



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 9 4 / 2 0 2 1

(Sección 2.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 4 de marzo de 2021.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Consejero de Obras Públicas, Transportes y Vivienda del Gobierno de Canarias en relación con la ***Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por la Comunidad de Propietarios del Edificio (...), por los daños ocasionados como consecuencia de las obras de la «Circunvalación a Las Palmas de Gran Canaria, Fase IV, Tamaraceite-Tenoya-Arucas Costa» (EXP. 46/2021 ID)*.***

F U N D A M E N T O S

I

1. Mediante escrito de 22 de enero de 2021, con registro de entrada en este Consejo el día 27 de enero de 2021, se solicita por el Sr. Consejero de Obras Públicas, Transportes y Vivienda del Gobierno de Canarias, la emisión de dictamen preceptivo en relación con la Propuesta de Resolución formulada en el curso de un procedimiento de responsabilidad patrimonial por daños ocasionados, presuntamente, como consecuencia de la ejecución de la obra «*Circunvalación de Las Palmas de Gran Canaria, Fase IV, Tamaraceite-Tenoya-Arucas Costa*».

2. La legitimación del Excmo. Sr. Consejero de Obras Públicas, Transportes y Vivienda del Gobierno de Canarias para solicitar el dictamen la otorga el art. 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (LCCC).

3. La preceptividad del dictamen y la competencia del Consejo Consultivo para emitirlo resultan de lo previsto en el art. 11.1.D.e) LCCC, al tratarse de una reclamación formulada en cuantía superior a 6.000 euros dirigida a una de las Administraciones Públicas de Canarias, puesto que la Comunidad de Propietarios reclamante cuantifica en 807.148 euros el importe de los daños causados.

* Ponente: Sr. Belda Quintana.

4. Por la fecha en que se interpuso la reclamación de responsabilidad patrimonial (6 de octubre de 2011), resulta de aplicación la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC) (DT3ª de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas).

También resulta de aplicación el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial, aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

5. Los reclamantes, ostentan legitimación activa en el procedimiento incoado, pues han sufrido daños materiales derivados, presuntamente, del funcionamiento del servicio público, teniendo, por tanto, la condición de interesados en el procedimiento (art. 31 LRJAP-PAC).

6. La legitimación pasiva del procedimiento incoado corresponde a la Consejería de Obras Públicas, Transportes y Vivienda del Gobierno de Canarias, como administración responsable de la gestión del servicio al que se le atribuye la causa del daño.

7. Compete al Consejero de Obras Públicas, Transportes y Vivienda del Gobierno de Canarias la incoación y resolución de los procedimientos de responsabilidad patrimonial en el ámbito funcional de la Consejería, de acuerdo con lo que prevé el art. 6.10 del Decreto 63/2020, de 2 de julio, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de la Consejería de Obras Públicas, Transportes y Vivienda. Asimismo, corresponde a la Secretaria General Técnica, la instrucción y formulación de la propuesta de resolución del procedimiento, en virtud de lo que dispone el art. 20.8 del citado Decreto 63/2020.

8. La reclamación se inició dentro del plazo de un año desde el hecho lesivo. Al respecto, la comunidad de Propietarios solicita ser expropiada el 11 de febrero de 2010 por la gran afección que supone la obra para la seguridad y salud de los propietarios, acompañando un informe técnico de tasación. Posteriormente, el 6 de octubre de 2011 presentaron reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños derivados de dicha obra en las viviendas, al no estar previsto en el proyecto de la obra pública ni la expropiación del inmueble (no se recoge en la relación de bienes y derechos expropiados por la ejecución de la obra, BOC nº 161, de 12 de agosto de 2008) ni la indemnización de los perjuicios que causa la misma. En el momento en que se interpone la reclamación de responsabilidad patrimonial la obra se está ejecutando, tratándose, por tanto, de daños que se van manifestando a lo largo del

tiempo. De ellos, unos daños son temporales, como consecuencia de la ejecución de las obras (polvo y ruido), otros daños son permanentes derivados de la implantación de la obra sobre el territorio (pérdida de vistas, asoleo e iluminación) y otros derivados de la entrada en funcionamiento de la infraestructura (ruido y contaminación). Los daños continuados comienzan a prescribir cuando cesan, mientras que los daños permanentes comienzan a prescribir desde que se manifiestan. En todo caso, la reclamación de responsabilidad patrimonial se interpone desde el inicio de las obras y dado el largo período de tiempo que transcurre desde su interposición hasta la propuesta de resolución, hemos de señalar que la reclamación se interpone dentro del plazo a que se refiere el art. 142.5 LRJAP-PAC, siendo una reclamación prematura, pero no extemporánea.

En este caso, resulta de aplicación, por tanto, la doctrina contenida en el Dictamen 257/2020, de 25 de junio, con cita del Dictamen 210/2020, de 3 de junio, en los que señalábamos lo siguiente:

«3. Por lo que se refiere al plazo para la interposición de la reclamación, el art. 67.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP) dispone que “el derecho a reclamar prescribirá al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o se manifieste su efecto lesivo.

(...) .

Ahora bien, para la determinación del “dies a quo” del cómputo del plazo, la jurisprudencia, en concreto, la sentencia del Tribunal Supremo de 12 de noviembre de 2007, dictada en el recurso de casación n.º 3743/2004, señala lo siguiente:

“ (...) como se indica en la sentencia de 11 de mayo de 2004 (RJ 2004/4053), la jurisprudencia ha distinguido entre daños permanentes y daños continuados, entre otras, las siguientes sentencias de 12 de mayo de 1997 (RJ 1997, 3976), 26 de marzo de 1999 (RJ 1999, 3164), 29 de junio del 2002 (RJ 2002, 8799) y 10 de octubre del 2002 (RJ 2002/9805), según la cual, por daños permanentes debe entenderse aquellos en los que el acto generador de los mismos se agota en un momento concreto aun cuando sea inalterable y permanente en el tiempo el resultado lesivo, mientras que los continuados `son aquellos que, porque se producen día a día, de manera prolongada en el tiempo y sin solución de continuidad, es necesario dejar pasar un período de tiempo más o menos largo para poder evaluar económicamente las consecuencias del hecho o del acto causante del mismo. Y por eso, para este tipo de daños, `el plazo para reclamar no empezará a contarse sino desde el día en que cesan los efectos´, o como señala la sentencia de 20 de febrero de 2001 (RJ 2001, 5382), en estos casos, para el ejercicio de la acción de responsabilidad patrimonial el `dies a quo´ será aquel en que se conozcan definitivamente los efectos del quebranto (sentencias, entre otras,

de 8 de julio de 1993 [RJ 1993/5463], 28 de abril de 1997 [RJ 1997/3240], 14 de febrero de 1994 [RJ 1994/1474], 26 de mayo de 1994 [RJ 1994/ 3750] y 5 de octubre de 2000 [RJ 2000, 8621])”».

II

La reclamación de responsabilidad patrimonial interpuesta el 6 de octubre de 2011 se basa, en esencia, en los siguientes hechos:

- El edificio está amparado por el expediente de V.P.O. en régimen general con cédula de calificación provisional de 29 de octubre de 2004. Su construcción fue objeto de declaración de obra nueva y división horizontal en escritura otorgada ante notario el 10 de marzo de 2005 y complementaria de 22 de abril de 2005 e inscrita en el Registro de la Propiedad.

- La C.O.T.M.A.C. en sesión de 22 de junio de 2005 aprobó definitivamente de forma parcial (a excepción de los suelos y otras determinaciones que indica) la Adaptación Básica del Plan General de Ordenación de Arucas, acuerdo que fue publicado en el B.O.C. de 2 de noviembre de 2005, siendo publicada la normativa urbanística de dicho instrumento de planeamiento en el B.O.P. de 30 de diciembre de 2005. Por acuerdos de 3 de abril y 5 de mayo fueron aprobadas aquellas determinaciones de planeamiento que habían quedado pendientes, elaborándose un posterior texto refundido de dicho instrumento de planeamiento. Estando vigente la referida adaptación básica (al Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias) del Plan General de Ordenación de Arucas, se realizó la ejecución del edificio de viviendas. Añaden los reclamantes que *«los terrenos están clasificados como suelo urbano y aunque el trazado del viario y su afección al edificio de VPO (...) se refleja en el documento realmente no se corresponde con lo que se está ejecutando»*.

- La Consejería de Obras Públicas y Transportes del Gobierno de Canarias aprobó, en fecha 28 de septiembre de 2006, el proyecto de obra denominado «Circunvalación de Las Palmas de Gran Canaria. Fase IV. Tamaraceite – Tenoya- Arucas Costa. Clave 01-GC-285». La Secretaría General Técnica hizo pública la adjudicación definitiva del contrato de obra en el B.O.C. de 23 de noviembre de 2007.

Se mantuvieron distintas reuniones y visitas a la zona con técnicos de la Consejería a fin de valorar las opciones que afectaran en menor medida a los propietarios de las viviendas de aquel edificio u otras alternativas que dieran satisfacción a las partes.

- Mediante acuerdo de 31 de julio de 2008 de la Secretaría General Técnica, publicado en el B.O.C. de 12 de agosto de 2008, se sometió a información pública la relación de bienes y derechos afectados por la ejecución del citado proyecto de circunvalación.

El edificio de que se trata no quedó incluido en la relación de bienes y derechos afectados por la expropiación ni estableció indemnización por los perjuicios a los propietarios.

- Sobre los pretendidos «graves perjuicios que supone la ejecución del proyecto de obras» dicen:

«El inmueble referido se encuentra ejecutado en la parte baja de una loma, cerca del cauce del barranco. La ejecución del trazado de la circunvalación comienza en la parte alta de la loma y mantiene su altura mientras se va acercando a nuestras viviendas, a base de muros de contención rellenos de tierra, lo que supone que a la altura de nuestras viviendas se encuentren unos nudos de enlace a una altura aproximada de 30 metros, a escasos metros de distancia de nuestras viviendas. Asimismo, se nos ha transmitido por parte de los técnicos de la Consejería que se pretende ejecutar frente a nuestras viviendas una red de canalizaciones subterráneas de gran magnitud para el tránsito de las aguas pluviales provenientes del barranco. Los perjuicios que supone la ejecución de las obras son de tal magnitud que hace incompatible la ocupación de nuestras viviendas por evidentes riesgos de salud y por pérdida total de condiciones de bienestar. Esta situación está generando una gran preocupación e incertidumbre a los propietarios de las doce viviendas del inmueble que ven con desasosiego que una obra de gran magnitud va a terminar minando la calidad de vida de los habitantes de un inmueble de reciente construcción, más aún si cabe cuando es el propio Gobierno de Canarias el que hace entrega de las viviendas y el que ahora crea una situación gravosa que imposibilita habitar las mismas en unas mínimas condiciones dignas».

- Las viviendas se encuentran dentro de la zona de servidumbre conforme a la Ley de Carreteras de Canarias, lo que supone una importante limitación del derecho de propiedad ya que cualquier obra o instalación está restringida a usos compatibles y exige autorización previa de la Administración competente. El art. 26.5 de la Ley 9/1991 determina que serán indemnizables la ocupación de la zona de servidumbre y los daños y perjuicios que se causen por su utilización.

Los daños y perjuicios que ocasiona al edificio la obra de la circunvalación son de tal calibre que, independientemente de la zona de afección en que se encuentre conforme a la Ley de Carreteras, se debe proceder a la expropiación del inmueble de acuerdo con el principio general contenido en el art. 1 de la Ley de Expropiación

Forzosa. En caso de que no proceda la expropiación se debe establecer una cuantía indemnizatoria.

- El perjuicio se concreta en la pérdida de valor de mercado de las viviendas del edificio (...) y en la merma de las condiciones de habitabilidad producida por las obras de la circunvalación.

Con base en un informe técnico de arquitecto superior, se exponen los conceptos indemnizatorios que se entienden de aplicación al presente supuesto:

a) Daños por la ejecución de las obras: movimientos de tierra y compactación del terreno que forma parte de la base en que se apoya el nudo de la rotonda más próxima (de las dos proyectadas a 30 metros de altura sobre el nivel del terreno en que se asienta el edificio), ruido de maquinaria y paso de camiones que operan a pocos metros de la fachada, polvo en suspensión por obras de vertido y compactado, así como las obras de canalización de los barrancos prevista delante de las viviendas.

b) Pérdida de vistas por el volumen de la «*montaña artificial*» con impacto negativo variable según la proximidad de las viviendas, siendo mayor en las viviendas 6 y 12, las más próximas, que en las viviendas 1 y 7 situadas en el extremo más alejado de aquella.

c) Reducción del asoleo. La «*montaña*» que se eleva «*en estos momentos*» a 10 metros de altura y que se prevé alcance 33 metros, ya produce una importante sombra sobre el edificio.

d) Reducción de la iluminación. Todas las viviendas han visto ya reducida su iluminación, unas en mayor medida que otras según su situación.

e) Daños derivados de la ejecución del nuevo viario. La distancia de apenas 10 metros de la base de la montaña con respecto a la esquina del edificio donde se sitúan la vivienda 6, en planta baja, y la vivienda 12, en planta alta, hacen prácticamente irreconciliable el disfrute y el descanso propio del uso residencial. Una vez termine la obra se producirán otros problemas, la producción de ruidos del tráfico y de los gases de los vehículos.

- No sólo se produce un perjuicio económico a los propietarios sino una merma en las condiciones de habitabilidad del inmueble y en la calidad de vida. Este es el perjuicio de cuya reparación se trata.

Aunque el sistema general viario persiga la consecución de un bien de interés general, la ejecución del mismo tan próximo a las viviendas de su propiedad ocasiona perjuicios que no deben ser soportados por los propietarios.

- Para la cuantificación de los daños y perjuicios aportan, adjunto a su escrito de reclamación, informe técnico de la arquitecta superior (...), en el que deduce las cantidades individualizadas para cada una de las viviendas por los distintos conceptos indemnizatorios, alcanzando el total reclamado la cantidad de 807.148 €.

III

1. Los principales trámites del procedimiento de responsabilidad patrimonial han sido los siguientes:

1.1. El 6 de octubre de 2011 los miembros de la Comunidad de Propietarios del edificio (...) presentan escrito de reclamación patrimonial por daños y perjuicios de diversa índole, causados por la ejecución de las obras de la *«Circunvalación de Las Palmas de Gran Canaria, Fase IV, Tamaraceite-Tenoya-Arucas Costa»*.

1.2. El 5 de julio de 2012, ante la falta de respuesta a su reclamación, los propietarios del inmueble la reiteran.

1.3. El 16 de agosto de 2012 el Servicio de Régimen Jurídico de la Secretaría General Técnica recibe oficio-informe del Secretario Territorial de Las Palmas que señala determinadas consideraciones sobre la extemporaneidad de la reclamación, las modificaciones en el proyecto de obra para minimizar la afección por el impacto de la construcción de dicha infraestructura en el residencial (rectificación del trazado y muro ecológico), la falta de cuantificación de algunos daños reclamados y que la invocación de daños por limitaciones a la propiedad en la zona de servidumbre no son indemnizables, por lo que considera que la reclamación debe ser inadmitida.

1.4. El 22 de agosto de 2012 la Jefa de Recursos e Informes emite informe en que considera que no existe extemporaneidad, pudiendo subsanarse la reclamación en cuanto a la cuantificación de los daños, por lo que concluye que no procede la inadmisión.

1.5. El 16 de agosto de 2013, dado el tiempo transcurrido, los reclamantes presentan nuevo escrito insistiendo en su solicitud de impulso del procedimiento y advirtiéndolo de interponer demanda por inactividad de la Administración.

1.6. En el informe de 3 de octubre de 2013 del ingeniero director de las obras de circunvalación se dice que el contratista ha realizado una inspección de las viviendas de la Comunidad de Propietarios (...) entre julio y septiembre de 2010, coincidiendo con el inicio y primeras capas del terraplén y compactación de las mismas (acompaña cuadro de ensayos) y que también la asistencia técnica realiza mensualmente, desde el inicio de la ejecución del terraplén en dicha zona, medición de ruido en zonas exteriores y cercanas a las viviendas durante el desarrollo de los trabajos.

1.7. El 17 de septiembre de 2014 el Jefe del Servicio de Expropiaciones Oriental responde a una solicitud de informe del Director General de Infraestructura Viaria, al que manifiesta lo siguiente:

«Que a la vista del informe técnico de fecha 30 de octubre de 2013 de la Dirección General de Infraestructura Viaria, el mismo no entra a cuantificar la posible valoración del importe de la Responsabilidad Patrimonial reclamada por los propietarios, cuestión que tendría que establecer el Área de Carreteras, toda vez que si procediera el abono de algún importe por el concepto de responsabilidad patrimonial, esta sería debida a problemas de proyecto de ejecución de la obra, pero que en ningún caso parecería deberse a actuaciones expropiatorias».

1.8. El 29 de septiembre de 2014 el Director General de Infraestructura Viaria reclama documentación al Servicio de Expropiaciones Oriental, a fin de poder resolver sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial que se tramita.

1.9. Previa visita a las inmediaciones del edificio de los reclamantes efectuada el 11 de diciembre de 2014, el arquitecto superior Jefe de Sección de Actuación Técnica de la Consejería emite informe de 18 de diciembre de 2014 de cuyo contenido cabe destacar lo siguiente:

«En la siguiente imagen se constata que la obra está en un estado avanzado en relación con las descripciones en el momento de la redacción de la reclamación (6 de octubre 2011) (...). La fisonomía del terraplén no coincide con la establecida en el proyecto original, ejecutándose la solución planteada por la UTE (...), consistente en la construcción escalonada de dos muros y finalizada en terraplén con acabado vegetal, de tal suerte que el pie del terraplén queda alejado unos 4 metros de la calle perimetral al edificio de viviendas. La coronación del soporte de la carretera queda a una distancia considerable desde el inmueble, no advirtiéndose además que el montículo le genere sombra en el momento de la visita.

(...)

Por otro lado, ese montículo queda situado al sur-oeste respecto de las viviendas, barranco arriba, apreciándose una pérdida de vista en esta dirección, pero conservándolas en

el resto de las direcciones en el sentido del cauce del barranco (noroeste y norte-noreste). En definitiva, hay una pérdida parcial de las vistas».

Sobre los pretendidos daños que se producirían terminadas las obras de la circunvalación (presencia de un montículo artificial el cual limitaría las vistas relativos al asoleo y la iluminación de las viviendas y los ruidos y la contaminación derivados la puesta en funcionamiento de la carretera), el Jefe de Sección de Actuación considera que *«son daños y perjuicios potenciales o hipotéticos, toda vez que las obras no ha alcanzado la dimensión necesaria y suficiente que pudiera o pudiese generar los daños y perjuicios alegados y mucho menos que puedan ser fehacientemente verificados y comprobados en aquel entonces. En este sentido, no se cumple con el requisito de la efectividad del daño».*

Por lo que se refiere a los daños y perjuicios que supuestamente se habrían manifestado en el transcurso de las obras hasta la fecha de reclamación, el Jefe de Sección de Actuación Técnica considera que no puede evaluarla ya que no se aporta prueba pericial alguna que evidencie su existencia, como podrían ser *«estudios de sonoridad en el interior de las viviendas que pruebe que los niveles detectados superen los límites legalmente establecidos para el periodo diurno (se no ha informado por la dirección facultativa que los trabajos siempre han sido los normales del sector, es decir, desde las 8:00 a.m. hasta las 6:00 p.m.), y estudios de niveles de polvo en suspensión que pudiera ocasionar perjuicios, incluso a nivel personal».*

A la vista de la estimación económica de daños que realiza en su informe la arquitecta de la reclamante, el Jefe de Sección de Actuación Técnica efectúa una serie de consideraciones que cuestionan la indemnización solicitada, teniendo en cuenta que las viviendas, al tratarse de VPO, tienen unas limitaciones legales en cuanto a su precio en segunda y posteriores transmisiones, así como que los daños y perjuicios no están acreditados, habiéndose utilizado en el informe pericial de parte coeficientes depreciativos *«arbitrarios y faltos de rigor técnico».*

Por todo ello, considera que no procede la estimación de la reclamación.

1.10. El 15 de enero de 2015 emite informe el Jefe de Servicio de la Unidad de Valoraciones, en el que se concluye que no ha quedado probada ni acreditada suficientemente la realidad material del daño causado como consecuencia de la ejecución de esta infraestructura, teniendo en cuenta también las conclusiones del

informe del Jefe de Sección de Actuación Técnica de 18 de diciembre de 2014, por lo que ha de rechazarse la solicitud de indemnización.

Como anexo a su informe, el Jefe de Servicio de la Unidad de Valoraciones incluye un reportaje fotográfico expresivo de la situación del edificio y el talud abancalado, la exposición al sol (soleamiento) y las vistas.

1.11. El 27 de enero de 2015 se otorga trámite de audiencia a la Comunidad de propietarios (...), a la vista de los anteriores informes técnicos del Jefe de Servicio de la Unidad de Valoraciones y del Jefe de Sección de Actuación Técnica.

1.12. El 6 de febrero de 2015 (...) como presidente de la Comunidad de Propietarios del Edificio (...) presenta escrito de alegaciones, en el que considera que ante la discrepancia de los informes técnicos se debe abrir un periodo probatorio y que la ejecución de la obra altera las condiciones previas de las viviendas. Considera en este punto que la elevación de un montículo de una altura superior a 33 metros a escasos metros de distancia del inmueble afecta a las condiciones de habitabilidad, luz natural y ventilación, con deterioro de las preexistentes y que las fotografías del informe de la Administración no reflejan el estado actual del talud.

Asimismo, reitera los tipos de daños por los que se reclama, considerando que están debidamente probados y acreditados.

1.13. El 6 de julio de 2015 el Jefe de Sección de Actuación Técnica emite informe en que, a la vista del escrito de alegaciones de la reclamante, se ratifica en su anterior informe de 18 de diciembre de 2014.

1.14. El 10 de noviembre de 2015 emite informe la Letrada de los Servicios Jurídicos, en el que se efectúan determinadas precisiones sobre las indemnizaciones de los perjuicios causados por el impacto sonoro de la construcción de las carreteras a la vista de la jurisprudencia, la necesidad de que en el expediente conste la afección de la infraestructura viaria al inmueble de los reclamantes teniendo en cuenta la normativa en materia de carreteras, considerando que no existe efectividad en determinados daños por los que se reclama y aludiendo a la jurisprudencia consolidada sobre el requisito de la antijuridicidad de la lesión y el deber de los propietarios de soportar el paso de una carretera en las proximidades de su propiedad en razón del interés público.

1.15. El 26 de febrero de 2016 la Secretaría General Técnica acuerda acceder a lo solicitado por la reclamante en el sentido de abrir un periodo de prueba a fin de que pueda aportar *«informe avalado por técnico competente demostrativo de los*

daños invocados tales como pérdida de vistas, reducción de asoleo e iluminación y cualquier otro cuya supuesta producción se hubiese alegado por la reclamante y acreditación de que los mismos son totalmente antijurídicos es decir, que el afectado no tienen la obligación de soportar».

1.16. El 26 de abril de 2016, (...) arquitecta superior, solicita una ampliación del plazo del periodo de prueba.

1.17. La resolución de 10 de mayo de 2016 de la Secretaria General Técnica accede a la ampliación del plazo.

1.18. El 2 de junio de 2016, (...), presidente de la Comunidad de Propietarios del edificio (...) presenta escrito mediante el que aporta los informes técnicos con los que cumplimentan la prueba propuesta en cuanto a la acreditación del impacto visual y de soleamiento, el impacto acústico del tráfico rodado y sobre la antijuridicidad del daño y su cuantificación, ratificándose en el informe aportado de la arquitecta superior (...).

1.19. A la vista del escrito de alegaciones y de los dos informes técnicos aportados adjuntos, el arquitecto Jefe de Sección de Actuación Técnica emite nuevo informe de 8 de junio de 2016, del que cabe extraer destacadamente, en primer lugar, en lo que se refiere a la cuantificación de la indemnización, que la aportada por los reclamantes es anterior incluso a la solicitud de incoación del expediente de responsabilidad patrimonial; en segundo lugar, en relación con el contenido del informe sobre impacto visual y soleamiento aportado por los reclamantes, considera que pone de manifiesto una merma en los planos de visión (acompañando imágenes comparativas) sin aportar el desarrollo metodológico que de manera concluyente cuantifique esa disminución y que el estudio no concluye aportando la cantidad de soleamiento en horas/año que se ha visto privada cada una de las viviendas respecto a un momento anterior a la ejecución de la infraestructuras; en tercer lugar, en relación con el contenido del informe de estimación del impacto acústico aportado, considera que en el objeto del informe no se contempla la medición del nivel de ruido percibidos en el interior de las viviendas y que respecto de los datos sonoros registrados en ese momento, aproximadamente 6 años después de haber sido solicitado la incoación de RP, cuando la vía está parcialmente en uso, el informe concluye que el nivel de ruido se mantiene por debajo de los parámetros límite de calidad de conformidad con la legislación vigente, por lo que en ese momento no existe daño ni perjuicio respecto del concepto ruido y que la previsión para cuando el

uso de la infraestructura sea intenso no es relevante, por no ser un daño actual ni real.

1.20. En informe de 5 de diciembre de 2017 el Jefe del Servicio de Expropiaciones Oriental concluye que (...) sí estaba afectada en el expediente expropiatorio y se le debió tener como parte en el mismo y que, a pesar de la solución del muro vegetal para alejarla del dominio público y dejarla fuera, debió practicarse notificación a la propiedad en esos términos, así como que el Ayuntamiento de Arucas que era el que otorgaba la licencia de construcción debía conocer el trazado de la carretera e incorporarlo a su planeamiento.

1.21. También con fecha 5 de diciembre de 2017 el Jefe del Servicio de Expropiaciones Oriental emite informe «relativo a la construcción del muro vegetal» como solución que evita tener que expropiar las viviendas.

1.22. A la vista de lo requerido por la Letrada del Servicio Jurídico, el Jefe del Servicio de Expropiaciones Oriental emite informe de 18 de mayo de 2018 en el que dice:

«Que las referidas viviendas no figuraban en la relación de bienes y derechos afectados por la construcción de la Carretera “Circunvalación a Las Palmas de Gran Canaria.IV Fase”.

De igual forma se deja constancia de que las referidas viviendas se hallan fuera de la zona de Dominio Público y por tanto no están afectadas por la ejecución de la obra».

1.23. Otorgada audiencia a los reclamantes a la vista de los informes del Jefe de Sección de Actuación Técnica y del Jefe del Servicio de Expropiaciones, (...), como presidente de la Comunidad de Propietarios del edificio, presentó escrito de alegaciones en fecha 13 de junio de 2018, entre las que cabe destacar resumidamente lo siguiente:

- En relación con el informe técnico de 8 de junio de 2016 del Jefe de Sección de Actuación Técnica, considera contradictorio que en el mismo se reconozca una pérdida parcial de vista en el edificio por efecto de las obras construidas y concluya que no procede la estimación de la responsabilidad patrimonial por no haberse acreditado fehacientemente la existencia de daños y perjuicios. No está conforme con la manifestación del citado Jefe de Sección relativa a que los informes técnicos aportados en periodo de prueba son ambiguos y nada concluyentes. Considera falso que dichos informes técnicos no aporten datos comparables con el estado de las viviendas anterior a la ejecución. Añaden los reclamantes que: *«Las viviendas antes de las obras estaban en una situación normal, tanto de soleamiento como de*

visibilidad y de ruidos. Ahora no lo están, y las afecciones están perfectamente descritas, tanto en los informes aportados en periodo de prueba como en los certificados que acompañamos ahora».

- En relación con el informe de 5 de diciembre de 2017 del Jefe de Servicio de Expropiaciones Oriental destaca su afirmación de que desde el principio el edificio estaba afectado por las obras y no fueron notificados.

- En relación con el informe de 18 de mayo de 2018 del Servicio de Expropiaciones Oriental, los reclamantes destacan la afirmación contenida en aquel de que el edificio se encuentra fuera del dominio público y declaran que nunca lo han discutido.

- Finalmente manifiesta que si la Jefa del Servicio de Régimen Jurídico o quien corresponda gira visita al lugar podrá comprobar los daños causados [vistas, sombras, luz, ruidos (...)].

- Adjuntos figuran los dos «certificados» a que hace mención, uno de 8 de junio de 2018 del arquitecto (...) y otro de 11 de junio de 2018 de los ingenieros de telecomunicación (...) y (...)

En el primero de dichos «certificados» se dice que:

La ejecución del terraplén «conlleva una disminución de aproximadamente un 70% de los planos de visuales cercanos, medios y lejanos, existentes anteriormente».

(...)

« (...) la fachada del edificio se encuentra 100% en sombra un total de 182,34 horas/año, que representa un 2,08% del total de horas anuales, viéndose afectadas, por dicho acontecimiento, la totalidad de las 12 viviendas existentes en el edificio (...)».

Y en el segundo de aquellos «certificados» se dice:

«Que en el momento de realización de las medidas de campo para la redacción de ese informe, la citada vía no se encontraba al uso, ni tan siquiera parcialmente, se abrió en agosto del mismo año.

(...)

Que las mediciones realizadas reflejan claramente la situación de niveles de ruido preapertura de la citada vía, por tanto, esas son las condiciones de ruido de fondo propias

del lugar previamente a la inclusión del tránsito de vehículos por la fase IV de la circunvalación.

(...)

Que los niveles sonoros se incrementarán significativamente, hasta aproximadamente 20 dB, dado el uso y el aforo que la citada vía tiene a fecha de hoy y tendrá cuando esté totalmente concluida.

(...)

Que, en consecuencia, la apertura total de la citada vía supondrá una clara modificación de las condiciones medioambientales en lo que al ruido se refiere con las consecuencias que de ello se deriven, por tanto, entendemos que existe un claro perjuicio sobre los habitantes de esa zona, y que era inexistente cuando las viviendas fueron ocupadas».

1.24. Tras requerimiento para que los reclamantes pudieran subsanar la insuficiente acreditación de la propiedad, el 15 de diciembre de 2020 se presenta escrito mediante el cual se aporta documentación acreditativa del cambio de titularidad de las viviendas 1 y 11, acompañando escrituras de compraventa, una de ellas de fecha 29 de junio de 2018.

1.25. La Propuesta de Resolución, de 21 de enero de 2021, desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada el 6 de octubre de 2011 por los propietarios del edificio (...), por pretendidos perjuicios causados a dicho inmueble por la ejecución de la «*Circunvalación de Las Palmas de Gran Canaria, Fase IV, Tamaraceite- Tenoya-Arucas Costa*».

2. Se ha sobrepasado amplísimamente el plazo máximo de seis meses para resolver (arts. 142.7 LRJAP-PAC y 13.3 RPRPAP), sin embargo, aún expirado éste, y sin perjuicio de los efectos administrativos y, en su caso, económicos que ello pueda comportar, sobre la Administración pesa el deber de resolver expresamente (art. 42 LRJAP-PAC).

IV

1. La jurisprudencia ha precisado (entre otras STS de 26 de marzo de 2012; STS de 13 de marzo de 2012; STS de 8 de febrero de 2012; STS de 23 de enero de 2012) que «*para apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración son necesarios los siguientes requisitos:*

- La efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas.

- Que el daño o lesión patrimonial sufrida por el reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, en una relación directa inmediata y exclusiva de causa efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir alterando el nexo causal.

- Ausencia de fuerza mayor.

- Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño».

Como ha reiterado en múltiples ocasiones este Consejo Consultivo, el primer requisito para el nacimiento de la obligación de indemnizar por los daños causados por el funcionamiento de los servicios públicos es que exista un daño y que éste sea consecuencia de dicho funcionamiento. La carga de probar este nexo causal incumbe al reclamante, tal y como establece la regla general de los apartados 2 y 3 del art. 217 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (LEC), conforme a la cual incumbe la prueba de las obligaciones al que reclama su cumplimiento y la de su extinción al que la opone. Sobre la Administración recae el *onus probandi* de la eventual concurrencia de una conducta del reclamante con incidencia en la producción del daño, la presencia de causas de fuerza mayor o la prescripción de la acción, sin perjuicio del deber genérico de objetividad y colaboración en la depuración de los hechos que pesa sobre la Administración y, del principio de facilidad probatoria (art. 217.7 LEC), que permite trasladar el *onus probandi* a quien dispone de la prueba o tiene más facilidad para asumirlo, pero que no tiene el efecto de imputar a la Administración toda lesión no evitada, ni supone resolver en contra de aquélla toda la incertidumbre sobre el origen de la lesión (STS de 20 de noviembre de 2012).

2. Del conjunto de requisitos legales y jurisprudenciales necesarios para la existencia de responsabilidad patrimonial, resulta clave en este asunto concretar si existen daños efectivos realmente acreditados y antijurídicos, en el sentido de que los perjudicados no tengan la obligación legal de soportarlos.

Son tres los tipos de perjuicios reclamados:

- Daños temporales durante la ejecución de la obra (polvo, ruido).

- Daños permanentes derivados de la ejecución de la obra pública (pérdida de vistas, asoleo e iluminación).

- Daños derivados de la puesta en funcionamiento de la obra pública (ruido y contaminación).

De los daños temporales no se ha aportado prueba al expediente administrativo, por lo que no resultan acreditados.

En relación con el resto de daños, sí existen pruebas periciales aportadas por los interesados, mediante certificados de 8 de junio de 2018 del arquitecto (...) que acreditan una pérdida del 70% de los planos visuales cercanos, medios y lejanos existentes anteriormente a la ejecución de la obra pública de la carretera y que las doce viviendas tienen el 100% de la fachada en sombra 182,34 horas/año, que representa un 2,08% del total de horas anuales, y certificado de 11 de junio de 2018 de los ingenieros de telecomunicación (...) y (...), relativo a que los ruidos de la infraestructura en funcionamiento superarán los límites legales sonoros permitidos, sin perjuicio de lo que luego se dirá sobre este último tipo de daños.

3. Para determinar si los interesados son acreedores del derecho a una indemnización resulta fundamental determinar si esos daños que resultan probados son antijurídicos.

El art. 17 de la Ley 9/1991, de Carreteras de Canarias (LCC), señala en su art. 17, que, por constituir obras de utilidad pública, las actuaciones relativas a carreteras regionales o insulares no estarán sujetas a licencia municipal, si estuviesen contempladas en la forma proyectada en los documentos de planeamiento urbanístico municipal vigentes o, no estándolo, se hayan cumplido los requisitos establecidos en el apartado Uno del artículo anterior.

Por su parte, el art. 16 LCC dispone:

«Artículo 16.

Uno. En el caso de construcción de nuevas carreteras regionales o insulares, o tramos de ellas, así como modificaciones significativas de las existentes, no recogidas en el Planeamiento Urbanístico Municipal vigente, la Administración que la promueva deberá remitir el correspondiente estudio, que permita una correcta interpretación de lo proyectado, a las Corporaciones Locales afectadas, disponiendo éstas de dos meses para devolver el informe que estimen pertinente acerca del trazado, características y conveniencia de la vía prevista. Transcurrido dicho plazo sin que exista contestación, se entenderá otorgada la conformidad. En caso de existir disconformidad, resolverá el Gobierno de Canarias.

En el plazo de dos meses a partir de la aprobación definitiva del proyecto de una carretera, las Corporaciones Locales afectadas deberán proceder a iniciar el trámite de modificación de sus respectivos planteamientos urbanísticos, adaptándolos a las nuevas circunstancias».

Por otra parte, las limitaciones a la propiedad se recogen en los arts. 24 y ss. donde se distingue la zona de dominio público, servidumbre y afección.

Asimismo, el art. 34 de la referida Ley, dispone que en la zona comprendida hasta la línea límite de edificación, se podrá proceder a la expropiación de los bienes existentes, entendiéndose implícita la declaración de utilidad pública siempre que exista previamente un proyecto aprobado de trazado o construcción para reparación, ampliación o conservación de la carretera.

El art. 47 Uno LCC señala que en los tramos de carretera que discurran total o parcialmente por núcleos de población, la línea límite de edificación se fijará atendiendo a la seguridad viaria mediante la ordenación de los márgenes y el adecuado control de accesos, de acuerdo con el tipo de carretera. Teniendo en cuenta las condiciones indicadas, la línea límite de edificación podrá situarse a distancia inferior a la establecida en general para la carretera, siempre que lo permita el correspondiente planeamiento urbanístico o lo solicite así el Ayuntamiento correspondiente y lo autorice el titular de la carretera. Cuando exista espacio para ello se establecerá una franja ajardinada de separación de la carretera que sirva de protección a la zona edificable.

El art. 47 Dos LCC dispone que cuando los terrenos situados en márgenes de carreteras sean clasificados como urbanizables, se deberá contemplar, además de las condiciones indicadas en el apartado anterior, la protección de la calidad de vida en las futuras urbanizaciones, mediante el establecimiento de una franja ajardinada de separación de la carretera que proteja a los usuarios de la zona urbana de los ruidos y contaminación producidos en la carretera.

El art. 48 de la misma Ley, por su parte, dispone que el otorgamiento de licencias para usos y obras en las zonas de dominio público, de servidumbre y de afección de los tramos de una carretera que discurran por suelo clasificado como urbano o correspondan a una travesía, compete al Ayuntamiento correspondiente previo informe preceptivo del titular de la misma.

Finalmente, el art. 26.5 LCC señala que serán indemnizables la ocupación de la zona de servidumbre y los daños y perjuicios que causen por su utilización, en tanto que el art. 44.1 del Reglamento de dicha ley, aprobado por Decreto 131/1995, de 11 de mayo, dispone que las limitaciones, prohibiciones, servidumbres y afecciones que se establecen en la LCC tienen la naturaleza de limitaciones generales de la propiedad, en favor del servicio público viario, y no serán objeto de indemnización

por el posible demérito que puedan ocasionar a los terrenos afectados, salvo los casos en que expresamente se disponga.

Esta previsión reglamentaria no debe ser obstáculo para el reconocimiento de una indemnización si se cumple con los requisitos legales y jurisprudenciales previstos en el art. 139 y ss. LRJAP-PAC, dado que el sistema de responsabilidad establecido en la legislación básica de régimen jurídico y procedimiento administrativo común es aplicable en todas las Administraciones Públicas, sin que una norma reglamentaria autonómica pueda contradecir la legislación básica.

4. Pues bien, del examen del expediente y los distintos informes se deduce con claridad la proximidad de las calles exteriores que rodean el edificio en cuestión a la base de un talud en cuya parte superior se ubica un nudo de conexión, constituido por una rotonda, con la referida vía de circunvalación. Según los planos que constan en el expediente, el edificio y las calles que lo rodean se encuentran fuera de la zona de dominio público de la carretera, como expresamente lo hace constar el informe del Jefe del Servicio de Expropiaciones Oriental, de 18 de mayo de 2018, al decir que *«se deja constancia de que las referidas viviendas se hallan fuera de la zona de Dominio Público y por tanto no están afectadas por la ejecución de la obra»*. Sin embargo, aunque resulta dudoso si el edificio se sitúa en zona de servidumbre del dominio público, lo que sí está plenamente acreditado es que no se ha producido ningún tipo de ocupación ni de intervención por parte de la Administración en el mismo ni en sus calles aledañas.

La ejecución de la obra pública en principio afectaba al edificio parcialmente, pero el inmueble no aparece en la relación de bienes y derechos expropiados, por lo que se hizo un modificado del proyecto que desplaza mínimamente el trazado de la carretera, quedando las calles exteriores que rodean el edificio a poca distancia de la base del terraplén en cuya parte superior se encuentra la rotonda que enlaza con la carretera de circunvalación.

Aunque no se aporta al expediente administrativo por la Consejería de Obras Públicas los documentos acreditativos de la debida coordinación entre los Departamentos del Gobierno y el Ayuntamiento de Arucas (arts. 9, 13 y 16 de la Ley de Carreteras de Canarias), ni los documentos en los que se formaliza y aprueba el modificado de la obra pública con su correspondiente evaluación de impacto ambiental con inclusión de las medidas necesarias para garantizar la debida calidad de vida de las zonas habitadas, o que la obra pública se haya ajustado o no al Plan General de Ordenación del Municipio de Arucas o la debida cooperación

interadministrativa que obligue a su revisión, del contenido del expediente se deduce cómo se ha desarrollado la ejecución de la obra y cómo la Administración ha minimizado la afección al edificio de los reclamantes.

Así, en el informe de 18 de diciembre de 2014, del arquitecto superior Jefe del Servicio de Actuación Técnica de la Consejería de Obras Públicas, previa visita a las inmediaciones del edificio de los reclamantes, se concreta lo siguiente:

«En la siguiente imagen se constata que la obra está en un estado avanzado en relación con las descripciones en el momento de la redacción de la reclamación (6 de octubre 2011), observando que el terraplén casi ha alcanzado el nivel fijado en el proyecto y las canalizaciones están terminadas. La fisonomía del terraplén no coincide con la establecida en el proyecto original, ejecutándose la solución planteada por la UTE en el informe del Jefe de la Oficina de la Obra de fecha 7 de agosto de 2012, consistente en la construcción escalonada de dos muros y finalizada en terraplén con acabado vegetal, de tal suerte que el pie del terraplén queda alejado unos 4 metros de la calle perimetral al edificio de viviendas. La coronación del soporte de la carretera queda a una distancia considerable desde el inmueble, no advirtiéndose además que el montículo le genere sombra en el momento de la visita.

(...)

Por otro lado, ese montículo queda situado al sur-oeste respecto de las viviendas, barranco arriba, apreciándose una pérdida de vista en esta dirección, pero conservándolas en el resto de las direcciones en el sentido del cauce del barranco (noroeste y norte-noreste). En definitiva, hay una pérdida parcial de las vistas».

También en el informe del Jefe de la Unidad de Valoraciones de la Consejería de Obras Públicas, de 15 de enero de 2015, se informa sobre la ubicación del edificio, las vistas que tenía antes de las obras y cómo se ha minimizado el impacto que pudieran tener las mismas:

«Tal y como se puede apreciar en la documentación gráfica que aporta el propio informe técnico de tasación de la actora de fecha 24 de enero de 2011, esta promoción de viviendas de protección oficial se ubica en la cota más baja del barranco, siendo esta circunstancia previa a la obra. Es decir, el trazado de esta infraestructura que transcurre a una cota superior no altera la situación de esta promoción (su ubicación al fondo del fondo del barranco y al pie de una ladera), y su trazado no impide que siga teniendo gran parte de las vistas que tenía antes de que se ejecutase esta obra, al igual que el resto del núcleo urbano, tal y como se puede apreciar en la documentación gráfica que se adjunta.

En la siguiente imagen se incorpora el texto que se incluye en el informe técnico de tasación de la actora de fecha 11 de febrero de 2011. Se puede apreciar en la misma la

existencia de un estanque así como otras edificaciones enclavadas a cotas superiores. Estas preexistencias son anteriores al trazado de la infraestructura y como se puede constatar al estar en ladera marcaban el horizonte visual de estos terrenos. Por otra parte, se puede apreciar el tratamiento que se da al talud de tierra que conlleva el terraplenado de esta infraestructura y que se ejecuta al objeto de minimizar el impacto que pudiera ocasionarse sobre el núcleo urbano próximo. Igualmente se puede apreciar la existencia de plataneras en el fondo del barranco al pie de esta promoción, advirtiéndose que este talud no impide su correcto soleamiento, tal y como se aprecia en la imagen».

5. Por regla general, los ciudadanos tienen que soportar las obras públicas cuando se ejecutan conforme al planeamiento y cumpliendo los requisitos materiales y formales, que garanticen la salvaguarda del interés público, siempre que se respete el contenido normal del derecho de propiedad (la función social de la propiedad) delimitado por las leyes, previéndose la garantía indemnizatoria del art. 33 CE cuando existe un sacrificio singular que rebase los estándares socialmente admisibles.

Si la Administración incumple las leyes, o no adopta las cautelas necesarias para evitar o minimizar los daños sobre las personas, como las distancias de las carreteras a las zonas habitadas previstas en la Ley de Carreteras o medidas preventivas de los daños (Ley 11/1990, de 13 de julio, de Prevención de Impacto Ecológico, aplicable por razones temporales a la obra Pública en cuestión), se puede producir un sacrificio singular desproporcionado sobre los ciudadanos afectados, del que surge la obligación de expropiar o indemnizar los perjuicios causados en función de la entidad de los perjuicios producidos.

Sin embargo, de los documentos e informes obrantes en el expediente no se puede afirmar que se haya incumplido la normativa de carreteras o las medidas preventivas de los eventuales daños que originen un sacrificio singular desproporcionado sobre el edificio en cuestión. Por el contrario, resulta acreditado que se han llevado a cabo las medidas preventivas para minimizar el impacto de la infraestructura sobre el edificio de los reclamantes, concretamente, la corrección del trazado de la vía para alejar su discurrir del citado edificio y la construcción de un terraplén en dos niveles, a modo de banales, cubiertos de vegetación para disminuir el impacto visual.

6. En cuanto a los daños relativos a la pérdida de vistas, asolado e iluminación, ciertamente, la construcción de la infraestructura viaria produce determinados daños parciales en dirección sur-oeste de la edificación, pero los mismos, en opinión de este Consejo y después del examen de todo el material probatorio y de las

circunstancias concurrentes, incluido el hecho de que las viviendas fueron adquiridas y ya existían antes del comienzo de la ejecución de las obras, no tienen entidad suficiente como para calificarlos de sacrificio singular desproporcionado.

Sobre este aspecto de los daños reclamados, nos remitimos a los informes antes citados, que afirman la afección parcial en una sola dirección (quedando las demás direcciones sin afección alguna) y al propio informe pericial aportado por los reclamantes, de 26 de mayo de 2016, ampliado por certificación de 8 de junio de 2018, del arquitecto (...), que viene a afirmar que « (...) *la fachada del edificio se encuentra 100% en sombra un total de 182,34 horas/año, que representa un 2,08% del total de horas anuales, viéndose afectadas, por dicho acontecimiento, la totalidad de las 12 viviendas existentes en el edificio (...)*». Desde luego, una privación de vistas parcial en una dirección y una reducción de horas de sol al año que inciden sobre la fachada del edificio que representa sólo un 2,08% del total de horas anuales, no parece que sea un sacrificio desproporcionado ni que tenga entidad suficiente para generar un derecho a una indemnización.

Como decíamos con anterioridad, los ciudadanos tienen el deber de soportar las obras públicas, por razones de interés público, cuando se ejecutan conforme a la normativa aplicable, siempre y cuando no exista un sacrificio singular que rebase los estándares socialmente admisibles, que puede dar lugar a una expropiación forzosa con justiprecio o a una indemnización por tales daños. Por tanto, para que se pueda apreciar la responsabilidad patrimonial de la Administración es necesario que, constatada la producción del daño, éste cumpla con el requisito de la antijuridicidad, en el sentido de que los particulares no tengan el deber jurídico de soportarlo.

La Propuesta de Resolución ilustra profusamente en sus fundamentos de derecho y, en el expediente, los informes del Servicio Jurídico, la jurisprudencia constante sobre la no antijuridicidad, con carácter general, de los daños producidos con ocasión de la ejecución obras públicas, concretamente de los perjuicios derivados de la construcción de carreteras, que en palabras del Tribunal Supremo «*son meras cargas sociales que el administrado está obligado a soportar*». Así, la STS de 16 de julio de 2015, Sección 6ª de lo Contencioso Administrativo (RJ 2015\3491), explica esta doctrina con el siguiente razonamiento:

«Examinaremos conjuntamente los dos motivos, en la medida que los riesgos socialmente admitidos son el parámetro que determina la antijuridicidad del daño.

Lo que aquí cuestiona la recurrente es que la Sentencia de instancia considere que el daño que se le ha irrogado -nadie lo discute-, como nadie discute que es consecuencia de la ejecución de las obras de construcción del Intercambiador Diagonal FMB (Diagonal L5 y L3) y FGC (Provenza), acometidas por la Generalitat, no es antijurídico.

Es incuestionable que dichas obras, de indudable interés público, tienen como objetivo la mejora de los accesos y comunicación de las zonas concernidas, en beneficio de la ciudadanía y, muy singularmente, de los que en ellas habitan o en las que radican sus negocios o actividades, como la aquí recurrente, y dicha mejora conlleva también una evidente revalorización de los mismos.

Dichas obras, de una gran envergadura y duración, inciden, necesaria y negativamente, en la vida y actividad de cuantos residen y transitan por su perímetro y alrededores, que vienen obligados a soportar las molestias y perjuicios que comportan. Y, esa obligación de soportar los perjuicios -antijuridicidad del daño-, vendrá determinada por su intensidad y la forma en que se acometieron las obras (es decir, que su ejecución no admitiera alternativas razonables menos gravosas para todos los afectados).

Partiendo de los hechos probados de la Sentencia -inamovibles y no discutidos-, queda acreditado que en la ejecución de las fases tercera y cuarta de la obra (que son las que afectaron al establecimiento hotelero de la recurrente) se adoptaron una serie de medidas encaminadas a minimizar, en lo posible, sus efectos sobre el negocio y a posibilitar su funcionamiento, que nunca se vio interrumpido y cuya rentabilidad no se vio comprometida (una pérdida de facturación acumulada en dos años de un 11%, afecta a la cuenta de resultados, pero, desde luego, por sí misma, no pone en peligro su viabilidad en esos dos años). Los perjuicios sufridos, pues, han de ser calificados de razonables, razonabilidad que aumenta si tomamos en consideración los efectos beneficiosos que sobre la rentabilidad del establecimiento hotelero supone la construcción de la infraestructura, mejorando de forma ostensible, además de la estética, la comunicación de la zona (de gran importancia para los establecimientos hoteleros).

En esta línea, es reiterada la jurisprudencia de este Tribunal Supremo que niega la antijuridicidad del daño ocasionado como consecuencia de obras públicas de ampliación, mejora o cambio, en beneficio de la comunidad, pues son meras cargas sociales que el administrado está obligado a soportar.

No se puede impedir que la Administración acometa las obras de mejora o cambio que estime conveniente para el interés general, pues éste, que es el que debe guiar la actuación administrativa, es el que justifica la obligación de los particulares de soportar sus consecuencias lesivas, siempre que el sacrificio impuesto no sobrepase los límites de proporcionalidad en su extensión en el tiempo (en función, claro está, de las características de la obra), y en la intensidad de la afección.

Doctrina jurisprudencial que aplica, correctamente, la Sentencia de instancia al rechazar gran parte de las pretensiones de la recurrente, en la medida que los perjuicios, cuya indemnización postula, son la lógica consecuencia de la obra, sin que hayan supuesto un sacrificio singular».

En consecuencia, es correcta la desestimación de la reclamación por este tipo de daños que efectúa la Propuesta de Resolución.

7. En lo que se refiere a los daños relativos al ruido y la contaminación que «producirá» la nueva infraestructura viaria, una vez que la misma esté culminada y en pleno funcionamiento, el informe pericial aportado por los reclamantes, de 26 de mayo de 2016, al que se refiere la certificación de 11 de junio de 2018, de los ingenieros de telecomunicaciones (...) y (...), incluye un apartado II.2 sobre «procedimiento de predicción» del ruido, en el que dice que para la predicción de la exposición a ruido ambiental una vez se habilite el uso de la vía principal (GC-3), se hará uso de sistemas de cálculo que permitan pronosticar dicha exposición, y que este caso emplearán el software de predicción «CadnaA». Es decir, que, por una parte, se dice que en las mediciones efectuadas en ese momento se cumple con los niveles de la normativa sobre el ruido (Ley 37/2003, RD 1367/2007 y Ordenanza Municipal sobre Protección del Medio Ambiente contra la Emisión de Ruidos y Vibraciones del Ayuntamiento de Arucas), y, por otra, que cuando la infraestructura esté en pleno funcionamiento, se efectúa una predicción de que se podrán superar los objetivos de calidad acústica de la normativa citada, que producirá un cambio profundo en el ambiente acústico y provocará efectos sobre la población, recomendando que se adopten por las autoridades competentes las medidas correctoras necesarias para reducir dicho impacto.

En resumidas cuentas, el impacto sonoro se basa en una mera «predicción» hacia el futuro, no en una medición sonora real del impacto acústico, por lo que se trata de un daño hipotético o potencial, que no se basa en una medición real. Además, la normativa en esta materia se refiere a medidas correctoras, que lógicamente, solo se podrán tomar una vez que se efectúe una medición real en la que se constate que se superan los límites acústicos admisibles. Incluso, una vez que se tomen las medidas correctoras oportunas (pantallas acústicas, insonorización de viviendas, limitación de velocidad, etc.), podrá volverse a un ruido ambiental que no supere los límites permitidos por la normativa.

Consecuentemente, al tratarse de daños hipotéticos, no concurre el requisito de la efectividad del daño, y, por tanto, tales daños no son indemnizables, tal y como hemos mantenido reiteradamente en numerosos dictámenes, como en el Dictamen 34/2017, de 1 de febrero, con cita de los Dictámenes 305/2016, de 29 de septiembre, y 372/2016, de 17 de noviembre, en el que consideramos que no son indemnizables los daños hipotéticos, potenciales o presumibles, en los siguientes términos:

«Sin embargo, como es bien sabido, para poder imputar a las Administraciones Públicas la posible responsabilidad patrimonial en la que hubieran podido incurrir es necesario probar la concurrencia no sólo de una actuación deficiente por su parte, sino que el daño reclamado sea efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas (art. 139.2 LRJAPPAC), existiendo entre ambos una relación causa-efecto directa. Así se ha manifestado este Consejo Consultivo de forma reiterada y constante, siguiendo la jurisprudencia del Tribunal Supremo emitida en relación con esta cuestión (por todos, DDCC 305 y 372/2016), señalando lo siguiente: “Por último, la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 8ª, de la Audiencia Nacional, de 12 de febrero de 2013, efectúa un desarrollo de la doctrina anteriormente referida, que resulta especialmente, aplicable a este supuesto que nos ocupa, señalándose que:

Ex artículo 139.2 de la Ley 30/1992 “en todo caso, el daño alegado debe ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas”, lo que implica que el daño debe ser real, cierto y determinado, sin que sean estimables los daños hipotéticos, potenciales, contingentes, dudosos o presumibles, y sin que tampoco sea bastante la mera frustración de una expectativa. El daño, además, debe estar acreditado, pues la indemnización no puede pivotar sobre parámetros eventuales o posibles. La jurisprudencia viene exigiendo para que resulte viable la reclamación de responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas, que el particular sufra una lesión en sus bienes o derechos que no tenga obligación de soportar y que sea real, concreta y susceptible de evaluación económica; que la lesión sea imputable a la Administración y consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos y que, por tanto, exista una relación de causa a efecto entre el funcionamiento del servicio y la lesión, sin que ésta sea producida por fuerza mayor”».

Por tanto, no se cumple con los requisitos legales para exigir responsabilidad patrimonial a la Administración, no estando acreditada en este caso en el expediente la relación de causalidad entre la actuación administrativa y el daño por el que se reclama, por lo que resulta también correcta la desestimación de la reclamación por este tipo de daños que efectúa la Propuesta de Resolución.

8. En definitiva, de acuerdo con lo expuesto anteriormente, no cabe sino concluir que la desestimación de la reclamación, por los distintos tipos de daños alegados por los reclamantes, resulta conforme a Derecho.

CONCLUSIÓN

La Propuesta de Resolución por la que se desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial, presentada el 6 de octubre de 2011 por los propietarios del edificio (...), por perjuicios causados a dicho inmueble por la ejecución de la «Circunvalación de Las Palmas de Gran Canaria, Fase IV, Tamaraceite-Tenoya- Arucas Costa», resulta conforme a Derecho, por las razones señaladas en el Fundamento IV.