



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº **303/2017**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 30 de octubre de 2017, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por la Ilma. Sra. Secretaria General de la Consejería de Fomento e Infraestructuras (por delegación del Excmo. Sr. Consejero), mediante oficio registrado el día 15 de marzo de 2017, sobre responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por la expropiación forzosa de la finca de su propiedad (expte. **75/17**), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 19 de septiembre de 2016 x presenta, en el registro general de la Delegación del Gobierno en la Comunidad Autónoma de Madrid, una solicitud de indemnización fundamentada en la responsabilidad patrimonial que incumbe a la Administración de acuerdo con lo que se establece en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC), entonces vigente.

El interesado explica en la reclamación que, en su condición de abogado, intervino en la defensa de la mercantil -- en un procedimiento de expropiación de una finca de su propiedad, tramitado como consecuencia de la construcción de la variante de Calasparra.

Añade que la empresa no le pagó los honorarios que se devengaron por su intervención profesional y que, ante esa circunstancia, promovió la correspondiente jura de cuentas (Procedimiento de Honorarios de Abogados 4/2013) en reclamación de 12.608,20 euros.

También apunta que en el procedimiento de Ejecución de Títulos Judiciales 10/2014 seguido ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo nº 2, dimanante del anteriormente citado, se dictó el Decreto de 27 de noviembre de 2014 en cuya parte dispositiva se adoptó el acuerdo, entre otros, de proceder al embargo de cualquier cantidad que tuviese reconocida a su favor la citada mercantil *"y en concreto lo que puede corresponderle como consecuencia del interés devengado por la demora en el pago del justiprecio de la finca expropiada a -- en el expte. "Variante de Calasparra" en el t.m. de Calasparra (Murcia) finca nº 76"*.

A tal efecto, se acordó asimismo que se librase oficio a la Dirección General de Carreteras, dependiente de la

Consejería de Obras Públicas de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, para que embargase una cantidad suficiente para cubrir el importe de 12.608,20 euros de principal reclamado más 3.000 euros presupuestados para intereses y costas de la ejecución.

El reclamante añade que su procuradora de los Tribunales presentó el 18 de febrero de 2015, en el registro de entrada de documentos del órgano directivo citado, el oficio dictado el 3 de enero anterior en el que se ordenaba el referido embargo y el ingreso de la cantidad correspondiente en la cuenta de Depósitos y Consignaciones de ese órgano jurisdiccional.

También expone que la Jefatura de Sección de Retenciones y Obligaciones Tributarias, dependiente de la Dirección General de Presupuestos y Fondos Europeos, remitió al citado Tribunal Superior de Justicia un escrito en el que se ponía de manifiesto lo siguiente:

"Recibida con fecha 6 de octubre de 2015 diligencia de embargo sobre unos créditos de -- (...) frente a la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, se notifica que en la actualidad no hay ninguna propuesta de pago pendiente a favor del embargado" por el concepto señalado.

A instancias del propio reclamante y en cumplimiento de lo dispuesto en una Diligencia de ordenación de 22 de febrero de 2016, se libró un oficio judicial a la citada Dirección General para que informase sobre si se había efectuado algún pago a la mercantil ejecutada durante el año 2015 y, si así fuese, acerca del importe y de la fecha del correspondiente abono.

Por medio de un escrito fechado el 14 de marzo de 2016, la Jefe de Servicio Jurídico de la Dirección General de Carreteras informa al Tribunal Superior de Justicia que se efectuó un pago a la ejecutada, el 1 de octubre de 2015, de 7.971,10 euros.

Debido a esa circunstancia, el reclamante considera palmario que el citado órgano directivo eludió la orden de embargo del órgano jurisdiccional referido, toda vez que la notificación de esa obligación a la Administración regional se realizó el 18 de febrero de 2015 y que, pese a ello, ésta efectuó el pago de la cantidad reseñada a la empresa embargada el mes de octubre siguiente.

Por tanto, entiende que se ha incurrido en un supuesto de responsabilidad patrimonial de la Administración por mal funcionamiento de los servicios públicos, y demanda que se le satisfaga la cantidad ya citada de siete mil novecientos setenta y un euros con diez céntimos (7.971,10 euros), más los intereses que correspondan.

Junto con la solicitud de indemnización aporta copias de los documentos a los que se ha hecho mención.

SEGUNDO.- El 18 de octubre de 2016 la Jefe de Sección de Responsabilidad Patrimonial comunica al interesado que se ha admitido a trámite su solicitud de indemnización y que se va a tramitar un procedimiento de responsabilidad patrimonial. Asimismo, le ofrece la información a la que se hace referencia en el artículo 42.4

TERCERO.- La Jefe de Sección de Responsabilidad Patrimonial dirige el 18 de octubre de 2016 una comunicación interior a la Dirección General de Carreteras en la que le solicita que informe sobre el contenido de la reclamación.

CUARTO.- El 3 de noviembre siguiente se recibe una comunicación interior del Director General de Carreteras con la que adjunta el informe realizado, con esa misma fecha, por el Jefe de Sección de Régimen Sancionador y Coordinación Administrativa.

En dicho documento se expone que *"La reclamación en cuestión es formulada por el Letrado x por inadecuado funcionamiento de esta Dirección General en la expropiación forzosa de --, por construcción de la variante de Calasparra.*

Concretamente, se alega por dicha parte, que teniendo conocimiento esta Consejería de una Orden de embargo sobre dicha mercantil decretada por el TSJ de Murcia sobre los intereses devengados por la demora en el pago del justiprecio expropiada al ejecutado, --, se obvió dicho mandato y se pagó por error a dicha mercantil la cantidad embargada.

Teniendo en cuenta que actualmente, los funcionarios encargados del expediente de pago en cuestión, o bien han finalizado su contrato con esta Administración, o bien se encuentran de baja por enfermedad, el presente informe se limita a constatar que la documentación aportada por el peticionario, es conforme a la que consta en nuestros archivos:

- Decreto de fecha 27 de noviembre de 2014, del Servicio Común de Ejecución de Murcia decretando el embargo a la Ejecutada --.

- Oficio del Servicio Común de Ejecución de Murcia, notificando en fecha 18/02/2015, a esta Consejería el anterior Decreto.

- Escrito del Servicio de Tesorería de la Consejería de Hacienda y Administración Pública dirigido al TSJ de Murcia, informando que no hay propuesta de pago pendiente a favor del embargado en concepto de intereses devengados por la demora en el pago del justiprecio de la finca propiedad de la ejecutada.

- Oficio del TSJ de Murcia solicitando información a la Consejería de Obras Públicas para que informe si se ha efectuado algún pago al ejecutado durante el 2015, su importe y fecha de abono.

- Contestación al anterior oficio del TSJ por parte del Servicio Jurídico de Carreteras en el que se reconoce un

pago en 2015 al ejecutado por importe de 7.971,10 euros, con fecha de abono 01/10/2015.

- Posteriormente, se ha decretado Orden de fecha 14 de enero de 2016 de la Secretaría General de la Consejería de Fomento e Infraestructuras, por la que se ordena a la mercantil -- el reintegro por pago indebido, así como liquidación para que procedan a hacer efectivo su ingreso, por importe de 8.051,36 euros en concepto de capital más intereses de demora".

Junto con el referido informe se adjunta una copia de la Orden de 14 de enero de 2016 y de la liquidación

QUINTO.- El 1 de diciembre de 2016 se confiere el oportuno trámite de audiencia al reclamante con la finalidad de que pueda formular las alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que estime procedentes.

El interesado presenta un escrito el 14 de diciembre en el que manifiesta su intención de no formular más alegaciones que las que realizó en su escrito inicial de reclamación y de ratificarse en ellas a la vista de lo que se deduce del expediente administrativo.

SEXTO.- Con fecha 2 de marzo de 2017 se elabora la propuesta de resolución estimatoria de la reclamación por considerar acreditada la concurrencia de los requisitos establecidos en la LPAC. En ella se propone indemnizar al interesado con la cantidad de 7.971,10 euros solicitada.

SÉPTIMO.- Una vez incorporados el preceptivo índice de documentos y el extracto de secretaría, se remite el expediente en solicitud de Dictamen, mediante escrito recibido en este Consejo Jurídico el 15 de marzo de 2017.

Una vez examinado por este Órgano consultivo, adopta el Acuerdo 4/2007, de 16 de marzo, por el que solicita que se complete la instrucción del procedimiento ya que advierte que el expediente carece de la preceptiva fiscalización previa del gasto, que es imprescindible a tenor de lo dispuesto en los artículos 41 de la Ley 1/2017, de 9 de enero, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia para el ejercicio 2017 y 14 del Decreto nº 161/1999, de 30 de diciembre, por el que se desarrolla el régimen de control interno ejercido por la Intervención General de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

OCTAVO.- Remitido el expediente a la Intervención General de la Comunidad Autónoma el 5 de abril siguiente, su titular emite un informe de fiscalización de conformidad el día 27 de ese mismo mes.

Completada adecuadamente la instrucción del procedimiento, se remite de nuevo el expediente en solicitud de Dictamen, mediante escrito recibido en este Consejo Jurídico el 13 de junio de febrero de 2017.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Carácter del Dictamen.

El presente Dictamen se emite con carácter preceptivo, ya que versa sobre una reclamación que en concepto de responsabilidad patrimonial se ha formulado ante la Administración regional, de conformidad con lo establecido en el artículo 12.9 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en relación con los artículos 142.3 LPAC y 12.1 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos en materia de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas (RRP).

SEGUNDA.- Régimen legal aplicable, legitimación, plazo de interposición de la acción de resarcimiento y procedimiento seguido.

I. En cuanto al régimen jurídico que resulta de aplicación a este procedimiento, conviene recordar que la LPAC ha sido derogada por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC 2015) y que este nuevo Cuerpo legal y la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), configuran una nueva regulación de la responsabilidad patrimonial de la Administración.

Sin embargo, la Disposición transitoria tercera, apartado a), de la LPAC 2015 dispone que no resulta de aplicación a los procedimientos iniciados antes de su entrada en vigor, el 2 de octubre de 2016, sino que se regirán por la normativa anterior. De conformidad con ello, el régimen legal que resulta aplicable en este caso es el que se contenía en la LPAC.

II. Por lo que se refiere a la legitimación activa, el particular reclamante está legitimado para solicitar una indemnización por los daños patrimoniales que alega.

La Administración regional está legitimada pasivamente por dirigirse contra ella la reclamación e imputarse el daño a los servicios públicos de tesorería de su competencia.

III. En relación con el requisito del plazo, el artículo 142.5 LPAC establece que, en todo caso, el derecho a reclamar prescribe al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo.

En el caso que nos ocupa ha resultado acreditado que el escrito en el que la Jefe de Servicio Jurídico de la Dirección General de Carreteras informaba sobre el pago que se realizó a la mercantil ejecutada se remitió al Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia el 15 de marzo de 2016 (folio 1 del expediente administrativo).

Se desconoce, no obstante, la fecha exacta en la que el órgano jurisdiccional pudo dar traslado de dicho escrito al interesado, pero cabe entender que, a partir de ese momento, el peticionario se encontró en condiciones de interponer la acción de resarcimiento de acuerdo con el principio de la *actio nata*, al que en tantas ocasiones se ha referido este Órgano consultivo.

Sin embargo, y puesto que la reclamación se presentó el 19 de septiembre siguiente, no cabe duda que la acción de resarcimiento se interpuso dentro del plazo de un año al que se hizo mención y, por tanto, de forma temporánea.

IV. El examen conjunto de la documentación remitida permite afirmar que, en lo esencial, se han cumplido los trámites legales y reglamentarios que integran esta clase de procedimientos, si bien se advierte que se ha sobrepasado el plazo de tramitación del procedimiento al que se refiere el artículo 13.3 RRP.

TERCERA.- Sobre el fondo del asunto.

El ordenamiento jurídico español contempla un sistema de responsabilidad patrimonial por los daños que se causen como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos que encuentra su fundamento en los artículos 9.3 y 106.2 de la Constitución y que se regulaba, en el momento en el que se produjo el evento lesivo, en los artículos 139 y siguientes de la LPAC.

De acuerdo con lo que se dispone en esos preceptos, los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos.

Por lo tanto, de conformidad con lo que se establece en ese bloque normativo, en la constante jurisprudencia que lo interpreta y en la doctrina del Consejo de Estado y de este Consejo Jurídico, son requisitos que deben concurrir para afirmar la responsabilidad extracontractual de las Administraciones Públicas los siguientes:

1º. Que se produzca en los bienes y derechos de los particulares una lesión antijurídica, es decir, un perjuicio que no tengan el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley. La antijuridicidad se entiende de manera objetiva, en el sentido de que no exista causa de justificación legalmente prevista que imponga el referido deber de tolerancia.

2º. Que el daño alegado sea efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas.

3º. Que sea imputable a una Administración pública por el ejercicio de su actividad, ya se produzca como consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos y provenga tanto de un hecho como de un acto jurídico.

4º. Que exista una relación de causalidad entre el hecho o acto y el daño que se alega, de modo que no concurra causa de fuerza mayor, y se reclame en el plazo de un año.

Son variadas las notas que ayudan a caracterizar dicho sistema de responsabilidad patrimonial, entre las que pueden destacarse la de tratarse de un mecanismo de compensación de carácter unitario o común (que rige para todas las Administraciones públicas en virtud de lo que establece el artículo 149.1.18ª de la Constitución); general, en cuanto contempla la totalidad de la actuación administrativa, ya revista carácter jurídico o meramente fáctico, y se produzca tanto por acción como omisión; de responsabilidad directa, de manera que la Administración cubre de esa forma la actividad dañosa provocada por sus autoridades y funcionarios; que persigue la reparación integral, y no meramente aproximada, del daño, y de carácter objetivo, en virtud de la cual no resulta necesario demostrar la existencia de culpa o negligencia en el agente causante del daño, sino la realidad de una lesión imputable a la Administración.

Una vez que ello ha quedado expuesto, se debe resaltar que la mera lectura del expediente administrativo permite a este Consejo Jurídico alcanzar la convicción de que procede declarar que la Administración regional ha incurrido en un supuesto de responsabilidad extracontractual, por mal funcionamiento de su servicio de tesorería, y estimar la pretensión de resarcimiento formulada.

Así, se aprecia que la procuradora de los Tribunales del reclamante presentó ante la Administración regional, el 18 de febrero de 2015, un oficio del Servicio Común de Ejecución de Murcia en el que se le informaba de que, en los trámites del procedimiento de Ejecución de Títulos Judiciales 10/2014, seguido a instancias del interesado ante el Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia, se había acordado el embargo de los intereses devengados por la demora en el pago del justiprecio por la expropiación de una finca en el término municipal de Calasparra.

Se daba cuenta, asimismo, de que ese bien inmueble era propiedad de la empresa ejecutada -- y que la traba debía ser suficiente para cubrir la cantidad de 12.602,20 euros de principal y de 3.000 euros fijados para intereses y costas derivados de la ejecución.

A pesar de ello, la Administración regional ha reconocido que abonó indebidamente a la mercantil reseñada la cantidad de 7.971,10 euros en octubre de 2015 y que la documentación que obra en sus archivos coincide con la presentada por el interesado.

Como consecuencia de dicha actuación, perfectamente demostrada, se produjo un funcionamiento anómalo de la Administración regional, ya que el pago de esa cantidad nunca se debió haber producido, dado que el hecho del embargo aparecía claramente consignado en el oficio que se le presentó. La falta del oportuno registro administrativo de esa traba y el consecuente abono erróneo a la empresa ejecutada de dichos intereses de demora, que ocasionaron la lesión que debe ser objeto de reparación en el presente procedimiento, produjeron un daño real y efectivo en el patrimonio del reclamante que no tiene la obligación jurídica de soportar, por lo que reviste un carácter manifiestamente contrario a Derecho.

En consecuencia, ha quedado acreditada la relación entre causa y efecto que existe entre el funcionamiento

anormal del servicio público de tesorería y el daño que se alega, así como la antijuridicidad del perjuicio producido.

Las circunstancias en las que parece haberse producido el presente perjuicio patrimonial conducen a que este Órgano consultivo se vea en la necesidad de recordar a la Consejería consultante que el artículo 145.2 LPAC impone a la Administración regional, cuando haya indemnizado al reclamante, la obligación de exigir de oficio al personal a su servicio la responsabilidad en que hubiera incurrido por dolo, o culpa o negligencia graves, previa la instrucción del procedimiento correspondiente.

Igualmente, la Consejería debería iniciar las acciones que correspondan para resarcirse ante la mercantil del daño que ahora sufre la Administración regional, y que constituye para ella un enriquecimiento injusto.

CUARTA.- Sobre el *quantum* indemnizatorio.

Admitida la realidad y efectividad del daño referido y establecida su relación causal con el funcionamiento del servicio público regional, procede, como señala el artículo 12.2 RRP, analizar la valoración del daño producido.

En relación con la cuantía indemnizatoria, hay que destacar que se ha acreditado que la Administración abonó indebidamente 7.971,10 euros a la mercantil ejecutada por los intereses de demora devengados por la expropiación de una finca su propiedad. Así pues, esa es la cantidad que deberá abonarle la Administración regional al reclamante en concepto de indemnización, observando, respecto de los intereses, lo dispuesto en el artículo 141.3 LPAC.

En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula las siguientes

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Se dictamina favorablemente la propuesta de resolución estimatoria de la reclamación presentada al haber resultado acreditada la relación de causalidad que media entre el funcionamiento del servicio público de tesorería y el daño por el que se reclama, así como el carácter antijurídico de éste último.

SEGUNDA.- Procede indemnizar al reclamante con la cantidad a la que se hace alusión en la Consideración cuarta de este Dictamen, sin perjuicio de que se proceda a su actualización a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad patrimonial.

No obstante, V.E. resolverá.