



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 4 5 / 2 0 0 0

La Laguna, a 1 de junio de 2000.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con *la Propuesta de Orden resolutoria del expediente de reclamación de indemnización, formulada por J.I.C.R., como consecuencia de los daños ocasionados a su persona y a su ciclomotor en la caída sufrida debido a la existencia de raíces de árboles salidas en la carretera C-811, pp.kk. 7.1000, sentido a Mogán (EXP. 12/2000 ID)*.*

F U N D A M E N T O S

I

Por la Presidencia del Gobierno se recaba preceptivo Dictamen de este Organismo sobre la adecuación jurídica de la Propuesta de Resolución (PR) formulada por el Cabildo de Gran Canaria, de conformidad con lo dispuesto en el art. 10.6 de la Ley 4/1984, de 6 de julio, del Consejo Consultivo de Canarias, en relación con el art. 22.13 de la L.O. 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado, así como el art. 12 del Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial (RPRP), aprobado por RD 429/1993, de 26 de marzo.

En los procedimientos de exigencia de responsabilidad patrimonial que deriven del ejercicio de funciones delegadas por el Gobierno de Canarias a los Cabildos Insulares, como ocurre en materia de carreteras, en virtud del Decreto 162/1997, de 11 de julio, que materializó el mandato contenido en los artículos 10, 51 y Disposición Segunda de la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias (LRJAPC), el dictamen del Consejo Consultivo es preceptivo, conforme a lo dispuesto en el artículo 10.6 de su Ley reguladora, en relación con el artículo 22.13 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo

* **PONENTE:** Sr. Reyes Reyes.

de Estado. Este parecer reitera una posición fundamentada en la aplicación del mismo régimen jurídico que vincula a la Administración autonómica, en cuanto a la observancia de este concreto trámite (DDCC 8, 9, 37, 63, 78, 84 y 91/1999, entre otros), régimen que no es extensible a los supuestos que tengan relación con materia que haya sido objeto de transferencia de competencia administrativa a los Cabildos Insulares, en el ámbito de su respectiva isla, por mandato legal.

En el presente caso la preceptividad de la consulta ofrece la particularidad de que la Administración actuante de la delegación conferida, relativa al ejercicio de una de las competencias incluidas en el artículo 2 del Decreto 162/1997 y que afecta a una carretera de titularidad de la Comunidad Autónoma, ha tramitado la solicitud formulada por el interesado, como una reclamación de responsabilidad patrimonial, sin considerar la procedencia de la aplicabilidad al supuesto planteado de las previsiones del artículo 98 de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP), ante el hecho concurrente de existencia de un contrato de mantenimiento de la vía en la que ocurrió el evento dañoso, extremo sobre el que luego se razonará lo pertinente.

En tales casos ha señalado este Consejo que "no nos encontramos propiamente ante uno de los supuestos de preceptividad de Dictamen que resultan del artículo 10, y disposiciones concordantes, de la Ley 4/1984 por la que este Consejo se rige" (DCC 7/1999). Ello conllevaría la consecuencia del deber impuesto por el artículo 13 del Reglamento de organización y funcionamiento del Consejo Consultivo de Canarias, aprobado por Decreto 464/1985, de 14 de noviembre, que previene que el Consejo se abstendrá de emitir Dictamen de fondo en aquéllos asuntos no incluidos en el ámbito de sus competencias consultivas.

II

El procedimiento se inicia por la reclamación que presenta con fecha 21 de enero de 1998, J.I.C.R. solicitando el resarcimiento de los daños sufridos en el ciclomotor de su propiedad, cifrados en 83.621 pesetas, así como por el tiempo que tardó en curar de las lesiones sufridas y gastos de traslado a los centros sanitarios donde fue asistido, que ascienden a 297.000 y 25.650 pesetas, respectivamente [arts. de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC) y 4 RPRP]. Dada la citada fecha de iniciación, resultan de aplicación los arts. 139 y ss. LPAC en su redacción

originaria, en virtud de la Disposición Transitoria segunda, párrafo primero, de la Ley 4/1999, de 13 de enero, de modificación de aquélla.

Se cumple el requisito de legitimación activa del reclamante, que ha sufrido lesiones y un menoscabo patrimonial en un bien de su titularidad. En cuanto a la legitimación pasiva, corresponde al Cabildo de Gran Canaria en cuanto órgano gestor de las competencias autonómicas en materia de carreteras, en virtud de la delegación efectuada mediante Decreto territorial 162/1997, de 11 de julio, que determinó que la efectividad de tales delegaciones se produjera el 1 de enero de 1998.

Los actos de instrucción necesarios para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales debe pronunciarse la resolución a dictar compete al órgano que le corresponda tramitar el procedimiento, conforme establecen los artículos 78.1 LPAC y 7 RPRP y, en cuanto concierne al hecho por el que se reclama, según las previsiones del Reglamento Orgánico por el que se rige el Cabildo Insular de Gran Canaria, en cuanto a su régimen interno de organización y funcionamiento, de acuerdo con el que a los Consejeros Insulares de Área, como órganos con competencia propia en régimen de desconcentración, le están asignadas, entre otras, las atribuciones de ejercicio de iniciativa, impulso, dirección y coordinación de todos los servicios y actividades del Área, así como proponer al Presidente el ejercicio de las atribuciones que les corresponda en cuanto a las materias de su Área [artículo 12 b) y d) del Reglamento Orgánico del Cabildo Insular de Gran Canaria]. En consecuencia con ello, la Propuesta de Resolución, objeto de la consulta que se nos formula, corresponde sea elaborada, asumida o conformada por el correspondiente Consejero Insular del Área afectada, como órgano al que está atribuida la competencia de dirección e impulso de la actividad instructora, y ello antes de que se someta dicha Propuesta de Resolución a la decisión final que ha de adoptar el Presidente, como órgano competente para resolver [artículo 34.1.1) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local].

III

Se solicita la indemnización señalada, como consecuencia de las lesiones corporales y el resarcimiento de los daños producidos en el vehículo ciclomotor de propiedad del interesado al perder el control del mismo, debido a la existencia de un

bache en la carretera, encontrándose esta vía en mal estado de conservación, según expresa el reclamante. El accidente ocurrió el día 9 de septiembre de 1997, sobre las 19,15 horas, cuando circulaba por la carretera C-811, a la altura del p.k. 7.100, en el Jardín Canario. Señala como medio de prueba el atestado 779/97 realizado por la Guardia Civil y aporta la factura de la reparación del ciclomotor, fotografías de la zona donde ocurrió el accidente y del vehículo, recibos de gastos de transporte, informes médicos y partes de consulta y de hospitalización.

Según se hace constar en el expediente, el mantenimiento y conservación de la carretera de referencia fue adjudicado a la empresa E., que formuló alegaciones indicando que el día en que se produjo el accidente no se realizaba ningún trabajo en la zona ni durante los anteriores, no presentando el firme ninguna anomalía.

El atestado de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil no constata la existencia del bache al reseñar el resultado de la inspección ocular, siendo el parecer de la fuerza actuante que el accidente pudo ocurrir debido a una distracción en la conducción, aunque el afectado manifestó verbalmente que la caída pudo ser consecuencia de un bache que se encontraba en la carretera.

De acuerdo con la normativa sobre contratación, la ejecución del contrato se realiza a riesgo y ventura del contratista (art. 46 de la derogada Ley de Contratos del Estado y 99 LCAP), sin perjuicio de los supuestos de fuerza mayor previstos en el art. 144 de este último texto legal. De esta previsión legal deriva la obligación para el contratista de indemnizar todos los daños causados a terceros como consecuencia de la ejecución del contrato, salvo que sean consecuencia de una orden directa de la Administración.

Como se ha señalado en los Dictámenes 96/1996, 102/1996, 21/1997, 92/1997, 8/1998 y 9/1998 de este Consejo, la entrada en vigor de la LCAP y del RPRP ha supuesto una importante modificación en cuanto al procedimiento a seguir en aquellos casos en los que pueda derivar responsabilidad para el contratista. En efecto, el art. 134 RCE regulaba el procedimiento para reclamar esta responsabilidad: el perjudicado se dirigía al órgano de contratación y éste, oído el contratista, decidía sobre la procedencia de la reclamación, su cuantía y la parte responsable.

En cambio, según los arts. 1.3 RPRP y 98.3 y 4 LCAP, no se debe seguir el procedimiento regulado por el propio RPRP cuando los daños y perjuicios causados a

terceros durante la ejecución del contrato no sean consecuencia de una orden directa e inmediata de la Administración, como exige el art. 139.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, LPAC. En estos casos el perjudicado puede ejercitar la acción civil frente al contratista, aunque potestativamente y con interrupción del plazo de prescripción de la acción civil, puede requerir previamente al órgano de contratación para que, oído el contratista, se pronuncie sobre a cuál de las dos partes contratantes corresponde la responsabilidad de los daños.

En el presente procedimiento, la Administración, ante los informes en los que se manifiesta que no se ha tenido conocimiento de los hechos alegados, propone sea desestimada la pretensión del interesado por estimar tanto que no ha quedado acreditado la realidad del daño como que, en caso de haber ocurrido como manifiesta el reclamante, no concurre el necesario nexo causal entre el hecho dañoso y el servicio público.

Sin embargo, teniendo en cuenta las consideraciones señaladas anteriormente acerca del procedimiento a seguir tras la entrada en vigor del RPRP y la LCAP, se derivan importantes consecuencias para el contenido de la Propuesta de Resolución, pues ésta debe limitarse a constatar que no ha existido orden de la Administración de la que pueda resultar la exigencia de responsabilidad patrimonial, procediendo en tal evento que se decrete la inadmisión de la pretensión ejercitada, con pronunciamiento expreso sobre la parte contratante a la que se considera corresponde la responsabilidad de los daños, dándose cumplimiento con ello a lo prevenido en el art. 98 LCAP, con efectos interruptivos del plazo de prescripción de la acción civil.

Para salvar el principio de economía procesal y en protección del perjudicado, con amparo en la prescripción del art. 42.1 de la Ley 30/1992, que impone a la Administración la obligación de dictar resolución expresa sobre cuantas solicitudes se formulen por los interesados, procede la aplicación en casos como el presente, de una solución equivalente a la contemplada por el art. 110.2 de la misma Ley, que por iguales razones, en el supuesto de error en la calificación del recurso por parte del recurrente permite que ello no sea obstáculo para su tramitación, siempre que se deduzca de su contenido su verdadero carácter. Bajo esta óptica, la inadmisión de la reclamación de responsabilidad patrimonial planteada contra la Administración no

empece a que pueda tenerse por efectuado el requerimiento previsto en el art. 98.3 de la LCAP, con el consecuente efecto interruptivo del plazo de prescripción de la acción civil y, en la misma resolución a dictar, se contenga pronunciamiento sobre la parte contratante a la cual podría corresponder la responsabilidad de los daños.

La resolución que se dicte agota la vía administrativa (art. 142.6 LPAC), sin perjuicio de que el interesado pueda interponer el recurso de reposición con carácter potestativo (Arts. 116 y 117 LPAC, en relación con la Disposición Transitoria 2ª de la Ley 4/1999).

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución no se considera ajustada a Derecho. Por las razones expuestas en el Fundamento III procede la inadmisión de la reclamación de responsabilidad patrimonial planteada contra la Administración, sin perjuicio de que el órgano resolutorio tenga por efectuado el requerimiento que contempla el artículo 98.3 LCAP y se pronuncie al respecto.