



EXCMO. AYUNTAMIENTO DE SORIA

INFORME DE SECRETARÍA GENERAL/PROPUESTA DE RESOLUCIÓN

Asunto: solicitud de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Soria formulada por D. Alberto Soto Orte, en representación de Hormisoria, S.L.

ANTECEDENTES

1º.- Con fecha 26 de junio de 2013, D. Alberto Soto Orte, en representación de HORMISORIA, S.L., (en adelante, HORMISORIA) presenta en el registro de entrada de documentos del Ayuntamiento de Soria **reclamación de indemnización, por importe de 1.628.020 euros, en concepto de responsabilidad patrimonial** de este Ayuntamiento y (solidariamente) de la Junta de Compensación de la Unidad de Actuación nº 1 del referido Sector.

2º.- El 4 de julio de 2013 se requirió al reclamante para que, en aplicación de lo dispuesto en los arts. 70 y 71 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y procedimiento administrativo común (en adelante, LRJAP), subsanara su solicitud, señalando, como exige el art. 6.1 del R.D. 429/1993, de 26 de marzo, que aprueba el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial (en adelante, RPRP), el daño causado, la relación de causalidad entre el y la actuación (o inactividad) municipal y la evaluación económica de la responsabilidad. El 27 de julio de 2013, HORMISORIA S.L. contesta al requerimiento indicando que todo ello estaba ya suficientemente justificado en su escrito de reclamación de 26 de junio.

3º.- El 30 de julio de 2013, la Alcaldía acuerda la iniciación del expediente, designando a este Secretario como su Instructor.

En la instrucción del expediente, este Instructor no ha considerado oportuno el abrir periodo de prueba, por inexistencia de discrepancias sobre los hechos (las discrepancias que existen se refieren a su interpretación jurídica). También ha acordado incorporar al expediente el Proyecto de Actuación con determinaciones completas sobre reparcelación (en adelante, PADCOR) y las dos sentencias recaídas respecto del señalado Proyecto. Asimismo, se ha solicitado la emisión de dos informes: de la Técnico de Seguimiento de Programas, responsable del órgano municipal supuestamente causante del daño, y de la Junta de Compensación.

4º.- Instruido el expediente, se ha evacuado el trámite de audiencia, en el que ni HORMISORIA ni la Junta de Compensación han efectuado alegación alguna.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1º.- Argumentos expuestos por las partes del presente expediente.

1.1.- Argumentos de HORMISORIA.

HORMISORIA S.L. considera que el Ayuntamiento de Soria y, solidariamente, la Junta de Compensación de la Unidad de Actuación nº 1 del sector de SUD nº 14, "Área de Valcorba",



EXCMO. AYUNTAMIENTO DE SORIA

han incurrido en responsabilidad patrimonial de la Administración "por la aplicación de una norma o acto administrativo general", conforme a lo establecido en el art. 106 de la Constitución española de 1978, y arts. 139 a 146 de la LRJAP.

El fundamento de la responsabilidad, a juicio del reclamante, consiste en que el fundamento jurídico octavo de la sentencia del Tribunal Superior de Justicia (TSJ) de Castilla y León con sede en Burgos, de 10 de junio de 2013, ha declarado válido el coeficiente fijado en el PADCOR para la valoración de la parcela de uso extractivo adjudicada por el Proyecto a la ADIF. Para HORMISORIA, ello da lugar a una privación singular, una expropiación en favor de la ADIF de la concesión minera de la que es titular HORMISORIA, no contemplada ni indemnizada por el Proyecto de Reparcelación.

Esta actuación de la Administración (y de la Junta de Compensación), a juicio del reclamante, infringe la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) de Estrasburgo sobre el derecho de propiedad contenido en el art. 1 del Protocolo Adicional Primero del Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales (CEDH), del que es país signatario España. A tal efecto, el reclamante acompaña un extenso extracto de diversas sentencias del TEDH en que se concreta la expresada doctrina, relativa al "equilibrio justo" que han de guardar los Estados Miembros, tanto en su normativa como en su aplicación administrativa, entre el derecho de propiedad y el interés general, de manera que no se produzcan cargas desproporcionadas para los propietarios.

El importe de la indemnización, según el reclamante, ha de ascender a 1.628.020 euros. El cálculo para esta valoración sería el resultante de que, cuando solicitó la indemnización que sí está contemplada en el Proyecto, acreditó un importe de 1.744.000 € por 55.457 metros cuadrados de concesión extinguida por incompatibilidad, por lo que ahora, para 51.451 metros cuadrados afectados, resultaría, por una regla de tres, 1.628.020 euros.

1.2.- Informe de la Junta de Compensación.

Resumidamente, plantea lo siguiente:

- La doctrina del TEDH, aparte de citarse en un idioma extranjero, en contra de lo prescrito en el art. 36 de la LRJAP, nada tiene que ver con el caso que nos ocupa, pues se refiere a privaciones de propiedad sin indemnización, mientras que aquí existe una indemnización por la extinción parcial de la concesión, establecida expresamente en el Proyecto de determinaciones completas.

- No puede formularse reclamación de responsabilidad patrimonial con carácter solidario cuando uno de los supuestamente responsables, la Junta de Compensación, no tiene el carácter de Administración Pública. Ejerce determinadas funciones públicas, pero no lo es el establecer las indemnizaciones correspondientes en un Proyecto de Actuación.

- Existe prescripción de la acción de responsabilidad patrimonial. De existir un daño, el plazo de ejercicio de la acción es de un año desde que éste se produce. Y el supuesto daño lo habría producido el PADCOR, aprobado hace más de cuatro años, por lo que el plazo de prescripción habría transcurrido sobradamente. HORMISORIA interpuso recurso contra el Proyecto, pero por los daños que supuestamente se le generarían como propietario, no por la supuesta privación sin indemnización de sus derechos como concesionario, por lo que no puede considerarse que el recurso contencioso administrativo interrumpa la prescripción.



EXCMO. AYUNTAMIENTO DE SORIA

- El PADCOR sí estableció una indemnización, por importe de un millón de euros, por la extinción parcial de la concesión minera. Esa indemnización se estableció en el PADCOR en los términos en que HORMISORIA alegó, y ésta no lo recurrió. Como además la sentencia del TSJ ha desestimado el recurso, el Proyecto es firme, por lo que, de existir daño, HORMISORIA tiene el deber jurídico de soportarlo. No existe, en consecuencia, responsabilidad patrimonial alguna.

- A mayor abundamiento, la Junta de Compensación se extiende en diversas consideraciones sobre el carácter injustificado y excesivo de la indemnización de 1 millón de euros admitida en el PADCOR, con idénticos argumentos a los expresados en el recurso extraordinario de revisión que en su día interpuso.

1.3.- Informe del servicio supuestamente causante del daño.

El informe de la Técnico de Seguimiento de Programas señala lo siguiente:

- Existe una parte de la concesión minera que ha de extinguirse por ser incompatible con el uso (industrial) establecido por el planeamiento. La extinción conlleva indemnización, pero ésta ya se ha reconocido en el PADCOR, por importe de un millón de euros.

- Respecto de la parte de concesión que se proyecta sobre la parcela con destino uso extractivo (en adelante, Aex), como el Plan Parcial considera dicho uso extractivo como compatible con la concesión, ésta no se extingue, ni por tanto ha de ser indemnizada. En todo caso, si HORMISORIA consideraba lo contrario, debió plantearlo en su impugnación del PADCOR, y no lo hizo.

2º.- Análisis de las argumentaciones expuestas.

2.1.- La errónea invocación de la doctrina del TEDH.

2.1.1.- Una reclamación de responsabilidad patrimonial a la Administración ha de fundamentarse en el Derecho interno del país en el que se presenta. No es válido basarla, exclusivamente, en la supuesta vulneración de la jurisprudencia del TEDH.

Desde la Ley de Expropiación Forzosa de 1954, nuestro ordenamiento contiene una completa regulación de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, que, como indica la entidad reclamante, tiene reflejo en la propia Constitución (art. 106) y en la LRJAP (arts. 139 a 146). No acaba ahí la respuesta normativa: existe un Reglamento que regula en exclusiva esta materia, el R.D. 429/1993, de 26 de marzo, de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial (RPRP); hay una remisión a la misma en el ámbito de las Administraciones Locales (art. 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local, en adelante LBRL); y existe, en fin, una regulación específica de este instituto en el Derecho Urbanístico castellano leonés: la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (en adelante, LUCyL) establece un catálogo de supuestos indemnizatorios en su art. 7.2, que es desarrollado pormenorizadamente por el art. 13 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León (en adelante, RUCyL), aprobado por R.D. 22/2004, de 29 de enero.

Todo este corpus normativo ha sido objeto de numerosos pronunciamientos jurisprudenciales, que han ido elaborando una doctrina hoy firmemente asentada en nuestro Derecho. Esta doctrina ha depurado cuáles son los requisitos para que exista responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas. Un resumen de la misma puede hallarse en la



EXCMO. AYUNTAMIENTO DE SORIA

sentencia del Tribunal Supremo de 28 de mayo de 1998. Según esta jurisprudencia, debe haberse producido un daño efectivo (no eventual o potencial), evaluable económicamente (y debidamente evaluado y justificado por el reclamante) e individualizado en relación a una persona o grupo de personas. El daño ha de ser imputable a la actividad o inactividad normal o anormal (es indiferente que la Administración haya actuado con diligencia o no, es responsabilidad objetiva) de una Administración Pública, en relación de causa-efecto con dicho daño (sin que exista ruptura del nexo causal por actividad de la propia víctima, de un tercero o fuerza mayor). El daño ha de ser, además, antijurídico, en el sentido de que el particular dañado no tenga el deber jurídico de soportarlo.

En el caso que nos ocupa, HORMISORIA presenta una reclamación solicitando de este Ayuntamiento que le indemnice por importe de, nada menos, 1.600.000 euros... y no justifica nada de lo anteriormente expuesto. Es como si no existiera tal normativa, ni la jurisprudencia aludida.

Parece que HORMISORIA entiende innecesario detenerse en tales cuestiones. Ha considerado que su prolija referencia de sentencias del TEDH basta y sobra para sustentar su reclamación. Es más, cuando este Ayuntamiento le requirió, conforme al art. 6.1 del RPRP, para que identificara los elementos esenciales de su reclamación, contestó diciendo que no era necesario, sin extenderse en mayores justificaciones. Y tan claro parece tener que con esas sentencias aportadas no hace falta añadir nada más, que ni siquiera se ha pronunciado en el trámite de audiencia, dando respuesta a los informes de la Junta de Compensación y de la Técnico de Seguimiento de Programas.

Se equivoca.

La jurisprudencia del TEDH no sufre ni desplaza al Derecho Interno de los Estados signatarios del Tratado, por lo que no puede basarse una reclamación de responsabilidad patrimonial únicamente en la supuesta infracción de dicha jurisprudencia.

En efecto, por el CEDH, los Estados signatarios se comprometen a establecer un sistema de protección de derechos en el que todo particular que considere que alguno de los derechos protegidos por el Tratado (el Protocolo 1^a añadió el derecho de propiedad, pese a que en nuestro sistema constitucional no es un derecho fundamental) ha sido vulnerado, bien por la normativa de un Estado miembro, bien por la actividad de los entes u órganos de dicho Estado en desarrollo de esa normativa, dispone de una acción para acudir ante el TEDH. Ahora bien, para ejercer esa acción, el particular ha de haber agotado previamente las instancias judiciales del país supuestamente infractor, sin éxito (de lo contrario, se inadmite la demanda ante el TEDH). Obviamente, esas instancias judiciales internas aplican la normativa del país de que se trate. Eso sí, una vez fracasada la vía interna, la virtualidad del Tratado consiste en que, para resolver las demandas que se presentan contra los Estados signatarios, el TEDH no tiene por qué aplicar ya exclusivamente como término de valoración esa normativa interna, sino que puede considerar, en virtud de una serie de criterios jurisprudenciales que ha ido alumbrando, que la actuación del Estado infractor vulnera el Tratado, incluso aunque haya actuado en el estricto cumplimiento de su normativa interna. Es en ese momento procedimental, si se llegara a dicha instancia, en el que HORMISORIA podría apoyarse exclusivamente en esa jurisprudencia, y no en el Derecho interno del Estado español. No en el que estamos.

A mayor abundamiento, ha de tenerse en cuenta que, aunque el TEDH apreciara que efectivamente ha existido esa vulneración del derecho de que se trate, eso no significa que tenga efectos inmediatos entre las partes, o que el TEDH pueda ejecutar por sí lo sentenciado. No, sus sentencias se dirigen al Estado infractor, para que la lleve a efecto (porque a eso se ha comprometido en el Tratado), adoptando las medidas que entienda que correspondan.



EXCMO. AYUNTAMIENTO DE SORIA

2.1.2.- Para que pueda ser tenida en cuenta, la jurisprudencia aportada ha de serlo en idioma español.

El art. 36 de la LRJAP establece que la lengua a utilizar en los procedimientos será el castellano, salvo en las Comunidades Autónomas que cuenten con lengua cooficial. Este deber de formular los escritos en castellano no sólo se predica de la Administración, sino que alcanza también a los interesados en el procedimiento.

La jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) que invoca HORMISORIA es aportada en idioma francés, sin traducción alguna. No se trata de una breve referencia (en cuyo caso, podría, con amplia flexibilidad, pasarse por alto esta cuestión), sino de la mayor parte de la reclamación (4/5 partes del total).

Si el interesado deseaba que se tuviesen en cuenta tales pronunciamientos, debió de emplear la diligencia debida en acompañar la pertinente traducción jurada oficial. No puede obligar a la Administración a que efectúe la traducción de un documento en un idioma extranjero, pues es a él a quien corresponde hacerlo.

En consecuencia, no se tendrá en cuenta por este Instructor, en el presente procedimiento, nada de la jurisprudencia que ha aportado el reclamante en idioma francés.

2.1.3.- Irrelevancia de la jurisprudencia aportada por HORMISORIA, respecto del caso que nos ocupa.

En el fondo, lo que acabamos de indicar respecto al idioma de la jurisprudencia aportada es irrelevante, porque la jurisprudencia que cita no afecta al caso que nos ocupa.

En efecto, el TEDH ha elaborado una jurisprudencia en relación con las vulneraciones del derecho de propiedad, que puede resumirse muy brevemente de la siguiente manera:

1.- Los Estados miembros han de garantizar, en su normativa y en su actuación administrativa, la protección del derecho que tienen sus ciudadanos a ser propietarios de bienes.

2.- Ese derecho no es ilimitado, sino que los Estados miembros pueden "sacrificar" o modular ese derecho cuando haya razones de interés común para hacerlo.

3.- Para que no haya vulneración del CEDH, el sacrificio del derecho de propiedad ha de guardar un "equilibrio justo", una proporcionalidad respecto de las exigencias del interés común. Esa ponderación de si se ha respetado ese "equilibrio justo" es la que compete al TEDH.

Aunque el Protocolo 1º se refiere al derecho de propiedad, y no a otros derechos (la concesión minera es un derecho real administrativo, no equivale a propiedad, como parece entender HORMISORIA), es cierto que ha existido algún pronunciamiento del TEDH en el que ha asimilado al concepto de propiedad la noción de "bien", entendiendo como tal un derecho sobre un determinado bien. Entenderemos aquí que lo dicho sobre la propiedad vale para los derechos reales administrativos.

Parece bastante obvio – aunque HORMISORIA no se esfuerce en explicarlo- que, para que pueda entrarse a juzgar si ese sacrificio del bien que ha impuesto la normativa o la



EXCMO. AYUNTAMIENTO DE SORIA

actuación administrativa es desproporcionado respecto de las exigencias del interés común, ha de haber existido previamente un sacrificio, un daño.

Pues bien, como veremos a continuación, en el caso que nos ocupa no ha existido daño a un bien de HORMISORIA. Ni proporcionado, ni desproporcionado: no hay daño.

2.1.4.- Conclusión.

La reclamación de HORMISORIA ha de examinarse a la luz del Derecho Interno, no exclusivamente desde la jurisprudencia del TEDH.

2.2.- La reclamación de responsabilidad patrimonial desde la perspectiva del Derecho Interno.

El insólito modo en que HORMISORIA fundamenta su reclamación, por referencia a la jurisprudencia del TEDH, y no a la normativa y jurisprudencia internas referidas al instituto de la responsabilidad patrimonial, genera un efecto profundamente perturbador, y es que casi hay que ir extrayendo, interpretando (en una suerte de "deconstrucción") de los escasos argumentos que en realidad aporta, dónde parece (casi diríamos "dónde se intuye") que se funda su reclamación, para contestar a ésta, cuando debiera ser el reclamante quien armara su reclamación. En el fondo, HORMISORIA ha invertido la carga de la prueba, trasladando a este Instructor la tarea de averiguar cuáles han sido los errores, las confusiones del reclamante que le han llevado a plantear tan (dicho sea con todos los respetos) disparatada reclamación. Tarea nada fácil (sobre todo cuando en fase de audiencia, donde HORMISORIA podía por fin aclarar su postura a la luz de los informes emitidos, el reclamante ha guardado silencio) que ha motivado el retraso en la tramitación del presente expediente.

Examinaremos separadamente las cuestiones formales y las de fondo.

2.2.1.- *Cuestiones formales: requisitos que debe contener la acción de responsabilidad; imposibilidad de ejercerla como una acción alternativa; prescripción; responsabilidad solidaria; inadmisión y principio pro actione.*

2.2.1.1.- Requisitos que debe contener el escrito por el que se formula la acción de responsabilidad.

El art. 6.1 del RPRP establece qué debe contener una reclamación de responsabilidad patrimonial, conforme a lo establecido por la LRJAP y por la jurisprudencia citada. Ese contenido mínimo es el que permite centrar el examen del asunto en el procedimiento administrativo posterior.

Como se ha indicado, la reclamación de HORMISORIA no se ajusta a dicho esquema. No ha expuesto los elementos esenciales de su reclamación, como le exige el citado precepto. Ni siquiera una vez que se le ha requerido para que lo subsane se ha dignado hacerlo.

2.2.1.2.- La responsabilidad patrimonial no es una acción alternativa frente a actos que no han sido impugnados o que, habiéndolo sido, han sido declarados conformes a Derecho por los tribunales.

El Tribunal Supremo ha declarado, reiteradamente, que **"la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas no constituye una vía alternativa para impugnar actos administrativos que se dejaron consentidos o que se impugnaron jurisdiccionalmente, recayendo sentencias que los declararon conformes a Derecho"** (sentencias de 9 de abril, 26 de mayo y 23 de junio de 2010).



EXCMO. AYUNTAMIENTO DE SORIA

La responsabilidad patrimonial no es una vía para conseguir lo que no se ha ganado en otra. No es válido que lo que no se ha obtenido en un expediente de expropiación forzosa (véase, por ejemplo, la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León con sede en Burgos, de 9 de diciembre de 2009), o de contratación, o de reparcelación, bien sea porque no se ha ejercido recurso alguno, dejando el acto firme y consentido, bien porque, habiendo recurrido, los juzgados y tribunales hayan sentenciado la validez de lo actuado, pretenda obtenerse por la vía de la responsabilidad patrimonial.

En este sentido se pronuncia el Consejo Consultivo de Castilla y León, en su dictamen 214/2006, de 23 de marzo. En él se recuerda reiterada doctrina del Consejo de Estado, según el cual "no procede encauzar una petición de indemnización por la vía de la responsabilidad extracontractual de la Administración, cuando el supuesto de hecho causante y la correspondiente reparación del daño tienen otra vía procedimental específica, prevista en el ordenamiento jurídico", ya que, como indica el Consejo Consultivo, el instituto jurídico de la responsabilidad objetiva de la Administración está configurado "como una vía de resarcimiento sólo utilizable cuando no hay otra de índole específica".

La acción de responsabilidad solamente puede plantearse cuando la normativa no establece una vía específica para compensar un daño. No es una suerte de segunda instancia, que pueda ejercerse siempre que la vía prevista por el ordenamiento fracase.

En el caso que nos ocupa, si HORMISORIA entendía que debió reconocerse en el PADCOR una indemnización en su favor por el supuesto daño causado por la supuesta extinción de su concesión minera sobre la parcela Aex, o por el hipotético perjuicio que el aumento de valor de la parcela Aex supondría en una futura expropiación, pudo recurrir el PADCOR por esta causa, articulando su supuesto derecho a la indemnización en el campo que le es propio, el del Derecho Urbanístico, y concretamente en la discusión sobre los términos concretos de la reparcelación.

No lo hizo así, y el TSJ, en su sentencia, declara expresamente, poniendo fin al proceso contencioso sobre dicho Proyecto, que no hay lugar a indemnización alguna. Con lo que hay cosa juzgada, tanto en sentido formal como material (arts. 207.3 y 400 de la Ley 1/2000, de Enjuiciamiento Civil). No cabe, en consecuencia, abrir otro proceso administrativo, o contencioso-administrativo, sobre todo aquello que HORMISORIA pudo alegar en los ya finalizados. Un planteamiento de este tipo atenta contra el principio de seguridad jurídica establecido en el art. 9.3 de la Constitución Española de 1978.

2.2.1.3.- Prescripción.

Conforme a lo dispuesto en el art. 142.4 de la LRJAP, el derecho a reclamar (por responsabilidad patrimonial de la Administración) prescribe al cabo de **un año** desde que se haya producido el hecho o el acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo.

Aunque HORMISORIA no identifica con precisión la actuación administrativa supuestamente causante del daño (no puede serlo una decisión judicial, salvo que lo que se sostenga es la responsabilidad patrimonial de la Administración de Justicia, lo que no parece ser el caso), pese a que es el reclamante quien debe hacerlo, habrá que entender que tal actuación es la aprobación definitiva del PADCOR, pues es este instrumento el que habría producido, en su caso, la extinción parcial de la concesión sobre la parcela Aex. Dicho acuerdo se adoptó el 4 de mayo de 2009, desde el que han transcurrido más de **cuatro años**, por lo



EXCMO. AYUNTAMIENTO DE SORIA

que el plazo de prescripción se habría superado ampliamente. Coincido con lo expuesto por la Junta de Compensación en este punto.

A juicio de quien suscribe, no puede entenderse válidamente que los procesos contencioso- administrativos hayan interrumpido la prescripción, puesto que en ninguno de ellos HORMISORIA alegó la supuesta extinción parcial. Por muy flexiblemente que entendamos el principio "pro actione", la seguridad jurídica impide que lo entendamos de forma tan laxa que el momento en que se produce la "actio nata" para reclamar, y por tanto el "dies a quo" para comenzar a computar la prescripción dependa enteramente de en qué día el ciudadano supuestamente dañado ha llegado a la convicción personal de que ha sufrido ese daño, aunque tal convicción sea (como en el caso que nos ocupa) palmariamente infundada.

2.2.1.4.- Solidaridad Junta- Ayuntamiento.

Si bien no coincido con lo expuesto por la Junta de Compensación respecto de que ésta actúe, en la reparcelación, como un sujeto privado – parece evidente que, al reparcelar, ejerce funciones públicas-, lo cierto es que **el instituto de la responsabilidad patrimonial está diseñado, en nuestro Derecho, como una acción que se ejerce siempre contra una Administración Pública "strictu sensu"** (véase el art. 139 de la LRJAP). Una Junta de Compensación puede ejercer funciones públicas, pero no es una Administración Pública. Por lo que no puede dirigirse contra ella una reclamación de responsabilidad patrimonial, ni siquiera con carácter solidario. Ni la LUCyL ni el RUCyL (véase el art. 196 de éste texto reglamentario) contienen una acción administrativa de responsabilidad contra la Junta de Compensación similar a la que contiene, para los concesionarios de la Administración, el art. 214 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

2.2.1.5.- Inadmisión. Principio "pro actione".

Con lo anteriormente expuesto, queda patente que la acción de responsabilidad patrimonial interpuesta ha incurrido en vicios formales de notable magnitud.

¿Cabe la inadmisión a trámite? Parece una posibilidad permitida por la normativa: art. 6.2, a sensu contrario, del RPRP.

No obstante, doctrina y jurisprudencia aplican una interpretación antiformalista de dicha normativa. Dado que **en la LRJAP no se contempla expresamente la inadmisión** de la reclamación (como sí sucede, por ejemplo, en la revisión de oficio), el Consejo de Estado, en su dictamen 4812/1999, advierte que *"dirigida una reclamación a la Administración en solicitud de indemnización por perjuicios derivados de una actuación administrativa, la comprobación de que no se ha presentado en tiempo hábil o de que no concurren las condiciones legales precisas para que el Estado indemnice no puede concretarse en una declaración administrativa de inadmisibilidad sino en un pronunciamiento desestimatorio"*. Es una manifestación del principio "pro actione" (y éste, del derecho a la tutela judicial efectiva reconocido en el art. 24 de la Constitución), que seguiremos. En consecuencia, continuaremos con la tramitación del expediente de responsabilidad hasta su finalización, sin perjuicio de adelantar que las deficiencias formales de la acción no quedan subsanadas, sino que pueden y deben fundamentar la desestimación de la reclamación, al final de dicho procedimiento.

2.2.2.- Examen de los requisitos de fondo la responsabilidad patrimonial.

Como ya se ha avanzado, tanto la normativa (fundamentalmente, los arts. 139 y 141 de la LRJAP) como la jurisprudencia han depurado todos los elementos que deben concurrir para que exista responsabilidad patrimonial de una Administración Pública: daño efectivo, evaluable



EXCMO. AYUNTAMIENTO DE SORIA

económicamente, individualizado, que sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos y antijurídico. Examinaremos esos elementos uno a uno.

2.2.2.1. Daño efectivo.

Para que exista derecho a indemnización, ha de haberse producido un daño. El daño ha de ser efectivo: no cabe indemnizar expectativas.

Pues bien, en el caso que nos ocupa, no hay daño efectivo alguno, solamente meras expectativas no indemnizables.

2.2.2.1.1. Inexistencia de daño efectivo: la concesión no se ha extinguido en la parcela Aex.

HORMISORIA es uno de los propietarios de terrenos en la Unidad, y en tal condición tiene bienes y derechos afectados por la reparcelación. Pero HORMISORIA también es titular de una concesión minera afectada por dicha Unidad, (denominada "Santa Ana") para la explotación de los recursos de la Sección C) del art. 3º de la Ley 22/1973, de 21 de julio, de minas, otorgada el 4 de octubre de 1996.

Centrémonos, al efecto de esta reclamación, en la condición de HORMISORIA de titular de una concesión minera, parte de la cual resulta incluida en la Unidad de Actuación.

En este punto, es fundamental, como hace la Técnico de seguimiento de Programas, distinguir las dos formas en que afecta el Plan Parcial a la concesión minera (en plano que se acompaña al presente informe, resulta gráficamente expuesto lo que se va a indicar a continuación):

i) En una parte de la concesión minera (la situada más al Este de la Unidad), el nuevo régimen del Plan Parcial implicaba su extinción, por incompatibilidad con el nuevo uso, industrial y de espacios libres, impuesto por dicho Plan. De conformidad con lo dispuesto en el art.246, letra e), del RUCyL, esa extinción era indemnizable.

Apoya esta conclusión un dictamen solicitado por HORMISORIA a D. Eduardo García de Enterría, recientemente fallecido. El dictamen, suscrito el 29 de marzo de 2006, se halla incorporado al expediente reparcelatorio, y en él el insigne jurista señalaba que había una parte de la concesión minera que el Plan destinaba a uso "industrial productivo", respecto del cual la reparcelación acarrearía "la extinción de los derechos mineros [...] mediante el abono del beneficio de la comercialización del producto que dejará de extraerse; a cuyo efecto se ha fijado, a petición de Hormisoria S.L. su valoración, en dictamen suscrito por Ingeniero Técnico de Minas, en la cantidad de 1.050.809 euros".

En esta línea, el Proyecto de actuación con determinaciones básicas de reparcelación (en adelante, PADBAR) de la Unidad de Actuación nº 1 del Sector de Suelo Urbanizable Delimitado nº 14, denominado "Área de Valcorba", aprobado por acuerdo unánime (a excepción del Ayuntamiento de Soria, que se abstuvo) de la Junta de Compensación de la Unidad el 14 de octubre de 2005, señalaba que hay terrenos sobre los que se asienta la concesión minera que vienen destinados por el Plan Parcial a uso industrial y a uso espacios libres, ambos incompatibles con el mantenimiento de la concesión minera. Por ello el PADBAR contemplaba la extinción parcial de la concesión, con la correspondiente indemnización en favor de HORMISORIA S.L. (base RP- 6). En la página 227 del PADBAR se contemplaba una indemnización estimada de 1.000.000 €.



EXCMO. AYUNTAMIENTO DE SORIA

En este punto, conviene señalar que la argumentación de la Junta de Compensación sobre la procedencia de dicha indemnización está fuera de lugar.

La procedencia de la indemnización parece innegable, vista la incompatibilidad de uso y lo dispuesto en el art. 246.e) del RUCyL. Lo que en buena lógica podía haberse discutido, desde los legítimos intereses de los afectados, era el importe a que había de ascender esa indemnización. Lo razonable hubiera sido que dicho importe se justificara de forma acabada en el expediente del Proyecto de actuación, singularmente en el PADCOR, y que si éste no satisfacía, total o parcialmente, a HORMISORIA o a la Junta de Compensación, la parte disconforme hubiera recurrido el acuerdo de su aprobación definitiva en vía administrativa y/o contenciosa. Y que los tribunales hubieran decidido lo procedente.

No fue así. El PADBAR contemplaba, con carácter estimativo, una indemnización de 1.000.000 de € en favor de HORMISORIA por la extinción parcial de la concesión sobre terrenos destinados a uso industrial, pero sorprendentemente ese significativo importe no se fundaba en estudio alguno (el informe de ingeniero de minas a que alude el dictamen de D. Eduardo García de Enterría no obra en el expediente). Pese a ello, el PADBAR se aprobó inicial y definitivamente sin que la Junta de Compensación mostrara oposición alguna a esa elevada indemnización.

Sin embargo, la situación dio un giro copernicano con el PADCOR. En éste ya no se preveía indemnización alguna por este concepto en favor de HORMISORIA. Tal variación obedecía a que los miembros de la Junta, mayoritariamente, entendían ahora que el importe de 1.000.000 € de indemnización que se había previsto en el PADBAR no se hallaba suficientemente justificado. Pero no se establecía un nuevo (y más reducido) importe indemnizatorio basado en una nueva y fundada valoración, ni se justificaba la improcedencia de indemnización alguna. Simplemente, se pasó de 1.000.000 €... a cero euros.

Tras la aprobación inicial del PADCOR, HORMISORIA formuló alegaciones. En ellas, entre otras cuestiones que no vienen al caso, sostenía que la existencia de una indemnización en la reparcelación, por la parte de la concesión incompatible con el uso que debía extinguirse, era obligada, porque se contemplaba en el PADBAR, que era acto firme e inatacable, al no haber sido recurrido. También alegaba que el importe de tal indemnización habría de ser el señalado en el citado informe del profesor García de Enterría.

A requerimiento del Ayuntamiento, HORMISORIA., en fecha 13 de abril de 2009, presentó justificación del importe indemnizatorio. En su escrito, la justificación del importe indemnizatorio se sostenía sobre la base de los beneficios de los tres últimos años de la concesión, que cifraba en 1.090.312,12 euros, importe que se capitalizaba por el tiempo restante de concesión. A ese resultado se le aplicaba el factor "coeficiente de superficie" (supongo, aunque HORMISORIA no lo indicaba, que era una relación, una regla de tres respecto a la superficie total de la cuadrícula minera). De resultados de ello, HORMISORIA entendía sobradamente justificado el importe solicitado de indemnización, 1.000.000 euros, pese a que dicha cantidad era notablemente inferior a la que resultaba de la justificación que presentaba, y que ascendía a 1.744.000 euros.

Las alegaciones respecto a la procedencia y al importe (1.000.000 €) de la indemnización fueron estimadas por el Ayuntamiento, al aprobar definitivamente el PADCOR.

La Junta de Compensación no se opuso a dicha indemnización en plazo, no recurrió el PADCOR. Simplemente, en el Texto Refundido de dicho documento incorporó dicha indemnización, asumiéndolo como consecuencia del acuerdo de la Junta de Gobierno Local.



EXCMO. AYUNTAMIENTO DE SORIA

Sin embargo, años más tarde volvió a cambiar de parecer, interponiendo, con fecha 31 de enero de 2011, recurso extraordinario de revisión, fundado en que el Ayuntamiento de Soria habría incurrido en error de hecho al estimar la alegación de HORMISORIA sobre la procedencia e importe de la indemnización.

Lo cierto es que buena parte del informe de la Junta de Compensación en el presente expediente de responsabilidad patrimonial se dedica a afirmar que la indemnización que ahora solicitada por HORMISORIA ya viene contemplada en el PADCOR, que asciende a un millón de euros, y que tal importe es manifiestamente improcedente.

En realidad, esta es una cuestión ajena al expediente de responsabilidad patrimonial. No es ese importe de 1.000.000 € el que HORMISORIA reclama, es otra indemnización a mayores, la que entiende le corresponde por la extinción parcial de la concesión sobre la parcela Aex. Respecto a la validez de la indemnización por la extinción de la parte de la concesión que devenía incompatible con el uso industrial y de espacios libres, lo cierto es que su cuantía se hallaba, como vimos, contenida en el PADCOR definitivamente aprobado, por lo que, si su importe no satisfacía a la Junta de Compensación, bien pudo recurrirlo en su día. Pero no lo hizo. Podrá la Junta de Compensación, si lo estima oportuno, discutirlo en el seno del recurso extraordinario de revisión planteado (aunque parece difícil de admitir que estemos ante un "error de hecho" a la luz de la jurisprudencia sobre tal concepto; por todas, sentencia del Tribunal Supremo de fecha 30 de abril de 1998), pero no en este expediente de responsabilidad patrimonial.

En definitiva, la procedencia de la indemnización (o de la cuantía de ésta) por la parte de la concesión minera que sí se extingue, por incompatibilidad con los usos industrial y de espacios libres establecidos en el Plan Parcial, nada tiene que ver con la existencia de una supuesta extinción parcial de la concesión minera en la parcela Aex, ni en consecuencia con el expediente que ahora examinamos, por lo que no puede discutirse en éste, como pretende la Junta de Compensación.

ii) Distinto es el régimen del resto de terrenos de la cuadrícula minera afectados. El Plan Parcial situaba sobre los mismos parte de una parcela con uso extractivo, la que denominamos Aex (situada en el extremo Oeste de la Unidad). La parcela Aex tendría 51.451 m², y de esa superficie, 35.498 m² se hallan afectados por la cuadrícula minera.

Ese uso extractivo es compatible con la concesión minera. Es lógico pensar que se la ha dado ese uso precisamente por existir dicha concesión; de lo contrario, se le habría dado el industrial, u otro al servicio de la Unidad. Por ello, la concesión no se vería afectada, en el concreto ámbito de la parcela Aex, por la reparcelación, no se extinguiría.

En efecto, el PADBAR contemplaba una indemnización por extinción parcial de la concesión minera de 1.000.000 €, como señala su Base 3ª. Pero esa extinción parcial se refería a la parte de la concesión que coincidía con el uso industrial y de espacios libres, no por el uso extractivo de la parcela Aex.

Es lo que señalaba en su dictamen D. Eduardo García de Enterría, que literalmente decía: **"La sociedad consultante no experimenta un daño o merma de sus derechos concesionales como consecuencia de la reparcelación: puede seguir extrayendo el mineral, aun cuando haya cambiado la titularidad dominical sobre la superficie que ocupa la concesión."**



EXCMO. AYUNTAMIENTO DE SORIA

Este esquema no se vio alterado por el PADCOR, que fue aprobado inicialmente por acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Soria con fecha 12 de septiembre de 2008, y definitivamente por acuerdo de la Junta de Gobierno Local de fecha 4 de mayo de 2009. Al señalar los bienes y derechos indemnizables, el PADCOR, en su página 141, diferenciaba:

- Bajo el epígrafe "Arrendamiento en cantera", señalaba que (la concesión minera) "por ser compatible con el planeamiento puede conservarse, y que se trasladará y ampliará a la parcela resultante nº 78, adjudicada al mismo propietario de la finca origen por el principio de subrogación real, compensando por tanto la superficie afectada".
- Más adelante, bajo un epígrafe distinto, "Derecho de cuadrícula minera", el PADCOR recogía el acuerdo municipal por el que se estimaba la alegación de HORMISORIA por la extinción de la parte de concesión incompatible con el uso industrial, determinándose el importe de la indemnización en 1.000.000 €.

Los instrumentos de reparcelación eran, por tanto, lo suficientemente claros respecto a la dualidad de regímenes, y a la improcedencia de indemnización alguna por la parte de concesión situada sobre la parcela Aex.

Estas previsiones de los instrumentos reparcelatorios no se vieron afectadas por los pronunciamientos contenidos en la sentencia por el Juzgado de lo contencioso-administrativo nº 1 de Soria, de 3 de septiembre de 2012. Tampoco por la sentencia del TSJ de Castilla y León con sede en Burgos de 10 de junio de 2013. Y es que HORMISORIA en ningún momento ha sostenido, en vía administrativa o judicial, que la aprobación del PADCOR implique la extinción parcial de la concesión minera sobre la parcela Aex, y que debe indemnizarse por tal concepto. Como nada invocó a este respecto, ni el Juzgado de lo contencioso-administrativo ni el TSJ se pronunciaron sobre esa cuestión. El fundamento jurídico 8º de la sentencia del TSJ, que HORMISORIA considera como generador de una privación singular de su derecho, no afecta, como veremos, a la concesión minera, no declara su extinción parcial, simplemente declara la validez de la solución dada por el PADCOR en relación a los derechos y deberes de los propietarios de terrenos en la reparcelación, en cuanto a la valoración de las parcelas resultantes y distribución correlativa de los costes de urbanización, sin efecto extintivo alguno sobre la concesión minera.

2.2.2.1.2.- El "coeficiente 25" es malinterpretado por HORMISORIA: no generó un daño efectivo.

El PADBAR valoraba las parcelas resultantes de la reparcelación en función del aprovechamiento urbanístico (en metros cuadrados edificables) conferido a cada una de ellas, como establecía el art. 247 del RUCyL. Así, base RP-10.

Sin embargo, al redactar el PADCOR, la Junta de Compensación mudó (nuevamente) de parecer. E introdujo un elemento profundamente distorsionador, que llamaremos "coeficiente 25".

En efecto, el PADCOR que se aprobó inicialmente por el Ayuntamiento, a propuesta de la Junta de Compensación, establecía que el valor de la parcela Aex vendría referido no sólo a su edificabilidad (0,01 m²/m²) homogeneizada, sino que, supuestamente al amparo del art. 247.b) del RUCyL, se le aplicaba a ese aprovechamiento homogeneizado un coeficiente que tenía en cuenta su uso extractivo. Y este uso extractivo suponía multiplicar el aprovechamiento edificable homogeneizado ¡por 25! De resultas de ello, no solamente se incrementaba



EXCMO. AYUNTAMIENTO DE SORIA

notablemente el valor de la parcela (que pasaba a ser de 1.099.014,64 euros) sino, y esto era (en principio) lo esencial, los gastos de urbanización que corresponderían a su adjudicatario, la ADIF (pasaban a ser, solamente por esa parcela, 1.015.692,01 euros más IVA). Como es lógico, al incremento de este coste a cargo de la ADIF se correspondía una disminución, por igual importe, de los costes de urbanización del resto de propietarios de la Unidad.

A juicio de quien suscribe, un coeficiente como el expuesto es sumamente discutible: difícilmente puede considerarse a efectos reparcelatorios que el uso extractivo "vale" 25 veces más que el uso industrial; y los coeficientes de ponderación han de servir para redistribuir los beneficios y cargas derivados del planeamiento, no para compensar las construcciones o derechos preexistentes, que jugarán en el ámbito de las indemnizaciones, sin que se precise coeficiente alguno. No tiene sentido, además, que dicho coeficiente se aplique sobre la totalidad de la parcela Aex, cuando buena parte de ésta (15.953 m², sobre 51.451 m²) no forma parte de la cuadrícula minera. En todo caso, los tribunales lo han declarado válido, por lo que se trata de cosa juzgada.

El caso es que cuando el PADCOR se sometió a información pública, la ADIF alegó que sus costes de urbanización debían ser proporcionales al aprovechamiento que se otorgaba a la parcela, como indicaba la base U-3 del Proyecto de determinaciones completas, entendiéndolo (correctamente) que el aprovechamiento urbanístico es el uso edificatorio, no el uso extractivo conferido a la misma. Aplicando ese criterio, se reduciría su valor, y la cuota de gastos de urbanización de la ADIF, sobre los gastos de urbanización totales de la Unidad, bajaría del 16,3281% al 12,0161%.

El Ayuntamiento estimó la alegación, ordenando por tanto la disminución, en la forma expuesta, de los costes de urbanización imputables a la ADIF por la parcela Aex

Con posterioridad a la aprobación definitiva del Proyecto, se requirió por el Ayuntamiento que la Junta de Compensación aportase un Texto Refundido en el que se incorporasen al texto original las modificaciones consecuencia de la estimación, completa o parcial, de las alegaciones. La Junta de Compensación lo presentó en los términos indicados, pero con un matiz importante: en lugar de acudir a la fórmula más sencilla, eliminar directamente el "coeficiente 25" y reajustar valores y costes, lo mantuvo formalmente, sin más variación que el redistribuir los gastos de urbanización de la cuenta de liquidación provisional de manera que se redujeran los correspondientes a la ADIF en el porcentaje requerido por ésta, con lo que se asumían por el resto de los propietarios integrados en la Junta de Compensación (cuenta de liquidación provisional, apartado f.6, página 213). En realidad, con ello el coeficiente se mantenía formalmente vigente, pero ya vacío, inane, en cuanto a los costes de urbanización. Por eso es lógico que la ADIF no recurriera el Proyecto por este motivo, ni se entretuviera en discutir su procedencia: ya no le perjudicaba.

No sucedía lo mismo con HORMISORIA. Como veremos, pretendía la adjudicación en su favor de la parcela Aex, sea en la reparcelación, sea en un momento posterior. La Junta de Compensación, al mantener el coeficiente, disminuía, sí, los gastos de urbanización, pero mantenía el valor de la parcela, lo que podía elevar el coste de esa adquisición por HORMISORIA. Nótese como ese valor, 1.099.014,64 euros, es prácticamente idéntico al que se había establecido como indemnización a favor de HORMISORIA.

El caso es que HORMISORIA sí recurrió el Proyecto (por esta cuestión del coeficiente, y por otras que no vienen al caso), primeramente en reposición, y frente a la denegación presunta por silencio administrativo, interpuso recurso contencioso-administrativo, el 479/2010.



EXCMO. AYUNTAMIENTO DE SORIA

En su demanda, HORMISORIA S.L. entendía injustificada la introducción del "coeficiente 25", y también consideraba improcedente la reducción de los gastos de urbanización de la ADIF en perjuicio del resto de propietarios. Tal argumentación parecería, a primera vista, un tanto incoherente (parece que, si tenía razón en lo primero, en la invalidez de dicho coeficiente, la consecuencia lógica era lo segundo, la disminución de los costes de urbanización de la ADIF, en perjuicio del resto de propietarios, entre ellos HORMISORIA). Pero en realidad no lo era, pues el objetivo final no era tanto discutir el reparto de costes de urbanización (el coeficiente, en este punto, le favorecía) como el que no aumentara tan desmesuradamente el valor de la parcela Aex, ante la eventualidad de una futura adquisición por vía expropiatoria con HORMISORIA de beneficiaria. Planteamiento erróneo, no solamente porque, como veremos, la aplicabilidad de la expropiación forzosa es más que discutible, sino porque también resulta sumamente difícil admitir que, llegado el caso de una expropiación, el justiprecio a abonar por el beneficiario, HORMISORIA, deba ser necesariamente el valor de la parcela Aex fijado en el PADCOR: ¿ha de pagar el beneficiario de esa expropiación un justiprecio en el que se incluya el valor del recurso minero que ya tiene incorporado a la concesión de la que es titular? No, evidentemente.

El 3 de septiembre de 2012 se dicta sentencia por el Juzgado de lo contencioso-administrativo nº 1 de Soria, que desestimó íntegramente la demanda.

HORMISORIA no se aquietó frente a la sentencia, e interpuso recurso de apelación (el nº 262/2012) contra la misma, con argumentos similares a los contenidos en la demanda. El recurso de apelación fue resuelto por sentencia de 10 de junio de 2013, de la sala de lo contencioso-administrativo del TSJ de Castilla y León con sede en Burgos. La sentencia desestimaba también íntegramente el recurso interpuesto por HORMISORIA, declarando firme el acto. En lo que nos interesa, señalaba que la normativa permite la introducción de los coeficientes de ponderación que se estimen necesarios, y el incluido en este caso se había justificado suficientemente conforme a los informes de parte y periciales examinados en el proceso (en una prueba pericial que a este informante le resulta harto confusa, casi indescifrable); además, entendía que la inclusión de ese coeficiente a quien perjudicaría en todo caso sería a la ADIF (fundamento jurídico 8º), y no a HORMISORIA; también consideraba que la reducción de los gastos de urbanización de la ADIF se había acordado por el Ayuntamiento en respuesta a una alegación de dicha entidad, sin que en ningún momento se hubiera rebatido la improcedencia de la misma.

La desestimación de todos los argumentos del recurrente llevaba al Tribunal a desestimar la indemnización compensatoria exigida por HORMISORIA., por lo que, decía, "habrá de estarse en este extremo a lo aprobado en el proyecto de actuación impugnado".

En definitiva: **no hay duda de que el coeficiente podía, en su momento, tener efectos sobre los beneficios y cargas de los propietarios, pero nunca podía implicar, ni ha implicado un efecto extintivo de derechos reales administrativos. La extinción de éstos solamente puede derivarse de la incompatibilidad con el planeamiento (lo que no sucede en el caso de la parcela Aex), no de que el uso de la parcela sea valorado de una u otra manera. Por eso en ninguna de las dos instancias los órganos judiciales declararon que la validez de dicho coeficiente llevaba consigo la extinción de la concesión minera en el ámbito de la parcela Aex. No hay rastro de una afirmación de tal calibre en ninguna de las dos sentencias.**

Y si la concesión no se extingue en la parcela Aex, no existe el daño que alega HORMISORIA.



EXCMO. AYUNTAMIENTO DE SORIA

2.2.2.1.3.- Las expectativas de HORMISORIA respecto a que le fuera adjudicada en propiedad la parcela Aex, en el expediente reparcelatorio, o en un expediente expropiatorio posterior, no son indemnizables.

El proceso reparcelatorio, en buena medida, viene lastrado por la insólita pretensión de HORMISORIA de que en el proceso reparcelatorio le fuera adjudicada en propiedad la parcela Aex en lugar de al propietario originario de los terrenos sobre los que se ubica ésta, la ADIF.

En efecto, como señalaba el repetido dictamen de D. Eduardo García de Enterría, "está previsto..." (en el Proyecto) "... que a la sociedad Hormisoria S.L. se le adjudique la titularidad dominical de la referida parcela de 51.295,40 m², sin utilización edificable, según se ha reseñado. Todo ello, sin perjuicio de mantener los derechos de explotación del mineral derivados de la aludida concesión minera". El dictamen tenía como objeto determinar la forma en que se podía producir dicha adjudicación. E indicaba, al respecto, que tal adjudicación no podía efectuarse en el Proyecto, "pues choca, a juicio de este Letrado, con una de las reglas aplicables a la reparcelación, según la cual sólo pueden ser adjudicatarios de las parcelas resultantes quienes aporten a la reparcelación parcelas originarias en su condición de propietarios de las mismas. La reparcelación es fundamentalmente un proceso de redistribución y reordenación de la propiedad entre quienes fuesen ya propietarios, circunstancia que no concurre en la sociedad consultante que tan sólo es titular de una concesión que da derecho a extraer el mineral en una parcela que no es de su propiedad". Proponía por ello la adjudicación a la Junta de Compensación, y que después ésta transmitiese la propiedad a HORMISORIA S.L., pero como negocio jurídico posterior al propiamente reparcelatorio.

El PADBAR, sin embargo, fue más allá de lo aconsejado, con su buen criterio habitual, por D. Eduardo García de Enterría, y estableció que el futuro PADCOR podría adjudicar dicha parcela extractiva, no al propietario de los terrenos, que era la ADIF, sino al titular de la concesión minera existente sobre parte de ellos, HORMISORIA, contemplándose incluso que, para ello, pudiera aplicarse el instituto de la expropiación forzosa (base RP-10).

Obsérvese que en ese momento procedimental la ADIF, titular de los terrenos sobre los que se asentaba la concesión minera, no formaba parte de la Junta de Compensación, ni había comparecido en el expediente. Si seguía en tal condición, si no se adhería, sí podría operar el instituto expropiatorio, aunque no en beneficio de HORMISORIA, sino de la Junta de Compensación (art. 261.2 RUCyL).

En todo caso, el Proyecto fue aprobado definitivamente, en los términos expuestos, por la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Soria, con fecha 19 de diciembre de 2006.

La ADIF se adhirió a la Junta de Compensación mediante escritura pública suscrita el 21 de febrero de 2008. Esta incorporación generó, como veremos, un profundo cambio respecto de cómo estaban previstas las actuaciones reparcelatorias en el PADBAR.

El PADCOR fue aprobado inicialmente por acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Soria con fecha 12 de septiembre de 2008. E incorporó una solución más acorde con lo dispuesto en el art. 248.c) del RUCyL ("los propietarios deben recibir parcelas situadas sobre sus fincas de origen") respecto de la parte de la concesión que podía mantenerse, por ser dicho uso compatible con el planeamiento. El Proyecto preveía la adjudicación de la parcela Aex en favor del propietario original de los terrenos, la ADIF, y no ya a favor del titular de la concesión minera, HORMISORIA.



EXCMO. AYUNTAMIENTO DE SORIA

En su alegación a la aprobación inicial, HORMISORIA proponía que no se adjudicase a la ADIF, por el "incremento muy notable de tráfico y molestias de todo género" (literal) que ello supondría, por lo que entendía "mucho más razonable lo inicialmente previsto" (es decir, que la parcela se adjudicara al titular de la concesión minera, y no al propietario de los terrenos). El Ayuntamiento de Soria no admitió esta propuesta: de acuerdo con el informe de 30 de abril de 2009, de la Técnico municipal de Seguimiento de Programas, la adjudicación de la parcela Aex a HORMISORIA era una cuestión que había decidido la Junta de Compensación, adjudicándola a la ADIF, y sobre la que nada tenía que decir el Ayuntamiento, salvo que se hubiera producido una vulneración de las prescripciones legales (y no constaba que así fuera; es más, añadido, la vulneración se habría producido si se hubiera mantenido la adjudicación a HORMISORIA).

El PADCOR se aprobó definitivamente, como se ha indicado, en sesión de la Junta de Gobierno Local de fecha 4 de mayo de 2009, adjudicando la parcela Aex a la ADIF. Manteniendo, como hemos visto, la concesión minera indemne sobre la parcela Aex.

HORMISORIA no recurrió el PADCOR por esta adjudicación a favor de la ADIF, es de suponer que por su evidente falta de fundamento, puesta de manifiesto en el propio dictamen del profesor García de Enterría.

Parece, no obstante, que HORMISORIA mantiene la pretensión de obtener la propiedad de los terrenos de la parcela Aex en un momento posterior, mediante la aplicación de la expropiación forzosa prevista en el art. 105 de la Ley 22/1973, de 21 de julio, de Minas.

Ello es perfectamente legítimo, aunque veo complejo que pueda llevarse a término: la expropiación forzosa que la legislación de minas prevé en favor del titular de una concesión minera solamente es posible si se acredita la necesidad de la aplicación del instituto expropiatorio, por el carácter excepcional de éste. Y no puede invocarse si no existe tal necesidad, porque el titular de la concesión minera posea disponibilidad sobre los terrenos en que se asienta el recurso minero, como es el caso (por todas, sentencia del Tribunal Supremo de 4 de junio de 2013). Y si tal necesidad hubiera existido, ¿por qué HORMISORIA, como promotor de la actuación, no solicitó que los terrenos de la cuadrícula minera quedaran fuera del Plan Parcial, y tampoco se opuso a la extinción de una parte de la concesión? Parece evidente que el argumento del recurso minero es más una estrategia que una realidad, y que el interés sobre dicha parcela no tiene mucho que ver con el uso minero.

En todo caso, tanto el hecho de que HORMISORIA haya visto frustradas sus pretensiones de acceder a la propiedad de la parcela Aex en el expediente reparcelatorio, como la eventualidad de que, en un hipotético expediente expropiatorio posterior, el justiprecio que haya de abonar como beneficiario le pueda resultar más elevado del que entiende procedente, no son sino meras expectativas, incompatibles con un expediente de responsabilidad patrimonial, en el que uno de los elementos que han de acreditarse es la efectividad del daño que se reclama. No cabe indemnizar meras expectativas.

En conclusión: no hay un daño efectivo a HORMISORIA por la parte de su concesión minera que se sustenta sobre la parcela Aex, que no se extingue por la aprobación del PADCOR. El "coeficiente 25" no tiene ese efecto. En cuanto a otros efectos del mismo (la elevación del precio de la parcela, a efectos de su futura expropiación), no es sino una expectativa no indemnizable.

2.2.2.2.- Evaluación económica del daño.



EXCMO. AYUNTAMIENTO DE SORIA

Si bien, una vez aclarado que no existe daño alguno, parece que el informe no debería extenderse más, entiendo que es procedente una breve mención al modo de calcular la indemnización por parte de HORMISORIA, fundamentalmente por ser una clara manifestación de falta de rigor, que en realidad se extiende a toda la reclamación.

En efecto, HORMISORIA fundamenta la valoración de la indemnización solicitada en el PADCOR. Bien, puede admitirse como hipótesis, aunque no debe dejar de señalarse que el importe aprobado, 1.000.000 euros, lo fue porque era el acordado en el PADBAR, y la Junta de Compensación no se había opuesto (ni se opuso después) al mismo.

Lo sorprendente es que, en la regla de tres que realiza HORMISORIA para calcular ese valor, las tres cifras que maneja sean erróneas. Por lo cual, forzosamente, debe ser erróneo el cuarto elemento del cálculo, el resultado, la incógnita.

En efecto, si partimos de la indemnización del PADCOR (y si no es así, entonces lo que debe hacer HORMISORIA es formular una nueva valoración ex novo, referida al momento actual, a esos concretos terrenos, y justificar exhaustivamente el daño emergente y el lucro cesante), entenderemos que esta indemnización es de 1.000.000 de euros, que es el importe aprobado en el PADCOR. No los 1.744.000 euros que HORMISORIA entendía como procedentes, pero que nadie aprobó.

Siguiendo la argumentación de HORMISORIA, esa indemnización (de 1.000.000 de euros, no de 1.744.000 euros) se correspondía con 55.457 metros cuadrados de concesión que se extinguían por incompatibilidad con el uso industrial. Pero no es así: como revela el plano R-7 del PADCOR, los metros cuadrados afectados son menos: 49.277 metros cuadrados (con lo cual, realmente el coeficiente superficie que aplicaba HORMISORIA era erróneo).

Ahora veamos cómo aplica este esquema HORMISORIA en la parcela Aex. Dice que los metros cuadrados afectados de la concesión son 51.451m². Pero no es así. Esa es la superficie de la parcela Aex, pero la cuadrícula minera sobre la que se halla la concesión minera no ocupa toda la parcela Aex, sino una parte de la misma. En concreto, 35.498 m². Con lo que la regla de tres daría como resultado 720.376 m². No 1.618.020 euros, como solicita HORMISORIA.

Como decimos, revelador. Se plantea una responsabilidad patrimonial por un daño inexistente, y la evaluación de la indemnización se realiza mediante una simple regla de tres... en el que las tres cifras aplicadas son erróneas, dando como resultado más del doble de lo que debería salir.

2.2.2.3.- Daño individualizado.

Es el único punto de la reclamación de HORMISORIA que puede sostenerse, a la luz de nuestra normativa: si hubiera existido un daño indemnizable, entonces estaría individualizado por relación a una persona jurídica: HORMISORIA.

2.2.2.4.- Relación de causalidad entre el daño y la actividad o inactividad de la Administración.

Como hemos indicado, el daño ha de ser imputable a la Administración, en una relación de causa- efecto, pero sin que el nexo causal sea roto por la actuación de la víctima, el hecho de un tercero o fuerza mayor.



EXCMO. AYUNTAMIENTO DE SORIA

En la interpretación de HORMISORIA, el Ayuntamiento, al aprobar definitivamente el PADCOR, habría causado el daño de extinguir sin indemnización la concesión, sobre la parcela Aex.

El argumento no merece un detenido examen: al margen de que, después de todo lo expuesto, parece bastante patente que concurriría tanto culpa de la víctima como hecho de un tercero, lo cierto es que, dado que no ha existido daño alguno al reclamante, no puede imputarse a la Administración autora del acto dicho daño.

En el fondo, el problema es la improcedencia de la acción elegida. Si se extinguiera la concesión, la indemnización debería haberse solicitado en el curso de la tramitación del PADCOR, o en los recursos contra éste. De esta manera, si procediera la indemnización, se exigiría de quien se habría beneficiado de la misma, la Junta de Compensación, que al no contemplar la indemnización no repartiría entre sus miembros (entre ellos, por cierto, HORMISORIA, pero ya como propietario de otros terrenos de la Unidad) el importe de la misma. Exigiéndose de la Administración, lo que se conseguiría, de prosperar la reclamación, sería un enriquecimiento injusto de la Junta de Compensación.

2.2.2.5.- Antijuridicidad del daño.

Consiste en que el dañado no tiene el deber jurídico de soportarlo.

En el caso que nos ocupa, el daño (que, reiteramos, no existe) se produciría en virtud de un Proyecto de Actuación (el de determinaciones completas sobre reparcelación) que los Tribunales han declarado ajustado a Derecho.

En consecuencia, aunque se estimara que sí se ha producido un daño, HORMISORIA sí tendría el deber jurídico de soportarlo, dado que provendría de un instrumento de equidistribución declarado válido y firme.

2.3.- Tramitación a seguir.

Según declara el art. 12 del RPRP, el Instructor del expediente, finalizado el trámite de audiencia, formulará propuesta de Resolución, con el contenido indicado en el art. 13.2, que elevará, junto con el expediente, al órgano consultivo de la Comunidad Autónoma, cuando su dictamen fuera preceptivo.

El dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León, órgano consultivo de la Comunidad Autónoma, es preceptivo, conforme al art. 4º, letra i), apartado 1º, de la Ley 4/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León. Ha de emitirse en un plazo máximo de dos meses.

La solicitud de dictamen se remite a través de la Consejería con competencias en materia de Administración Territorial, actualmente la de Interior y Justicia. La solicitud se notificará a los interesados.

De conformidad con el art. 13.3 del RPRP, el plazo para resolver la reclamación interpuesta es de seis meses desde que se interpuso, transcurrido el cual se entiende desestimada la solicitud. Cabe, no obstante, suspender el transcurso de dicho plazo, al amparo del art. 42.5.c) de la LRJAP, por el tiempo que media entre la solicitud del dictamen del Consejo Consultivo y la emisión de éste, con un plazo máximo de tres meses.



EXCMO. AYUNTAMIENTO DE SORIA

El órgano competente para resolver es la Alcaldía, que es a quien compete asimismo adoptar la resolución por la que se suspende el procedimiento.

CONCLUSIÓN

La Alcaldía ha de solicitar del Consejo Consultivo, a través de la Consejería de Interior y Justicia, el dictamen preceptivo al que se refiere el art. 12 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial. La resolución por la que se solicita el dictamen acordará asimismo la suspensión del procedimiento, por el tiempo que medie entre la solicitud y la recepción del mismo. Dicha Resolución se notificará a los interesados.

A juicio de este informante, procederá la desestimación de la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por HORMISORIA, porque:

- Se funda en la jurisprudencia del TEDH (citada en idioma extranjero, además de irrelevante para el supuesto que nos ocupa), no, como debiera, en el Derecho interno.
- La reclamación carece del contenido indispensable que establece el art. 6 del RPRP, y no ha sido subsanada.
- No puede interponerse una reclamación de responsabilidad patrimonial cuando se han ejercido las acciones pertinentes en el ámbito de que se trate (en el presente caso, los recursos contra el Proyecto de Actuación) y los Tribunales las han desestimado.
- La reclamación no puede formularse con carácter solidario contra Ayuntamiento y Junta de Compensación, ya que ésta, aunque ejerza funciones públicas, no es Administración.
- El plazo para interponer la acción ha prescrito.
- No ha existido daño alguno para el reclamante, pues su concesión minera no ha sido extinguida, en la parcela de uso extractivo, por el Proyecto de Actuación.
- Como consecuencia de lo anterior, no existe relación de causalidad.
- La evaluación de los supuestos daños es notoriamente errónea.
- Si hubiera existido daño, no sería antijurídico, pues se fundaría en un Proyecto de Actuación que los Tribunales han declarado válido.

En Soria, a 13 de noviembre de 2013.

El Instructor/Secretario General,

Fdo.: Mariano A. Aranda Gracia.