



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 5 4 / 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 Á.C.G., en representación de J.N.B., por los daños sufridos en el vehículo de su propiedad, como consecuencia del accidente ocurrido el 3 de septiembre de 1998 en la carretera GC-1, en sentido Las Palmas-Arguineguín, a la altura del p.k. 8,900 (EXP. 25/2000 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. Trujillo Fernández.

de Estado. Este parecer reitera la posición de este Organismo, fundamentada en la aplicación del mismo régimen jurídico que vincula a la Administración autonómica, en cuanto a la observancia de este concreto trámite, 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.

Sin embargo, en el presente caso, la preceptividad de la consulta ofrece la particularidad de que la Administración que actúa 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" (ver, por todos, DCC 7/1999). Ello conlleva 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 de aquéllos asuntos no incluidos en el ámbito de sus competencias consultivas. No obstante, como después se expresa, de no conformarse en plenitud tal hipótesis (por quedar fundadamente exonerada la empresa contratante), sí estaríamos ante un supuesto de preceptividad de tal Dictamen.

II

El procedimiento se inicia por la reclamación de indemnización por los daños que luego se indican, presentada con fecha de 29 de enero de 1998 [arts. 68 y ss. 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 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. En lo que 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) le están asignadas a los Consejeros Insulares de Área, como órganos con competencia propia en régimen de desconcentración, entre otras, de 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 congruencia con ello, la Propuesta de Resolución, objeto de la consulta formulada a este Consejo, 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.I) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local].

III

A.C.G., en representación de J.N.B., solicita el resarcimiento de los daños sufridos en el vehículo, propiedad del interesado, valorados en 292.881 ptas., ocasionados al colisionar dicho vehículo con un obstáculo ubicado en la vía. El accidente ocurrió el día tres de septiembre de 1998, sobre las 22.30 horas, cuando el

referido vehículo circulaba por el carril izquierdo de los tres existentes en la carretera GC-1 en el sentido Las Palmas-Arguineguín, momento en el que chocó con una piedra que se encontraba en dicho carril, causándole daños de consideración en los bajos del vehículo. Como medio de prueba se aporta factura original, reportaje fotográfico de dicho vehículo, así como copia del atestado instruido por la Guardia Civil de Las Palmas.

Según resulta del expediente, el mantenimiento y conservación de la carretera de referencia se halla contratado con la empresa E., S.A.

De conformidad con la normativa por la que se rige la contratación de las Administraciones públicas, la ejecución del contrato se realiza a riesgo y ventura del contratista, corriendo a cargo de éste la obligación de indemnizar todos los daños y perjuicios que se carguen a terceros como consecuencia de la ejecución del contrato (arts. 98 y 99 LCAP), sin perjuicio de los supuestos de fuerza mayor previstos en el art. 144 de este último texto legal. De esta previsión 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 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 LPAC. En estos casos el perjudicado puede ejercitar la acción civil frente al contratista, aunque potestativamente y con interrupción del plazo de prescripción, 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 PR propone que se desestime la reclamación al no quedar determinado en las actuaciones el origen productor de los eventuales daños, extremo cuya probanza corresponde al reclamante.

Sin embargo, teniendo en cuenta las consideraciones señaladas anteriormente acerca del procedimiento a seguir tras la entrada en vigor del art. 1.3 RPRP y 98 LCAP, se derivan importantes consecuencias para el contenido de la Propuesta de Resolución, pues ésta, comprobado que los supuestos daños se produjeran en la ejecución del contrato (art. 1.3 RPRP), 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 caso 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 LACP, con efectos interruptivos del plazo de prescripción de la acción civil. Sólo en el caso de haberse cumplimentado como tal -y no como mera información que se recaba de la empresa de mantenimiento y conservación- el trámite previsto en el mencionado art. 1.3 RPRP como previo a su consideración como parte responsable que pueda, en su caso, determinar la Administración, puede proseguirse la tramitación prevista en los Capítulos II y III del RPRP para los supuestos generales de responsabilidad patrimonial de la Administración.

Para salvar el principio de economía procesal y en protección del perjudicado, con amparo en la prescripción del art. 42.1 LPAC, 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 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, es preciso que la Administración cumplimente el trámite específico que, respecto al contratista, está previsto a estos efectos por los arts. 1.3 RPRP y 98.3 LCAP y decida si 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 asimismo contempla el referido precepto.