Por escrito de 22 de febrero de 2016, registrado de entrada en este Consejo el 29 de febrero de 2016, el Ilmo. Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Arnedo, remite al Consejo Consultivo de La Rioja, y para dictamen, el expediente tramitado sobre el asunto referido.

#### **Segundo**

Mediante escrito de fecha 29 de febrero de 2016, registrado de salida el 1 de marzo de 2016, 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.

#### **Cuarto**

Con anterioridad a la Sesión indicada, tuvo su entrada en el Consejo Consultivo, con fecha de registro 4 de abril de 2016, un correo electrónico, remitido por el Secretario General del Ayuntamiento de Arnedo, en el que, a petición previa del ponente, se aclara que la fecha

del certificado de fin de obra de la rotonda a que se refiere este expediente es la de 23 de septiembre de 2014 y que la autorización de la Dirección General de Obras públicas y transportes es de fecha 5 de febrero de 2013. Acompaña copia de ambos documentos. Todo ello queda unido al expediente como documentación complementaria.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

### **Primero**

#### **Necesidad y ámbito del dictamen del Consejo Consultivo.**

1. En el caso que ahora nos ocupa, la Junta de Compensación formula –aunque no lo califique así de modo expreso- una petición de reconocimiento de responsabilidad patrimonial de la Administración, al considerar que la ejecución de la rotonda de acceso al SR-2 desde la LR-115 constituye una “*exigencia antijurídica*”, según indicó en el apartado Cuarto de su escrito inicial de reclamación, presentado el 6 de noviembre de 2015.

2. 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 RD 429/1993, y 11 g), de nuestra Ley reguladora 3/2001.

El art. 12 del Reglamento de los Procedimientos en materia de responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas, aprobado por RD 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 RD 429/1993, ha de pronunciarse sobre la existencia o no de relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio y la lesión producida y, en su caso, sobre la valoración del daño causado y la cuantía y modo de la indemnización, considerando los criterios previstos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

## **Segundo**

### **Los requisitos de la responsabilidad de la Administración.**

De acuerdo con el marco jurídico de la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, enunciado en el artículo 106.2 de la Constitución Española y desarrollado en el Título X de la LPAC, con el pertinente desarrollo reglamentario en materia procedimental, a través del R.D. 429/1993 de 26 de marzo, los requisitos necesarios para que se reconozca la responsabilidad patrimonial, tal y como este Consejo viene recogiendo en sus dictámenes (cfr. dictamen D.23/98, F.J.2), pueden sintetizarse así:

-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.

-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.

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

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

Se trata de un sistema de responsabilidad *directa* de la Administración (aunque el daño haya sido causado por personal dependiente de la Administración o sea atribuible genéricamente a los servicios administrativos por acción o por omisión), *objetiva* (aunque no

haya mediado culpa individual o la actuación no haya sido “ilícita”) y *general* (aplicable a cualesquiera de las actividades y servicios de la Administración).

### **Tercero**

#### **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 al examinar esta cuestión en su Propuesta de resolución de 16 de febrero de 2016, y no cree necesario reiterar la argumentación que conduce a proponer la desestimación de la reclamación 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 sus dictámenes D.53/12 y D.20/14.

En la lógica de la reclamación de responsabilidad, presentada por sostener el interesado que ha soportado unos determinados gastos de ejecución de una rotonda, el nacimiento de la acción (criterio de la *actio nata*, ex art. 1969 Cc) se produjo cuando se puso de manifiesto la realización de esos gastos considerados indebidos, que es en lo que se traduce la lesión patrimonial.

Pues bien, los gastos reclamados por la UE-3 resultan de la adición de los importes de las facturas giradas por las empresas y profesionales que ejecutaron las obras de la rotonda y se responsabilizaron de su dirección técnica. La última de esas facturas está fechada el 31 de agosto de 2014 y corresponde, precisamente, a la “*Certificación nº 2 y final*” de esas obras.

Igualmente, consta, en el expediente remitido a este Consejo, un “*resumen de la certificación de la obra ejecutada*”, fechado el 15 de septiembre y suscrito por el Director técnico de las obras. Con carácter posterior, tal y como se ha recogido en el Antecedente Cuarto de la consulta, el Ayuntamiento de Arnedo ha remitido a este Consejo el Certificado final, expedido con fecha 23 de septiembre de 2014, que ha sido incorporado al expediente como documentación complementaria.

Sea como fuere, dados los términos de los certificados de 15 y 23 de septiembre de 2014, es llano que ya para entonces –si no antes–, había quedado terminada la ejecución de la rotonda. Y, como tarde, en ese momento, ya era 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, para ejercitar su acción.

Por el contrario, la reclamación no se presentó hasta el 6 de noviembre de 2015, 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.

#### **Cuarto**

##### **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-3 del Sector SR-2 consiste en el gasto que ha realizado para financiar la ejecución de la rotonda que da acceso, desde el Sector, a la LR-115; y, desde esta Carretera, al Sector. Considera la Junta reclamante que esa rotonda es un Sistema General Viario y que, como tal, debe ser costeadado por el Ayuntamiento.

Como se ha señalado con anterioridad, el elemento primordial para que pueda atribuirse a la Administración una responsabilidad patrimonial, conforme a los arts. 106 CE y 139 y ss LPAC, es que una acción u omisión imputable a esa Administración haya deparado al particular una lesión antijurídica, esto es, un daño o perjuicio que éste no tenga el deber jurídico de soportar.

En el caso que nos ocupa -lo adelantamos ya- la ejecución de la rotonda por la UE-3 del SR-2, lejos de ser -como afirma la Junta de Compensación- una “*exigencia antijurídica*” de la que se deriva un gasto que ésta no tiene el deber jurídico de padecer; constituye todo lo contrario pues es una obligación plenamente acomodada a Derecho, en cuanto nacida del conjunto de disposiciones generales que determinan y concretan los deberes y cargas (así como los derechos y facultades) de los propietarios de los terrenos de esa Unidad de Ejecución.

Como es sabido, “*el régimen urbanístico de la propiedad del suelo es estatutario*”, afirmación que hoy se contempla en el art. 11 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, aprobado por RD-Leg 7/2015, de 30 de octubre (TRLR 2015), y que había sido proclamada ya por la jurisprudencia. Por todas, la STS, Sala 3ª, de 5

de diciembre de 1996 (Rec. 1806/1993), ha señalado que ese carácter supone que el contenido de la propiedad urbana “será, en cada momento, el que derive de la ordenación urbanística”.

Y así, el carácter estatutario de la propiedad urbana entraña que el contenido concreto del derecho de propiedad sobre el suelo urbano (y el conjunto de derechos, facultades, cargas y deberes que se atribuyen o se imponen a su titular) está determinado, en cada momento, por un bloque normativo complejo que, por ceñirnos al caso que nos ocupa, está constituido, en primer lugar, por la legislación en materia de suelo (TRLRHL 2015), ordenación territorial y urbanística (la LOTUR y los diversos reglamentos que la desarrollan); y, en desarrollo y aplicación de ésta, por los concretos instrumentos de planeamiento urbanístico que resulten de aplicación a ese suelo (Plan General, Plan Parcial). Tales instrumentos tienen la eficacia normativa propia de su naturaleza de disposiciones generales y, por ello mismo, vinculan a la Administración y a los particulares (cfr arts. 61.1, 74.1 a) y 100.1 LOTUR y, por todas, STS, Sala 3ª, de 4 de marzo de 2011, R.Cas 122/2007).

Pues bien, atendiendo a las disposiciones legales y reglamentarias configuradoras de ese estatuto jurídico, lo primero que debe recordarse es que, conforme al art. 60.1 LOTUR, es obligación de los propietarios de suelo urbanizable delimitado “costear y ejecutar la urbanización en los plazos fijados por el planeamiento” (art. 60.1 e) y “costear y, en su caso, ejecutar las infraestructuras de conexión con los sistemas generales exteriores a la actuación...” (art. 60.1 f). A su vez, el art. 134.2 a) LOTUR incluye como gastos de urbanización:

*“El coste de las obras de vialidad ... 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”.*

En iguales términos, el art. 58 del Reglamento de Gestión Urbanística (RGU) impone, a “los propietarios de los terrenos afectados por una actuación urbanística”, la obligación de “sufragar los costes de la urbanización que se señalan en los artículos siguientes”. indicando el art. 59.1 a) que:

*“El importe de las obras de urbanización que corre a cargo de los propietarios de un polígono o unidad de actuación comprenderá los siguientes conceptos: a) obras de vialidad, incluyéndose en ellas las de explanación, afirmado y pavimentación de calzadas, construcción y encintado de aceras y canalizaciones que deban construirse en el subsuelo de la vía pública para servicios”.*

En cuanto a la forma de hacer efectivas esas obligaciones, cuando el sistema de actuación urbanística es el de compensación (como sucede en el caso de la UE-3 del SR-2, según los apartados III.2 y VI.3 de la Memoria del Plan Parcial) son los propietarios de los terrenos incluidos en la Unidad de Ejecución, los que, constituyéndose en Junta de

compensación, *“realizan, a su costa, la urbanización, en los términos y condiciones que se determinen en el Plan”* (art. 135 LOTUR) y asumen, frente a la Administración competente, la responsabilidad directa de la urbanización completa de la Unidad de Ejecución (art. 142.1). Y, ciertamente, el apartado VI.4 de la Memoria del Plan Parcial dispone que las Juntas de Compensación *“quedarán obligadas, frente al Ayuntamiento de Arnedo, a la total urbanización de las parcelas resultantes, de conformidad con las especificaciones contenidas en la Ley.”*

Descendiendo a los instrumentos de planeamiento urbanístico aplicables a esta Unidad de actuación, el PGM de Arnedo (arts. 56.1, 61.1 y 63 LOTUR) establece las condiciones generales para el desarrollo del Sector SR-2 (art. 56.1 LOTUR); y, entre sus determinaciones, contempla la clasificación del suelo, la estructura del territorio integrada por los elementos determinantes del desarrollo urbano y, en particular, por los Sistemas Generales de comunicación, infraestructuras, espacios libres públicos... (art. 63).

En un escalón descendente, el planeamiento de desarrollo (art. 74.1 a) está constituido por el Plan Parcial del Sector, que contiene, como una de sus determinaciones, *“el trazado y características de la red de comunicaciones propia del Sector y de su enlace con el Sistema General de comunicaciones previsto en el planeamiento, con señalamiento de alineaciones, rasantes y zonas de protección de toda la red viaria, y previsión de aparcamientos”* (art. 75.2 f) LOTUR).

Y así, puede comprobarse cómo el Plan Parcial del SR-2 –en el marco de las previsiones generales del PGM- describe pormenorizadamente la red de viales del SR-2 y la forma de conexión de esa red con la LR-115, en la forma que se ha expuesto en los Antecedentes de Hecho.

En particular, tanto la Memoria del Plan Parcial como sus Planos son taxativos al prever: i) la existencia de la rotonda como forma de acceso desde el SR-2 a la LR-115, establecida para que la red viaria del Sector conecte con el Sistema General, que es la LR-115; ii) la ubicación de la rotonda en el interior (no en el exterior) del área objeto de ordenación, esto es, dentro de los límites físicos del Plan Parcial; y iii) su calificación como espacio libre público, integrante de la red de viales del Sector y no como Sistema General Viario. Estos extremos se desprenden con nitidez, por ejemplo, de los Planos G-1 y el O-1 del Plan Parcial, que obran en el expediente remitido a este Consejo, y de los apartados I.2.1.5 y I.2.2 de la Memoria.

Es de recordar en este punto que, conforme al art. 57 del Reglamento de Planeamiento Urbanístico (RPU), aprobado por RD 2159/1978, de 23 de junio, tanto la Memoria como los Planos son dos de los tipos documentos que contiene el Plan Parcial, del que *“forman parte integrante”*, de modo que *“sus disposiciones son determinantes del mismo”*, como establece el propio Plan Parcial en sus Normas Urbanísticas (artículo 5).



En rigor, la cuestión de la integración de la rotonda en el SR-2 ni siquiera es discutida por la Junta de Compensación, pues el informe de la Arquitecta D<sup>a</sup> M.D.B.L, adjunto al escrito inicial de reclamación, reconoce, en su apartado 5º, que queda *“claro que el acceso a la LR-115 está adjudicado en el Plan Parcial del SR-2 a la UE-3”*. A partir de ahí, resulta, ciertamente, contradictorio discutir a continuación *“si la conexión a esta vía corresponde ejecutarla al Sector SR-2 o no”*, cuando es claro que la rotonda es, conforme al Plan Parcial, un elemento constructivo llamado a conectar la red de viales del Sector con el Sistema General (LR-115); y que el art. 60.1 f) LOTUR impone a los propietarios el deber de *“ejecutar las infraestructuras de conexión con los sistemas generales exteriores a la actuación, reiterando el art. 134.2 a) LOTUR, que se integran entre los gastos de urbanización, además de “las obras de vialidad”, “las obras de conexión con los sistemas generales”*.

Aquí debe recordarse que la perito firmante de ese informe formó parte del equipo técnico que había redactado el Plan Parcial del SR-2, Plan que, por cierto, se promovió a iniciativa particular (esto es, de los propietarios de los terrenos), como prevé el art. 94 LOTUR y recuerda el artículo 4º de las Normas Urbanísticas del propio Plan Parcial.

En definitiva, la solución técnica que finalmente se adoptó en el Plan Parcial para la conexión del SR-2 con la LR-115 se decidió por los propietarios de la UE-3, que lejos de ser ajenos a esa decisión, promovieron, ante el Ayuntamiento de Arnedo y ante la COTUR, su adopción, al interesar la aprobación definitiva del Plan Parcial que, finalmente, tuvo lugar por Acuerdo de la COTUR de 8 de abril de 2009.

Yendo más allá, para la debida ejecución constructiva de las determinaciones contenidas en los instrumentos de planeamiento (general y de desarrollo), el Ayuntamiento de Arnedo aprobó el Proyecto de Urbanización de la UE-3, por Acuerdo de 11 de noviembre de 2010. De nuevo, ese Proyecto fue elaborado por la Sra. B.L, según indica la Propuesta de resolución de 16 de febrero de 2016 (apartado 2º).

Pues bien, 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”*. Dada su condición de proyectos de obras, en los Proyectos de urbanización han de constar –junto a los *“planos de proyecto y de detalle”* con *“mediciones”*, un *“cuadro de precios descompuestos”* y el *“presupuesto”* de las obras a acometer (art. 69.1 RPU).

Pues bien, el Proyecto de Urbanización –del que la Propuesta de resolución extracta una parte- recoge con toda claridad, como elemento constructivo a ejecutar, la “*rotonda que enlaza con la Carretera de Circunvalación*”. Naturalmente, entre otros extremos, detalla sus dimensiones, “*16,50 m. de diámetro*”, los puntos espaciales entre los que ha de construirse, y la cota de altura a la que se sitúa.

El Proyecto de Urbanización fue aprobado definitivamente por la Corporación Local consultante mediante el correspondiente Acuerdo de su Pleno, Acuerdo al que se atribuye, claro está, la eficacia ejecutiva propia de su condición de acto administrativo.

En definitiva, la ejecución de la rotonda, lejos de deparar a la Junta reclamante un daño o perjuicio que pueda calificarse como lesión antijurídica, no constituye sino el cumplimiento de los deberes que a los propietarios de la UE-3 imponen la LOTUR y sus reglamentos de desarrollo, así como los instrumentos de planeamiento del SR-2.

## **2. Incidencia de la Modificación Puntual del PGM de Arnedo, de 28 de julio de 2009, denominada “Travesía de la LR-115 y la LR-123”.**

**A)** Como se ha indicado en los Antecedentes de Hecho, pocos meses después de la aprobación definitiva del Plan Parcial, el 28 de julio de 2009 (BOR de 31 de agosto) la COTUR aprobó definitivamente la Modificación Puntual del PGM de Arnedo (BOR de 31 de agosto) denominada “*Travesía de la LR-115 y la LR-123*”. Según indica la Modificación, con esta se pretende:

*“La inclusión en el Sistema General de Comunicaciones de todo el viario vinculado a las travesías de las carreteras LR-115, LR-123 y LR-584. Se incluyen en el Sistema General de Comunicaciones los viales vinculados a las travesías de las carreteras LR-115, LR-123 y LR-584 en toda su anchura, es decir, el espacio comprendido entre alineaciones. Este supera en todos los casos el ámbito estricto de las carreteras. Se incluyen también todos los cruces y enlaces vinculados a las travesías que se contemplan en la presente Modificación, numerados del 1 al 6 y descritos en los puntos 3 y 4 de la misma. Se excluyen los espacios destinados a Espacios Libres Públicos”.*

**B)** El informe pericial de la Sra. B. L., que la Junta de compensación adjunta a su escrito de reclamación inicial, razona, en su apartado Quinto que:

*“El acceso al SR-2 no está contemplado explícitamente en la M.P. como enlace a la LR-115, aunque sí implícitamente, por tratarse de un caso similar al nudo descrito como “Cruce nº 1: acceso desde Avda. de Quel a Calle Roncal”. El no contemplar el acceso al SR-2 como Sistema General podría suponer una reserva de dispensación por ser discriminatorio respecto a este otro caso.”*

**C)** Lo primero que ha de señalarse al respecto es que, entre esos cruces y enlaces, numerados del 1 al 6, no se encuentra incluida la rotonda objeto de examen, como viene a reconocer la reclamante. A partir de ahí, no parece aceptable el argumento de que ese acceso está contemplado “*implícitamente*” como Sistema General porque sí lo está un “*caso*

*similar*”: i) de una parte, porque, si hubiera sido voluntad del planificador incluir la rotonda de acceso desde el SR-2 a la LR-115, la habría incluido en esa relación, igual que ha hecho con los cruces y enlaces que sí están recogidos en ella; algo que –de proceder- hubiera sido perfectamente posible porque la Modificación puntual es posterior en el tiempo al Plan Parcial; y ii) de otra, porque la apreciación de que el “Cruce nº 1” es un “caso similar” constituye una consideración meramente subjetiva del reclamante, que no autoriza -haciendo supuesto de la cuestión- a interpretar una supuesta voluntad subyacente al texto de la Modificación puntual; ni a afirmar, tautológicamente y sin otro sustento que esa pretendida similitud, que la rotonda está contemplada como Sistema General.

Al respecto, el Sr. Secretario General del Ayuntamiento rechaza cualquier similitud entre el Cruce nº 1 y la rotonda del SR-2:

*“La modificación puntual del PGM en la Travesía LR-115 y LR-123, que fue aprobada por la COTUR en sesión de 28.07.2009 (BOR nº 108, de 31.08.2009), sitúa su ámbito de actuación en la travesía de Arnedo de las carreteras LR-115 y LR-123. En concreto, afecta a algunos de los cruces más importantes, con objeto de adaptar el Plan General Municipal a las nuevas infraestructuras ejecutadas en 2007, en el medio urbano, por la Dirección General de Carreteras de la Consejería de Vivienda y Obras Públicas del Gobierno de La Rioja, que afectaban a los accesos de la carretera LR-115 y LR-123, y, en concreto, a los cruces 1 a 5 descritos.*

*En el Cruce nº 1, acceso desde Avda. de Quel a Calle Renoval, se habían construido carriles centrales, de espera, y lateral, de cambio de velocidad; y una parte de la actuación se encontraba en Suelo clasificado como Urbano, calificado como **viario urbano**; y otra, en Suelo clasificado como No Urbanizable, se incluye en Suelo Urbano, con la calificación de **viario urbano**, una franja uniforme que incluye el carril de cambio de velocidad”.*

Por otra parte, la Modificación Puntual excluye expresamente de la consideración de Sistema General a “los espacios destinados a Espacios libres públicos”, que es precisamente la que tiene la superficie en que se encuentra la rotonda, y la rotonda misma (v Plano de Ordenación O-1).

Aduce el informe pericial que ese trato “discriminatorio” “podría suponer una reserva de dispensación”, aludiendo -aunque sin citar el precepto- a la figura regulada por el art. 100.2 LOTUR, a cuyo tenor “serán nulas de pleno derecho las reservas de dispensación que se contuvieren en los planes u ordenanzas...”.

Al respecto, cabe señalar que, si la Junta de Compensación discrepaba del contenido de esa modificación, porque no incluía, entre los cruces y enlaces vinculados a la LR-115, la rotonda por ella ejecutada: i) podría haber realizado alegaciones en el curso del procedimiento de aprobación de esa Modificación puntual (art. 87.1 LOTUR), algo que –según la Propuesta de resolución- no hizo; o ii) incluso, una vez aprobada la Modificación, podría haber impugnado el Acuerdo de aprobación –y la Modificación puntual misma- ante

la Jurisdicción Contencioso administrativa, lo que tampoco hizo. En fin, la Modificación puntual no ha sido objeto de declaración de nulidad alguna administrativa o judicial.

**D)** De esta suerte, en la actualidad, el planeamiento municipal vigente contiene las determinaciones que figuran incorporadas a él tras aquella Modificación puntual, y estas determinaciones, como hemos expuesto, impiden considerar que la rotonda esté incluida en el sistema general viario de la LR-115.

**E)** El mismo rechazo merece el argumento sostenido por la reclamante en su escrito inicial según el cual *“dicho acceso tiene obviamente la condición de Sistema General, puesto que, no sólo da acceso a las tres Unidades de Ejecución, sino que sirve para la conexión viaria del municipio, como otras rotondas existentes en la misma carretera LR-115”*.

Además de lo ya señalado, el hecho de que la rotonda, una vez construida, pueda ser utilizada por cualquier persona para acceder desde la LR-115 a otras partes del municipio, y de esas otras partes a la LR-115, no convierte a la rotonda en un Sistema General, sino que es la consecuencia natural de la integración de los viales del SR-2 en la malla urbana a la que se incorpora. De hecho, es un propósito explícito del Plan Parcial:

*“La integración correcta del sector en la trama urbana del municipio de Arnedo, conectando con el tejido urbano existente, procurando las conexiones necesarias para ello y continuando la trama definida en los PERIs colindantes ya desarrollados.”*

Recordaremos de nuevo que, de acuerdo con los arts. 60.1 e) y f) y 134.2 a) LOTUR) los propietarios de suelo urbanizable deben *“costear y ejecutar la urbanización”*, urbanización que comprende las *“obras de vialidad”*, y *“las infraestructuras de conexión con los sistemas generales”*. Pues bien, una vez ejecutados esos viales es también obligación de los propietarios *“ceder, gratuita y obligatoriamente, a la Administración actuante, los terrenos destinados a viales”* (art. 60.1. b LOTUR), los cuales, verificada esa cesión, se integran en el dominio público viario para su uso público.

### **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, si bien puede observarse que existe una discrepancia entre la cuantía reclamada (151.234,43 euros) y la suma de los importes de las facturas aportadas junto al escrito inicial (155.590,43 euros).

## **CONCLUSIONES**

### **Primera**

La reclamación de responsabilidad patrimonial presentada contra el Ayuntamiento de Arnedo por la representación de la Junta de Compensación de la UE-3 del Sector SR-2, ha sido presentada fuera de plazo, por lo que procede la desestimación de la misma.

### **Segunda**

No obstante, la reclamación de responsabilidad tampoco podría prosperar –aun de haberse presentado en plazo- 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 y, entre ellas, la rotonda de acceso y conexión del Sector SR-2 con la LR-115.

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