



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Mediante escrito presentado el 28/11/2006, x., en representación de "--, S.L." solicitó a la Consejería de Obras Públicas y Transportes la devolución del aval bancario prestado en vía contencioso-administrativa para conseguir la suspensión de la ejecutividad de la sanción que le fue impuesta por Resolución de 30 de octubre de 1997, de la Dirección General de Transportes y Comunicaciones, confirmada por Orden de 11 de octubre de 2002, solicitando, asimismo, el abono del importe de las comisiones e intereses bancarios que había tenido que afrontar por la constitución de dicho aval.

Funda su solicitud en el hecho de haber sido anulada dicha sanción por sentencia firme de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia de 24 de febrero de 2003, dictada en el recurso nº 2480/2002.

SEGUNDO.- Mediante escrito presentado el 25 de abril de 2007, el representante de la empresa solicita nuevamente el reembolso de los gastos sufridos por la constitución del aval, adjuntando copias de escritura de poder a su favor, del Auto que resolvió sobre la suspensión del acto impugnado y de la sentencia reseñada, así como documentos acreditativos del coste bancario del aval (por 510 euros, según certificado de la correspondiente entidad) y de su depósito en la Caja Regional de Depósitos.

TERCERO.- Incoado el oportuno procedimiento de responsabilidad patrimonial, mediante oficio de 10 de octubre de 2007 se requirió a la reclamante para que subsanase determinados defectos y mejorase su solicitud, presentando el 23 siguiente el representante de la empresa lo requerido por la instrucción.

CUARTO.- Mediante oficio de 5 de febrero de 2008 se otorga un trámite de audiencia al reclamante, no constando la presentación de alegaciones.

QUINTO.- El 21 de julio de 2008 se formula propuesta de resolución estimatoria de la reclamación, por considerar, en síntesis, que existe relación de causalidad entre el funcionamiento anormal de la Administración, en forma del dictado de un acto administrativo luego anulado (la sanción impuesta en su día), y el daño por el que se reclama indemnización, los gastos del aval generados para evitar la ejecución de dicho acto. Propuesta de resolución que, remitida a este Consejo Jurídico en solicitud de su preceptivo Dictamen, en unión del expediente tramitado y de su extracto e índice reglamentarios, constituye el objeto del presente. A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Carácter del Dictamen.

Conforme con lo previsto por el artículo 12.9 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, el presente dictamen se emite con carácter preceptivo, al versar sobre una reclamación de responsabilidad patrimonial tramitada por la Administración regional.

SEGUNDA.- Legitimación, plazo y procedimiento.

I. La entidad reclamante está legitimada para deducir la presente reclamación, al haber sufrido

el perjuicio económico cuyo resarcimiento solicita, según la certificación bancaria aportada al expediente, relativa a los costes devengados por la prestación del aval a su favor.

La Administración regional está legitimada pasivamente al imputarse a su actuación (la producción de un acto administrativo luego judicialmente declarado contrario a Derecho) la producción de los daños por los que se reclama indemnización.

II. La reclamación se ha interpuesto dentro del plazo de un año desde la firmeza de la sentencia anulatoria del acto administrativo en cuestión, conforme con lo establecido en el artículo 142.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

III. La tramitación realizada se ha ajustado, en lo sustancial, a lo previsto en la LPAC y su reglamentación de desarrollo en esta materia.

En este sentido, aunque debía haberse solicitado el preceptivo informe del servicio responsable en la materia a que se refiere la reclamación, su omisión no se considera relevante, dado el estricto carácter jurídico de la cuestión, y al hecho de que aquélla puede entenderse subsanada con lo expresado en la misma propuesta de resolución. Ahora bien, ello hacía innecesario el otorgamiento de un trámite de audiencia al interesado, pues previamente a la formulación de dicha propuesta no obraba en el expediente más documentación que la presentada por la reclamante, bien a su instancia o a requerimiento de la instrucción (artículo 84.4 LPAC).

TERCERA.-La responsabilidad patrimonial derivada de la anulación de un acto administrativo. Consideraciones generales.

En ocasiones anteriores ha manifestado el Consejo Jurídico (Dictamen 197/02) que el instituto de la responsabilidad patrimonial nace con la finalidad de compensar a los particulares por los perjuicios derivados del funcionamiento de los servicios públicos y, traduciéndose frecuentemente el quehacer de las administraciones en la emisión de actos administrativos, una parte de los supuestos de responsabilidad patrimonial planteados tendrá su causa en la adopción de actos de tal naturaleza que posteriormente sean anulados por considerarlos contrarios al ordenamiento jurídico. La LPAC da respuesta a este supuesto de hecho regulándolo de modo específico. Así en el artículo 102.4 (incardinado en el título VII donde se regula la revisión de los actos administrativos) establece: *"Las Administraciones públicas, al declarar la nulidad de una disposición o acto, podrán establecer, en la misma resolución, las indemnizaciones que proceda reconocer a los interesados, si se dan las circunstancias previstas en los artículos 139.2 y 141.1 de esta Ley; sin perjuicio de que, tratándose de una disposición, subsistan los actos firmes dictados en aplicación de la misma"*. Por su parte el artículo 142.4 del título X de dicho texto legal destinado a regular la responsabilidad patrimonial dispone: *"La anulación en vía administrativa o por el Orden jurisdiccional Contencioso-Administrativo de los actos o disposiciones administrativas no presupone derecho a la indemnización, pero si la resolución o disposición impugnada lo fuese por razón de su fondo o forma, el derecho a reclamar prescribirá al año de haberse dictado la Sentencia definitiva, no siendo de aplicación lo dispuesto en el punto 5"*.

Dichos preceptos, según reiterada jurisprudencia y doctrina, deben interpretarse en el sentido de que el efecto indemnizatorio no se asocia automáticamente a la anulación de una resolución administrativa, de suerte que tal anulación se erija en título por sí suficiente para que surja el derecho a indemnización. La procedencia de ésta se determinará una vez constatada la existencia del daño o lesión patrimonial y la concurrencia de los requisitos que las disposiciones reguladoras de la responsabilidad patrimonial establecen como necesarios para que aquél pueda imputarse a la Administración, lo que exigirá verificar que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, que el daño producido sea efectivo, evaluable económicamente e individualizado o individualizable respecto de una persona o

grupo de personas, y que sea antijurídico, en el sentido de que el particular no tenga el deber jurídico de soportarlo. Cuestión ampliamente debatida, tanto por la doctrina como por la jurisprudencia, es la referente al deber jurídico de soportar los daños causados por la anulación de un acto administrativo cuando ésta se produce por la valoración, por parte del órgano judicial, de conceptos jurídicos indeterminados en los que existe un margen de apreciación que hace compleja la interpretación y aplicación de las normas al caso concreto, y que ha sido analizada, entre otros, en nuestros Dictámenes 124/07 y 179/08.

CUARTA.- Relación de causalidad entre los daños por los que se reclama indemnización y el funcionamiento anormal de los servicios públicos. Inexistencia de deber jurídico de soportar dichos daños por parte del reclamante.

Aplicadas las precedentes consideraciones al caso que nos ocupa, debe concluirse con la propuesta de resolución en que concurren los requisitos legalmente establecidos para determinar la responsabilidad patrimonial de la Administración regional.

En primer lugar, y por lo que se refiere a la necesaria y adecuada relación de causalidad entre los daños sufridos y el funcionamiento de los servicios públicos regionales, cuando el supuesto consiste, como en el caso que nos ocupa, en la anulación de una sanción administrativa que había motivado la previa prestación de caución para obtener la suspensión de su ejecutividad, la STS, Sala 3ª, de 1 de octubre de 1997, dictada en un supuesto análogo al presente, expresa que *"esta Sala Tercera, en la Sentencia de 18 enero 1995, se ha pronunciado sobre esta cuestión diciendo que «el nexo causal está representado aquí por la relación entre el funcionamiento anormal de los servicios públicos (práctica de una liquidación tributaria incorrecta) y el daño causado al ciudadano, sea el interés legal de la cantidad ingresada en el Tesoro, el de la cantidad de dinero depositada, el rendimiento de los valores públicos o el coste del aval o fianza bancaria. Y no puede decirse que el daño surge de un acto voluntario y libre del sujeto pasivo (p. ej. constitución del aval), porque se halla constreñido a ello bajo el apercibimiento de que en otro caso se ejecutará forzosamente la deuda»"*.

En segundo lugar, se advierte que la anulación del acto administrativo en cuestión fue acordada por considerar la sentencia reseñada en los Antecedentes que la sanción impuesta por la Consejería estaba prescrita, conforme con lo establecido en el artículo 203 del Real Decreto 1211/90, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley 16/87, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, en relación con el artículo 132 LPAC; preceptos que, por lo que interesa a la cuestión planteada, no incluyen conceptos jurídicos indeterminados que planteen dificultades interpretativas que justifiquen que el afectado tenga el deber jurídico de soportar los daños causados por la anulación del acto que los ha aplicado.

QUINTA.- La cuantía de la indemnización.

Acreditado con el oportuno certificado bancario que los gastos ocasionados a la reclamante por la prestación del aval ascienden a 510 euros, ésta debe ser la cantidad a indemnizar, que deberá ser actualizada conforme con lo establecido en el artículo 141.3 LPAC, lo que deberá expresarse en la propuesta de resolución.

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

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Existe relación de causalidad entre el funcionamiento anormal de los servicios públicos regionales, derivado de la anulación del acto administrativo de referencia, y los daños por los que se reclama indemnización, por las razones expresadas en la Consideración Cuarta del presente Dictamen.

SEGUNDA.- La cuantía de la indemnización deberá ajustarse a lo expresado en la

Consideración Quinta del presente Dictamen

TERCERA.- Por todo ello, la propuesta de resolución, estimatoria de la reclamación, se informa favorablemente, sin perjuicio de lo expresado en la Consideración Quinta del Dictamen sobre la actualización de la indemnización.

No obstante, V.E. resolverá.

