

SENTÈNCIA 98-27 DEL 12 DE MAIG DE 1998

RESPONSABILITAT ADMINISTRATIVA. TERMINI PER EXERCIR ACCIONS. El d'un any de l'article 61 del Codi de l'Administració és de prescripció, no de caducitat. Còmput del termini quan el darrer dia era diumenge. **CONTINGUT DEL DRET A LA DOBLE INSTÀNCIA JURISDICCIONAL.** No impedeix en la segona analitzar la qüestió de fons que no es va tractar en la sentència de la primera instància que va declarar la inadmissibilitat de la demanda, sempre i quan les parts hagin pogut al·legar i provar tot allò adient als seus interessos. **Principi d'economia processal. IMPUGNACIÓ JURISDICCIONAL DELS ACTES PRESUMPTES PER SILENCI ADMINISTRATIU NEGATIU.** Per acudir a la via judicial no és preceptiva la interposició del recurs administratiu previ. **FALTA DE SERVEI.** Esfondrament del mur de sustentació d'un camí del que tenia cura el Comú. Manca de limitació de pas. **COMÚ D'ESCALDES-ENGORDANY. COMPETÈNCIES DELS COMUNS EN RELACIÓ A LES VIES PÚBLIQUES.** Constitució i Llei Qualificada de delimitació de competències dels Comuns, i de transferències als comuns. **CULPA DE LA VÍCTIMA.** No existeix. **INDEMNITZACIÓ.** Despeses de reparació de la grua sinistrada. Increment dels costos d'explotació de l'activitat contractada.

Ponent: M.I. Sr. Lluís Saura Lluvià

ANTECEDENTS DE FET

1.- L'entitat mercantil G.T.M. SA., va presentar a la Batllia, el 10 de juny de 1996, una demanda en petició d'una indemnització derivada de responsabilitat administrativa contra el Comú d'Escaldes-Engordany, com a conseqüència dels danys soferts en un camió de la seva propietat quan tot pujant pel camí del Coll de Caldes, va caure a la carretera per causa d'un esfondrament del mur de sustentació.

2.- La Secció Administrativa de la Batllia, després de tramitar el procediment corresponent, va dictar la sentència núm. 97-69, de 4 de novembre de 1997, en la qual desestimava la demanda per causa de prescripció del dret a demanar la indemnització, i declarava ajustada al dret la denegació tàcita del Comú en relació a la reclamació de danys formulada per la societat, sense fer cap pronunciament sobre el fons de la pretensió processal de la demanda.

3.- Contra la sentència esmentada hi va interposar recurs d'apel·lació la representació processal de la societat el 19 de desembre de 1997. En l'escrit demana la revocació de la sentència en no haver prescripció del dret a reclamar la indemnització, i que es trametin novament les actuacions a la Batllia per tal de dictar una nova sentència que contingui un pronunciament sobre la petició d'indemnització, que xifra en 11.175.000 pessetes.

4.- Un cop feta la designació del magistrat ponent, de l'escrit anterior se n'ha donat trasllat a la representació del Comú, que l'ha contestat el dia 22 de gener de 1998 demanant la confirmació de la sentència de la Batllia.

5.- L'acte de la vista ha tingut lloc el dia 25 de març de 1998, en el qual les parts han exposat les manifestacions més adients per a la defensa de les pretensions respectives, i el recurs ha quedat vist per a deliberar i decidir pel tribunal.

FONAMENTS DE DRET

Primer.- La Sala Administrativa del Tribunal Superior de Justícia és competent per a conèixer del present recurs, segons l'article 39,3 de la Llei Qualificada de la Justícia.

Segon.- La sentència de la Batllia va considerar que l'acció per a exigir responsabilitat administrativa al Comú d'Escaldes-Engordany havia prescrit en haver transcorregut un any i un dia des del 16 de juny de 1995 (data de notificació de l'acte del Tribunal de Corts que decretava el sobreseïment de la causa penal instruïda contra un funcionari del Comú i en la qual també s'exigia la responsabilitat subsidiària de l'entitat local) i el moment en que es va presentar la petició al Comú, que fou el 17 de juny de 1996.

La part apel·lant indica que si la petició va ser presentada el 17 de juny i no el dia abans va ser degut a que el dia 16 era diumenge, i és indiscutible que aquell dia era diumenge. L'article 131 del Codi de l'Administració, -paràgraf 4t., diu que "Si el darrer dia del termini era festiu, el termini finalitzarà el primer dia hàbil següent", de manera que la presentació feta el dia 17 de juny de 1996 ho va ser en temps hàbil i no havia passat el termini d'un any que estableix l'article 61 del Codi per a reclamar a l'Administració pretesament responsable. La sentència de la Batllia no va resoldre en el sentit exposat i per tant ha de ser revocada.

En aquesta segona instància jurisdiccional s'ha plantejat novament la qüestió de si el termini d'un any que estableix l'article abans esmentat és de

prescripció o de caducitat, que són dos règims de l'acció que es diferencien substancialment, fonamentalment perquè el termini de prescripció pot ser objecte d'interrupció, cosa que no passa amb el de caducitat.

Tanmateix, la claredat del text legal, que diu que el dret a reclamar "prescriu" en el termini d'un any, no deixa dubtes a la configuració d'aquest termini com de prescripció, la qual cosa no ha estat posada en dubte per aquesta Sala, que en sentències anteriors (95-17, de 8 de juny de 1995, L. contra Govern i 97-19, de 14 d'abril, C. contra Govern) ha donat per entès que el termini de referència es configura tècnicament com de prescripció.

És cert que aquest Tribunal Superior de Justícia, reunit en sessió plenària, va dictar una sentència (de 6 de novembre de 1994) resolent una reclamació de danys per error judicial en la qual es feien referències constants a la "caducitat" del termini per a exercir l'acció per al reconeixement de l'error judicial, però el precepte considerat per la sentència, que és l'article 10 de la Llei Qualificada de la Justícia, no indica si el termini que estableix -de tres mesos- és de prescripció o de caducitat, i el Tribunal va atorgar-li naturalesa de termini de caducitat ateses les consideracions que s'indiquen en la sentència mencionada i que no són extrapolables a la matèria objecte d'aquest recurs.

Tercer.- Resolta la principal qüestió objecte de l'apel·lació, és necessari determinar si cal retornar les actuacions a la Batllia perquè jutgi sobre l'acció de declaració de responsabilitat administrativa plantejada, reservant el dret a una doble instància a la part perdedora en la primera o si, pel contrari, és possible, en aquest grau jurisdiccional, decidir directament sobre el fons.

En la tramitació del procés davant la Batllia les parts han pogut al·legar i provar tot allò que han considerat adient a la defensa dels seus interessos, de manera que tant el material fàctic com el que configura les pretensions de cada part, i que ha de servir de suport a la decisió jurisdiccional, es troba plenament incorporat a les actuacions. Per això, compte tingut que no es genera indefensió a cap de les parts, i en el marc del principi d'economia processal que inspira el procediment davant aquesta jurisdicció (article 30 de la Llei de la jurisdicció administrativa) és procedent decidir, en aquesta segona instància, sobre la qüestió de fons plantejada, amb l'advertiment que s'explica en el fonament de dret que segueix.

Quart.- El fet de no retornar les actuacions a la Batllia sostrau a la representació del Comú la possibilitat de fer valer davant aquesta Sala les al·legacions d'inadmissibilitat del recurs jurisdiccional per manca de recurs administratiu previ -que la Batllia va desestimar expressament- en un eventual recurs d'apel·lació contra una sentència estimatòria de la demanda, per la qual

cosa, i per una major satisfacció en Justícia dels seus interessos processals, convé significar quin és el criteri de la Sala, avançant que és el mateix de la sentència objecte d'aquest recurs.

La petició d'indemnització al Comú d'Escaldes-Engordany va tenir lloc el 17 de juny de 1996 i davant la manca de resposta durant els dos mesos a què es refereix l'article 40 del Codi de l'Administració no es va intentar recurs administratiu en el Govern sinó que es va presentar directament la demanda jurisdiccional. El Comú considera que el Codi de l'Administració exigeix en tot cas la interposició del recurs administratiu previ (articles 125 amb caràcter general i 61 paràgraf 3 per les accions de responsabilitat administrativa) que constitueix un requisit necessari per accedir a la via jurisdiccional, i la part agent estima que el nostre sistema processal permet, en casos com el present, el recurs jurisdiccional directe contra la decisió tàcita de l'Administració receptora de la petició de responsabilitat.

Aquesta qüestió ha estat ja resolta per aquesta Sala en la sentència abans esmentada 97-19, de 14 d'abril de 1997, dient que "Com a regla general, l'article 125 del Codi de l'Administració disposa que la interposició prèvia d'un recurs administratiu és requisit necessari per a tenir accés a la via jurisdiccional. Tanmateix, la impugnació dels actes presumptes per silenci administratiu constitueix una important excepció a aquesta regla, ja que, segons es desprèn dels articles 8 i 36 de la Llei de la jurisdicció administrativa i fiscal, en relació amb l'article 40 *in fine* del Codi de l'Administració, en aquest cas pot acudir-se directament a la via judicial, sense que sigui preceptiva la interposició del recurs administratiu previ". En conseqüència, l'excepció, formulada pel Comú, d'inadmissibilitat de la demanda per no haver-se exhaurit correctament la via administrativa, hagués estat desestimada per aquesta Sala.

Cinquè.- La falta de servei, ocasionada per la mala organització del servei o per la manca de funcionament en els supòsits en què estava obligat a fer-ho, constitueix causa de responsabilitat administrativa de conformitat a allò que disposa l'article 59.1 del Codi de l'Administració.

L'accident que va tenir lloc el 17 d'abril de 1991 es va produir quan el camió grua propietat de G.T.M. SA., que pujava pel camí del Coll de Caldes (dit també del Gurugú) va caure des del camí a la carretera nacional en esfondrar-se el mur de sustentació del primer. La documentació aportada per la part agent, consistent en un informe de l'empresa G.SA., dedicada a estudis geotècnics, i en les fotografies del lloc, porten a la conclusió que el terreny que suporta el camí no és estable sinó que és de replenament en una bona part i només es va establir, en el seu moment, amb un mur de pedra solta relligada amb morter de manera discontinua i solament en la part exterior. Les característiques del

terreny faciliten la infiltració d'aigües, que en van provocar l'estovament de la part que no està formada per roca sinó per terres de replenament, precisament on es va produir l'esfondrament. Resulta incontestable, per tant, que les característiques del terreny i del mur de sustentació no eren adequades per a suportar el trànsit de vehicles molt pesats.

A partir d'aquesta circumstància cal analitzar quina és la possible falta del Comú d'Escaldes-Engordany, tant pel que fa a l'obligació de mantenir el mur en condicions de seguretat com en relació a la senyalització per circular-hi.

La Llei qualificada de delimitació de competències dels comuns, de 4 de novembre de 1993, al desenvolupar l'article 80.1.j) de la Constitució, que atribueix als comuns competències en relació a les vies públiques, estableix, en l'article 4.9, que és competència dels comuns la construcció i la millora de les vies urbanes, i l'article 15 de la Llei de la mateixa data, qualificada de transferències als comuns, els imposa l'obligació de fer-se'n càrrec de totes les obres que s'efectuïn a les respectives parròquies. En aquest marc normatiu, és clar que l'obligació de mantenir el mur de referència en condicions de transitar per la via pública amb la necessària seguretat correspon al Comú, el qual havia d'haver refet el bastiment del mur amb les tècniques i els materials adients per a suportar tot tipus de circulació, i el fet de no haver efectuat les reformes precises constitueix una falta de servei que trava la responsabilitat administrativa.

La mateixa Llei primerament citada estableix com obligació del Comú. en l'article 4.11, la regulació de les condicions de circulació urbana de vehicles i vianants, de manera que si no hi havia cap limitació de pas pel Camí de Coll de Caldes és que hi podia accedir qualsevol mena de vehicle, i si convenia limitar-hi l'accés dels de gran tonatge, el que calia era indicar-ho per mitjà de la senyalització corresponent i adequada a les condicions de la via, la qual cosa no es va fer.

Sisè.- La representació del Comú adueix, com a causa que eximeix de responsabilitat administrativa, la culpa de la víctima, a l'empara de l'article 59 del Codi de l'Administració, en raó a que el conductor del camió grua, conscient del pes i de les dimensions del vehicle que conduïa, havia d'abstenir-se de pujar pel Camí, si hagués valorat el perill que això suposava a la vista de les seves característiques, i malgrat no haver-hi cap senyal de prohibició per circular-hi.

Aquest argument no pot prosperar ja que, d'acord amb el principi de confiança legítima en l'actuació de l'Administració, la manca de senyalització de prohibició per a circular per una via pública no ha de generar dubtes de si s'hi pot transitar o no i per tant no és exigible al conductor el deure de comprovar la seguretat d'un camí públic situat en plena zona urbana com el d'autes ni el

d'actuar amb una prevenció de tal naturalesa que el portés a abstenir-se de passar-hi.

Setè.- Establerta l'existència de responsabilitat administrativa del Comú, l'article 60 paràgraf 2 del Codi diu que la indemnització ha de cobrir exactament el perjudici causat, ha de compensar el dany sofert per la víctima i no ha de produir un enriquiment d'aquesta, i en concordança amb això, diu l'article 58 paràgraf 2 que per donar lloc al dret a la reparació el perjudici ha de ser cert.

Les quantitats que reclama la part agent corresponen a les despeses de reparació de la grua (8.850.000 pessetes) i a l'increment dels costos d'explotació dels treballs que tenia contractats durant el temps que va durar la reparació, derivats de la necessitat de contractar els serveis d'una altra màquina, i que xifra en 2.324.000 pessetes.

Pel que fa al primer concepte, tot i que la representació del Comú posa en dubte tant l'existència dels danys que es relacionen en la factura com a derivats de l'accident, com el cost que s'hi descriu, el cert és que en la primera instància no es va proposar cap prova tendent a desvirtuar els treballs de reparació que es mencionen en el document aportat, que han estat efectivament pagats per la part agent, com ho demostra el document número 6 presentat amb la demanda, de manera que l'import de la reparació respon a un perjudici cert i és un concepte indemnitzable, a càrrec del Comú.

En relació a l'increment de les despeses d'explotació de l'activitat derivades de la no utilització de la grua, si bé és evident que durant un període de temps no es va poder utilitzar, no s'han acreditat fefaentment ni els treballs teòricament executats durant l'esmentat període, ni la necessitat de servir-se d'una altra empresa per complir els compromisos pendents ni tan sols la contractació, necessària o no, però real, d'un altre servei, aliè a l'empresa, per efectuar-los, per la qual cosa, aquest concepte no és indemnitzable.

Vuitè.- No s'aprecien circumstàncies que determinin un especial pronunciament sobre el pagament de les despeses processals causades en aquesta segona instància.

DECISIÓ

En atenció a tot el que s'ha exposat, el Tribunal Superior de Justícia, Sala Administrativa, en nom del poble andorrà, decideix:

1.- Estimar el recurs d'apel·lació interposat per la representació processal de G.T.M. SA., contra la sentència del Tribunal de Batlles núm. 97-69, de 4 de novembre de 1997, que es revoca, i declarar que no hi ha prescripció del dret a exigir responsabilitat administrativa.

2.- Estimar la demanda de responsabilitat administrativa formulada i condemnar a l'Hble. Comú d'Escaldes-Engordany a abonar a G.T.M., SA., la quantitat de 8.500.000 pessetes, i desestimar la demanda en la resta.

3.- No fer cap pronunciament en relació a les despeses causades en la segona instància.

Aquesta sentència és ferma i executiva.

Manem que una vegada s'hagi complert el que disposa l'article 76 de la Llei de la Jurisdicció Administrativa i Fiscal es lliurin els autes originals amb la certificació d'aquesta sentència al Tribunal de Batlles, Secció Administrativa del qual procedien, i que s'arxivin les actuacions del Tribunal.