

|                                      |   |                        |
|--------------------------------------|---|------------------------|
| <b>D. DERECHO<br/>ADMINISTRATIVO</b> | <b>RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA<br/>ADMINISTRACIÓN PÚBLICA</b> | <b>Núm.<br/>9/2001</b> |
|--------------------------------------|---|------------------------|

**Rosa FONTELA Guío**  
Profesora del CEF

• **ENUNCIADO:**

*Con fecha 24 de febrero de 1999, el personal afecto al área funcional del Ministerio de Fomento de la Delegación del Gobierno en Castilla y León inició diversas obras de reparación en la Autovía Madrid-Burgos, en las cercanías de la capital burgalesa, en un tramo de calzada inmediato a una peligrosa curva cerrada existente entre la localidad de Sarracín y Burgos, echando gravilla suelta, por lo que la vía resultaba peligrosa para la circulación de vehículos y sin que existiera señalización adecuada para tales circunstancias.*

*El día 25 de febrero del mismo año, el automóvil que, por la citada autovía conducía D.<sup>a</sup> LBS, en dirección a su lugar de trabajo, se deslizó, cruzando la calzada y se precipitó por un barranco sin que D.<sup>a</sup> LBS pudiera evitarlo en modo alguno, siendo rescatada por una patrulla de la Guardia Civil de la Jefatura de Tráfico.*

*A consecuencia del citado accidente, la interesada sufrió, entre otras lesiones, fracturas de diversas costillas y de cadera. Ingresada, urgentemente, en un centro hospitalario de la capital, estuvo sometida a tratamiento y curación durante 25 días, quedando con secuelas irreversibles.*

*Por el Juzgado correspondiente de Instrucción de los de Burgos se tramitaron las correspondientes diligencias penales, en las cuales estuvo personada D.<sup>a</sup> LBS, reclamando la oportuna indemnización. Estas diligencias se archivaron por Auto de fecha 15 de octubre de 1999.*

*El día 6 de abril de 2000 D.<sup>a</sup> LBS dirigió escrito documentado al Ministro de Fomento que denominó en el encabezamiento del mismo como «reclamación previa a la vía judicial civil», dando cuenta de los hechos acaecidos, especificando las causas por las que el daño y las lesiones se produjeron, acompañando las pruebas relevantes que justificaban su existencia y valoración, con el propósito de que la Administración reconociera las causas del accidente y se aviniese a indemnizar los daños y perjuicios causados.*

*Las pruebas que en el mencionado escrito se aportaban se referían, concretamente, a la testifical y pericial realizadas en vía penal, de las que se deducía que, en el momento del accidente, las obras en la autovía Madrid-Burgos, en el tramo ya citado, se hallaban sin la debida señalización, así como el gran peligro de la gravilla en la curva cerrada donde se produjo el accidente, de forma que «la más liviana utilización del freno» podría ocasionar el deslizamiento del vehículo, aun a velocidad mínima. También se cifraba en 4.700.000 ptas. el total de los daños materiales y personales causados por el accidente, incluyéndose en este total las siguientes partidas, debidamente acreditadas:*

- *Gastos de hospitalización: 2.000.000 de pesetas.*
- *Daños materiales del vehículo: 1.500.000 pesetas.*
- *Diferencia del salario dejado de percibir por la interesada a consecuencia del accidente: 1.200.000 ptas.*

*Ante la pasividad administrativa y deseando llegar a una pronta y justa resolución, D.ª LBS acude al despacho de un abogado para encomendarle que, en cuanto sea posible, interponga recurso contencioso-administrativo, con la doble pretensión de que se anule la presunta resolución desestimatoria y de ser resarcida económicamente de los daños causados, ya cuantificados con anterioridad. Dicho recurso es, finalmente, interpuesto el día 15 de noviembre de 2000 ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional.*

*Tramitándose el recurso el Director General de Carreteras dicta resolución en el procedimiento administrativo incoado al respecto, en la que estima la totalidad de las pretensiones esgrimidas por D.ª LBS.*

*Con posterioridad, al percatarse la Administración de que en dicho procedimiento no se había solicitado informe del Consejo de Estado, inicia procedimiento de revisión de oficio del acto resolutorio, al amparo de lo previsto en la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.*

• **CUESTIONES PLANTEADAS:**

a) Se solicita el oportuno informe razonado acerca de las diversas cuestiones jurídicas que se plantean en el caso.

• **SOLUCIÓN:**

**1. Planteamiento general:**

Nos encontramos ante un supuesto de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas consagrada en los artículos 9.º y 106.2 de la Constitución como garantía fundamental de la seguridad jurídica, con entronque en el valor de la justicia, fundamento del estado social y democrático de derecho, y desarrollada en el artículo 139 y siguientes de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Los requisitos para el nacimiento de este tipo de responsabilidad se establecen en el artículo 139 de la citada Ley, en términos prácticamente iguales a como lo hace el artículo 106.2 de la Constitución. Expuestos resumidamente, dichos requisitos son:

A. Lesión antijurídica, en el sentido de que el que la sufre no tenga el deber jurídico de soportarla, de acuerdo con la Ley.

B. Debe ser real, efectiva e individualizada y evaluable económicamente.

C. Debe existir una relación de causalidad entre el daño causado y la actuación administrativa.

Esta responsabilidad se configura como una responsabilidad objetiva o por el resultado, en la que es indiferente que la actuación administrativa haya sido normal o anormal, bastando para declararla que, como consecuencia directa de aquélla, se haya producido el daño en los términos anteriormente reseñados. Se origina pues en los casos de funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos.

**2. Aplicación al caso concreto de los requisitos necesarios:**

Parece indudable la concurrencia de todos los requisitos exigidos para el nacimiento de tal tipo de responsabilidad. Existe una lesión antijurídica y un daño individualizado, real, efectivo, evaluable económicamente y una indudable relación de causalidad entre todo lo anterior y la actividad, en este caso será inactividad administrativa que no es rota por la concurrencia de ningún elemento extraño.

La existencia de gravilla suelta en la calzada y la ausencia de señalización adecuada al respecto, ponen de manifiesto un actuar negligente de la Administración en la gestión de ese servicio público, que, a juzgar por los hechos descritos, es la única causa del accidente ocurrido y de los daños causados.

### 3. Plazo para el ejercicio de la acción:

El accidente ocurre el día 25 de febrero de 1999. El artículo 142 de la Ley 30/1992 dispone que «el derecho a reclamar prescribe al año de producirse el hecho o el acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo. En el caso de daños de carácter físico o psíquico a las personas el plazo empezará a computarse desde la curación o la determinación de las secuelas». En principio, el plazo, en este caso, debería empezar a computarse una vez transcurridos los 25 días que la interesada permaneció en el hospital y se determinaron las secuelas, pues es a partir de ese momento cuando pudo ejercitar la acción. Sin embargo, la acción no se ejercita hasta mucho después, en concreto es el día 6 de abril cuando presenta su escrito, es decir, pasado más de un año desde su salida del hospital. Sin embargo, la acción está ejercitada en plazo pues existió un procedimiento penal que no se archivó hasta el día 15 de octubre de 1999, y durante todo este tiempo, por tanto, el plazo de prescripción del año estuvo interrumpido.

### 4. Denominación al escrito que dirige a la Administración:

La circunstancia de que la interesada denominara a su escrito presentado a la Administración reclamación previa a la vía judicial civil, no tiene ninguna trascendencia. En primer lugar, porque estamos ante un supuesto claro de responsabilidad patrimonial cuyo enjuiciamiento corresponde, obligatoriamente, a la jurisdicción contencioso-administrativa a tenor de lo previsto en el artículo 2.º, apartado e) de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA); y, en segundo lugar, porque la voluntad de la reclamante era el seguir esta vía como se puso de manifiesto posteriormente que, ante la no resolución de la Administración, acude a la Audiencia Nacional. De manera que se puede aplicar en este caso el principio *in dubio pro actione* recogido en el artículo 110.2 de la Ley 30/1992. Y, en todo caso, la Administración, si éste era el motivo para no tramitar el procedimiento, debió notificárselo a la solicitante. El Tribunal Supremo, en Sentencia de su Sala Tercera de 16 de diciembre de 1997, estableció que «un escrito dirigido como reclamación previa a la vía judicial civil, cumple la función de reclamación previa por responsabilidad patrimonial, por lo que no puede admitirse como causa de inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo ... Las facultades de la Administración para calificar la vía jurídica adecuada para el examen de la pretensión ... relegarían al terreno de un formalismo reprobable, desde el punto de vista de la efectividad por los Tribunales, de los derechos e intereses legítimos la conclusión de no haberse agotado la vía administrativa previa».

### 5. Órgano competente para resolver:

Observamos que el procedimiento de responsabilidad patrimonial, a la postre, fue resuelto por un director general cuando la Ley 30/1992 hace competente para la resolución en este tipo de procedimiento al Ministro normalmente. Sin embargo, hay que presumir que existió delegación de aquél en éste, sin que ello suponga infracción legal alguna, pues no es éste uno de los supuestos prohibidos de delegación que contemple el artículo 13 de la Ley 30/1992.

### 6. Silencio administrativo:

Antes de la resolución expresa dictada ya cuando estaba en marcha el proceso contencioso-administrativo, la Administración tenía el plazo de seis meses para resolver este procedimiento a contar desde que la solicitud tuvo entrada en el registro del órgano competente, suponiendo, como es lo normal, que se siguieran las normas del procedimiento general y no las del procedimiento abreviado. Y es claro que, en el presente caso, ese plazo se rebasó, obrando correctamente la perjudicada al acudir a la vía jurisdiccional contra una resolución presunta.

### 7. Resolución tardía:

Cuando está en marcha el proceso contencioso-administrativo la Administración dicta resolución estimando las pretensiones de la interesada. Indicar al respecto que la Ley 30/1992 contempla esta posibilidad en su artículo 43.4 b), y es más, como el silencio era desestimatorio esa resolución posterior no se encuentra vinculada al sentido del silencio, sino que la Administración era libre para dictar la resolución que estimara pertinente.

El efecto que esta resolución produce sobre el proceso contencioso-administrativo puesto en marcha viene contemplado en el artículo 74.1 de la LJCA, y es el desistimiento del demandante puesto que la Administración ha estimado sus pretensiones.

### 8. Revisión de oficio:

La Administración, después de dictar resolución estimatoria, pone en marcha el procedimiento de revisión de oficio de la misma al percatarse de que en el expediente falta el informe del Consejo de Estado. Ciertamente, el informe del Consejo de Estado viene previsto, con independencia de en la Ley Orgánica del Consejo de Estado, en el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993. En concreto, se otorga el plazo de dos meses para que emita el informe en el artículo 12 del citado Real Decreto. Por tanto, se trata de un informe preceptivo y no vinculante cuya omisión, en principio, afecta a la validez del acto dictado. Ahora bien, si como en el presente caso, su omisión se debe, exclusivamente, a la negligencia de la Administración que no lo pidió, no puede, posteriormente, ésta alegar este defecto para poner en marcha un procedimiento de revisión de oficio que lleve a la anulación del acto dictado. Así el artículo 111 de la Ley 30/1992 establece que «los vicios y defectos que hagan anulable un acto administrativo no podrán ser alegados por los causantes de los mismos».

Respecto a la incidencia que, en todo caso, tiene esta equivocada decisión de la Administración sobre el proceso contencioso-administrativo ya finalizado por el desistimiento de la demandante viene contemplada en el artículo 74.7 de la LJCA que indica que «si después se dictara un acto revocatorio del reconocimiento, el actor podrá pedir que continúe el procedimiento en el estado en que se encontrase, extendiéndose al acto revocatorio».

### 9. Indemnización:

Por último, respecto a la cuantía de la indemnización que debería abonar la Administración, en principio ascendería a lo especificado por la perjudicada, un total de 4.700.000 pesetas, pues todo lo por ella solicitado es ajustado a ley. A ello deberá sumarse el interés legal de esa cantidad desde que éstas fueron reclamadas hasta la notificación de la sentencia que, en su día, pudiera dictar la Audiencia Nacional, calculado según el interés de demora vigente a la fecha del devengo, contabilizado año por año conforme al tipo expresado en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado, sin perjuicio del interés legal que, a su vez, pueda devengarse hasta el completo pago.

En resumen, se dan todos los requisitos para la exigencia de la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública en los términos solicitados por la interesada.

#### • SENTENCIAS, AUTOS Y DISPOSICIONES CONSULTADAS:

- **Constitución Española, art. 106.**
- **Ley 30/1992 (Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común), arts. 102, 139 y ss.**
- **Ley 29/1998 (Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa), arts. 2.º e) y 74.1 y 7.**
- **RD 429/1993 (Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial), art. 12.**
- **STS, Sala Tercera, de 16 de diciembre de 1997.**