



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 9 / 1 9 9 5

La Laguna, a 8 de marzo de 1995.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con *Propuesta de Orden resolutoria del expediente de reclamación de indemnización por daños ocasionados en el vehículo propiedad de M.N.M.S. (EXP. 14/1995 ID)**.

F U N D A M E N T O S

I

A consulta preceptiva del Excmo. Sr. Presidente del Gobierno, se interesa de este Organismo su parecer en relación con la Propuesta de Orden formulada en el expediente de indemnización por daños referenciado en el encabezado, de conformidad con la legislación de aplicación, constituida, fundamentalmente, por la Ley 4/1984, de 6 de julio, de este Consejo; la Ley Orgánica 3/1980, de 23 de abril, del Consejo de Estado, la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de la Administración de Estado y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), y, finalmente, por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial (RPAPRP).

II

La Propuesta de Orden sometida a Dictamen concluye un procedimiento, iniciado el 30 de marzo de 1994, mediante escrito de reclamación administrativa previa que D.C.R.J.R. (actuando como representante legal de M.N.M.S., en virtud de poder bastante otorgado en escritura pública de 20 de diciembre), presentó ante la Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Aguas, solicitando indemnización de 147.881

* **PONENTE:** Sr. Plata Medina.

ptas. por los daños sufridos por el vehículo, propiedad de la representada, a consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras dependiente de esta Comunidad Autónoma.

La naturaleza de dicha Propuesta de Orden determina la competencia del Consejo Consultivo para emitir el presente Dictamen y la legitimación del Excmo. Sr. Presidente del Gobierno para recabarlo, según resulta, para la primera, del art. 10.6 de la Ley 4/1984, de 6 de julio, en relación con los arts. 22.13 del la Ley Orgánica del Consejo de Estado y 12 RPAPRP; y, para la segunda, del art. 11.1 de la Ley constitutiva de este Consejo.

La fecha de iniciación del procedimiento -30 de marzo de 1994, fecha de entrada en el Registro General de la Consejería de Obras Públicas del escrito de reclamación administrativa previa- determina que su tramitación se regule -pese a la calificación jurídica que se deduce del escrito de reclamación- no por Título VIII de la LRJAP-PAC ("de las reclamaciones previas al ejercicio de las acciones civiles y laborales") sino, fundamentalmente, por los arts. 139 y ss. LRJAP-PAC (ya que éste es el Derecho procedimental aplicable según las disposiciones adicional 3ª y transitoria 2ª LRJAP-PAC) y el RPAPRP, sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 33.1 de la Ley territorial 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias (LRJAPC), en relación con los arts. 149.1.18º de la Constitución (CE) y 32.3 del Estatuto de Autonomía de Canarias, EAC.

La titularidad del servicio público en el seno del cual se produce el daño corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias, conforme a los arts. 29.13 EACan, 2 de la Ley 2/1989, de 15 de febrero, de Normas Provisionales para Carreteras de Canarias y al RD 2.125/1984, de 1 de agosto, de traspaso de funciones y servicios en materia de carreteras a la Comunidad Autónoma, en relación con los arts. 2.1, 2.2, 3 y disposición transitoria tercera de la Ley 9/1991, de 8 de mayo, de Carreteras de Canarias, sin que esa titularidad haya sido alterada (disposición transitoria primera LRJAPC) por la transferencia a los Cabildos Insulares en materia de carreteras. La publicación del Decreto 157/1994, de 21 de julio, de transferencia de funciones de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias a los Cabildos Insulares en materia de carreteras, si bien da cumplimiento a las previsiones de la disposición adicional tercera, 2 LRJAPC, en cuanto se describen las funciones transferidas a los Cabildos, dispone en su disposición adicional que los Anexos de

Trasposos a los Cabildos Insulares de medios personales y materiales afectos a las nuevas competencias y funciones transferidas serán aprobados por el Gobierno de Canarias en el plazo máximo de un año desde la entrada en vigor del citado Decreto, razón ésta que determina que la efectividad de dichas transferencias quede condicionada a la aprobación de los citados Anexos.

La reclamación se ha interpuesto dentro del plazo de un año que establece el art. 142.5 LRJAP-PAC, por lo que no puede ser calificada de extemporánea.

El órgano competente para dictar la Orden propuesta es el Consejero de Obras Públicas (arts. 27.2 y 29, LRJAPC; 49.1 Ley 7/1984, de 11 de diciembre, de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma) y la forma de Orden departamental es la que impone el art. 42 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias.

Por lo que se refiere a la legitimación del reclamante para iniciar el expediente conducente a la indemnización de los daños presuntamente ocasionados por el funcionamiento de servicio público autonómico, en las actuaciones obra permiso de circulación del vehículo, figurando como titular del mismo M.N.M.S., que es la persona que, a través de representante legal, ha interpuesto la reclamación iniciadora del expediente, por lo que no es controvertida su legitimación.

III

En primer término conviene precisar que la responsabilidad de la Administración por el funcionamiento de los servicios públicos, que tiene su fundamento en el art. 106.2 CE, y que aparece formulada en los arts. 121 de la Ley de Expropiación Forzosa y 139 LRJAP-PAC supone que la Administración responde por toda lesión que los particulares sufran siempre que sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos; esto es, de la gestión administrativa en general, incluso de las actuaciones u omisiones puramente materiales o de hecho, prescindiéndose de la licitud o ilicitud del acto causante de la lesión resarcible. De acuerdo con ello, quedan también comprendidos los daños producidos por una actividad perfectamente lícita, lo cual supone la inclusión dentro de la fórmula legal de los daños causados involuntariamente, así como los resultantes del riesgo creado por la existencia misma de ciertos servicios o por la forma en que estén organizados.

En su consecuencia, basta la existencia de un resultado dañoso que cause un perjuicio efectivo, evaluable económicamente e individualizado respecto a una persona o un grupo de personas, para que surja la obligación de indemnizar, sin que se requiera otro requisito que la relación de causalidad entre el acto y el daño. Fórmula en la que se incluyen hechos que, aunque insólitos, tienen lugar dentro de las virtualidades propias que encierra el funcionamiento de esa actividad o servicio, a pesar de ser independiente del actuar del órgano administrativo, aunque no aquellas calificables de fuerza mayor, reservada, tanto en la doctrina como en la jurisprudencia, a los acontecimientos extraños al campo normal de las previsiones típicas de cada actividad, según su propia naturaleza, aunque no comprende aquellos hechos que, aunque insólitos, tengan lugar dentro de las virtualidades propias que encierra o provoca la actividad del agente.

IV

Los hechos por los que se reclama se produjeron, según se deduce del escrito de reclamación, el día 24 de noviembre de 1993, sobre las 10 horas, en la carretera 6-814, dirección Teror-San Mateo, a la altura aproximada del kilómetro 37,350, en el lugar conocido por La Reyerta, cuando la conductora y titular del vehículo "se vio sorprendida por la presencia en la calzada de una piedra de grandes dimensiones sin ningún tipo de señalización y a la salida de una curva, por lo que unido a la existencia de copiosa lluvia en el momento del accidente que dificultaba su visibilidad no pudo evitar colisionar contra la misma con su vehículo [causándole] cuantiosos daños en su parte delantera, bajos, motor, órganos de dirección, etc."; hechos que según manifiesta el reclamante "fueron comprobados" por la Policía Local de San Mateo que se personó en el lugar del accidente "instantes después de producirse el mismo, instruyendo diligencias que obran en la certificación (...) cuya copia se acompaña", y por un testigo, el conductor que circulaba inmediatamente detrás, al que se identifica, así como su domicilio, como por otra parte exige el art. 6.1 RPAPRP.

De tal certificación resulta que en la carretera, punto kilométrico, día y hora señalados por el reclamante, la dotación de un vehículo oficial de la Policía Local observó como un vehículo "se encontraba estacionado en el margen derecho (...) con el neumático delantero derecho vacío y roto, así como la parte del motor de ese lado prácticamente en el suelo, suponiéndose que los daños en el mismo se produjeron al colisionar contra una piedra de unos 200 kilos que se había desprendido por la lluvia

del terreno anexo a la vía y que ocupaba aproximadamente un metro del carril por donde iba el automóvil, hallándose a unos cinco metros antes de la posición final del mismo, con huellas evidentes de la embestida y a unos diez metros después de una curva sin visibilidad". Asimismo, consta que el testigo identificado por la conductora, tras ser localizado el 25 de noviembre de 1993 por la Policía Local, "corroboró lo dicho tanto por el agente como por la víctima".

El escrito de reclamación se acompañó de copias de las facturas justificativas de adquisición de repuestos y de reparación de los desperfectos de mecánica, chapa y pintura ocasionados en el automóvil siniestrado, ascendiendo su importe a 147.881 ptas.; carnet de conducir; documentación técnica del vehículo siniestrado, recibo del abono de la póliza de seguros librado por M.G., con vencimiento el 17 de septiembre de 1994, permiso de circulación del vehículo, a nombre de M.N.M.S., y, como antes se referenció, certificado literal de las diligencias instruidas por la Policía Local de Vega de San Mateo.

Por lo que atañe a la actividad administrativa verificada, mediante escrito de 13 de abril de 1994, se interesó del Técnico del Servicio de carreteras informe sobre las causas del accidente y valoración de los daños reclamados, emitiéndose lo peticionado el 27 de mayo informándose que "los daños objeto de la reclamación no fueron reconocidos puesto que el reclamante no dio cuenta a este servicio para su examen, aunque estima correcta la valoración de los daños efectuada por el perjudicada, haciéndose constar que "el valor venal del vehículo antes del siniestro se estima en 105.000 ptas.". Tras la apertura del período probatorio el 1 de junio de 1994, se interesa el 2 de junio del Capataz de la zona centro información de las circunstancias del accidente, a lo que se procede con fecha 6 del mismo mes, informándose que los días 23 y 24 de noviembre de 1993 "se desató un temporal de viento y lluvia", aunque la carretera y lugar donde ocurrió el accidente fue "una de las menos afectadas", sin que el personal de mantenimiento de la carretera tuviera conocimiento del accidente sufrido "ni de haber retirado de la calzada ninguna piedra de grandes dimensiones en dicho punto".

El representante legal de la perjudicada propone como testigos al agente local que incoó el atestado y al conductor que seguía el vehículo siniestrado, dándose por reproducidas en cuanto al primero sus manifestaciones y apreciaciones obrantes en

las diligencias, y citándose al segundo de forma fehaciente, sin que hubiera comparecido en las dependencias administrativas a los efectos de prestar la correspondientes declaración.

Consecuentemente con lo actuado e informado, se propone la indemnización del siniestro en la cuantía tope del valor venal del vehículo (105.000 ptas.), poniéndose el expediente incoado de manifiesto al interesado con fecha 1 de agosto a los efectos de evacuar el trámite de alegaciones y presentar cuantos documentos tenga por conveniente, a lo que se procede con fecha 5 de septiembre mediante escrito en el que no se acepta como indemnización el valor venal del vehículo sino que se reclama la cantidad inicialmente fijada que es a la que asciende "el daño realmente causado", acompañándose el mencionado escrito de copias de Sentencias de las Audiencias Provinciales de San Sebastián y Gerona, de 14 de enero y 21 de septiembre de 1983, en las que se resolvió indemnizar no conforme al valor venal del vehículo sino conforme al valor de reparación siempre y cuando esta cuantía no exceda "en demasía" de aquél, según expresa la primera de las Sentencias citadas. Evacuado el trámite, se confirma la indemnización anteriormente propuesta (el valor venal del vehículo) que es a lo que se contrae el RESUELVO de la Propuesta de Orden sometida a consideración del Consejo, (informada favorablemente por los Dirección General del Servicio Jurídico el 19 de enero de 1995), sobre los siguientes fundamentos en Derecho: En primer lugar, se argumenta la reconducción del expediente incoado hacia los de responsabilidad administrativa, desestimando la calificación de reclamación previa había hecho la reclamante en su escrito inicial; reconocimiento tanto de la legitimación activa como de la pasiva; así como de la concurrencia de los requisitos constitucional y legalmente previstos para que pueda prosperar una pretensión como la instada, al producirse un daño evaluable económicamente e individualizado en el patrimonio de persona determinada, su conexión con el funcionamiento de un servicio público, y la debida relación de causalidad entre el funcionamiento de éste y el resultado dañoso, sin que haya concurrido causa alguna de exclusión de la responsabilidad. Finalmente, por lo que atañe a la cuantía de indemnización, se razona que ésta debe perseguir "situar al administrado justamente en el mismo lugar en que se encontraba antes de producirse el daño; es decir, se pretende la indemnidad del lesionado" concluyéndose que ello "determina que la evaluación de los daños no tenga por qué coincidir con el importe de las reparaciones efectuadas". De lo contrario, se razona, "podría suceder que a pretexto de un accidente se practicasen reparaciones excesivas, beneficiándose con ello el

propietario del bien siniestrado con el material nuevo incorporado en sustitución del viejo que resultase dañado", siendo así que el límite máximo de los daños irrogables en un bien patrimonial "está determinado por su valor en cambio, ya que el mayor daño concebible es la pérdida del mismo, por lo que no tiene sentido practicar en aquél unas reparaciones cuyo importe excedan a su pérdida", concluyéndose entonces que se debe indemnizar por el valor venal del vehículo siniestrado.

V

Acreditada en los términos expuestos la realidad del evento dañoso así como de los daños producidos en el patrimonio personal del reclamante, cúmplenos seguidamente analizar el nexo causal determinante de la imputación de responsabilidad a la Administración autonómica entre el funcionamiento normal o anormal de algún servicio dependiente de aquélla y los daños efectivamente producidos.

De las actuaciones resulta que cuando ocurrió el evento dañoso el vehículo siniestrado se hallaba circulando por vía de titularidad autonómica colisionando con una gran piedra existente en la calzada, siendo así que el adecuado mantenimiento de las vías públicas no solamente consiste en mantenerlas abiertas en condiciones de seguridad para el tráfico rodado, sino también que los elementos accesorios de las mismas o los elementos, naturales o no, existentes en la zona demanial alledaña no constituyan o sean fuente de inseguridad, riesgo o peligro para los usuarios de la vía pública; en suma, del servicio público de carreteras dependientes de esta Comunidad Autónoma, dentro del cual debe entenderse contenido el servicio de mantenimiento de sus zonas alledañas, laderas, taludes, márgenes y cuantos elementos existan en los mismos. Particularmente, en lo que al presente supuesto atañe, que los márgenes de las vías públicas, estén en las debidas condiciones de mantenimiento a fin que no pueda ser potencial fuente de riesgo, como finalmente aconteció, razón por la cual la Administración competente, y por ello responsable, debe asumir las consecuencias que se derivan de tales circunstancias; es decir, la responsabilidad administrativa y, por ello, debe indemnizar los daños sufridos por los bienes de los particulares (art. 139.1 LRJAP-PAC) siempre que éstos no tengan el deber jurídico de soportarlos (arts. 141.1 LRJAP-PAC y 2 LRPAP-RP).

VI

La siguiente cuestión a dilucidar es la del alcance que debe tener la indemnización a satisfacer por los daños producidos; es decir, la fijación del *quantum* indemnizatorio, cuestión en la que en el expediente incoado no existe unanimidad entre lo propuesto por la Administración y lo reclamado por la parte perjudicada, pues si aquélla dispone como tope indemnizatorio el valor venal del vehículo, éste reclama estrictamente la cuantía de los daños efectivamente producidos, siendo la diferencia entre una y otra cantidad 42.881 ptas.

El reconocimiento constitucional (arts. 9.3 y 106.2 CE) y legal (art. 139 y ss. LRJAP-PAC y Reglamento de desarrollo) de la responsabilidad administrativa derivada por los daños ocasionados por el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos constituye una reformulación de la culpa aquiliana, o responsabilidad extracontractual, regulada en el art. 1.902 del Código Civil, que impone la obligación de reparar el daño causado a aquél que, por acción u omisión, lo ocasione. La reformulación indicada, desde el momento que existen normas de Derecho Público, debiera impedir no sólo acudir al precepto indicado del Código Civil -innecesario por lo demás- sino, lo que es más importante, trasladar los mecanismos, procedimiento y garantías existentes del Derecho Privado, de carácter contractual, al ámbito de la responsabilidad administrativa, que se mueve no sólo en el ámbito del Derecho público, sino que además tiene los rasgos de extracontractual y objetiva. De procederse a tal inadecuada aplicación, se podría llegar, en el curso lógico de la aplicación normativa pero que parte sin embargo de una premisa errónea, a consecuencias no queridas y no amparables en el instituto de la responsabilidad administrativa.

En principio, el citado instituto debe perseguir la reparación integral de los daños producidos; esto es, que los daños antijurídicos que cubre la responsabilidad patrimonial incluyen todos los gastos que los particulares deben efectuar para reparar los sufridos a consecuencia del funcionamiento de un servicio público. De acuerdo con ello, el concepto de daño excede el estrecho límite que impone lo que se podría denominar "lesión material inmediata", pues comprende no solamente este daño (que denominamos daño emergente) sino también el perjuicio ocasionado pro futuro que no tenga la consideración de simple expectativa (lucro cesante), siendo incluso valorables los denominados daños morales, no siendo ocioso en este punto

recordar que el art. 141.2 LRJAP-PAC dispone que el cálculo de la indemnización procederá con arreglo a los criterios de valoración establecidos en la legislación de expropiación forzosa, cuya Ley reguladora (art. 47) señala que "en todos los casos de expropiación se abonará al expropiado, además del justo precio (...) un 5% como premio de afección" criterio que permite perfilar al alza el *quantum* indemnizatorio que procede abonar, aunque no podemos olvidar que nos movemos en el ámbito de la responsabilidad administrativa. Pues bien, limitándonos estrictamente a este ámbito, la responsabilidad administrativa tiene por objeto que quien "ha sufrido un daño obtenga una justa reparación de los perjuicios de modo que tenga realidad el principio de indemnidad o reparación integral" (DCE 55.477, de 22 de noviembre de 1990). No se puede desconocer, a estos efectos, que el principio de reparación integral de los daños y perjuicios determina que la lesión que deba ser indemnizada (concepto, el de lesión, que es el que utiliza la Constitución y la legislación de responsabilidad administrativa) va más allá del concepto estricto de "daño" -o lesión material- abarcando también los "perjuicios" ocasionados y que sean demostrables, lo que hace referencia no sólo a lo que antes se denominó lucro cesante -es decir, pérdida de la ganancia futura- sino también a cualquier otra pérdida cuantificable aunque no sea constatable materialmente, circunstancia que es la que acontece precisamente en el presente caso.

Retomando los términos de la Propuesta de Orden formulada, se recuerda que en la misma se explicita que "el mayor daño concebible es la pérdida del [valor en cambio del vehículo]" cantidad -que es, precisamente, el valor venal del vehículo- que, se dice, es "el límite máximo de los daños irrogables en un bien patrimonial". Se parte, pues, de una premisa errónea cual es señalar un tope máximo a la cuantía indemnizatoria de forma que la misma coincida con el valor de cambio del objeto dañado, desconociendo que existen otras variables a considerar, sin que, por otra parte, lo propuesto, que no viene razonado jurídicamente, tenga amparo alguno en la legislación de aplicación, siendo como se verá seguidamente concreción de otro género de responsabilidad dimanante del Derecho privado y, por ello, en principio, inaplicable con carácter general al ámbito, público, de la responsabilidad administrativa.

En efecto, debe recordarse que la legislación de responsabilidad administrativa responde al principio de indemnidad integral de los daños, sin limitaciones como

sería aplicar como tope indemnizatorio el valor venal del vehículo; valor venal que sí se toma como referente en los contratos de seguros contra daños (art. 26 y ss. de la Ley 50/1980, de 8 de octubre, de Regulación del Contrato de Seguro) y que concretan con carácter rutinario las condiciones generales de las pólizas de seguro suscritas para cubrir la responsabilidad civil derivada de los daños causados a terceros. Tal regulación general de la Ley de Seguros es asimismo asumida por la regulación ordenadora del seguro de responsabilidad civil, de suscripción obligatoria, derivada del uso y circulación y vehículos a motor (Real Decreto Legislativo 1.301/1986, de 28 de junio, de Adaptación de la Ley de Uso y circulación e vehículos de motor al Derecho de las Comunidades Europeas y el Reglamento del Seguro de Responsabilidad Civil, de suscripción obligatoria, aprobado por RD 2.641/1986, de 30 de diciembre), que dispone límites económicos para los daños materiales producidos por hechos de la circulación (500.000 ptas. por siniestro). Independiente de este seguro, que por su naturaleza tiene un origen *ex lege* -y que responde a la finalidad social de lograr la protección inmediata a las víctimas del accidente de circulación, siendo por ello requisito indispensable para poder circular por el territorio nacional (art. 1 del RD 2.641/1986)-, es el seguro de suscripción voluntaria, que tiene una base estrictamente contractual (Ley de Seguros, condiciones generales y particulares y contrato de seguro) que tiene por objeto cubrir de forma complementaria y voluntaria la responsabilidad civil derivada de daños a terceros, sin perjuicio de que se puedan adoptar otras formulas de aseguramiento en las que queda protegido incluso el propio vehículo (seguro a todo riesgo). Es en esta clase de seguros donde las partes pueden formular los pactos que estimen oportuno, disponiendo la Ley un tope a la cuantía indemnizatoria a abonar en caso de siniestro (valor del interés asegurado en el momento inmediatamente anterior a la realización del siniestro, art. 26 de la Ley del Seguro, esto es, el valor venal del vehículo siniestrado). Es decir, el valor venal es el límite legalmente previsto en cuanto a la determinación de la indemnización que debe abonar la Compañía de seguros por los daños ocasionados en el patrimonio de terceros, pero se excluyen -salvo cláusula expresa en contrario, con evidentes efectos en la prima a abonar- los daños ocasionados en el propio vehículo. De lo expresado se desprende, pues, lo inadecuado de aplicar las prescripciones ordenadoras del seguro voluntario para cubrir la responsabilidad civil por los daños ocasionados a vehículos de terceros a la responsabilidad administrativa que deriva del funcionamiento de un servicio público por los daños ocasionados en el vehículo de un particular, siendo por ello totalmente intrascendente -a los efectos de depurar,

imputar y cuantificar la responsabilidad administrativa- los seguros privados, obligatorio y voluntario, que el titular del vehículo tenga suscritos para protegerse de responsabilidades civiles por daños a terceros. Y es que los daños no derivan de un tercero particular -supuesto en el que sería de estricta aplicación la regulación de seguros antes señalada- sino que provienen de un servicio público, en este caso el viario de carreteras, no mediando evidentemente relación contractual alguna entre el titular del vehículo siniestrado y el titular del servicio público causante del daño.

Por ambas razones (reparación integral del daño causado por el servicio público y naturaleza estrictamente pública y extracontractual de la responsabilidad administrativa objetiva), no se puede compartir sin más la aplicación que se ha hecho de los principios y técnicas del contrato de seguro privado a la determinación de la cuantía indemnizatoria en los supuestos de responsabilidad administrativa. Y es que la fijación de tal cuantía "debe estar presidida, caso a caso, por el criterio de lo razonable, pudiendo atenderse a los baremos utilizados por regulaciones sectoriales próximas, como son las de la legislación (...) de vehículos a motor para las indemnizaciones por accidente de circulación" (DCE 45.102, de 14 de abril de 1983). Pero de ahí no cabe inferir una aplicación automática de tales baremos, que son sobre todo útiles en el caso de daños personales, de más difícil valoración que los daños estrictamente materiales. Además de admitirse a efectos dialécticos que el tope indemnizatorio es el valor venal del vehículo, quedarían excluidas de la indemnización posible aquellos gastos que no respondiendo estrictamente a daños materiales sí son indemnizables como reiteradamente ha expuesto el Consejo de Estado, no contemplados desde luego en el denominado "valor en cambio" del vehículo.

Todo ello conduce, pues, a que en cada caso las circunstancias del siniestro deben ser convenientemente valoradas a los efectos de dilucidar la cuantía indemnizatoria, sin que, en principio, sea un límite aceptable el denominado valor venal del vehículo.

Acreditada fehacientemente la producción del daño -al haber intervenido autoridad pública instructora de las correspondientes Diligencias-, así como la realidad del daño (facturas acreditativas de adquisición de bienes y prestación de servicios para reparar el vehículo siniestrado de daños que coinciden con lo advertido

por la fuerza instructora en el Atestado instruido y todos ellos conexos con el accidente del que resultan ser evidente consecuencia) debe procederse, en base al principio de indemnidad y de reparación integral, a su abono sin que del hecho de sustituir pieza usada por pieza nueva pueda deducirse justificación alguna para minusvalorar la cuantía indemnizatoria. En efecto, de tal circunstancia podría deducirse un enriquecimiento injusto del titular del vehículo (enriquecimiento derivado de la diferencia entre el valor de la pieza dañada en el momento de siniestro -su valor venal- y el valor de la pieza nueva repuesta). Ahora bien, si se hace tal género de consideraciones -que es, en efecto, lo que se hace en la Propuesta de Orden- también es lícito efectuar otras en sentido contrario, pues una cosa es el "valor de cambio" del objeto, que refleja su valor de venta en el mercado, y otra diferente es el "valor de uso" del objeto dañado, valor que representa "la equivalencia económica de la utilidad que reporte para el propietario el uso y la utilización del objeto mismo según el fin o necesidad que por sus características satisface" (Sentencia de la Audiencia de Segovia, de 8 de octubre de 1991); valor de uso que es o debe ser asimismo indemnizable, indemnización que sólo puede ser satisfecha mediante la reparación integral del vehículo dañado, aunque tal reparación exceda del valor venal del vehículo. Y ello, sin perjuicio de que, incluso, se podría interesar el abono de los gastos ocasionados durante el tiempo en que el vehículo ha estado siendo reparado, si se pretendiera tal resarcimiento, lo que no ha acontecido en el presente caso, pudiéndolo sin embargo ser, como ha declarado reiteradamente el Consejo de Estado.

En fin, como señala la STS, de 3 de marzo de 1978, "aún cuando la cuantía de la reparación del vehículo siniestrado pudiera ser superior al valor en venta que este alcanzase en el momento de sobrevenir el accidente, ello no podría obligar al perjudicado a admitir que se le sustituya por otra de idénticas o similares características y estado de conservación del que tenía en lugar de procederse a su restauración, no sólo por la dificultad de encontrar en el mercado otro vehículo de ocasión de semejantes condiciones por un precio justo y equitativo, (...) sino también por los vicios o defectos ocultos que pudiera tener el adquirido, (...) sobre todo cuando como ocurre en este caso, ambos valores se aproximan sensiblemente". Las mismas consideraciones son aplicables, *mutatis mutandis*, al caso que nos ocupa, con el sobrevalor añadido de que estamos no en el ámbito de la responsabilidad civil, sino en la esfera de la responsabilidad administrativa. Y hablando de equidad, sirva de muestra la STS, de 20 de mayo de 1987, según el cual "para aproximarse a la

justicia del caso hay que recurrir a la equidad [lo que] no significa de ningún modo emplear un criterio de benevolencia [sino] simplemente, de hacer justicia, o, si se quiere, de llegar a la justicia del caso", no pudiéndose olvidar que el art. 3.2 del Código Civil permite la utilización de la equidad como criterio de ponderación en la aplicación de las normas.

C O N C L U S I O N

Sin perjuicio de lo razonado en el Fundamento VI respecto de la fijación del *quantum* indemnizatorio -indemnización que debe ser coincidente con la cuantía de los daños alegados y probados- la Propuesta de Orden dictaminada resulta conforme a Derecho.