# Consejo de Obras Públicas

# memoria 2010



# memoria 2010

Consejo de Obras Públicas



Los artículos 14.f) y 16.2 del Reglamento del Consejo de Obras Públicas, aprobado por Orden del Ministro de la Presidencia, de 30 de septiembre de 1999, establecen la obligatoriedad de la elaboración de una Memoria anual de sus actividades. En cumplimiento de dicho precepto, el Pleno del Consejo de Obras Públicas en sesión ordinaria, celebrada el 14 de abril de 2011, aprobó la presente Memoria anual que resume tales actividades, en lo que concierne al año 2010.
Catálogo general de publicaciones oficiales:
http://publicacionesoficiales.boe.es
Tienda virtual de publicaciones del Ministerio de Fomento: www.fomento.es
Edita: Centro de Publicaciones Secretaría General Técnica
Ministerio de Fomento © NIPO: 161-11-078-1
141 0. 101 11 0/0 1

### ÍNDICE \_\_\_\_\_

				Pág.
I	INTRO	DUCCIÓ	ÓN	5
П	RESU	MEN DE	ACTIVIDADES	7
Ш	OBSE	RVACIO	NES Y SUGERENCIAS	21
	III.1.	Aspecto	os generales y de procedimiento	21
		III.1.1.	Presentación de documentación	21
		III.1.2.	Dictámenes e informes del Consejo de Obras Públicas	22
		III.1.3.	La ausencia de competencia	22
	III.2.	perjuici público	entes relativos a reclamaciones por daños y ios derivados del funcionamiento de los servicios es, por vía de la responsabilidad patrimonial	
		de la A	dministración	24
		III.2.1.	Aspectos relativos a la instrucción de los expedientes	24
		III.2.2.	Responsabilidad patrimonial por daños derivados de un deficiente funcionamiento de ciertas infraestructuras hidráulicas	25
		III.2.3.	La calificación del terreno en zonas inundables y la cobertura de los daños por inundaciones	26
		III.2.4.	Expedientes de daños por desbordamiento de ríos	27
		III.2.5.	Fuerza mayor en las reclamaciones patrimoniales extracontractuales	29
		III.2.6.	La inversión de la carga de la prueba	30
		III.2.7.	El IVA en las reclamaciones patrimoniales	32
	III.3.	Inciden	icias en la ejecución de los contratos públicos	
		de obra	as	33
		III.3.1.	Pliegos de Prescripciones Técnicas Particulares en los contratos de mantenimiento y conservación de infraestructuras del Sector público	33
		III.3.2.	Utilización de la vía de la responsabilidad patrimonial en reclamaciones por daños o perjuicios derivados de la ejecución de contratos de obras o a consecuencia	
			de procesos expropiatorios	33

			Pág.
	III.3.3.	Reclamaciones por suspensiones temporales de contratos de obras del Sector público	34
	III.3.4.	Costes indemnizables en las suspensiones temporales de obras	36
	III.3.5.	La revisión de precios en los contratos de obras del Sector público con plazo de ejecución inicial inferior a un año	38
	III.3.6.	La revisión de precios en los contratos de obras del Sector público	39
	III.3.7.	Desequilibrios económicos por circunstancias imprevisibles en los contratos de obras	/0
		del Sector público	
	III.3.8.	Daños producidos por causa de fuerza mayor	42
	III.3.9.	Contratos de obra amparados en convenios de colaboración entre Administraciones Públicas	44
	III.3.10	Contratos de asistencia técnica asociados a contratos de obra	44
		nción de expedientes de caducidad de concesiones mbito del dominio público portuario	45
	III.4.1.	El plazo para tramitar y resolver	45
	III.4.2.	El instructor (o la unidad instructora) y el órgano resolutorio	46
IV	PERSONAL DI	EL CONSEJO	47
V		ÓRICA	
VI		SALERÍA DE PRESIDENTES	
VII		CIÓN DEL CONSEJO	
VII	REGLAMENTA	CION DEL CONSEJO	00

# INTRODUCCIÓN

La presente Memoria del Consejo de Obras Públicas, correspondiente al año 2010, fue aprobada por el Pleno en sesión celebrada el día 14 de abril de 2011.

Se ha elaborado para dar cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 14.f) y 16.2 del Reglamento de este Órgano colegiado, aprobado por Orden del Ministro de la Presidencia, de 30 de septiembre de 1999, que establecen la obligatoriedad de elaboración y elevación de una Memoria anual de sus actividades a los Ministerios de Fomento y de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino «en la que, con ocasión de exponer los trabajos del Consejo en el período anterior, recogerá las observaciones y sugerencias que resulten de los asuntos consultados en aras de un mejor funcionamiento de la actividad de ambos Departamentos».

Consecuentemente, esta Memoria consta de siete capítulos en los que se da cuenta, fundamentalmente, de la organización y de la actividad del Consejo de Obras Públicas durante el mencionado año y de las consideraciones y propuestas que se refieren al funcionamiento de los servicios públicos y que han surgido como consecuencia del ejercicio de la función consultiva que le corresponde.

# RESUMEN DE ACTIVIDADES

Durante el año 2010, el Consejo de Obras Públicas ha desarrollado sus actividades reglamentarias habituales, con especial hincapié en su función fundamental, consistente en la emisión de dictámenes, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 16 de su vigente Reglamento, y en atención a las solicitudes que se le han formulado.

Las referidas consultas han sido remitidas al Consejo, reglamentariamente, procedentes de los órganos superiores y directivos de los Ministerios de Fomento y de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino.

A lo largo del año tuvieron entrada en el Consejo 201 expedientes para informe. El total de expedientes ascendió a 217, incluyendo 16 asuntos que al final del año anterior estaban aún sin dictaminar. De este total, fueron despachados 178 (incluyendo los devueltos por las Secciones), siguiendo aún en estudio 39 a finales de año y que, por tanto, quedaron pendientes para el ejercicio 2011, dadas las fechas tardías de 2010 en las que le fue remitido un número considerable de expedientes.

En la siguiente tabla se muestra la distribución de los informes despachados con emisión de dictamen en Pleno, en función de las solicitudes, durante 2010, clasificada según los Departamentos ministeriales remitentes:

PROCEDENCIA DE LAS CONSULTAS	N.º	%
Ministerio de Fomento	88	54%
Dirección General de Carreteras	17	
Dirección General de Infraestructuras Ferroviarias	3	
Secretaría General de Transportes	12	
Secretaría General Técnica	55	
Subsecretaría	1	
Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino	75	46%
Dirección General del Agua	13	
Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y el Mar	20	
Secretaría General Técnica	42	
TOTAL CONSULTAS	163	100%

El Consejo se reunió 96 veces en Sección (Asuntos Generales, Técnica de Fomento y Técnica de Medio Ambiente), estudiando y discutiendo los expedientes recibidos, a fin de preparar las propuestas de dictamen para su elevación, en su caso, al Pleno del Consejo. Del total de expedientes analizados -178-, 15 fueron devueltos a los Servicios instructores, directamente por las Secciones del Consejo sin verse en Pleno, bien para solicitar información complementaria o bien para subsanar deficiencias observadas en las instrucciones practicadas. El Pleno se reunió en 27 sesiones, poniéndose en su conocimiento, en primera instancia, un total de 163 ponencias, que fueron informadas y debatidas, aprobándose 153 de ellas, de las cuales, 103 lo fueron por unanimidad y 50 por mayoría, mientras que en 3 casos los expedientes, tras ser debatidos, fueron devueltos por el Pleno a los correspondientes Servicios instructores, solicitando ampliación de información para poder emitir los respectivos dictámenes, sobre una base más sólida y completa acerca de los hechos y circunstancias particulares de cada caso. Asimismo, hubo 7 expedientes que fueron inadmitidos por incompetencia de la Administración General del Estado u otras razones administrativas o jurídicas. Por otra parte, 3 expedientes fueron retirados por los Presidentes de las Secciones, quedando sobre la mesa para su reconsideración, si bien, éstos fueron despachados durante el año, en Plenos posteriores. En ocasiones, la diferencia de parecer de los miembros del Consejo propició que los dictámenes correspondientes se vieran complementados con 16 votos particulares, que contaron con 14 adhesiones.

La casuística de los asuntos dictaminados durante 2010, como se corresponde con la diversidad de competencias del Consejo, establecidas en el artículo 4 de su Reglamento, versó sobre un amplio panorama de materias, abarcando temas como los que se citan a continuación:

- Reclamaciones por daños y perjuicios ocasionados a particulares, atribuidos a la ejecución de las obras públicas, con especial incidencia en las de carácter lineal (carreteras, fundamentalmente), con un fuerte incremento respecto a los casos similares del año anterior.
- Reclamaciones por responsabilidad patrimonial extracontractual de la Administración Pública derivada de daños y perjuicios ocasionados a personas (fallecimientos, lesiones, etc.) y/o bienes (vehículos, fincas, negocios, viviendas,...) por el funcionamiento, normal o anormal, de los servicios públicos, entre los que destacan los producidos por accidentes de circulación (con un número de expedientes que dobla al del año 2009) y los ocasionados por desbordamiento de ríos y cursos fluviales (considerablemente menor, por el contrario, que los relativos a 2009).

- Reclamaciones contractuales de contratistas, formuladas por daños y perjuicios derivados de incidencias surgidas durante la ejecución de las obras y expedientes promovidos por la Administración en materia contractual y concesional.
- Desequilibrios económicos de contratos, con el doble de expedientes respecto al ejercicio anterior.
- Daños catastróficos por causa de fuerza mayor.
- Suspensiones temporales, parciales o totales, de obras.
- Alteración de las condiciones contractuales.
- Resolución de contratos.
- Modificación de proyectos, en aquellos casos en los que la cuantía de la modificación excede del 20% del precio del contrato o bien que dicho precio es igual o superior a 6.000.000 euros.
- Caducidad de concesiones otorgadas en dominio público marítimo-terrestre, hidráulico o en zonas de servicios portuarios, destacando los citados en primer lugar, tanto por su incidencia cualitativa como cuantitativa, cuadruplicando el número de los correspondientes al ejercicio 2009.

Conviene también destacar, por sus aspectos, económico y competencial, respectivamente, la emisión de dos informes especiales, realizados por encargo del Ministerio de Fomento, sobre un proyecto de la línea de alta velocidad en el eje atlántico y sobre un proyecto de Real Decreto referente a la intervención de los operadores de comunicaciones en el tendido de canalizaciones en obras públicas de carácter lineal.

Una distribución, más detallada, del tipo de asunto que se ha dictaminado por el Pleno del Consejo durante el año 2010 (incluyendo devoluciones a los Servicios instructores, efectuadas por el Pleno) se detalla en la siguiente tabla, en la que también se puede apreciar el porcentaje sobre el total de asuntos tratados y su desglose por cada uno de los Departamentos ministeriales solicitantes.

En los siguientes gráficos se reflejan y cuantifican las consultas atendidas durante el ejercicio 2010, clasificadas según las cuatro grandes categorías temáticas de los asuntos a tratar, así como su distribución en relación con las demandas de cada uno de los Ministerios solicitantes, excluyendo los expedientes devueltos directamente por las Secciones.

Resulta particularmente interesante efectuar la ya consolidada y tradicional comparación de la actividad del Consejo en el último año, frente a una serie

	N.°	MF	MMAMRM	%
1. Ejecución de contratos				
1.1. Daños a particulares por ejecución de obras	42	35	7	25,77
1.2. Daños catastróficos	5	0	5	3,07
1.3. Desequilibrios económicos de contratos	14	13	1	8,59
1.4. Suspensiones de obras	9	3	6	5,52
1.5. Modificación de obras	4	2	2	2,45
1.6. Resolución de contratos	2	0	2	1,23
1.7. Alteración de las condiciones contractuales	3	3	0	1,84
Suma 1	79	56	23	48,47
2. Funcionamiento de los servicios públicos				
2.1. Accidentes de circulación	16	11	5	9,82
2.2. Lesiones por caídas en zonas de dominio público	8	0	8	4,91
2.3. Daños en propiedades por desbordamiento de ríos y arroyos	17	4	13	10,43
Suma 2	41	15	26	25,15
3. Gestión del dominio público				
3.1. Caducidad de concesiones y aprovechamiento de aguas continentales	1	0	1	0,61
3.2. Caducidad de concesiones en dominio público portuario	15	15	0	9,20
3.3. Caducidad de concesiones en dominio público marítimo-terrestre	16	0	16	9,82
3.4. Otros	7	0	7	4,29
Suma 3	39	15	24	23,92
4. Otros				
4.1. Resoluciones administrativas y otros	2	0	2	1,23
4.2. Otros (obras complementarias, proyectos normativos,)	2	2	0	1,23
Suma 4	4	2	2	2,46
TOTAL	163	88	75	100,00

$$\begin{split} \text{MF} &= \text{Ministerio de Fomento}. \\ \text{MMAMRM} &= \text{Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino}. \end{split}$$

#### DISTRIBUCIÓN DE LOS ASUNTOS DESPACHADOS EN PLENO DURANTE 2010



NÚMERO DE ASUNTOS DESPACHADOS EN PLENO DURANTE 2010 SEGÚN MINISTERIO SOLICITANTE



significativa de ejercicios anteriores, con base en la evolución de los principales indicadores de gestión del Organismo. Para ello se han homogeneizado los datos del período 2001-2010 que recogen las Actas de las Sesiones del Pleno del Consejo y se han considerado como **expedientes**:

- Entrados: los que lo han hecho en el Consejo de Obras Públicas durante el año.
- A dictaminar: los que resultan de agregar a los expedientes entrados en el año 2010, los pendientes del año anterior.
- Despachados: los vistos en cualquier sentido, tanto en Pleno como en Sección, aunque en este último caso no se elevaran al Pleno del Consejo.
- **Pendientes:** los que han quedado sin dictaminar al finalizar el año correspondiente.

Como aclaración de las cifras más llamativas de esta tabla, cabe resaltar que en 2004 se produjo una importante entrada de expedientes en el Consejo, proce-

ACTIVIDAD	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Expedientes:										
Entrados	232	323	316	1.162	312	161	144	136	137	201
A dictaminar	233	324	317	1.163	795	218	145	143	150	217
Despachados	232	323	316	680	738	217	138	130	134	178
Pendientes	1	1	1	483	57	1	7	13	16	39

dentes de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Fomento, como consecuencia de la agilización en la tramitación de los que allí se habían acumulado, que correspondían a ejercicios anteriores, y que fueron despachados entre los años 2004 y 2005. El aumento de asuntos pendientes a final del año 2010, obedece a que le fueron remitidos en el mes de diciembre al Consejo 37 expedientes, una parte importante de los cuales quedó en tal situación.

A este respecto, se incluye a continuación una tabla donde figuran los expedientes entrados y tratados cada uno de los meses de 2010, en la cual los asuntos despachados se refieren a los expedientes vistos cada mes, con independencia de sus fechas de entrada en el Consejo, e incluyendo los devueltos directamente por las Secciones a los Centros remitentes, cuya resolución queda pendiente hasta su nueva remisión al Organismo, en su caso, con las informaciones, datos o recomendaciones efectuadas.

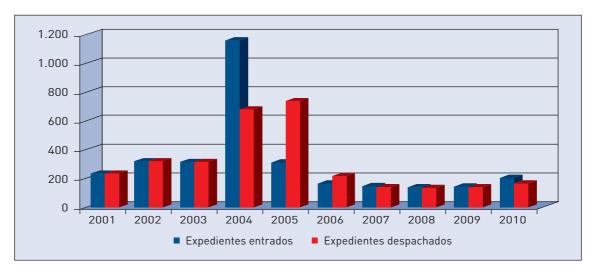
EXPEDIENTES ENTRADOS Y DESPACHADOS POR MESES DURANTE EL AÑO 2010												2010	
	ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SEP	OCT	NOV	DIC	TOTAL
Entrados	8	15	11	18	16	18	19	4	22	11	22	37	201
Despachados	16	7	12	10	13	16	16	13	21	17	6	31	178

En el siguiente cuadro se refleja la evolución en los últimos años del número de dictámenes emitidos por el Consejo, tanto por sus Secciones como por el Pleno, así como la variación anual de las sesiones celebradas.

ACTIVIDAD	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Dictámenes:										
Pleno	208	307	310	672	710	207	134	120	121	163
Sección	17	8	4	8	11	10	4	8	13	15
Sesiones:										
Pleno	25	41	39	38	20	22	20	20	22	27
Sección	124	145	112	229	130	105	67	81	71	96

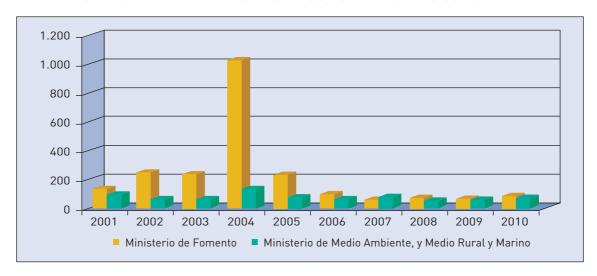
A continuación se incluye un gráfico en el que se recoge la evolución del número de expedientes entrados y despachados, en los últimos 10 años, por el Pleno del Consejo de Obras Públicas.





En el siguiente gráfico se muestra la evolución, durante el último decenio, del número de asuntos recibidos para informe, clasificados por su procedencia –Ministerio de Fomento o Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino–.

NÚMERO DE EXPEDIENTES RECIBIDOS POR MINISTERIO SOLICITANTE



Este apartado de la Memoria ofrece, en el cuadro siguiente, información de 2010 acerca de los importes que representan las cantidades reclamadas o tramitadas, tanto por contratistas de obras como por particulares, en los expedientes dicta-

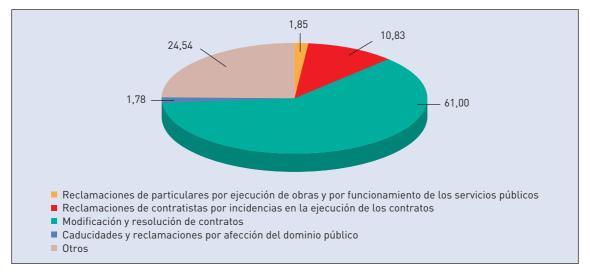
minados por el Pleno del Consejo de Obras Públicas durante el año (cuando tales expedientes son susceptibles de cuantificación) y del porcentaje que representa lo reclamado o tramitado por cada concepto respecto al monto total de lo reclamado o solicitado. Asimismo, se indican las cantidades que, en su caso, fueron estimadas en los dictámenes emitidos y un porcentaje que expresa el índice de conformidad del Consejo con las cantidades reclamadas o tramitadas.

	Importe (€) solicitado o tramitado	% del total	Importe (€) favorable dictaminado	% de conformidad
1. Ejecución de contratos				
1.1. Daños a particulares por ejecución de obras	4.338.598,15	1,15	122.459,63	2,82
1.2. Daños catastróficos	1.359.869,18	0,36	550.893,31	40,51
1.3. Desequilibrios económicos de contratos	28.250.388,85	7,47	4.452.226,34	15,76
1.4. Suspensiones de obras	10.397.805,54	2,75	3.008.052,34	28,93
1.5. Modificaciones de obras	230.683.214,04	60,99	230.683.214,04	100,00
1.6. Resoluciones de contratos	63.368,51	0,01	54.942,52	86,70
1.7. Alteración de las condiciones contractuales (Otros)	931.154,17	0,25	131.475,00	14,12
Suma parcial 1	276.024.398,44	72,98	239.003.263,18	86,59
2. Funcionamiento de los servicios públicos				
2.1. Accidentes de circulación	644.939,16	0,17	94.718,47	14,69
2.2. Lesiones por caídas en zonas de dominio público	481.450,69	0,13	18.170,70	3,77
2.3. Daños en propiedades por desbordamiento de ríos y arroyos	1.530.958,96	0,40	39.727,99	2,59
Suma parcial 2	2.657.348,81	0,70	152.617,16	5,74
3. Gestión del dominio público				
3.1. Caducidades y reclamaciones por afección del dominio público	6.713.904,02	1,78	0,00	0,00
Suma parcial 3	6.713.904,02	1,78	0,00	0,00
4. Otros				
4.1. Resoluciones administrativas y otros	48.350,45	0,01	0,00	0,00
4.2. Otros (obras complementarias, proyectos normativos,)	92.801.550,55	24,53	92.801.550,55	100,00
Suma parcial 4	92.849.901,00	24,54	92.801.550,55	99,95
TOTAL	378.245.552,27	100,00	331.957.430,89	87,76
TOTAL (Sin 1.5, 1.6 ni 4.2)	54.697.419,17	100,00	8.417.723,78	15,39

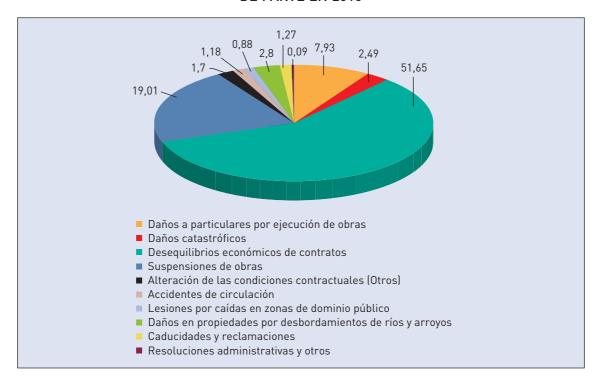
Hay que destacar del cuadro anterior, que la cifra correspondiente al importe total dictaminado, respecto al monto total de lo solicitado, no incluye la cifra, indeterminada al momento de emisión de los correspondientes dictámenes, de las indemnizaciones aceptadas por el Consejo, relativas a 13 reclamaciones en las que las cantidades reconocidas como indemnizables, quedaron supeditadas a su exacta cuantificación posterior por la Administración, en función de las consideraciones específicas, en su caso, realizadas en cada uno de dichos dictámenes. Es reseñable el esfuerzo de concreción efectuado por el Organismo, para tratar de reducir, en la medida de lo técnicamente posible, el número de dictámenes con cifras indemnizatorias condicionadas a evaluación posterior, ya que se ha pasado de 23 casos en 2009, a 13 en 2010, en respuesta a los planteamientos, en dicho sentido, realizados por la Asesoría Jurídica del Departamento.

La importancia relativa que, en términos económicos, representan las cantidades reclamadas o asimiladas, según la tipología de los expedientes tramitados, se ha ilustrado en el gráfico siguiente, en el que puede advertirse que las reclamaciones de contratistas superan el 96% del total solicitado o tramitado, frente a algo menos del 4% de lo reclamado por particulares. También resulta destacable, entre las reclamaciones propiamente dichas, que la partida más importante corresponde a las efectuadas por los contratistas por desequilibrios económicos de contratos, alcanzando un 7,5% del total de lo solicitado, y que, junto con el 2,75% que atañe al monto relativo a las suspensiones de obras, abarcan los mayores porcentajes de reclamación.

PORCENTAJE DE LAS CUANTÍAS SOLICITADAS O TRAMITADAS RESPECTO
AL TOTAL EN 2010



## PORCENTAJE DE LAS CUANTÍAS SOLICITADAS A INSTANCIA DE PARTE EN 2010

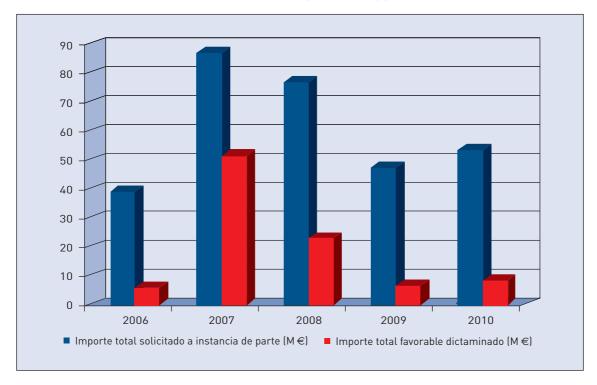


Por otra parte, aunque no constituyen reclamaciones presentadas a instancia de parte, hay que destacar también, por su alta relevancia económica, la cuantía de los adicionales líquidos (230,7 M€) de los 4 proyectos modificados enviados para informe a este Consejo en 2010, si se comparan con los correspondientes a los entrados en los años 2006 a 2009, que ascendieron a 50,13; 7,71; 122,69 y 43,1 M€, respectivamente.

En el cuadro y gráfico siguientes, indicadores de la actividad del Organismo, en términos de cuantificación económica del monto total de lo reclamado (tanto en vía contractual como extracontractual), se incluyen los importes totales solicitados y dictaminados en Pleno, de los expedientes entrados en los últimos cinco años.

ACTIVIDAD (CUANTIFICACIÓN ECONÓMICA) (M€)	2006	2007	2008	2009	2010
Importe total solicitado a instancia de parte (M€)	40,13	89,22	78,84	48,50	54,70
Importe total favorable dictaminado (M€)	5,98	52,69	23,60	6,82	8,42
Porcentaje de aceptación o conformidad	14,90	59,06	29,93	14,06	15,39

### IMPORTE DE LOS EXPEDIENTES ENTRADOS POR RECLAMACIONES A INSTANCIA DE PARTE Y DICTAMINADOS



Durante 2010 ha continuado la tarea de incorporación de nuevos registros a la Base de Datos de Control de Expedientes del Consejo de Obras Públicas, que se viene actualizando y utilizando desde principios del año 2003 para la mejor gestión en la tramitación de los expedientes entrados en el Organismo y el consiguiente ahorro de tiempo en la búsqueda, tratamiento de la información y, por ende, en la redacción de los dictámenes. Dicha base incluye, no sólo los dictámenes emitidos por el Consejo, sino que incorpora también los dictámenes del Consejo de Estado y las resoluciones definitivas, cuando le son remitidas por los Centros directivos.

En otro orden de cosas, merece un comentario destacado la participación del Consejo de Obras Públicas en el Plan de Formación del año 2010 del Ministerio de Fomento. Esta consistió en la realización de dos cursos, titulados:

• «Incidencias en la ejecución de los contratos públicos de obras y en las concesiones administrativas», impartido en la sede del Ministerio de Fomento, los días 22 y 23 de marzo.

«Reclamaciones por daños y perjuicios por vía contractual y extracontractual», desarrollado en el mismo departamento ministerial, los días 10 y 11 de noviembre.

Ambos cursos tenían una estructura teórica inicial y una práctica posterior, con casos concretos y participación de los asistentes.

El primero de ellos tenía por objetivo mostrar al personal del Departamento interesado la experiencia acumulada del Consejo de Obras Públicas, en relación con la variada casuística y complejidad de los expedientes relativos a las incidencias y, en su caso, solicitudes de indemnización planteadas por los contratistas de obras, así como de otras actuaciones administrativas contractuales o concesionales que son objeto de atención habitual por el Consejo, no exentas de dificultad a la hora de dictaminar.

El curso estaba organizado en dos partes: la primera repasaba las incidencias que pueden surgir durante el proceso de ejecución de los contratos públicos de obra, por vía contractual y, en particular, los problemas derivados de los proyectos modificados, las suspensiones temporales de obras, la resolución de los contratos, las revisiones de precios y los desequilibrios económicos debidos a circunstancias imprevisibles como, por ejemplo, la fuerza mayor.

La segunda parte estaba dedicada a los expedientes de caducidad o modificación de las concesiones administrativas, hidráulicas, marítimas o portuarias, fundamentalmente.

El segundo curso también se dividía en dos áreas temáticas: la primera constituía una síntesis de la variada tipología de las reclamaciones por daños y perjuicios por vía contractual, que repasaba, nuevamente, las suspensiones de obras, la resolución de contratos, los desequilibrios económicos por riesgo imprevisible, las revisiones de precios y la fuerza mayor.

La segunda área trataba de compendiar sintéticamente la amplia taxonomía de las reclamaciones extracontractuales por daños y perjuicios derivados del funcionamiento de los servicios públicos, por vía de la responsabilidad patrimonial de la Administración (en el ámbito exclusivo de los Ministerios de Fomento y de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino). Se abordaban distintos aspectos como:

- Filosofía de la responsabilidad patrimonial.
- La responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas (principios, responsabilidad concurrente,...).
- Legitimación y plazo para ejercitar la acción de reclamar. Requisitos formales y efectos.
- La instrucción del expediente: aspectos competenciales, lengua de los procedimientos, subsanación de datos, fuerza mayor, práctica de pruebas, informes, condiciones necesarias para indemnizar, cálculo de la indemnización, acuerdo indemnizatorio, audiencia, propuesta de resolución, dictámenes e informes inmediatamente previos a la resolución.
- La resolución del expediente. Recursos. Procedimiento abreviado. Audiencia. Dictamen. Terminación.
- Casos habituales: daños en inmuebles (edificios, fincas,...), por realización de obras (ruido, grietas...), por expectativas en negocios (lucro cesante...), daños por accidentes de circulación (invasiones u objetos en la calzada, defectos, hielo, agua, líquidos deslizantes, señalización deficiente).
- Responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas derivada de la ejecución de un contrato.
- Regulación legal.

En el apartado de visitas técnicas cabe señalar la realizada por los miembros del Consejo, el día 27 de septiembre de 2010, a las obras de recrecimiento de la presa de Yesa (Navarra), en ejecución por la Confederación Hidrográfica del Ebro.



Visita técnica del Consejo de Obras Públicas a las obras de recrecimiento de la presa de Yesa (Navarra).



Vista general de la construcción de la nueva toma del canal de Bardenas y trabajos de sostenimiento en la ladera de la margen izquierda de la presa de Yesa. A la derecha se aprecia detalle de la obra del nuevo desagüe de fondo.

# OBSERVACIONES Y SUGERENCIAS

El Reglamento del Consejo de Obras Públicas, aprobado por Orden del Ministro de la Presidencia, de 30 de septiembre de 1999 (publicado en el BOE del día 7 de octubre de 1999) establece, en su artículo 16.2, la obligación de que, en el marco de la Memoria anual de actividades de dicho Órgano colegiado, se recojan las observaciones y sugerencias que resulten de los asuntos que se le han sometido a consulta, en aras de un mejor desarrollo de las funciones de los Ministerios de Fomento y del Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino.

Este apartado da cumplimiento, a continuación, al citado precepto, exponiendo criterios, observaciones y sugerencias que emanan de la actividad desarrollada por el Consejo de Obras Públicas en el ejercicio de 2010, así como otras de años anteriores que mantienen su vigencia y cuya reiteración se estima de interés. Los temas sobre los que se incide en este apartado se refieren tanto a aspectos generales sobre la instrucción de los expedientes como a aspectos relativos, bien de reclamaciones patrimoniales extracontractuales, o bien de las derivadas de la ejecución de los contratos públicos de obras.

Las observaciones y sugerencias se presentan, a continuación, clasificadas por áreas temáticas, al objeto de facilitar la búsqueda al lector interesado en alguna de ellas.

#### III.1. Aspectos generales y de procedimiento

#### III.1.1. Presentación de documentación

Los expedientes remitidos al Consejo de Obras Públicas contienen, por lo general, documentación en soporte papel, exclusivamente.

En ciertos casos, se echa en falta el que, además de tal modalidad de formato, se incluyan también en el expediente, en soporte informático abierto, los datos, tablas, gráficos, planos, fotografías, etc., para facilitar el análisis y proporcionar un ahorro de tiempo en la emisión de los correspondientes dictámenes.

Asimismo, sería conveniente la remisión del material gráfico, con la suficiente calidad, en papel o soporte informático.

#### III.1.2. Dictámenes e informes del Consejo de Obras Públicas

Las consultas al Consejo de Obras Públicas están reguladas en el artículo 16 y siguientes de su vigente Reglamento.

Entiende este Órgano colegiado que, conforme a tales preceptos y en el contexto de la instrucción de expedientes por reclamaciones de daños y perjuicios, el dictamen del Consejo debe ser solicitado una vez configurada la propuesta de resolución y no antes.

Distinto caso es el de la solicitud de emisión de informe por este Consejo a efectos de formar criterio, por parte del Órgano o Centro Directivo solicitante, en el marco de una actuación administrativa de carácter prenormativo o similar, en cuyo caso, la consulta al Consejo de Obras Públicas se puede realizar en cualquier momento de su tramitación, de conformidad con las excepciones señaladas en los artículos 17 y 18.2 del citado Reglamento.

Independientemente de lo anterior, conviene recordar lo que literalmente refleja el artículo 16.1 del Reglamento del Consejo: «Las consultas y peticiones de informes del Consejo se ordenarán por los Ministros y por los órganos superiores y directivos de los Ministerios de Fomento y de Medio Ambiente. Cualquier consulta que no venga suscrita en esta forma, habrá de ser devuelta para subsanación al órgano o autoridad que la hubiese formulado».

#### III.1.3. La ausencia de competencia

Han sido varios los expedientes dictaminados en el año 2010 por el Consejo de Obras Públicas en los que se ha detectado ausencia de competencia de la Administración General de Estado para resolver, al tratarse de asuntos propios de otras Administraciones (Autonómica o Local).

En estos casos, evidentemente, no debería haberse iniciado la instrucción de los expedientes.

No obstante, al ocurrir lo contrario y llegar al Consejo de Obras Públicas en avanzado estado de tramitación, se ha presentado la disyuntiva de si pronunciarse a favor de resolver, desestimando por incompetencia o, de inadmitir, sin entrar, en ambos casos, en el fondo del asunto, alegando la ausencia de competencia.

El Consejo de Obras Públicas era proclive a la segunda opción, en sintonía con la opinión de la Abogacía del Estado en el Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino (informe del 4 de febrero de 2010, referencia AE 2720/2009).

Tal tendencia de criterio quedó consolidada, definitivamente, a la vista del informe de la Abogacía General del Estado – Dirección General del Servicio Jurídico del Estado, emitido el 19 de mayo de 2010, en relación con ciertas reclamaciones patrimoniales por desprendimientos de rocas en acantilados.

De manera que este Consejo de Obras Públicas entiende que, en los casos a los que se hace mención, procede pronunciarse por la inadmisión por incompetencia.

A mayor abundamiento, conviene recordar lo expresado por el Consejo de Estado en su Memoria del año 2008 (páginas 188 y siguientes): «Si una resolución que ha de pronunciarse sobre la pretensión, además de declarar la inadmisibilidad, contuviera una decisión sobre el fondo sería contradictoria y estaría incursa en causa de invalidez».

Independientemente de todo lo anterior, y en el ámbito de la normativa general que regula los aspectos de procedimiento relativos a la tramitación y resolución de los expedientes de reclamaciones patrimoniales por daños y perjuicios, se presenta la necesidad de decidir si, admitida la ausencia de competencia, se archiva el expediente por la Administración receptora o se traslada directamente a la Administración competente (dando cuenta, en todo caso, al interesado).

Entiende este Consejo de Obras Públicas, haciendo abstracción de su carácter eminentemente técnico, que resultaría necesaria una modificación legislativa en la que, para agilizar la resolución de tales reclamaciones, se establezca el traslado del expediente a la Administración a quien corresponda resolver, siendo conveniente la extensión de la aplicación del artículo 20 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, a las relaciones entre distintas Administraciones Públicas.

La modificación legislativa apuntada está siendo aplicada de facto por el Consejo de Estado, quien, en diversas ocasiones, ha creado doctrina al respecto, expresando su criterio de que, en aquellos casos en los que la presunta responsabilidad patrimonial deducida compete a otra Administración, y sin entrar en el fondo de asunto, debe remitirse la reclamación al órgano competente, aunque pertenezca a una Administración Pública distinta de la receptora de la reclamación (dictamen del Consejo de Estado nº 2.220/1996, de 13 de junio).

# III.2. Expedientes relativos a reclamaciones por daños y perjuicios derivados del funcionamiento de los servicios públicos, por vía de la responsabilidad patrimonial de la Administración

#### III.2.1. Aspectos relativos a la instrucción de los expedientes

Durante el ejercicio de 2010, el Consejo de Obras Públicas ha emitido dictámenes sobre este tipo de expedientes, ateniéndose a lo dispuesto en el apartado f) del artículo 4.1 de su vigente Reglamento.

La intervención de este Órgano colegiado se ha producido, en lo que se refiere a las solicitudes de dictámenes emitidas por el Ministerio de Fomento, atendiendo, además, a la Orden Comunicada de la Ministra de Fomento, de 26 de abril de 2006, cuando el expediente contenía una singular complejidad técnica, a juicio de los servicios instructores, o bien por indicación expresa del Consejo de Estado; por su parte, las solicitudes de dictámenes emitidas por el Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino, lo han sido cuando los expedientes contenían reclamaciones por importe superior a 6.000 euros, de conformidad con lo establecido en el apartado 13 del artículo 22 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado (en su redacción dada por la Ley Orgánica 3/2004, de 28 de diciembre).

En cuanto a los expedientes de esta índole, cuando no exista una Unidad administrativa que tenga atribuidas competencias instructoras al efecto, cabe apuntar la necesidad de la designación formal, para cada expediente, de un instructor experto en la materia que coordine las actuaciones y formule, motivadamente y sin necesidad de conformidad posterior, la propuesta de resolución. No pocas veces, existe cierta confusión en cuanto a la identificación del instructor del expediente y, asimismo, en más de una ocasión, la propuesta de resolución se ve conformada por el superior jerárquico del instructor o de la Unidad instructora, lo que podría hacer dudar de la necesaria independencia funcional de dicho instructor o del Servicio instructor.

Además resulta conveniente establecer, cuando no exista, un procedimiento que incluya por riguroso orden, los pasos a seguir conforme con la legislación vigente, y que guíe a las unidades administrativas competentes o al instructor, en orden a una mayor eficiencia en el ejercicio de sus funciones y lograr alcanzar una mayor garantía de la adecuación y justificación de la propuesta de resolución.

Este Consejo hace la observación particular de que, en los casos en los que el reclamante ha acudido a la vía judicial, además de seguir la de la responsabilidad patrimonial, el Servicio instructor debería recabar la situación de dicho procedimiento, indicando, a la fecha de formulación de la propuesta de resolución, si sigue abierto el proceso o, en su caso, el resultado de la Sentencia correspondiente.

Finalmente, y en relación con la instrucción de los expedientes, este Órgano colegiado valora el trabajo y el rigor de las unidades administrativas que intervienen, lo que no es obstáculo para seguir recomendando el mayor esfuerzo en el cumplimiento de los trámites procedimentales, así como claridad expositiva y orden documental, en aras a evitar la necesidad de subsanar posibles carencias y, en consecuencia, complicaciones y retrasos innecesarios en su resolución.

## III.2.2. Responsabilidad patrimonial por daños derivados de un deficiente funcionamiento de ciertas infraestructuras hidráulicas

Algunos de los expedientes remitidos al Consejo de Obras Públicas relativos a reclamaciones de responsabilidad patrimonial de la Administración por daños y/o perjuicios a consecuencia de un deficiente funcionamiento de determinadas infraestructuras hidráulicas, como ocurre en algunos canales de riego, responden al caso en el que el mantenimiento no es competencia de la correspondiente comunidad de regantes.

Esta clase de expedientes es instruida por la Secretaría General Técnica del Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino, conforme establece el artículo 14.3.j) del Real Decreto 1443/2010, de 5 de noviembre, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del citado Departamento ministerial.

Este Consejo de Obras Públicas considera que en estos expedientes, cuando se acredite que los supuestos daños y/o perjuicios han sido generados por conservación y mantenimiento inadecuados de las infraestructuras, la instrucción del expediente debería realizarse por el organismo responsable (Confederación Hidrográfica o asimilado) por ser el sujeto de la obligación de mantener y conservar tales infraestructuras y recibir, vía tarifas, la financiación correspondiente a tal obligación, abonando, en su caso, la posible indemnización.

La propuesta anterior, además de por motivos operativos, se refuerza por el hecho de que la resolución de estos expedientes está delegada en los Presidentes de las Confederaciones Hidrográficas y en el Director de la Mancomunidad de los Canales del Taibilla, de conformidad con lo establecido en la Sección 14ª del Capítulo II de la Orden ARM/1603/2010, de 8 de junio, sobre delegación de competencias en el Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino.

### III.2.3. La calificación del terreno en zonas inundables y la cobertura de los daños por inundaciones

Son habituales las ocasiones, derivadas del análisis de los expedientes sometidos a dictamen de este Consejo, en las que se comprueba la existencia de cauces fluviales en los que no está delimitado el dominio público hidráulico. Esto trae como consecuencia que en las consiguientes reclamaciones patrimoniales por daños en propiedades situadas en zonas inundables, no se determine cuál es la calificación del terreno en el que está situado el bien (dominio público, zona de policía y zonas inundables para distintos períodos de retorno).

Este hecho complica enormemente la resolución de los correspondientes expedientes de reclamaciones patrimoniales y, además, genera una extensa problemática de orden técnico y jurídico.

Entiende este Consejo, por todo ello, que sería deseable profundizar en las tareas de delimitación y calificación de dichas zonas.

Conforme se vayan delimitando las zonas inundables por desbordamientos de los ríos, la Administración hidráulica debería, una vez conocida la situación administrativa de las construcciones afectadas, dirigirse a sus titulares para poner en su conocimiento la situación de hecho y de riesgo en la que se encuen-

tran los bienes inmuebles, además de informarles sobre que el mantenimiento de dichas construcciones queda bajo su total responsabilidad. Dado que la Administración no cubrirá siempre los posibles daños que, por efecto de las inundaciones, se les puedan producir, siempre existe la posibilidad de la suscripción voluntaria de pólizas de seguros, como medida preventiva que cubra los daños a los que potencialmente están expuestos.

A juicio de este Consejo, en aquellos casos en los que la zona inundable se extienda más allá de los 100 metros de la zona de policía que, con carácter general establece el artículo 6.b) del Reglamento del Dominio Público Hidráulico (aprobado por Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, y modificado por los Reales Decretos 606/2003, de 24 de mayo, y 9/2008, de 11 de enero) y de acuerdo con lo que establece el artículo 9 del mismo, deberían instruirse al efecto los oportunos expedientes para ampliar los límites de la zona de policía y hacerla coincidir con la zona inundable, al menos para avenidas de período de retorno de 500 años en régimen natural.

En todo caso, este Consejo cree conveniente insistir en su propuesta de que se realicen nuevas delimitaciones de las zonas inundables en los cauces con inundaciones relativamente frecuentes.

#### III.2.4. Expedientes de daños por desbordamiento de ríos

Durante la instrucción de los expedientes por reclamaciones de particulares por responsabilidad patrimonial de la Administración referentes a los daños producidos en sus propiedades por inundaciones causadas por el desbordamiento de los ríos y arroyos, ha observado este Consejo que, con relativa frecuencia, informan los servicios técnicos alegando, de forma genérica, que el comportamiento de los ríos, ante los fenómenos meteorológicos, responde a sucesos naturales y no guarda relación con los servicios de administración y control del dominio público hidráulico, encomendados a la Confederación Hidrográfica correspondiente.

Tales afirmaciones, sostenidas con carácter general, no resultan convincentes para este Consejo cuando se trata de discernir las circunstancias particulares del evento lesivo objeto del expediente, toda vez que es necesario que el informe del servicio se pronuncie, en concreto, acerca del caso particular por el que se

reclama, así como por el hecho de que el régimen natural de los ríos, habitualmente, viene sometiéndose a alteraciones de todo tipo que lo modifican, tanto en el cauce y sus caudales, como en lo relativo a la calidad de las aguas.

Entre el conjunto de factores que pueden influir en el comportamiento del régimen hidráulico pueden presentarse algunos, como es el caso de las presas de regulación, las obras en los cauces o las posibles actuaciones de los particulares, que tienen una incidencia directa en la capacidad de desagüe de los cauces. Otros, en cambio, influyen de manera indirecta, con mayor o menor intensidad, como es el caso de los retornos de riego, cargados de nutrientes, o los vertidos al río, que pueden alterar la vegetación, alejando a los cauces de su condición de naturales, e influir en el régimen de avenidas del río y llegar a favorecer la producción de desbordamientos.

Todos estos factores son conocidos por la Administración hidráulica, bien porque algunos se derivan de sus propias actuaciones en el río o porque corresponden a actuaciones de otras administraciones o de terceros que han debido ser autorizadas previamente por aquélla, y en el caso de que se hayan realizado sin su consentimiento, también le concierne su conocimiento dentro de las labores de policía de cauces que la Administración tiene encomendadas.

El Tribunal Supremo, en su sentencia de 7 de octubre de 1997 y siguientes, ha concluido que, en aquellos casos en los que la Administración incumple de modo pasivo su deber de poner fin o impedir hechos o actos ajenos que puedan provocar el desbordamiento de las aguas que discurren por los cauces naturales, y salvo en los casos de fuerza mayor, le corresponde indemnizar a los particulares por los daños que puedan sufrir por inundaciones o encharcamientos en sus propiedades que fueran ocasionados por fenómenos meteorológicos ordinarios, incluso en aquellos casos en los que la topografía carezca del adecuado drenaje y fuera propensa a inundaciones periódicas.

Por tanto, los servicios instructores deberían insistir en que los informes de los servicios implicados incluyan información detallada de las circunstancias hidrológicas e hidráulicas del lugar de los hechos y analicen qué factores podrían haber intervenido en la producción del fenómeno.

Asimismo, cuando los desbordamientos se hubieran debido a la existencia de una avenida extraordinaria, y pudiera existir causa de fuerza mayor que cons-

tituyera causa de exoneración a la Administración de su responsabilidad en la producción del hecho lesivo, tal circunstancia habrá de ser razonablemente justificada en los informes de los servicios hidráulicos.

Afirma el Consejo de Estado, en su más reciente doctrina sobre el particular, que la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha de aplicarse a la luz de la reciente legislación de aguas, modificada al incorporar los nuevos criterios de gestión de los ríos, planteados por la Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000, concretada en el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Aguas, y por sus reglamentos de desarrollo, en particular el Real Decreto 907/2007, de 6 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Planificación Hidrológica y por el Real Decreto 9/2008, de 11 de enero, por el que se modifica el Reglamento del Dominio Público Hidráulico aprobado por Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, si bien ningún avance aporta la nueva legislación en relación con las responsabilidades de la Administración hidráulica en materia de policía de cauces.

Los criterios a seguir por las autoridades hidráulicas se están precisando a través de los planes de gestión de las cuencas, en los que se han clasificado los tramos de los ríos en función, entre otros factores, de las presiones antrópicas a las que están sometidos, definiéndose las medidas a adoptar para su conservación, que formarán parte de los contenidos de los Planes.

Es de esperar, por tanto, que con base en los nuevos planes de gestión de las cuencas, llegado el caso, los informes que deban aportar los servicios hidráulicos para sustanciar este tipo de reclamaciones contemplen, en el futuro, las circunstancias particulares de cada uno de los problemas planteados, de manera que se facilite la resolución de las reclamaciones correspondientes.

#### III.2.5. La fuerza mayor en las reclamaciones patrimoniales extracontractuales

El artículo 106.2 de la Constitución Española establece que «Los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos».

De esta manera, la fuerza mayor se configura como causa excluyente de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, en la forma prevista en los artículos 139 y 141 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

A juicio de este Consejo de Obras Públicas, y conforme a la interpretación sostenida por el Consejo de Estado, la calificación de fuerza mayor debe sustentarse con la mayor precisión, en los expedientes que así lo requieran, no bastando el argumentar que se trata de una de las causas tasadas explícitamente en la legislación vigente y, con mayor motivo, cuando se trate de otras «causas semejantes», sino que deben detallarse las características, que por sus efectos cualitativos y/o cuantitativos, justifiquen su asimilación a un caso de fuerza mayor.

El concepto y alcance de la fuerza mayor, atiende no sólo a eventos naturales de características extraordinarias, sino también, en general, a todo suceso que no hubiera podido preverse o que, previsto, fuera inevitable, tal y como señala el artículo 1.105 del Código Civil.

#### III.2.6. La inversión de la carga de la prueba

El párrafo segundo del artículo 6.1 del Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, dice literalmente: «En la reclamación se deberán especificar las lesiones producidas, la presunta relación de causalidad entre estas y el funcionamiento del servicio público, la evaluación económica de la responsabilidad patrimonial, si fuera posible, y el momento en que la lesión efectivamente se produjo, e irá acompañada de cuantas alegaciones, documentos e informaciones se estimen oportunos y de la proposición de prueba, concretando los medios de que pretenda valerse el reclamante».

En consecuencia, la carga de la prueba corresponde al reclamante (en consonancia con los viejos aforismos necessitas probandi incumbit ei qui agit y onus probandi incumbit actori y con lo prevenido en el artículo 217 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil) y es el reclamante quien debe demostrar el nexo causal entre el daño o lesión producido y el funcionamiento del servicio público.

Algunos medios de prueba son: declaraciones de testigos, informes periciales, facturas originales, actas notariales presenciales, documentación cartográfica y/o fotográfica avalada por órgano o institución adecuado, etc.

En algunas ocasiones, aunque el reclamante haya puesto de manifiesto la existencia del hecho lesivo, no está en condiciones de probar con exactitud la causa de los daños, si bien se dan indicios reveladores de la probabilidad de culpa o negligencia de la otra parte. En tales casos, la jurisprudencia admite que se produce una inversión en la carga de la prueba, y ha de ser el agente presuntamente culpable quien debe actuar para exonerarse de responsabilidad demostrando que actuó adecuadamente y, por tanto, que está exento de responsabilidad.

Con relativa frecuencia se presentan este tipo de situaciones en los expedientes llegados a informe a este Consejo de Obras Públicas, en los que el reclamante señala a la Administración como causante de los daños sufridos, con base en el funcionamiento normal o anormal de un determinado servicio público. Estos son los casos, sin ánimo de ser exhaustivos en su enumeración, de algunos accidentes de circulación en los que, ante la presencia de obstáculos extraños en la carretera, se sostiene que la Administración viaria ha incumplido sus tareas de mantener las carreteras en las necesarias condiciones de seguridad; o bien cuando, a consecuencia del desbordamiento de los ríos y arroyos, se inundan fincas agrícolas dándose daños en las cosechas y se invoca el incumplimiento, por parte de la Administración hidráulica, de sus reglamentarias tareas de conservación y mantenimiento de los cauces en las condiciones debidas; o también, cuando se alegan daños en una vivienda, por aparición de grietas u otros desperfectos, que se imputan a los trabajos de excavación con voladuras que se vienen realizando con ocasión de unas obras realizadas en las proximidades, etc.

En tales circunstancias, corresponde al instructor (o la unidad administrativa instructora) del expediente la decisión de asumir la inversión de la carga de la prueba y, al amparo de lo establecido en el artículo 80 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y artículos 9 y 62 de su Reglamento (citado en líneas precedentes), practicar la actuación pertinente.

El instructor (o la unidad administrativa instructora) del procedimiento deberá acordar por sí mismo la práctica de las pruebas que crea oportunas, así como

las que propongan los interesados, que sólo podrá rechazar mediante resolución motivada cuando sean manifiestamente improcedentes o innecesarias (artículo 9 del Reglamento antes mencionado).

La práctica de pruebas debe dirigirse a la determinación de los hechos, elementos y datos necesarios para la correcta instrucción del expediente y las pruebas a realizar deberían (y ello es muy importante) ser proporcionales a las circunstancias que concurran y no desmedidas. Para su realización se deberían utilizar, preferentemente, los medios propios del Órgano instructor y, en su defecto, del Departamento ministerial al que éste pertenezca.

Si no procediera la inversión de la carga de la prueba, la Administración sí está obligada, al menos, a demostrar que ha actuado adecuadamente en función de sus propias capacidades y en relación con el nivel de servicio que le es razonablemente exigible (como establecen el artículo 1.902 y el párrafo sexto del artículo 1.903 del Código Civil y abundante jurisprudencia).

#### III.2.7. El IVA en las reclamaciones patrimoniales

Este Consejo de Obras Públicas, con el fin de esclarecer uno de los aspectos relativos al sistema de determinación del *quantum* indemnizatorio en los expedientes iniciados por reclamaciones por daños y perjuicios derivados del funcionamiento de los servicios públicos, por vía de la responsabilidad patrimonial de la Administración, estima necesario recordar que, con carácter general, el importe de la indemnización está exento de IVA conforme establece el artículo 78.3 de la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido.

No obstante lo anterior, en el caso de una reclamación de esta índole pero que surja como consecuencia de una relación contractual, si lo reclamado trata de paliar la existencia de una prestación realizada por un contratista y no pagada por la Administración correspondiente, el importe de la indemnización no está exento de IVA al estar en relación directa con una entrega de bienes o prestación de servicios, conforme establecen los artículos 4, 6, 8 y 11, entre otros, de la mencionada Ley. La indemnización deberá llevar el IVA desglosado para que el perceptor lo ingrese en la Hacienda Pública. Es el caso, por ejemplo, de una reclamación que pretenda, al amparo de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, compensar la existencia de obra ejecutada y no abonada.

Caso diferente es el IVA incluido en facturas abonadas por materiales o servicios para la restauración del daño por el se reclama, que será de abono íntegro en la reclamación.

#### III.3. Incidencias en la ejecución de los contratos públicos de obras

III.3.1. Pliegos de Prescripciones Técnicas Particulares en los contratos de mantenimiento y conservación de infraestructuras públicas

Los Pliegos de Prescripciones Técnicas Particulares relativos a los contratos de mantenimiento y conservación de infraestructuras públicas (carreteras, ferrocarriles, etc.) deben expresar con la mayor precisión posible las obligaciones de vigilancia que competen al contratista, en función de las características funcionales y estructurales de tales vías.

Del mismo modo, deben explicitarse los contenidos de los partes de vigilancia correspondientes a los recorridos de inspección, de manera que aporten suficiente información acerca de las incidencias ocurridas, cuándo, dónde y en qué circunstancias, así como las medidas adoptadas, en su caso.

Las anteriores sugerencias, con las especificidades propias de cada caso, cabe extenderlas a los contratos de mantenimiento y conservación de otras infraestructuras públicas, como es el caso de las asociadas a las zonas regables.

III.3.2. Utilización de la vía de la responsabilidad patrimonial en reclamaciones por daños o perjuicios derivados de la ejecución de contratos de obras o a consecuencia de procesos expropiatorios

En relación con la utilización de la vía de la responsabilidad patrimonial en algunas reclamaciones por daños o perjuicios derivados de la ejecución de contratos de obras o a consecuencia de procesos expropiatorios, el Consejo de Obras Públicas hace suya la doctrina del Consejo de Estado.

Dicho Órgano mantiene, de forma permanente y reiterada, que «... no procede encauzar una petición de indemnización por la vía de la responsabilidad extracontractual de la Administración, cuando el supuesto de hecho causante y la correspondiente

reparación del daño tienen otra vía procedimental específica, prevista en el ordenamiento jurídico... » (entre otros dictámenes del Consejo de Estado, los números: 1.480/1997, de 29 de mayo; 1.275/1998, de 2 de abril; 2.981/1998, de 16 de julio; 3.059/1998, de 15 de octubre y 1.727/2003, de 10 de julio).

Ello es debido a la configuración del instituto jurídico de la responsabilidad objetiva de la Administración como una vía de resarcimiento sólo utilizable cuando no hay otra de índole específica y para que «no pueda ser conceptuado e interpretado como instituto de cobertura de cualquier pretensión indemnizatoria» (dictamen 54.319, de 5 de diciembre de 1990, del Consejo de Estado).

No obstante, el Consejo de Estado ha aclarado (por ejemplo, dictamen nº 184/2010, de 15 de abril), que cuando los daños invocados no podían haber sido previstos y, por tanto, incluidos en el justiprecio, al no derivar directamente del desapoderamiento patrimonial, sí podrían ser reclamados al amparo de la vía de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, matiz con el que este Consejo coincide.

En algunos casos no son preceptivos los dictámenes del Consejo de Obras Públicas ni del Consejo de Estado, siendo los Órganos de contratación los competentes para instruir y resolver, de acuerdo con la legislación contractual. Ello evitaría consultas y demoras innecesarias en la tramitación de los expedientes correspondientes.

## III.3.3. Reclamaciones por suspensiones temporales de contratos de obras del Sector público

Este Consejo viene observando que los expedientes de reclamaciones contractuales a los que se refiere este epígrafe vienen motivados, en gran medida, por el comienzo de las obras cuando no están aún disponibles los terrenos necesarios para la ejecución de las mismas o por la prolongación de la tramitación administrativa cuando surge la necesidad de introducir modificaciones en los contratos de obra adjudicados.

La dispensa de la disponibilidad de los terrenos al inicio de las obras se instauró, con carácter provisional y exclusivamente para las infraestructuras hidráulicas y de transportes, a través de la Disposición Adicional Segunda de la Ley 9/1996, de 15 de enero, por la que se adoptan Medidas Extraordinarias, Excepcionales y Urgentes en Materia de Abastecimiento Hidráulico como Consecuencia de la Persistencia de la Sequía, en el contexto de unas circunstancias excepcionales en España (fuertes y persistentes sequías) y en aras de agilizar la contratación de las obras necesarias en tales momentos. La legislación posterior, incluida la vigente Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, pese a haber desaparecido aquellas circunstancias excepcionales, ha vuelto a recoger la misma dispensa, precisando, por otra parte, la citada Ley, en su artículo 110.2, que la ocupación efectiva de los terrenos deberá ser precedida por la formalización del acta de ocupación.

Por ello, este Órgano colegiado, independientemente de considerar oportuna una modificación legal que elimine tal dispensa, considera del mayor interés que se extremen las exigencias de calidad en la redacción de los proyectos de obras y que se tramiten en tiempo los expedientes de expropiación, en tanto se mantenga dicha dispensa legal.

Por otra parte, en el marco del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, se establece la obligación de levantar un acta, en la que se consignen las circunstancias que han motivado la suspensión y la delimitación de las partes de las obras afectadas por la suspensión, con indicación de las mediciones de la obra ejecutada y los materiales acopiados (artículo 139.4ª del Reglamento y Cláusula 64 del Pliego de Cláusulas Administrativas Generales para la Contratación de Obras del Estado).

En el caso particular de un contrato de obras, el acta en cuestión debe estar firmada por la representación del Órgano de contratación, el Contratista y el Director de la obra (artículo 103 del citado Reglamento).

En dicha acta, o como anejo a la misma, deben constar claramente los medios (con especificación clara del personal, instalaciones, maquinaria, materiales, etc.) que el contratista ha de mantener a disposición de la obra suspendida, al objeto de conservarla en una situación adecuada, en cumplimiento de las cláusulas 64 y 65 del Pliego de Cláusulas Administrativas Generales para la Contratación de Obras del Estado, aprobado por Decreto 3854/1970, de 31 de diciembre.

Este Consejo de Obras Públicas considera, de acuerdo con la doctrina del Consejo de Estado y abundante jurisprudencia, que la inexistencia de dicha acta no

impide el reconocimiento de la obligación de indemnizar, pero sí dificulta el establecimiento de la cuantía de la indemnización a abonar, en su caso.

Por otra parte, es necesario incorporar al expediente la obligatoria acta de levantamiento de la suspensión temporal de las obras.

### III.3.4. Costes indemnizables en las suspensiones temporales de obras

Son costes susceptibles de ser indemnizables, en las suspensiones temporales de obras: los costes directos, los indirectos y los gastos generales asociados a los daños y perjuicios que el contratista haya tenido que soportar por dichas suspensiones.

Este Consejo no tiene ninguna consideración que hacer respecto de los costes directos, que vienen, habitualmente, avalados por facturas, nóminas u otros documentos fehacientes, como los propios precios contractuales.

Sin embargo, este Órgano colegiado cree necesario insistir en algunas consideraciones relativas a los costes indirectos y los gastos generales en el desarrollo de las obras durante los períodos de paralización, con el fin de intentar configurar unos criterios técnicos razonables y admisibles a la hora de su evaluación.

En relación con los costes indirectos, se admite, en general, su abono como concepto indemnizatorio en el caso de que los mismos se encuentren justificados documentalmente mediante nóminas o facturas. De no ser así, su justificación debe ser rigurosa, lógica y convincente, no siendo aceptable, a juicio de este Consejo, hacerlo, en general, tomando como base la media de los costes indirectos que se hubieran producido si no se hubiese suspendido la obra.

En cuanto a la existencia de gastos generales, en el caso de la suspensión de una obra, resulta un hecho evidente y nace de la puesta a disposición de la propia obra de bienes y servicios por parte del contratista que, al margen de los necesarios *in situ* para asegurar su continuidad, resultan imprescindibles de aplicar en todo el período de la suspensión. Se trata, por lo general, de gastos de estructura (personal directivo, administrativo y de otra índole, gastos de funcionamiento de oficinas centrales o delegaciones, gastos financie-

ros, etc.). Algunos de estos gastos son proporcionales al tiempo (como los avales) y fácilmente determinables, por lo general. Otros no lo son y resultan de más difícil cuantificación. En todo caso, se trata de gastos evidentes y cuyo no reconocimiento sería contrario a la consolidada doctrina del «enriquecimiento injusto» de la Administración. Es decir, este Consejo considera que siguen produciéndose o existiendo gastos generales en una obra suspendida, ya sea total o parcialmente, aunque en menor proporción que en la misma obra en ejecución.

La cuantificación de estos gastos generales resulta siempre complicada, y, por lo tanto, de difícil justificación, cabiendo utilizar criterios propios de la contabilidad analítica u otros análogos. En todo caso, en opinión de este Consejo, es admisible el uso de asignaciones porcentuales y así lo reconoce, en su artículo 131, el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre) al determinar los gastos generales como un porcentaje del presupuesto de ejecución material. Este Consejo de Obras Públicas, por analogía y siempre que no sea de aplicación otro procedimiento específico más adecuado a cada caso, viene aplicando un criterio similar en casos de suspensiones de obras, si bien limitando, razonadamente, los porcentajes de cálculo de los gastos generales a un abanico que va desde el 1,5% al 3,5%, del presupuesto de ejecución material del contrato, afectado por la relación entre el tiempo de paralización y el plazo contractual, según las circunstancias y características de las obras (conforme al acuerdo mayoritario, publicado y contenido expresamente en su Memoria del año 2003).

Conviene precisar que tal procedimiento de cálculo no es excluyente de otras formas de justificación, razonadas y rigurosas, y que la apreciación de los porcentajes mencionados no puede realizarse sin más, sino tras un razonamiento y motivación adecuados y suficientes en cada caso.

Este criterio del Consejo de Obras Públicas asume, prácticamente en su totalidad, la doctrina expresada al respecto por el Consejo de Estado en su Memoria del año 2007 (páginas 135 a 145) y en numerosos dictámenes de dicho Órgano colegiado (el 1.913/2010, entre ellos), discrepando, tan sólo y respetuosamente, en el hecho de que el cálculo porcentual derivado de un análisis sectorial del gasto no pueda ser considerado como un sistema pericial válido para una tasación de los «daños efectivamente sufridos».

III.3.5. La revisión de precios en los contratos de obras del Sector público con plazo de ejecución inicial inferior a un año

La Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, al igual que sus precedentes en el tiempo, contempla y regula la revisión de precios.

En este sentido y con carácter general, establece en su artículo 77 que la revisión es procedente «cuando éste (el contrato) se hubiese ejecutado, al menos, en el 20 por ciento de su importe y hubiera transcurrido un año desde su adjudicación».

La experiencia adquirida por este Órgano colegiado refleja que, en el ámbito de los contratos públicos de obras con plazo de ejecución inferior al año y en función de la regulación precitada (también existente en las Leyes de contratos públicos precedentes) no se determina, en los documentos contractuales, sistema alguno para una, en principio, improcedente revisión de precios.

Sin embargo, no son pocas las ocasiones en las que, por diversos motivos, se produce una extensión del plazo de ejecución del contrato, superándose el período anual, y en tales circunstancias, cuando la responsabilidad de la prolongación de la obra no es atribuible al contratista, éste se ve perjudicado por un mayor incremento del coste de la obra.

En tales circunstancias, al no estar prefijada fórmula alguna para la revisión de los precios, no resulta posible efectuarla como tal, por no existir base legal que la soporte.

El informe 47/2006, de 11 de diciembre, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa sobre «Aplicación de la revisión de precios en contratos de duración inicial inferior a un año cuando el plazo de ejecución resulta superior», es taxativo, al señalar que, en tales circunstancias y al no incluirse fórmula polinómica alguna en el pliego de cláusulas administrativas particulares del contrato: «... no procede la práctica de revisión de precios».

Ello no impide que, por otros cauces legales y previa reclamación, el contratista vea compensados sus mayores gastos, como ha reconocido el Consejo de Estado (dictamen 2.085/2008, entre otros).

Pues bien, aunque en el ámbito de actuación de los Ministerios de Fomento y de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino no son los más frecuentes aquellos contratos de obras con plazo de ejecución inferior al año, entiende este Consejo que nada impide el que, en tales contratos, se incluya cautelarmente, en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, la fórmula de revisión de precios a aplicar en el supuesto de que la obra se prolongara por encima del plazo de ejecución contractual inicial y resultara procedente la revisión. Ello solucionaría, automáticamente, los problemas derivados por tal eventualidad y haría innecesaria reclamación alguna, por tal circunstancia, por parte del contratista. De hecho, este Consejo tiene constancia de que esta sugerencia preventiva ha sido puesta en práctica por más de un órgano de contratación.

Ni que decir tiene que este Consejo da por supuesto que, en el caso de que un contrato de obras, con plazo de ejecución inferior al año y sin fórmula de revisión de precios, fuera modificado y la modificación implicara un plazo de ejecución superior al año, el proyecto modificado ha de incluir fórmula de revisión de precios.

## III.3.6 La revisión de precios en los contratos de obras del Sector público

Este Consejo de Obras Públicas considera que el mecanismo de revisión de precios aplicable en el marco de la legislación de contratos del Sector público no siempre ha recogido fielmente la realidad de las variaciones experimentadas por los precios en el mercado.

El origen de ello radica, fundamentalmente, en el desajuste que puede producirse en la fórmula de revisión aplicable durante la ejecución de una obra, en su falta de adecuación a cada caso y en la actualización de las propias fórmulas de revisión vigentes que, conforme a la precedente legislación de contratos públicos, deberían haber sido revisadas cada dos años.

La preocupación de este Órgano colegiado se hace aún mayor, si cabe, en tanto que la nueva Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, no sólo no se pronuncia sobre la actualización de las fórmulas sino que, además, elimina el término independiente y la consideración de la mano de obra, sin tener en cuenta las características específicas de cada contrato.

En este contexto, difícilmente puede llegarse al establecimiento de fórmulas realmente representativas de la variación de los precios. Por ello, este Consejo sugiere la posibilidad (técnicamente posible hoy en día) de que cada obra pudiera tener su propia fórmula de revisión de precios, establecida teniendo en cuenta el peso ponderado de los costes de los elementos básicos obtenidos a través de la descomposición de precios de las unidades de obra incluidas en el proyecto, que habría de estar recogida en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares del contrato.

Este Consejo llama la atención sobre la oportunidad de reconducir las carencias observadas a través de las modificaciones que se prevén de la legislación de contratos y de su desarrollo reglamentario. De lo contrario, cabe aventurar la proliferación de litigios judiciales promovidos por los contratistas para reclamar daños y perjuicios derivados de las deficiencias del mecanismo de revisión de precios.

# III.3.7. Desequilibrios económicos por circunstancias imprevisibles en los contratos de obras del Sector público

En algunos de los últimos años se han producido casos de fuertes e imprevistas variaciones de precios de los productos bituminosos, siderúrgicos y de la energía, con considerables repercusiones económicas en los contratos de obras de la Administración.

El restablecimiento del equilibrio económico de los contratos, cuando se produce alteración de la ecuación sinalagmática establecida entre la Administración y el contratista, se efectúa aplicando la doctrina del «riesgo imprevisible», más allá del «riesgo y ventura» que debe asumir el contratista, doctrina aplicada por el Consejo de Estado (por ejemplo, dictamen 50.220, de 5 de noviembre de 1987, de dicho Órgano consultivo) y por este Consejo de Obras Públicas.

Según esta doctrina, para que el contratista tenga derecho a una indemnización, debería demostrar la insuficiencia de la fórmula de revisión de precios pactada para compensar el desequilibrio contractual producido por causas imprevisibles, y que dicho desequilibrio supere una cierta medida, que el Consejo de Estado estimó, en su momento, en el 2,5% del precio contratado de la obra, tomando como referencia la regla del artículo 4.2 del Decreto Ley

2/1964, de 4 de febrero, sobre revisión de precios, que hoy se encuentra derogado.

Respecto al establecimiento de este porcentaje, fijado como límite, dice el propio Consejo de Estado «...que no lo ha hecho de manera rígida y absoluta, sino, antes al contrario, como simple pauta para valorar las circunstancias concretas que puedan concurrir...» en cada caso, criterio que es compartido por este Consejo de Obras Públicas.

La jurisprudencia es rica en pronunciamientos que reconocen la obligación de restablecer el equilibrio económico en el caso de asunción de riesgos imprevisibles por parte del contratista: S.T.S. de 4 de julio de 1951, S.T.S. de 12 de diciembre de 1979, S.T.S. de 29 de mayo de 1981, S.T.S. de 20 de junio de 1983, S.T.S. de 14 de marzo de 1985, S.T.S. de 16 de septiembre de 1988, SS.TT.SS. de 19, 20, 26 y 27 de diciembre de 1990, S.T.S. de 17 de abril de 1991, S.T.S. de 19 de enero de 1998 y S.T.S. de 9 de marzo de 1999, entre otras. Estas sentencias se refieren, fundamentalmente, a casos con fuertes subidas de precios de los ligantes bituminosos, producidas después de haber sido contratadas las obras y reconocen el derecho de los contratistas a ser resarcidos sin limitaciones.

Últimamente se han dictado varias sentencias del Tribunal Supremo (SS.TT.SS. de 18 y 25 de abril, de 6 de mayo, de 4 de junio de 2008, de 16 de junio y 27 de octubre de 2009) en las que se desestiman las reclamaciones de los contratistas para el restablecimiento del equilibrio económico financiero del contrato bajo el argumento sustancial de la prevalencia, con carácter general, del principio contractual del «riesgo y ventura».

Algunos de los argumentos considerados en dichas sentencias (la liberalización de los precios, la existencia de nuevas fórmulas de revisión de precios, la derogación del límite del 2,5% para estimar, etc.) no resultan sólidos, en opinión respetuosamente discrepante de este Consejo.

Este Consejo considera que la liberalización de los precios no modifica la imprevisibilidad de su determinación a futuro, que las nuevas fórmulas (números 40 a 48) están obsoletas (son del año 1981) y que el mencionado límite se estableció para la aplicación de la revisión de precios y no como frontera para empezar a indemnizar, siendo utilizado por el Consejo de Estado sólo como referencia.

Sin embargo, este Consejo coincide con la doctrina del Tribunal Supremo en lo sustancial, al entender, como consideran las citadas sentencias, que la alteración del equilibrio económico contractual por circunstancias imprevisibles, debe ser considerada siempre que se produzca por una variación de los precios extraordinaria, que sea, a la vez, imprevisible, que los sistemas establecidos para recoger dicha variación (mecanismos de la revisión de precios) se manifiesten como no representativos de la misma y que no deba ser asumido por el contratista dentro del «riesgo y ventura», por alterar de manera muy grave la economía del contrato.

Los distintos matices argumentales y los contenidos de las referidas sentencias del Supremo así como, en general, la problemática puesta de manifiesto podría evitarse sin más que considerar y poner en práctica lo expresado por este Consejo de Obras Públicas en el apartado III.3.6 de esta Memoria. En ausencia de tal situación, el establecimiento de un límite, para cada contrato, a partir del cual indemnizar, resulta la opción que se presenta como la más razonable.

Finalmente, y en este contexto, no puede dejar de señalarse la posibilidad de que, debido al descenso fuerte y brusco de los precios de ciertos productos en el mercado internacional, puedan producirse situaciones contrarias a las hasta ahora consideradas y resultara la obligación de devolver parte de lo cobrado por el contratista, en aplicación de una nueva doctrina que podría denominar-se del *«empobrecimiento injusto»* de la Administración.

### III.3.8. Daños producidos por causa de fuerza mayor

El artículo 214 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (como antes lo hacía el artículo 144 del Texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio) regula el derecho a indemnización, que ampara al contratista, en casos de fuerza mayor y siempre que no exista actuación imprudente por su parte.

El Consejo de Estado ha señalado en reiteradas ocasiones que: «... son causas de fuerza mayor aquellas, legalmente tasadas, que constituyen acontecimientos realmente insólitos y extraordinarios por su magnitud. Se trata de hechos que están fuera del círculo de actuación del obligado; de hechos que exceden visiblemente los accidentes

propios del curso normal de los acontecimientos y de la vida por la importancia de su manifestación; de hechos ajenos e independientes de quienes los alegan; de hechos, en fin, que, aun siendo previsibles, tienen el carácter de inevitables; en especial, en lo tocante a la previsibilidad del acontecimiento y siendo éste un concepto de límites imprecisos, hay que entender la fuerza mayor, en su aplicación legal y práctica, como excluyente de los acontecimientos extraordinarios que, aunque no imposibles físicamente y, por tanto, previsibles en teoría, no son de los que se puede calcular con una conducta prudente, atenta a los acontecimientos que el curso de la vida depara ordinariamente» (dictamen 3.112/2004, de 3 de febrero de 2005).

Este Consejo de Obras Públicas comparte el criterio expresado por el Consejo de Estado y recuerda que, como señala el Supremo Órgano Consultivo, los casos de fuerza mayor se encuentran «legalmente tasados» y son aquellos comprendidos en el artículo 214 antes mencionado, aunque esta afirmación debe ser matizada.

En efecto, este Consejo considera que, aunque la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, en su artículo 214, enumera los casos tasados que pueden ser considerados fuerza mayor, deberían admitirse como tales otros supuestos no contemplados entre los explicitados en dicho artículo siempre que sean totalmente asimilables a aquéllos. De hecho, el propio artículo 214, en su apartado 2.b) admite la calificación como fuerza mayor de los fenómenos naturales «semejantes» a los específicamente citados en el mismo. En tal sentido se pronuncia el Consejo de Estado en su dictamen nº 1.333/2008.

A mayor abundamiento, existen sentencias del Tribunal Supremo que admiten la existencia de casos no tasados de fuerza mayor como los efectos extremos producidos por lluvias extraordinarias (S.T.S. 5.816/2005, de 10 de marzo de 2008) o el incorrecto ejercicio de sus competencias por parte de la Administración (S.T.S. 3.923/2003 de 17 de abril de 2007) o la alteración de las condiciones contractuales por esta última (S.T.S. 328/2006, de 16 de mayo de 2008), entre otros.

Este Consejo ha constatado numerosos casos de daños causados durante la ejecución de las obras en circunstancias previsibles, y que, por tanto, no pueden tener la consideración de fuerza mayor, que podrían haberse evitado con la adopción de medidas preventivas. Éstas deberían quedar establecidas o incluidas, en lo posible, en los documentos contractuales (proyectos, pliegos de prescripciones técnicas, etc.) y valorarse adecuadamente.

# III.3.9. Contratos de obra amparados en convenios de colaboración entre Administraciones Públicas

No resulta extraña la figura del Convenio de colaboración entre distintas Administraciones Públicas para llevar a cabo la realización de una obra cuando existen competencias complementarias.

Por lo general, la financiación de la actuación corresponde a la Administración General del Estado y la disposición de los terrenos necesarios, así como la realización del proyecto y su contratación, a otra u otras Administraciones Públicas (Autonómica o Local).

Pues bien, resulta necesario incidir en la importancia de que los campos de actuación y responsabilidad derivada, queden perfectamente delimitados en los documentos del convenio para que la materialización del mismo no sea más complicada y onerosa de lo estrictamente necesario.

Son precisiones ineludibles: el sistema y la cuantía de la financiación, el proyecto, la contratación, la dirección de las obras, la decisión sobre las posibles incidencias durante la ejecución, el mantenimiento de las mismas, hasta la formalización de su entrega o cesión, etc.

En particular y para que la Administración que financia pueda controlar en todo momento el gasto que asume, parece conveniente que sea suya la decisión en cuanto a la aceptación del proyecto, la contratación y designación de la dirección de la obra, pues de lo contrario, quedarían fuera de su supervisión la definición inicial y final del contenido de la actuación y su coste.

### III.3.10. Contratos de asistencia técnica asociados a contratos de obras

Es habitual que, para el control de la ejecución de las unidades que componen una obra objeto de un contrato público, exista un contrato de asistencia técnica asociado a la misma.

En estas circunstancias, resulta que cuando en la ejecución del contrato público de obras, se produce una variación de las unidades de obra a ejecutar (dentro del margen del 10% respecto del presupuesto de adjudicación, previsto en la

cláusula 62 del Pliego de Cláusulas Administrativas Generales para la Contratación de Obras del Estado, aprobado por Decreto 3854/1979, de 31 de diciembre), existe cauce procedimental para la continuación de la obra y la ejecución de tales unidades sin necesidad de la aprobación de un proyecto modificado y la contratación consiguiente.

Parece razonable que, en consecuencia, el contrato de asistencia que ampara el control de la ejecución de las unidades de obra afectadas, se acompase adecuadamente, de manera que resulten controladas las nuevas unidades de obra con la misma intensidad que lo son las iniciales.

Pero, paradójicamente, para ello no existe cauce legal semejante al del contrato de obras, siendo necesario acudir a la aprobación de un contrato modificado y su posterior contratación.

Entiende este Consejo que, por eficacia administrativa, la legislación de contratos del Sector público debería modificarse introduciendo la posibilidad de que, exclusivamente en los contratos de asistencia técnica a los que se hace referencia, se permitiera la ejecución de más unidades, respetando los precios unitarios del contrato y con el mismo límite del 10% establecido para los contratos de obra.

Tal propuesta de modificación legislativa podría extenderse a todos los contratos de asistencia técnica, si se entendiera conveniente.

# III.4. Tramitación de expedientes de caducidad de concesiones en el ámbito del dominio público portuario

### III.4.1. El plazo para tramitar y resolver

El plazo para la tramitación y resolución de los expedientes que tienen por objeto declarar la caducidad de una concesión administrativa en el ámbito del dominio público portuario es de seis meses, a contar desde la fecha del acuerdo de incoación (artículo 123.2 de la Ley 48/2003, de 26 de noviembre, de Régimen Económico y de Prestación de Servicios de los Puertos de Interés General).

Dicho plazo se ha manifestado, en no pocas ocasiones, como absolutamente insuficiente, habida cuenta de las actuaciones a llevar a cabo y de la necesidad

de incorporar, entre otros, los dictámenes del Consejo de Obras Públicas y del Consejo de Estado. En estas circunstancias conviene recordar la posibilidad existente de modificar la regulación fijando un plazo superior, al amparo de la excepción contenida en el artículo 42.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Independientemente de ello, el artículo 42.5.c) de la mencionada Ley 30/1992 permite suspender el plazo de la tramitación durante el tiempo que media entre la petición y la recepción de los informes de los Consejos antes citados. Asimismo, la unidad que tramita el expediente debería analizar si concurren algunas de las otras circunstancias reflejadas en el artículo 42.5 de dicha Ley y actuar en consecuencia.

Por último, nada impide el que, cuando se superen los plazos establecidos, se archive el expediente caducado y se incoe uno nuevo al que, atendiendo al principio de eficiencia, pueden incorporarse las actuaciones del expediente archivado, evitándose así su repetición y agilizándose, de manera importante, la instrucción y resolución del mismo.

# III.4.2. El instructor (o la unidad instructora) y el órgano resolutorio

En diversos expedientes relativos al dominio público portuario dictaminados por el Consejo de Obras Públicas, la propuesta de resolución se emite por quien (por su condición de autoridad pública u órgano resolutorio) ha de participar en la resolución del asunto.

Se produce así una indeseable duplicidad: la resolución de un expediente con la participación de aquél que lo instruye o que emite también la previa propuesta de resolución. Esta duplicidad debería evitarse en cualquier caso para salvaguardar todas las cualidades que la Constitución y las Leyes exigen al procedimiento administrativo para garantía de los afectados. Ello podría lograrse mediante el nombramiento (o la existencia en la unidad correspondiente) de un instructor que, para cada expediente concreto, estuviera dotado de la especialización e independencia requerida y actuara, durante toda la instrucción y formulación de la propuesta de resolución, sin las conformidades de sus superiores jerárquicos.



Durante el año 2010 el Consejo de Obras Públicas ha estado constituido por las personas que se relacionan a continuación.

### **PRESIDENTE**

D. Manuel L. Martín Antón

### CONSEJERO-PRESIDENTE DE LA SECCIÓN DE ASUNTOS GENERALES

D. Alberto E. Pastor Alonso de Prado

# CONSEJERO-PRESIDENTE DE LA SECCIÓN TÉCNICA DE FOMENTO

D. Carlos A. Prieto Fernández

## CONSEJERO-PRESIDENTE DE LA SECCIÓN TÉCNICA DE MEDIO AMBIENTE

D. Jesús M. Solaguren-Beascoa Márquez

## **CONSEJERO-SECRETARIO GENERAL**

D. Miguel J. Ramírez Sánchez-Rubio

### **CONSEJEROS**

- D. José María Pérez Blanco
- D. Manuel J. Ruiz de Velasco Linares
- D. José María Durruti Galbete
- D. Francisco J. Flores Montoya
- D. Ildefonso Maíllo Calzada
- D. José M. Majadas García
- D. Vicente Martínez Castelló (desde el día 23 de marzo)
- D. Juan Torres Cerezo (desde el día 12 de abril)

## SECRETARIA DEL PRESIDENTE

Dña. Emilia del Pozo Moya

# **JEFES DE NEGOCIADO**

D. Juan Miguel Benito GarcíaDña. Mónica Sánchez MartínezDña. Beatriz García-Gutiérrez Serrano

# **ORDENANZA**

D. Manuel Machota Peralta

# **CONDUCTOR**

D. Luis de la Hoz Céspedes



Personal del Consejo de Obras Públicas en la sede del Organismo.

# V RESEÑA HISTÓRICA

La Junta Consultiva de Caminos, Canales y Puertos, creada por Orden de 14 de abril de 1836, constituye el antecedente histórico más antiguo del Consejo de Obras Públicas. Dicha entidad asumió, de acuerdo con la citada disposición, las funciones consultivas e inspectoras de la Dirección General de la misma denominación. Durante todo el siglo XIX hubo reformas en su Reglamento, hasta que, por Real Decreto de 9 de agosto de 1900, se suprimió «la Junta Consultiva y fue creado el Consejo de Obras Públicas, fijando la composición y atribuciones del organismo y aprobando el Reglamento por el cual habrá de regirse».

La siguiente modificación normativa de importancia se produce con la promulgación del Real Decreto de 10 de octubre de 1902, que reorganiza el Consejo de Obras Públicas, fijando sus atribuciones y su división en Secciones.

Mayor importancia e interés para el Consejo tiene la modificación impuesta a través del Real Decreto de 2 de noviembre de 1906, por el que se crea «con caracteres de permanencia y de subdivisión de servicios, las Inspecciones generales de Carreteras y Caminos Vecinales; de Ferrocarriles; de Obras Hidráulicas; y de Puertos y Servicios Marítimos», con lo que se dividían y separaban las funciones consultivas e inspectoras.

El Real Decreto de 20 de septiembre de 1919 aprueba con carácter provisional el Reglamento del Consejo de Obras Públicas, orientado a dotar de mayores garantías de competencia científica y profesional a los miembros del Consejo.

Con los Reales Decretos de 6 de mayo de 1927, que aprueban el Reglamento del Consejo de Obras Públicas y el Reglamento para el ejercicio de la Inspección de los Servicios de Obras Públicas, se le atribuye al Consejo una mayor intervención inspectora que la prevenida en el Reglamento provisional por el que se venía rigiendo y se simplifica «el funcionamiento consultivo de aquel Alto Cuerpo, reduciendo el número de asuntos que deban pasar a conocimiento del Pleno, mediante la constitución de un Comité permanente, al que corresponderá tal función».



D. José Morer y Abril Presidente de la Junta Consultiva de Caminos, Canales y Puertos (1886-1896)

En 1932 se crean en el Ministerio de Obras Públicas las cuatro Direcciones Generales: de Caminos, Obras Hidráulicas, Puertos y Ferrocarriles, y consecuentemente, el Decreto de 9 febrero de 1933, decide la disolución del Consejo de Obras Públicas, al ser sustituido por cuatro Consejos, más reducidos y especializados, adscritos a cada una de las Direcciones Generales mencionadas. Pero, casi inmediatamente, por Decreto de 30 de septiembre de 1933, «se crea una Junta Superior Consultiva de Obras Públicas» que «emitirá dictamen en los asuntos que afecten a dos o más servicios del ramo», y en la cual se integran dichos Consejos, que quedan convertidos en Secciones.

Por Decreto de 25 de abril de 1936 se disuelve la Junta Superior Consultiva de Obras Públicas y se crea, nuevamente, el Consejo de Obras Públicas, que se divide ahora en cinco Secciones: Carreteras y Caminos Vecinales; Ferrocarriles y Transportes; Obras Hidráulicas; Puertos; y Personal y Asuntos Generales. Para su funcionamiento se aprueba por Decreto de 26 de junio de 1936, aunque con carácter provisional, un nuevo Reglamento.

El Decreto Orgánico de 16 de agosto de 1939 reorganiza el Consejo de Obras Públicas, y su Reglamento es revisado por Orden del Ministerio de Obras Públicas, de 21 de noviembre de 1939.

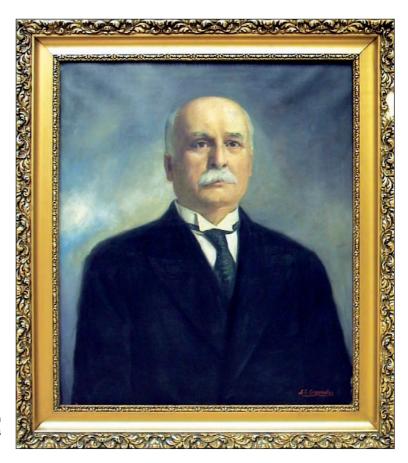
Por Decreto de 24 de enero de 1958, se reorganizan la Inspección de Obras Públicas y el Consejo de Obras Públicas, estableciendo definitivamente la separación entre las funciones inspectora y consultiva específicas que hasta el momento venían concentrándose en el Consejo de Obras Públicas y que, en lo sucesivo, pasan a competer a órganos diferentes. La Orden del Ministerio de Obras Públicas de 9 de febrero de 1958 aprueba el nuevo Reglamento del Consejo de Obras Públicas.

El siguiente cambio importante tiene lugar a raíz del Real Decreto 754/1978, de 14 de abril, por el que se reestructura el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, refundiendo el Consejo de Obras Públicas y el Consejo Superior de la Vivienda, con lo que el nuevo Órgano consultivo pasa a denominarse Consejo de Obras Públicas y Urbanismo. Su nuevo Reglamento se aprueba por el Real Decreto 2829/1978, de 10 de noviembre. Con esta reestructuración el Consejo se organiza en tres Secciones: de Planes, Proyectos y Obras; de Conservación, Explotación y Concesiones; y de Tecnología y Organización.

Las reformas jurídicas administrativas de los últimos años (Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por la Ley 4/1999, de 14 de enero, cuyo capítulo II del Título II, regula el régimen de funcionamiento de los órganos colegiados; el Real Decreto 758/1996, de 5 de mayo, de «Reestructuración de los Departamentos Ministeriales», que crea los Ministerios de Fomento y de Medio Ambiente; y la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado), han influido de forma determinante en el Consejo de Obras Públicas, exigiendo su reorganización.

El mencionado Real Decreto 758/1996, al crear, como se ha dicho, los Ministerios de Fomento y de Medio Ambiente, reparte las funciones atribuidas al Consejo de Obras Públicas y Urbanismo entre ambos Departamentos. Por otra parte, el Real Decreto 1886/1996, de 2 de agosto, adscribe orgánicamente el Consejo al Ministerio de Fomento, a través de la Subsecretaría, sin perjuicio de su dependencia funcional también del Ministerio de Medio Ambiente en la esfera de sus respectivas competencias (situación que se mantiene en la actua-

lidad, tras la reestructuración ministerial a la que da lugar el Real Decreto 1476/2004, de 18 de junio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Fomento).



D. Diego Mayoral Estrimiana Presidente del Consejo de Obras Públicas en 1941

La Ley 6/1997 desarrolla los principios recogidos en la Constitución de 1978 en los aspectos generales de la organización y el funcionamiento de la Administración General del Estado, y, en particular, su Capítulo IV está dedicado a los órganos colegiados, como es el caso del Consejo, y establece en sus disposiciones transitorias la adaptación de los organismos de la Administración General del Estado a sus prescripciones.

Por todo ello, hubo que adecuar el anterior Reglamento del Consejo de Obras Públicas y Urbanismo, aprobado por Real Decreto 2829/1978, a las anteriormente citadas disposiciones legales, lo que se materializó con la aprobación de un

nuevo Reglamento, por Orden del Ministro de la Presidencia, de 30 de septiembre de 1999, que, publicado en el BOE del día 7 de octubre siguiente, modifica ligeramente el título de su denominación tradicional y establece en su artículo 1°:

«El Consejo de Obras Públicas es el órgano colegiado superior, de carácter técnico, asesor y consultivo de los Ministerios de Fomento y de Medio Ambiente en materia de obras públicas relacionadas con la construcción, explotación, gestión y conservación de sus infraestructuras, el dominio público vial, hidráulico y marítimo-terrestre, la vivienda y el urbanismo, los transportes terrestres y el medio ambiente ... ».

En dicho Reglamento, y para el cumplimiento de sus funciones, el ahora denominado Consejo de Obras Públicas mantiene su carácter de Órgano superior de tipo consultivo, y se constituye en tres Secciones: de Asuntos Generales, Técnica de Fomento y Técnica de Medio Ambiente, que responden a su régimen funcional, y una Secretaría General. Esta reorganización viene justificada desde el principio de especialización, dado el carácter técnico del Consejo, en materias tan diversas y complejas como son las propias de los Ministerios de Fomento y de Medio Ambiente, a los que sirve, y que precisan de un alto grado de conocimiento sobre cuestiones tan dispares como las reclamaciones patrimoniales; la aplicación de la normativa de contratación de las Administraciones Públicas; los procesos de ejecución, conservación, mantenimiento y explotación de las infraestructuras; los diferentes regímenes concesionales y de gestión de las distintas clases de servicios públicos sobre los que ambos Ministerios extienden sus funciones; etc., y que constituyen las materias sobre las que el Consejo extiende su competencia.

El Reglamento dispone la actuación del Consejo en Pleno o en Secciones.

A las funciones asesoras y consultivas, sobre el extenso ámbito en el que el Consejo ya era competente, se añaden, con el nuevo Reglamento, otras importantes actividades, no consultivas, que se refieren a relaciones con organismos y entidades de derecho público o privado, nacionales o extranjeras, para la organización, asistencia o colaboración respecto de cualesquiera clase de seminarios y congresos, así como con referencia a la participación en la realización de estudios y todo tipo de formación en general. Es decir, el Consejo añade a su tradicional carácter de Órgano consultivo interno, una dimensión externa destinada a la transmisión de sus conocimientos y experiencias a los diferentes sectores implicados.

La composición del Consejo queda constituida, a través del Reglamento, por el Presidente y un número de Consejeros que será como mínimo de diez y como máximo de trece. A los Consejeros se les exige «una antigüedad mínima de quince años en Cuerpos y Escalas de la Administración General del Estado para cuyo ingreso se exija titulación universitaria superior», como requisito que avale la experiencia y capacidad de los candidatos para estos puestos. De entre los Consejeros, se nombra a los Presidentes de las tres Secciones y al Secretario General.

La Orden comunicada de la Ministra de Fomento, de 25 de enero de 2005, establece, por primera vez, un umbral mínimo para la emisión preceptiva de dictamen, por parte del Consejo de Obras Públicas, en los expedientes de solicitudes de indemnización por responsabilidad patrimonial de dicho Departamento, fijándolo en 6.000 euros. Finalmente, la referida Orden ha sido modificada posteriormente y complementada por la Orden comunicada, de 26 de abril de 2006, por la que se establecen nuevas instrucciones para la tramitación de las reclamaciones de responsabilidad patrimonial.

# VI RELACIÓN Y GALERÍA DE PRESIDENTES

Este apartado de la Memoria ofrece información histórica acerca de la relación de los Presidentes de la Junta Consultiva de Caminos, Canales y Puertos y del Consejo de Obras Públicas, indicándose los períodos de su permanencia en el cargo.

Asimismo, se incluyen las biografías resumidas de D. Manuel Lorenzo Pardo y de D. José María Vizcayno Muñoz, ambos Presidentes del Consejo de Obras Públicas, continuando una línea editorial que se inició en la pasada edición de la Memoria.

# PRESIDENTES DE LA JUNTA CONSULTIVA Y DEL CONSEJO DE OBRAS PÚBLICAS

# a) Presidentes de la Junta Consultiva de Caminos, Canales y Puertos

1836 - 1840 José Agustín de Larramendi 1841 - 1843 Pedro Miranda Maya 1844 - 1847 Manuel Varela y Limia 1847 - 1847 Mariano Roca de Togores Carrasco\* 1847 - 1847 Nicomedes Pastor Díaz\* 1847 - 1847 Antonio Ros de Olano\* 1847 - 1847 Luis José Sartorius Tapia\* (interino) 1847 - 1848 Juan Bravo Murillo\* 1848 - 1849 Manuel Seijas Lozano\* 1849 - 1849 Juan Bravo Murillo\* (interino) 1849 - 1849 Trinidad Balboa\* (interino) 1849 - 1850 Manuel Seijas Lozano\* 1850 - 1851 Saturnino Calderón Collantes\* 1851 - 1851 Santiago Fernández Negrete\* 1851 - 1851 Fermín Arteta Sesma\* 1851 - 1852 Mariano Miguel de Reinoso Abril\* 1852 - 1852 Manuel Bertrán de Lis Rives\* (interino) 1852 - 1853 Rafael Arístegui y Vélez de Guevara\* (interino) 1853 - 1853 Antonio Benavides y Fernández de Navarrete\* (interino) 1853 - 1853 Pablo Govantes y Fernández de Angulo\* (interino) 1853 - 1853 Claudio Moyano Samaniego\* 1853 - 1854 Agustín Esteban Collantes\* 1854 - 1854 Miguel de Roda y Roda\* 1854 - 1854 Francisco de Luján Miguel y Romero\*

```
1854 - 1854 José Felix Allendesalazar Mazarredo* (interino)
1854 - 1855 Francisco de Luján Miguel y Romero*
1855 - 1856 Manuel Alonso Martínez*
1856 - 1856 Francisco de Luján Miguel y Romero*
1856 - 1856 Patricio de la Escosura Hevia* (interino)
1856 - 1856 José Manuel Collado Parada*
1856 - 1857 Claudio Moyano Samaniego*
1857 - 1857 Eugenio de Ochoa y Montel* (interino)
1857 - 1858 Pedro Salaverría y Charitu*
1858 - 1858 Ventura Díaz* (interino)
1858 - 1858 Joaquín Ignacio Mencos y Manso de Zúñiga*
1858 - 1861 Rafael de Bustos y Castilla*
1861 - 1861 José de Posada Herrera* (interino)
1861 - 1863 Antonio Aguilar Correa*
1863 - 1864 Pedro Cortijo Fuertes*
1864 - 1871 Francisco Javier Barra y Gutiérrez*
1872 - 1881 Carlos María de Castro y González
1881 - 1884 Jacobo González-Arnáu Elejalde
1884 - 1886 José Gómez Ortega
1886 - 1896 José Morer y Abril
1896 - 1900 José María Álvarez Núñez
1900 - 1900 Eduardo Saavedra Moragas
```

# b) Vicepresidentes de la Junta Consultiva entre 1847 y 1862\*

```
1847 - 1850 Juan Subercase Krets
1850 - 1851 El Director General
1851 - 1856 Juan Subercase Krets
1856 - 1860 José de Azas Llanderal
1860 - 1862 Antonio Arriete y Porrata
```

 c) Presidentes del Consejo de Obras Públicas (el Consejo fue suprimido en marzo de 1933 y restaurado en septiembre del mismo año con la denominación transitoria de Junta Superior Consultiva, hasta abril de 1936).

```
1900 - 1902 Rogelio de Inchaurrandieta y Páez
1902 - 1907 Antonio Arévalo López de Herencia
1907 - 1909 Eduardo López Navarro
1909 - 1910 Luis Acosta García
1910 - 1911 Vito Ernesto Hoffmeyer Zubeldia
1911 - 1913 Enrique Gadea y Vilardebó
```

<sup>\*</sup> El Presidente de la Junta Consultiva de Caminos, Canales y Puertos lo era el Ministro del ramo, por razón del cargo.

```
1913 - 1913 Mariano Carderera Ponzán
```

- 1913 1915 Juan Alonso Millán
- 1915 1916 Alfredo Álvarez Cascos
- 1916 1916 José Villanova Campos
- 1916 1918 Vicente Ruiz y Martínez
- 1918 1918 Luis Martí y Correa
- 1918 1919 Antonio Cruzado y Martínez
- 1919 1922 Nicolás de Orbe y Asencio
- 1922 1923 Guillermo Brockman Abárzuza
- 1924 1925 Alfredo Mendizábal y Martín
- 1925 1926 Antonio Fernández de Navarrete y Hurtado de Mendoza
- 1926 1929 Valeriano Perier y Megía
- 1929 1929 José Gaytán de Ayala
- 1929 1929 José Bores y Romero
- 1929 1931 Ricardo Boguerín de la Fuente
- 1931 1931 José Nicoláu Sabater
- 1931 1932 Manuel de la Torre Eguía
- 1932 1935 Ángel Gómez Díaz
- 1935 1936 Juan Pérez San Millán y Miguel Polo
- 1939 1940 José Rodríguez de Rivera
- 1940 1941 Luis Moya Idígoras
- 1941 1941 Diego Mayoral Estrimiana
- 1941 1942 Carlos Escolar y Aragón
- 1942 1943 José María Royo Villanova
- 1943 1944 Francisco Durán Walkingham
- 1944 1944 Vicente Valcárcel de Mesa
- 1945 1945 Pedro Matos Massieu
- 1945 1945 Francisco Godínez García
- 1945 1946 Ignacio Merello Llasera
- 1946 1946 José Delgado Brackembury
- 1946 1947 Luis Camiña Beraza
- 1947 1947 José María Jáuregui Anglada
- 1947 1947 Juan Barceló Marcó
- 1948 1948 Domingo Mendizábal Fernández
- 1948 1948 Fausto Elío Torres
- 1948 1951 Manuel Lorenzo Pardo
- 1951 1951 Manuel Ma Arrillaga y López-Puigcerver
- 1951 1953 Juan Campos Estrems
- 1954 1954 Antonio Ballesteros Fernández
- 1954 1954 José María Torroja Miret
- 1954 1955 Fernando Casariego Terrero
- 1955 1956 Francisco Ruiz y López
- 1956 1956 Federico Turell Boladeres
- 1956 1957 Wifredo Delclós Lardón

```
1957 - 1957 Enrique Molezún Núñez
```

- 1957 1958 Juan María Sans Bosch
- 1958 1958 Juan Bustamante Martínez
- 1958 1959 José Rodríguez Carracido y Coumes-Gay
- 1959 1961 José Valenti de Dorda
- 1961 1962 Rafael Montiel Balanzat
- 1962 1964 Pedro Benito Borrachina
- 1964 1966 Pedro José Lucia Ordóñez
- 1966 1966 Leonardo García Ovies
- 1966 1966 Evaristo de la Riva González
- 1966 1966 Rafael Silvela Tordesillas
- 1966 1966 Gabriel Roca Garcías
- 1966 1967 Augusto Krahe Herrero
- 1967 1968 José Méndez y Rodríguez Acosta
- 1968 1968 Florentino Briones Blanco
- 1968 1968 Rafael de la Villa y Calzadilla
- 1968 1969 Francisco Ayuso Ayuso
- 1969 1970 Juan B. Varela Fernández
- 1970 1970 José Enrique Paz Maroto
- 1970 1970 Tomás Fernández Casado
- 1970 1971 Enrique Martínez Tourné
- 1971 1972 Felipe Garre Comas
- 1972 1972 Eugenio Trueba Aguirre
- 1972 1972 Casimiro Juanes Díaz-Santos
- 1972 1973 Alfonso García Frías
- 1973 1973 Rafael Juanes Díaz-Santos
- 1973 1975 Domingo Díaz-Ambrona y Moreno
- 1975 1976 Luis Krahe Herrero
- 1976 1977 Manuel Moya Blanco
- 1977 1977 Emilio Miranda Lafuente
- 1977 1978 Casto Nogales Olano
- 1978 1978 Rafael Ureña Civera
- 1978 1984 Carlos Benito Hernández
- 1984 1985 Jaime Badillo Díez
- 1985 1985 Rodrigo Baeza Seco
- 1985 1992 Félix Costales y Suárez-Llanos
- 1992 1995 Antonio Vallejo Acevedo (en funciones)
- 1995 1996 Luis de Cossío Blanco (en funciones)
- 1996 1999 Luis de Cossío Blanco
- 1999 2000 Fernando José Cascales Moreno
- 2000 2001 José de la Torre Sanz (en funciones)
- 2001 2004 José María Vizcayno Muñoz
- 2004 2004 José de la Torre Sanz (en funciones)
- 2004 Manuel L. Martín Antón

## GALERÍA DE PRESIDENTES DEL CONSEJO DE OBRAS PÚBLICAS



Excmo. Sr. D. Manuel Lorenzo Pardo

Nació en Madrid el 5 de marzo de 1881. Estudió en el Colegio Romano y en el Instituto de San Isidro, obteniendo el título de Bachiller en 1895, ingresando en la Escuela de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, y graduándose en 1903, con el número uno de su promoción.

Durante los años 1904 y 1905, en calidad de «aspirante», trabajó para las Jefaturas de Obras Públicas de Barcelona, Madrid y Guadalajara y colaboró con Leonardo Torres Quevedo en el Centro de Ensayos de Aeronáutica.

Desde 1906 hasta 1926 trabajó fundamentalmente en Aragón, en el diseño y construcción de la mayor parte de los embalses y canales que formaban parte de los planes nacionales de obras públicas. Los criticó, argumentando que sólo constituían un catálogo disperso de proyectos, y comenzó a desarrollar su concepción global de la política hidráulica. Defendió las ideas de Joaquín Costa

sobre el regadío como clave de la prosperidad española y las de Félix Martínez Lacuesta, que propugnaba una asociación de regantes del Ebro para planificar, construir y controlar los riegos de dicho río. Añadió a éstas sus propias ideas para proponer una nueva política hidráulica. En 1918 publicó «El pantano del Ebro», piedra angular de su concepción sobre dicho río. También expuso sus ideas en «El Sol». Sus artículos, libros y conferencias demostraban que España estaba bien dotada (hidrográfica, geológica y geográficamente) para la expansión del regadío. Opinaba que el Ebro era el valle ideal para comenzarla, debido a su cuantioso caudal; finalmente, defendía que el desarrollo hidráulico debería, en todos los casos, ser financiado por el Estado y respaldado por la comunidad del conjunto del valle. Sus ideas sobre planificación y administración colectiva fueron bien recibidas por José Calvo Sotelo y el nuevo ministro de Fomento, Rafael Benjumea Burín, conde de Guadalhorce, quienes las canalizaron hacia las Confederaciones Sindicales Hidrográficas de todas las cuencas españolas.

En 1926, Lorenzo Pardo se convirtió en Director técnico y principal impulsor de la Confederación Hidrográfica del Ebro. Además de concebir varios proyectos y coordinar diferentes grupos sociales y económicos, implantó fórmulas nuevas para financiar, mediante bonos públicos, los proyectos del Ebro. Bajo su dirección, hacia 1930, la Confederación había incrementado sus regadíos en unas 95.000 ha gracias a la ejecución de catorce proyectos; se habían creado cinco granjas experimentales y numerosas estaciones meteorológicas; y se habían iniciado proyectos de repoblación forestal. En agosto de 1931, el nuevo Ministro de Fomento, Álvaro de Albornoz, destituyó a Lorenzo Pardo, pero fue llamado de nuevo en 1932 por Indalecio Prieto, quien le encargó la creación de un órgano de estudio y planificación que permitiera el diseño de una política hidráulica global que atendiera a todas las necesidades del país. Este organismo fue bautizado con el nombre de Centro de Estudios Hidrográficos; su dirección se encomendó a Lorenzo Pardo y, siguiendo la idea de Prieto, centró sus trabajos en la redacción de un Plan Nacional de Obras Hidráulicas. En él se concedió preferencia a la cuenca atlántica, para ayudar a resolver problemas sociales y económicos locales; de hecho se refería fundamentalmente a los valles del Guadalquivir, Guadiana y Duero. En septiembre de 1933 fue nombrado Director General de Obras Hidráulicas por Rafael Guerra del Río. Después de la Guerra Civil Española, su plan nacional de 1933 fue rebautizado y adoptado por el gobierno del general Franco. En 1942, al ascender a Inspector del Cuerpo de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, fue destinado al Consejo de Obras Públicas. Allí prestó servicios en la Sección de Obras Hidráulicas y, más tarde, fue Presidente de la Asesoría Geológica del Ministerio. En 1948 fue nombrado presidente del Consejo de Obras Públicas, cargo en el que ejerció hasta el año 1951, en el que se jubiló.

Además de por sus numerosos proyectos, Lorenzo Pardo destaca por su originalidad tecnológica. Su embalse del Ebro en Reinosa regularía el caudal del río cerca de sus fuentes para lograr un riego más estable y también suministraría 318.240 kWh de electricidad, cifra que suponía la producción más alta, en una época en que la política del gobierno estaba dirigida primordialmente a la construcción de embalses. También el trasvase del Tajo a las provincias orientales fue ideado en 1933 por Lorenzo Pardo; por medio de un canal, el agua del Tajo sería llevada a los ríos Júcar, Turia y Segura; este vasto proyecto se comenzó en 1966.

Con todo, la característica más sobresaliente de Lorenzo Pardo fue su versatilidad como ingeniero, escritor, conferenciante y administrador. Consecuentemente, entre 1926 y 1950, alcanzó elevados cargos gubernamentales de muy distinto significado. Mereció también distinciones varias, como el ser nombrado hijo adoptivo de Zaragoza, la obtención de la medalla de oro de la Exposición Whitewater de Grenoble, o el ser miembro honorario de varias academias científicas en España y en el extranjero.

Sus libros más importantes son: «La Confederación del Ebro. Nueva política hidráulica» (Madrid, Compañía Iberoamericana, 1930); «Confederación Sindical Hidrográfica del Ebro» (Publicaciones de la Confederación, vols. 1-33. Zaragoza, 1926-1930); «La Conquista del Ebro» (Zaragoza, Heraldo de Aragón, 1931); y «Plan Nacional de Obras Hidráulicas, vol. I» (Madrid, Sucesores de Rivadeneyra, 1933).

D. Manuel Lorenzo Pardo falleció en Fuenterrabía, el 26 de agosto de 1953. Un busto de este ilustre ingeniero, situado en Zaragoza, a orillas del Ebro y tras la Lonja, da testimonio del reconocimiento general, y de los aragoneses en particular, a su importante labor.



Ilmo. Sr. D. José María Vizcayno Muñoz

Nació en Madrid, el 29 de julio de 1934. Finalizó sus estudios en la Escuela Técnica Superior de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos de Madrid en el año 1956, comenzando su ejercicio profesional en la empresa Dragados y Construcciones, S.A., trabajando como ingeniero en las obras de los canales del río Guadalhorce (Málaga), en la presa de Guadarranque (Cádiz) y en la lonja de Algeciras.

Ingresado en el Cuerpo de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, en 1963 fue destinado a la Confederación Hidrográfica del Duero, en Valladolid. Allí fue responsable de la presa de Castronuño y de las zonas regables de Pollos, San José y Toro-Zamora, así como del abastecimiento de agua a estas dos últimas ciudades.

En 1964 pasó a prestar servicios en la Confederación Hidrográfica del Guadiana, de la que llegó a ser Director (en 1977) tras estar encargado de las presas de Proserpina, Cornalbo y Montijo, de los riegos de Montijo y Lobón (Plan

Badajoz) y siendo Jefe de Explotación de la Confederación y Secretario de su Junta de Gobierno.

Obtuvo el grado de doctor en 1967 y, como reconocimiento a su trabajo, le fueron concedidas, consecutivamente, la Encomienda del Mérito Agrícola (1968), la Encomienda del Mérito Civil (1973) y la Encomienda de la Orden de Cisneros (1976).

En el año 1984 fue destinado, como Director, a la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, en Sevilla. Más tarde, en 1986, pasó a la Confederación Hidrográfica del Tajo, en Madrid, como Jefe del Departamento de Proyectos y Obras y, en 1989, fue destinado al Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente, como Jefe del Área de Presas y Encauzamientos.

En 1996 fue nombrado Subdirector General de Proyectos y Obras del recién creado Ministerio de Medio Ambiente, cargo en el que permaneció hasta el año 2000. Durante dicho cuatrienio fue Vocal de la Junta de Gobierno del Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, Vicepresidente de las Comisiones de Explotación de los Trasvases Tajo-Segura y Guadiaro-Majaceite, Vocal de la Comisión Permanente del Hormigón y Vocal de los consejos de administración de Hidroguadiana, S.A. y del Instituto para la Diversificación y el Ahorro de Energía (IDAE).

Se le concedió la Medalla al Mérito Policial, con distintivo blanco, (1999) y la Encomienda de Isabel la Católica (2000).

El 8 de febrero de 2001 fue designado Presidente del Consejo de Obras Públicas, donde prestó servicios hasta su jubilación el 29 de julio de 2004, siendo, desde este último año, nuevamente, Vocal de la Junta de Gobierno y Tesorero del Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos.

### MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA

ORDEN de 30 de septiembre de 1999 por la que se aprueba el Reglamento del Consejo de Obras Públicas (B.O.E. de 7 de octubre).

El Consejo de Obras Públicas y Urbanismo fue creado por el artículo 66 del Real Decreto 754/1978, de 14 de abril, de organización del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, dependiendo directamente del titular del Departamento y refundiéndose en el mismo los anteriores Consejo de Obras Públicas y Consejo de la Vivienda. Los sucesivos cambios en la organización departamental en el período comprendido entre 1985 y el momento presente, produjeron la sucesiva adscripción del Consejo a los Ministerios de Obras Públicas y Transportes (1991), Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente (1993) y últimamente, al Ministerio de Fomento.

La creación del Ministerio de Medio Ambiente a partir, básicamente, de las competencias en la materia que ostentaba el entonces Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente, motivó que la disposición adicional tercera del Real Decreto 1886/1996, de 2 de agosto, de estructura orgánica básica del Ministerio de Fomento, determinara la adscripción orgánica del Consejo de Obras Públicas y Urbanismo al Ministerio de Fomento, a través de la Subsecretaría, sin perjuicio de su dependencia funcional de los Ministerios de Fomento y de Medio Ambiente en la esfera de sus respectivas competencias.

La presente Orden que se dicta en desarrollo del mencionado Real Decreto, procede a la redefinición de las competencias y estructura orgánica del Consejo, conforme a las necesidades actuales, adaptándolas precisamente a esa doble dependencia funcional de los Ministerios de Fomento y Medio Ambiente. En este sentido el Consejo, conservando como nota sustantiva determinante su carácter técnico, constará de tres secciones destinadas, respectivamente, a atender aquellas cuestiones técnicas privativas de los dos departamentos citados y una tercera, de carácter horizontal, que conocerá e informará en aquellas materias cuya naturaleza presente un carácter neutro, al no resultar caracterizadas por la presencia de elementos sectoriales.

El nuevo Reglamento orgánico, por tanto, que se aprueba respeta los principios de organización de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, y adapta el funcionamiento del Consejo a lo previsto tanto en la citada Ley como en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

En su virtud, y de conformidad con lo dispuesto en el apartado 4 del artículo 40 de la Ley 6/1997, a propuesta de los Ministros de Fomento y Medio Ambiente y previa aprobación del Ministro de Administraciones Públicas, he resuelto:

Artículo único.

El Consejo de Obras Públicas y Urbanismo, con la nueva denominación de Consejo de Obras Públicas, se regirá por el Reglamento que se aprueba como anexo a la presente Orden.

Disposición adicional.

La aprobación de la presente Orden, la reestructuración del Consejo de Obras Públicas y la adaptación orgánica de las restantes unidades previstas no podrán originar aumento del gasto público.

Disposición derogatoria.

Queda derogado el Real Decreto 2829/1978, de 10 de noviembre, por el que se aprobó el Reglamento para el funcionamiento del Consejo de Obras Públicas y Urbanismo.

Disposición final.

La presente Orden entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

Madrid, 30 de septiembre de 1999.

ÁLVAREZ-CASCOS FERNÁNDEZ

Excmos. Sres. Ministros de Fomento y Medio Ambiente.

#### **ANEXO**

### Reglamento del Consejo de Obras Públicas

### CAPÍTULO I

### Disposiciones generales

### Artículo 1. Naturaleza del Consejo

El Consejo de Obras Públicas es el órgano colegiado superior, de carácter técnico, asesor y consultivo de los Ministerios de Fomento y de Medio Ambiente en materia de obras públicas relacionadas con la construcción, explotación, gestión y conservación de sus infraestructuras, el dominio público vial, hidráulico y marítimo-terrestre, la vivienda y el urbanismo, los transportes terrestres y el medio ambiente, todo ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4.

### Artículo 2. Adscripción

El Consejo de Obras Públicas está adscrito orgánicamente al Ministerio de Fomento, a través de la Subsecretaría, sin perjuicio de su dependencia funcional de los Ministerios de Fomento y de Medio Ambiente en la esfera de sus respectivas competencias.

### Artículo 3. Funciones

- 1. El Consejo de Obras Públicas ejerce su función asesora y consultiva mediante la emisión de dictámenes en aquellos asuntos en que sea requerido por los órganos superiores y directivos de ambos Departamentos, sobre materias propias de la competencia de los mismos.
- 2. El Consejo podrá también desarrollar, además de la función asesora y consultiva, cuantas actividades se refieran a relaciones con organismos y entidades de Derecho público o privado, nacionales o extranjeras, para la organización, asistencia y colaboración respecto de cualesquiera clase de seminarios y congresos, así como participar en la realización de estudios y toda clase de formación en general, todo ello relacionado con el ámbito de sus competencias materiales.

### Artículo 4. Competencias

1. El Consejo de Obras Públicas podrá ser consultado y emitir informe sobre cualesquiera materias de la competencia de los Ministerios de Fomento y de Medio Ambiente indicadas en el artículo 1, y, especialmente, en los siguientes casos:

- a) Proyectos de Ley y de los Reglamentos para la aplicación de las mismas, así como sus modificaciones.
- b) Pliegos generales de prescripciones técnicas, administrativas, instrucciones, normas y Reglamentos Técnicos que hayan de ser de aplicación general en el ámbito de las actividades de uno o de ambos Departamentos o de cualesquiera centros directivos dependientes de los mismos
- c) Planes y proyectos de carácter general, referentes a ordenación territorial, infraestructura, recursos hídricos, vivienda, urbanismo, transportes terrestres y medio ambiente.
- d) Planes, anteproyectos, proyectos, ejecución y explotación y conservación de infraestructuras ferroviarias, viarias, portuarias e hidráulicas, así como actuaciones en las costas, vivienda y urbanismo y medio ambiente.
- e) Anteproyectos y proyectos de obras e instalaciones de interés general por sus características técnicas, su trascendencia social o económica o por la cuantía de sus presupuestos, así como sus modificaciones sustanciales de orden técnico o económico.
- f) Cualesquiera clase de cuestiones relacionadas con la contratación pública en general, bien de obras y servicios públicos, o bien de toda clase de estudios y asistencias técnicas, siempre que concurran especiales razones que, a juicio de los Centros directivos competentes, justifiquen la consulta del Consejo.
- g) Determinación, protección y gestión del dominio público vial, hidráulico y marítimo-terrestre
- *h*) Expedientes de otorgamiento y caducidad o revocación de concesiones y autorizaciones de destacada importancia, y, en especial, de aquellos que se refieran a la gestión y explotación de servicios públicos y del dominio público.
- i) Expedientes sancionadores en los que, a juicio del Centro directivo competente, concurran especiales razones que justifiquen la consulta del Consejo.
- *j*) Asuntos de los Departamentos de Fomento y de Medio Ambiente que se sometan al dictamen del Consejo de Estado, con excepción de aquellos en los que se susciten exclusivamente cuestiones estrictamente jurídicas.
- k) Expedientes en los que los informes emitidos por las unidades administrativas competentes de un Departamento resulten contradictorios en relación con la misma cuestión o materia.
- Asuntos o expedientes en que por razones técnicas y circunstancias debidamente motivadas lo estimen conveniente los órganos superiores o directivos de los Ministerios de Fomento y de Medio Ambiente.

- 2. La consulta al Consejo de Obras Públicas no será preceptiva, salvo en los supuestos en los que así se decida por los Ministerios de Fomento o Medio Ambiente, en el ámbito de sus respectivas competencias.
- 3. En ningún caso el informe o dictamen del Consejo de Obras Públicas será vinculante.

### CAPÍTULO II

### De los órganos del Consejo

### Artículo 5. Estructura orgánica

El Consejo de Obras Públicas está constituido por los siguientes órganos:

- a) El Presidente.
- b) El Pleno.
- c) Las Secciones.
- d) El Secretario general.

### Artículo 6. Designación del Presidente

El nombramiento y separación del Presidente se efectuará por Orden del Ministro de Fomento, previa conformidad del Ministro de Medio Ambiente, entre funcionarios en activo de Cuerpos de la Administración General del Estado para cuyo ingreso se exija la titulación universitaria superior, con un mínimo de veinte años de servicios en el Cuerpo de que se trate.

### Artículo 7. Composición del Consejo

- 1. El Consejo de Obras Públicas se constituye y actúa en Pleno y en Secciones.
- 2. El número de Consejeros será como mínimo de diez y como máximo de trece y serán nombrados por Orden del Ministro de Fomento, de entre funcionarios en activo, con una antigüedad mínima de quince años en Cuerpos y Escalas de la Administración General del Estado para cuyo ingreso se exija titulación universitaria superior, con arreglo a las normas en cada momento vigentes sobre provisión de puestos de trabajo por los funcionarios públicos.
- 3. En los procedimientos de selección de dichos Consejeros previstos en la correspondiente Relación de Puestos de Trabajo habrá representantes de los Ministerios de Fomento y de Medio Ambiente.

### Artículo 8. Secciones del Consejo

1. Para una mejor ordenación de sus actividades, el Consejo trabajará organizado en Secciones.

- 2. En el Consejo existirán las siguientes Secciones:
- a) Sección de Asuntos Generales, que conocerá de los aspectos técnicos y económicos que se refieran a la contratación pública, reclamaciones de indemnizaciones contra la Administración, caducidad y revocación de concesiones y autorizaciones, expedientes sancionadores y cuestiones suscitadas por medio de recursos administrativos y, en especial, recursos extraordinarios de revisión, tanto respecto a materias del Ministerio de Fomento como de Medio Ambiente.
- b) Sección Técnica de Fomento, que conocerá de las cuestiones concretas de contenido eminentemente técnico y económico, en que sea consultado por los Centros directivos del Ministerio de Fomento.
- c) Sección Técnica de Medio Ambiente, que conocerá de las cuestiones concretas de contenido eminentemente técnico y económico, en que sea consultado por los Centros directivos del Ministerio de Medio Ambiente.
- 3. Cada Sección se compone de un Consejero Presidente de la misma, que será libremente nombrado y separado de entre los Consejeros por el Subsecretario de Fomento, previa la conformidad del Subsecretario de Medio Ambiente en los casos de las Secciones de Asuntos Generales y Técnica de Medio Ambiente, a propuesta del Presidente del Consejo, y de los Consejeros que éste le adscriba, que serán dos como mínimo.
- 4. En las Secciones actuará de Ponente el Consejero que designe su Presidente y, en los asuntos que deban someterse al Pleno, será asimismo Ponente el que lo haya sido en la Sección, presentando el proyecto de dictamen aprobado por ella

### Artículo 9. Designación del Secretario

El Secretario general será libremente nombrado y separado por el Subsecretario de Fomento, previa conformidad del Subsecretario de Medio Ambiente, a propuesta del Presidente del Consejo, de entre los Consejeros que formen parte del mismo.

# Artículo 10. Régimen jurídico del Presidente y los Consejeros

- 1. El Presidente y los Consejeros tendrán los derechos, deberes e incompatibilidades establecidos en la legislación de funcionarios civiles del Estado.
- 2. El Presidente y los Consejeros tendrán la categoría administrativa que se determine en la Relación de Puestos de Trabajo del Ministerio de Fomento.

### CAPÍTULO III

# De las competencias de los órganos del Consejo

Artículo 11. Competencias del Pleno y de las Secciones

- 1. Corresponderá dictaminar al Pleno del Consejo de Obras Públicas:
- a) En los asuntos que hayan de ser informados por el Consejo de Estado.
- b) En materias que, siendo normalmente competencia de las Secciones acuerde el Presidente del Consejo someterlas a Pleno, bien por propia iniciativa o por solicitarlo así bien los titulares de los órganos superiores de cualquiera de los dos Ministerios de Fo mento o de Medio Ambiente, bien cualquiera de los Presidentes de Sección.
- c) En las mociones, estudios o propuestas que se estime oportuno elevar a los Ministros competentes en orden a un mejor desarrollo de las actuaciones de ambos Departamentos.
- 2. Las Secciones del Consejo dictaminarán en todos los asuntos de su especialidad que no sean de la competencia del Pleno, pudiendo previamente estudiarse en Sección las Ponencias que cada una vaya a remitir al Pleno, si así lo acuerda el Presidente de la Sección competente.

### Artículo 12. Competencias del Presidente

- 1. Corresponde al Presidente del Consejo de Obras Públicas, además de las funciones especificadas en el artículo 23 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, las siguientes:
- a) Convocar las reuniones del Pleno y presidir sus sesiones.
- b) Designar la Sección a que corresponda entender en cada uno de los asuntos y presidir sus sesiones cuando lo estime conveniente.
- c) Someter a la decisión del Pleno aquellos asuntos, que correspondiendo de ordinario a las Secciones, precisen a su juicio el dictamen de aquél.
- *d)* Ordenar los estudios, trabajos o colaboraciones que se requieran de la Secretaría General.
- e) Adscribir los Consejeros a las diversas Secciones, según lo estime en cada momento más conveniente para el buen funcionamiento del Consejo, así como modificar su adscripción, oídos los Presidentes de Sección. La adscripción de los Consejeros a las Secciones Técnicas precisará de la previa conformidad del Subsecretario que corresponda.

- f) Autorizar con su firma la documentación que afecte o se relacione con el Consejo como unidad orgánica.
- g) Dictar cuantas instrucciones de régimen interior procedan para el mejor y más pronto despacho de los asuntos encomendados al Consejo.
- h) Recabar las informaciones o la asistencia al Consejo de personal facultativo de los Ministerios de Fomento y de Medio Ambiente, cuando lo aconseje el mejor despacho de los asuntos, de conformidad con lo previsto en el artículo 19.2.
- i) Elevar a los órganos competentes del Ministerio de Fomento cuantas propuestas considere oportunas para el mejor funcionamiento del Consejo, así como proponer el presupuesto anual de gastos del mismo.
- j) Distribuir los créditos asignados al Consejo y controlar la administración eficaz y eficiente de los mismos.
- k) Autorizar o, en su caso, proponer a los órganos directivos competentes cualquiera clase de actividad de las indicadas en el artículo 3.2 de este Reglamento.
- 2. El Presidente de Sección de más antiguo nombramiento sustituirá al Presidente en los supuestos de vacante, ausencia o enfermedad, con las mismas facultades y obligaciones de aquél. Asimismo, colaborará en el ejercicio de las funciones que incumben al Presidente y realizará las misiones que especialmente éste le encomiende.

# Artículo 13. Competencias de los Presidentes de Sección

Corresponde a los Presidentes de Sección:

- a) Convocar y presidir las reuniones de la Sección.
- b) Designar los Ponentes y el Secretario de Actas y distribuir entre los Consejeros de la Sección los asuntos que hayan de dictaminarse.
- c) Autorizar los dictámenes o propuestas aprobados en las reuniones de la Sección.
- d) Actuar como Ponente para el despacho de los asuntos, cuando lo considere necesario.
- e) Recabar del Presidente del Consejo la solicitud de cualquier antecedente o información que considere imprescindible para el despacho de las ponencias o informes, así como proponer cuanto estime conveniente para el mejor funcionamiento del Consejo o de la Sección.

### Artículo 14. Competencias del Secretario

Corresponde al Consejero-Secretario general, además de las previstas en el artículo 25.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Ju-

rídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, las siguientes funciones:

- *a*) Coordinar los estudios o trabajos que se le puedan encomendar.
- b) Distribuir los asuntos entre los funcionarios adscritos a la Secretaría General y remitirlos a las Secciones.
- c) Mantener al día la información y documentación que el Consejo pueda necesitar, con la informatización precisa para ello.
- d) Colaborar con los Consejeros que actúen de ponentes mediante la preparación documental de los asuntos y el asesoramiento que por los mismos le sea solicitado.
- *e*) Llevar un Libro de Actas visado por el Presidente y suscribir cuantas certificaciones sean pertinentes.
- f) Elaborar anualmente la Memoria de actividades del Consejo y someterla a la aprobación del Pleno.
- g) Proponer la distribución del personal entre las diversas dependencias y servicios y vigilar su disciplina y rendimiento en el trabajo.
- *h*) Elaborar y elevar al Presidente del Consejo el proyecto de presupuesto.
- i) Preparar los documentos de salida, firmar la correspondencia y documentos que no correspondan al Presidente y vigilar el Registro del Consejo.

### CAPÍTULO IV

### Del funcionamiento del Consejo

### Artículo 15. Régimen jurídico

El funcionamiento del Consejo en Pleno y en Secciones se regirá por lo establecido en el capítulo II del título II de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

### Artículo 16. Consultas y peticiones de informe

- 1. Las consultas y peticiones de informes del Consejo se ordenarán por los Ministros y por los órganos superiores y directivos de los Ministerios de Fomento y de Medio Ambiente. Cualquier consulta que no venga suscrita en esta forma, habrá de ser devuelta para subsanación al órgano o autoridad que la hubiese formulado.
- 2. El Consejo de Obras Públicas elevará una Memoria anual de actividades a los Ministerios de Fomento y de Medio Ambiente en la que, con oca-

sión de exponer los trabajos del Consejo en el período anterior, recogerá las observaciones y sugerencias que resulten de los asuntos consultados en aras de un mejor funcionamiento de la actividad de ambos Departamentos.

### Artículo 17. Emisión de informes

Los informes del Consejo, excepto cuando se refieran a proyectos de disposiciones elaborados por los Ministerios de Fomento o de Medio Ambiente, serán posteriores a los informes de los Servicios y Organismos dependientes de los Ministerios, y, en su caso, anteriores a los de las Abogacías del Estado de los citados Departamentos, de la Dirección del Servicio Jurídico del Estado y al dictamen del Consejo de Estado.

### Artículo 18. Documentación preceptiva

- 1. A la petición de informes o consultas se acompañará el expediente y toda la documentación necesaria para su estudio. También se indicará si ha de ser dictaminada por el Pleno, cuando reglamentariamente no esté dispuesto y así se desee, y si tiene carácter de urgencia.
- 2. Los expedientes remitidos al Consejo para que emita el dictamen solicitado deberán concretar la propuesta articulada, en su caso, de las resoluciones que se estimen convenientes por la Unidad a la que corresponda formularla, una vez que haya quedado terminado el proceso de tramitación de los mismos, salvo que se trate de consultas sobre materias concretas para formar mejor criterio.
- 3. El Consejo podrá devolver los expedientes en que no se cumpla el requisito del artículo anterior, a fin de que se subsane el defecto observado. Asimismo devolverá los expedientes, sin entrar en el fondo del asunto, cuando con posterioridad al trámite de audiencia a los interesados se hayan producido hechos o circunstancias que exijan la reproducción de dicho trámite.

### Artículo 19. Información complementaria

1. Para la elaboración de sus dictámenes, y, en general, el cumplimiento de las funciones que le son propias, el Consejo podrá recabar de los Servicios y Organismos de los Ministerios de Fomento y de Medio Ambiente, los datos, información y estudios realizados que estime convenientes. También podrá comunicarse con otras Entidades y Organismos por los cauces establecidos en las Leyes y Reglamentos, y establecer comunicación directa con Centros análogos del extranjero o con aquellas Corporaciones o Sociedades que tengan relación con su ámbito de actividades.

- 2. Si el Consejo, en cualquiera de sus formas de actuación, estima precisas para ésta la obtención de datos o informes verbales o escritos de un órgano o funcionario de los citados Ministerios, podrá recabarlos directamente del Jefe respectivo. Los funcionarios en caso necesario, acudirán con voz pero sin voto a las reuniones en que hayan de ser oídos, a cuyo efecto se les citará oportunamente.
- 3. Si para emitir el dictamen fuera preciso visitar a personas, entidades, obras o servicios a que se refiera el asunto, el Presidente del Consejo tomará el correspondiente acuerdo, recabando del Departamento que proceda la aprobación del gasto, cuando el Consejo no disponga de crédito al efecto.

### Artículo 20. Comunicación de las resoluciones

Las resoluciones que recaigan sobre los asuntos sometidos a informe del Consejo en Pleno o de sus Secciones deberán comunicarse al Consejo, siempre que aquéllas difieran parcial o totalmente del dictamen emitido. Asimismo, el Consejo podrá recabar cuantas resoluciones hayan recaído en asuntos sobre los que haya previamente dictaminado.

### Artículo 21. Deber de informar del Consejo

- 1. El Consejo de Obras Públicas, en el ámbito del contenido del artículo 4, no podrá alegar supuesta incompetencia o cualquier otra causa para eludir la emisión de los dictámenes o informes cuya consulta le haya sido instada conforme a lo previsto en el presente Reglamento. No obstante podrá aplazarla cuando observe la falta de antecedentes o deficiencias en la tramitación de los expedientes, hasta que se subsanen, proponiendo las oportunas actuaciones del órgano que decretó la consulta o informe.
- 2. Cuando el cumplimiento de lo previsto en el apartado anterior lo precise, el Consejo podrá recabar cuanta colaboración sea necesaria de cualquiera clase de órganos y entidades públicas o privadas, correspondiendo al Presidente del Consejo acordar la existencia de esta circunstancia, así como formular las pertinentes propuestas en orden al establecimiento de dicha colaboración.

### Artículo 22. Dictámenes del Pleno

Los dictámenes del Pleno del Consejo serán remitidos a la autoridad consultante, con la firma del Presidente del Consejo y del Consejero-Secretario general, indicando al margen los nombres de los Consejeros asistentes, si fueron aprobados por unanimidad o por mayoría y acompañados, en su caso, de los votos particulares.

#### Artículo 23. Dictámenes de las Secciones

Los dictámenes de las Secciones serán firmados por el Presidente de la Sección y el Consejero-Secretario general, con los mismos requisitos e indicaciones establecidos en el artículo anterior. Su remisión a la autoridad consultante se hará por el Presidente del Consejo.

# Artículo 24. Procedimiento de actuación de las Secciones.

- 1. El procedimiento de actuación en las Secciones será análogo al establecido para las sesiones de Pleno.
- 2. Cuando en un asunto se hubiera recabado la colaboración del Consejero-Secretario general y de ella se dedujera un informe, éste podrá incorporarse al expediente, si así lo estima oportuno la Sección.

### Artículo 25. Ponencias extraordinarias

- 1. Cuando por la índole de los asuntos sometidos a consulta o la especialidad de los mismos lo requiera, o no haya sido posible la aprobación en Pleno de un dictamen, se formarán Ponencias extraordinarias, al solo efecto de la preparación del proyecto de dictamen correspondiente.
- 2. Las Ponencias extraordinarias serán designadas por el Presidente del Consejo.
- 3. Las Ponencias extraordinarias funcionarán de acuerdo con las normas establecidas para el funcionamiento de las Secciones y, eventualmente, con las particularidades y los plazos que el Presidente del Consejo señale en cada caso.

### Artículo 26. Elaboración de los dictámenes

- 1. En todos los asuntos sometidos a dictamen del Consejo será base del mismo una ponencia oral o escrita preparada por el Consejero que, en cada caso, se designe por el Presidente de la Sección correspondiente o del Consejo si se tratara de Ponencias extraordinarias, de conformidad con lo previsto en el artículo 8.4.
- 2. Cada Consejero expondrá resumidamente el contenido y consideraciones de sus Ponencias en el Pleno o Sección, correspondiéndole también la redacción de los dictámenes según hayan sido aprobados por el órgano competente del Consejo.

# Artículo 27. Plazo y orden para la emisión de informes

1. El Consejo emitirá su dictamen o informe en el plazo máximo de dos meses, salvo que el órgano consultante, por razones de urgencia, lo solicite en un plazo menor que no podrá ser inferior a diez días.

- Los plazos señalados en el párrafo anterior empezarán a contar desde el día siguiente a la entrada del expediente completo en el Registro del Consejo.
- 3. Los expedientes elevados a la consideración del Consejo serán dictaminados según su orden de entrada, salvo aquellos en los que por el Presidente del Consejo se aprecie la existencia de razones de urgencia.

### Artículo 28. Interpretación del Reglamento

Las dudas de interpretación de este Reglamento se resolverán por el Presidente del Consejo, oídos los Presidentes de Sección, con los asesoramientos que estime oportunos. Estas resoluciones serán notificadas a los Subsecretarios de Fomento y de Medio Ambiente, y constituirán criterio de interpretación en tanto éstos, en el marco de sus respectivas competencias, no dispongan otra cosa.

### MINISTERIO DE FOMENTO

Orden comunicada, de 25 de enero de 2005, por la que se determinan los expedientes que deberán ser informados preceptivamente por el Consejo de Obras Públicas

La Ley Orgánica 3/1994, de 28 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado, limita la emisión del dictamen preceptivo del Alto Cuerpo Consultivo, por lo que respecta a las reclamaciones formuladas ante la Administración General del Estado en concepto de indemnización de daños y perjuicios, a aquéllas de cuantía igual o superior a seis mil euros.

La innovación introducida por la Ley Orgánica aconseja, asimismo, precisar el régimen de funcionamiento del Consejo de Obras Públicas, sin detrimento en cualquier caso de las garantías del procedimiento cuando su informe técnico resulte pertinente, adecuando a lo previsto en dicha Ley Orgánica el umbral que para la emisión preceptiva de informe por parte del Consejo de Obras Públicas en los expedientes de responsabilidad patrimonial estableció la Orden Comunicada del Ministro de Fomento de 25 de octubre de 1999.

En su virtud, considerando la naturaleza y entidad de los asuntos en los que, de conformidad con el Reglamento del Consejo de Obras Públicas, aprobado por Orden del Ministro de la Presidencia de 30 de septiembre, procede recabar el informe de dicho órgano colegiado, he resuelto:

Primero. Deberán someterse preceptiva-mente a informe del Consejo de Obras Públicas los expedientes incluidos en el artículo 4.1.j) de su Reglamento (aprobado por Orden del Ministro de la Presidencia de 30 de septiembre de 1999).

Segundo. La consulta al Consejo de Obras Públicas será, en consecuencia, potestativa, de conformidad con el artículo 4.2 del mencionado Reglamento, en los expedientes de reclamaciones patrimoniales, en concepto de daños y perjuicios, en los que el importe de lo reclamado sea inferior a seis mil euros. En el caso de que hubiera varios damnificados o se acordara la acumulación de expedientes se computará, a los efectos indicados, la suma de los importes de todas las reclamaciones formuladas.

Tercero. Queda derogada la Orden comunicada del Ministro de Fomento, de 25 de octubre de 1999, por la que se determinan los expedientes que deberán ser informados preceptivamente por el Consejo de Obras Públicas.

Madrid, 25 de enero de 2005

LA MINISTRA DE FOMENTO Magdalena Álvarez Arza

Excmo. Sr. Secretario de Estado de Infraestructuras y Planificación, Ilmos. e Ilmas. Sres. y Sras. Subsecretaria, Secretario General de Infraestructuras, Secretario General de Transportes, Directores Generales y Secretario General Técnico del Departamento, Presidentes y Directores de Organismos Públicos Adscritos al Departamento.

### MINISTERIO DE FOMENTO

Orden comunicada, de 26 de abril de 2006, por la que se establecen instrucciones para la tramitación de las reclamaciones de responsabilidad patrimonial

El instituto de la Responsabilidad Patrimonial de la Administración, reconocido por los artículos 9.3 y 106.2 de la Constitución, está regulado por el Título X de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y por el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

Al objeto de tramitar con criterios de homogeneidad los expedientes de responsabilidad patrimonial del Ministerio de Fomento, en fecha 29 de septiembre de 1998 se dictó la «Orden Comunicada por la que se establecen instrucciones para la tramitación intradepartamental de las reclamaciones de responsabilidad patrimonial», mediante la cual se regulaba la actuación de las Unidades Departamentales que intervenían en la tramitación de expedientes indemnizatorios.

Asimismo, con fecha 31 de mayo de 1999 el Excmo. Sr. Ministro de Fomento dictó Instrucciones complementarias en desarrollo de la Orden anterior, relativas a la comunicación de iniciación de expedientes prevista en el artículo 42.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

El incremento que se produjo en el número de reclamaciones patrimoniales de la Administración sustanciadas ante el Ministerio de Fomento, hizo necesario reestructurar las unidades de gestión que tramitan estos procedimientos. En tal sentido, con fecha 5 de junio de 2002 se dictó la Resolución conjunta de las Subsecretarías de los Ministerios de Fomento y de Administraciones Públicas, por la que se dictan instrucciones, en materia de procedimientos de responsabilidad patrimonial, a las Áreas Funcionales de Fomento de determinadas Delegaciones de Gobierno.

El objetivo de dicha Resolución fue conseguir la colaboración de las Áreas Funcionales de Fomento de las Delegaciones del Gobierno de las Comunidades Autónomas de Andalucía, Aragón, Cantabria, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Cataluña, Extremadura, Galicia, La Rioja, Madrid, Principado de Asturias, Región de Murcia y Comunidad Valenciana en la tramitación de los procedimientos y en la formulación de las correspondientes propuestas de resolución, referentes a las reclamaciones de indemnización formuladas al amparo del artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, en relación con los daños derivados del servicio público de carreteras de titularidad estatal que discurran por la correspondiente Comunidad Autónoma, cuando el importe de la indemnización reclamada no supere la cantidad de doce mil euros. Todo ello bajo la supervisión y coordinación de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Fomento, a través de la Vicesecretaría General Técnica (Área de Responsabilidad Patrimonial).

Pese a la importancia que han tenido las anteriores medidas para agilizar la tramitación de las solicitudes de indemnización, el continuo incremento en el número de las mismas hace necesaria la revisión del modelo vigente en todos sus aspectos, tanto organizativos como tecnológicos y procedimentales.

El desarrollo continuo que experimentan las nuevas tecnologías hace posible el diseño e implementación de un nuevo programa informático que facilite tanto la gestión de las solicitudes como el control de las mismas. En las solicitudes de tramitación más sencilla (aquellas en las que se solicita una indemnización de importe inferior o igual a 6.000 €) se logran superiores niveles de eficacia y eficiencia: el elevado número de solicitudes que responden a una misma causa permite la tramitación simultánea de todas ellas, con la consiguiente reducción en los tiempos de instrucción y resolución.

En consecuencia se hace necesario actualizar las normas internas reguladoras de la tramitación de los expedientes de indemnización patrimonial del Departamento.

En su virtud, y teniendo en cuenta lo previsto en el artículo 21 de la Ley 30/1992, he resuelto que en los expedientes relativos a las reclamaciones en que los particulares soliciten indemnizaciones por daños o perjuicios que atribuyan al funcionamiento de los Servicios del Departamento, las Unidades que en ellos intervengan habrán de actuar de acuerdo con las siguientes

### **INSTRUCCIONES**

### 1. Órgano Instructor

De acuerdo con lo establecido en el artículo 12.1.i del Real Decreto 1476/2004, de 18 de junio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Fomento, el Órgano Instructor de estos expedientes es la Secretaría General Técnica, correspondiéndole la realización de cuantos trámites sean necesarios para ello, así como la elaboración de las correspondientes propuestas de resolución, actuaciones que realizará a través de la Vicesecretaría General Técnica (artículo 12.3 del Decreto de Estructura Orgánica antes citado) y del Área de Responsabilidad Patrimonial, a la misma adscrita.

Para una adecuada tramitación de los expedientes, el Área de Responsabilidad Patrimonial, en el ejercicio de sus funciones instructoras, podrá requerir de los Servicios Centrales y Periféricos del Departamento cuantos informes y actuaciones considere necesarios, debiendo éstos prestar la colaboración que se les solicite.

Toda la información a los reclamantes sobre el estado de tramitación de sus expedientes se facilitará por la Vicesecretaría General Técnica.

#### 2. Remisión de las Reclamaciones

- 2.1. Las Demarcaciones, Áreas de Fomento o Unidades Periféricas en las que se presenten reclamaciones de responsabilidad patrimonial de la Administración remitirán, en el plazo máximo de 10 días, al Área de Responsabilidad Patrimonial de la Secretaría General Técnica, la reclamación recibida con su documentación, acompañando en su caso el informe preceptivo a que se hace referencia en el apartado 2.2 de esta Orden.
- 2.2. Si los hechos por los que se reclama hacen referencia a una materia de la competencia de la Unidad o Servicio en que se reciba la reclamación, éstos deberán acompañar, junto a la reclamación recibida y siempre dentro del plazo señalado de diez días, un informe completo sobre el contenido de la reclamación, en el que deberán pronunciarse, de forma clara y precisa, sobre los siguientes extremos, cuando procedan según el contenido de las reclamaciones:
- a) Realidad y certeza del evento lesivo causante de los daños, con indicación expresa del lugar y fecha de producción, así como de cualquier otra circunstancia que pudiera haber sido relevante en su origen o desarrollo.
- b) Existencia, o no, de una relación de causalidad entre el funcionamiento del Servicio Público y los daños por los que se reclame. En los casos en que se tuviera constancia de que la responsabilidad es atribuible a otras Administraciones o entidades dependientes del sector público, se hará constar así en el informe.
- c) Concurrencia de fuerza mayor, de actuación inadecuada del perjudicado o de un tercero, o incidencia de cualquier otro elemento ajeno al Servicio Público que pudiera romper el eventual nexo de causalidad entre el mismo y los daños sufridos. Especialmente se indicará la intensidad en la utilización de la vía a la hora en que se produjeron los hechos.
- d) Descripción de las actuaciones previamente realizadas por la Administración que pudieran tener conexión con el asunto: existencia de expediente expropiatorio, de autorizaciones o licencias, etc. En tales casos, se remitirán los antecedentes documentales correspondientes.
- e) Indicación de las actuaciones seguidas con ocasión de los hechos denunciados o con posterioridad a los mismos: modificación de trazado o señalización de la carretera, mejora de firmes, etc. Igualmente, se informará de las actuaciones realizadas por otros Órganos o Administraciones, si se tuviera conocimiento de ellos: existencia de atestado policial, apertura de procedimiento judicial, etc. En caso de disponerse de ella, se remitirá también esta documentación.

- f) Aspectos técnicos a tener en cuenta en la producción del daño con remisión, en su caso, de planos, proyectos u otros documentos técnicos.
- g) Cuantificación económica de los daños sufridos, con pronunciamiento, en su caso, sobre la cuantificación realizada por el reclamante.
- h) Existencia de empresa contratista de las obras o encargada de su mantenimiento a la que pudiera imputarse algún grado de responsabilidad en los daños denunciados. En tal caso, indicación de su nombre y dirección (lo mismo para empresas concesionarias de un Servicio Público). Asimismo se señalará expresamente la hora en que se realizó el último recorrido por el lugar de los hechos antes de que se produjesen los mismos.

### 3. Instrucción de los Expedientes

Los Servicios Periféricos y demás Unidades del Departamento seguirán las indicaciones que reciban del Área de Responsabilidad Patrimonial, para la realización de los trámites que sean necesarios para una adecuada instrucción del expediente.

Salvo indicación en sentido contrario de la Unidad Instructora, los trámites que se encomienden o soliciten por la misma a otras Unidades o Servicios del Departamento se llevarán a cabo por éstos en el plazo máximo de treinta días, salvo la emisión de informes, que deberán evacuarse en el plazo de diez días, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 83.2 de la Ley 30/1992.

### 4. Vista y audiencia

Finalizada la instrucción del expediente y con carácter previo a la elaboración de la correspondiente «propuesta de resolución» se pondrá aquél de manifiesto al reclamante y, en su caso, a cualquier otro interesado que pudiera resultar afectado por la Resolución que en su día se dicte, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 11 del Reglamento aprobado por el R.D. 429/1993 y teniendo en cuenta, en su caso, las limitaciones a este derecho contempladas en el artículo 37 de la Ley 30/1992.

Este trámite se llevará a cabo, habitualmente, en la propia sede de la Unidad Instructora. Excepcionalmente, podrá realizarse en las dependencias periféricas del Departamento para mayor facilidad de los particulares.

Al notificar a los interesados la iniciación de este trámite, se les facilitará copia, al menos, de los documentos e informes oficiales obrantes en el expediente y se les concederá un plazo no inferior a diez días ni superior a quince para que remitan a la Unidad Instructora las alegaciones que estimen pertinentes.

### 5. Elaboración de Propuestas y Emisión de Informes

Corresponde al Órgano Instructor la elaboración de las correspondientes «propuestas de resolución» una vez finalizada la tramitación de los expedientes, así como requerir, con posterioridad a la elaboración de la propuesta, cuantos informes o dictámenes sean preceptivos o se consideren de utilidad (salvo los que deba emitir el Consejo de Estado que le serán solicitados por la Titular del Departamento, de acuerdo con la normativa de aplicación).

# 6. Tramitación Económica, Firma y Ejecución de las Resoluciones

Recibidos los informes y dictámenes antes señalados y con carácter previo a la firma por el Titular del Departamento de las Resoluciones que conlleven el pago de una indemnización, el Órgano Instructor, requerirá de la Dirección General o Unidad del Departamento que corresponda, en razón de la materia, la habilitación del crédito oportuno, con la subsiguiente expedición del correspondiente documento contable de retención de crédito (RC), que deberá ser enviado en el plazo de diez días al Área de Responsabilidad Patrimonial, para que obre en el expediente. A tal fin, las Direcciones Generales del Departamento realizarán las previsiones oportunas con ocasión de la confección de sus presupuestos anuales.

Recibido el documento contable de retención de crédito (RC) se remitirá el expediente por el Órgano Instructor, para su fiscalización previa, a la Intervención Delegada del Departamento o a la Intervención General de la Administración del Estado, tras lo cual elevará al Titular del Departamento la Resolución correspondiente para su firma, si procede.

Firmada la Resolución por el Titular del Departamento, el Área de Responsabilidad Patrimonial procederá a notificar la Resolución recaída a los interesados, con los apercibimientos legales correspondientes, así como a comunicarla a los Servicios del Departamento a los que pueda afectar y a los Órganos que hayan informado el expediente o que deban intervenir en su efectiva ejecución.

Corresponderá a las Direcciones Generales que hayan habilitado el crédito presupuestario, realizar las actuaciones precisas para el pago efectivo al perjudicado de la indemnización acordada (autorización del gasto, ordenación del pago, comunicación al Tesoro, etc.); actuaciones que deberán realizarse en el plazo máximo de treinta días.

### 7. Responsabilidad de Empresas Contratistas

En aquellos casos en que, planteada una reclamación administrativa, la responsabilidad de los daños alegados pudiera ser atribuible, en todo o en parte, a un Contratista, la Unidad Instructora dará audiencia del expediente al Contratista para que presente alegaciones sobre las que posteriormente se pronunciará la propuesta de resolución, en la que, si procede, se declarará la responsabilidad patrimonial de la Administración.

Lo dispuesto en el párrafo anterior se entiende sin perjuicio de lo establecido en el artículo 97 de la LCAP.

# 8. Responsabilidad Patrimonial de las Autoridades y Personal del Departamento

En los casos en que con ocasión de la sustanciación de un expediente de responsabilidad patrimonial aparezcan elementos de los que pudiera deducirse la procedencia de exigir, o repetir, la responsabilidad patrimonial que corresponda sobre cualquier autoridad o personal del Departamento, la Secretaría General Técnica lo pondrá en conocimiento de la Subsecretaría, a los efectos oportunos y, en particular, por si decidiera ordenar a la Inspección de Servicios la incoación del expediente previsto al efecto en el artículo 21 del Reglamento aprobado por el Real Decreto 429/1993.

# 9. Reclamaciones dirigidas a Organismos Autónomos o a Entidades Públicas Empresariales adscritos al Departamento

En aplicación del artículo 65 de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, corresponde a los Consejos de Administración de las entidades públicas Autoridades Portuarias, Aeropuertos Nacionales y Navegación Aérea, Administrador de Infraestructuras Ferroviarias, Renfe-Operadora y Ente Público Ferrocarriles de Vía Estrecha, resolver los procedimientos de responsabilidad patrimonial a que se refiere el artículo 142 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Los restantes Organismos Públicos adscritos al Departamento que no tuvieran estatutariamente reconocida la facultad de resolver reclamaciones patrimoniales, iniciarán e instruirán los procedimientos de responsabilidad patrimonial en materia de su competencia, remitiendo la propuesta de resolución a la Secretaría General Técnica del Departamento para que por la misma se recaben los preceptivos dictámenes previos a que

por la Ministra de Fomento se dicte la oportuna Resolución.

### 10. Cumplimiento de Términos y Plazos

La vigente regulación del Procedimiento Administrativo es especialmente rigurosa en lo que se refiere al cumplimiento de los plazos y términos, llegando a establecer en el artículo 41 de la Ley 30/1992, la responsabilidad personal del funcionario o Autoridad que no velase por el cumplimiento de los mismos. Por ello, un reiterado incumplimiento de los plazos previstos para la remisión al Área de Responsabilidad Patrimonial de las reclamaciones que se reciban o de los informes o actuaciones que por las Unidades Instructoras se soliciten podrá dar lugar a que tales hechos se pongan en conocimiento de la Inspección de Servicios del Departamento a los efectos oportunos.

### 11. Disposición Adicional

La Orden Comunicada de 25 de enero de 2005 por la que se determinan los expedientes que deberán ser informados preceptivamente por el Consejo de Obras Públicas se modifica en los siguientes términos:

El apartado Primero quedará redactado del siguiente modo:

«Primero. Deberán someterse preceptivamente a informe del Consejo de Obras Públicas los expedientes incluidos en el artículo 4.1.j) de su Reglamento, aprobado por O.M. de 30 de septiembre de 1999, con excepción de los relacionados con reclamaciones patrimoniales en concepto de daños y perjuicios, cualquiera que sea el importe de lo reclamado».

El apartado segundo quedará redactado del siguiente modo:

«Segundo. La consulta al Consejo de Obras Públicas será en consecuencia potestativa, de conformidad con el artículo 4.2 del mencionado Reglamento, en los expedientes de reclamaciones patrimoniales en concepto de daños y perjuicios».

### 12. Disposición Transitoria

Conforme a lo dispuesto en la Orden Comunicada de 21 de abril de 2003, las Áreas Funcionales de Fomento, tenían encomendada la tramitación de los procedimientos y la formulación de las correspondientes propuestas de resolución, referentes a las reclamaciones de indemnización formuladas al amparo del artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, en relación con los daños derivados del servicio público de carreteras de titularidad estatal que discurran por la correspondiente Comunidad Autónoma, cuando el importe de la indemnización reclamada no supere la cantidad de doce mil euros, bajo la supervisión y coordinación de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Fomento, a través de la Vicesecretaría General Técnica.

Las Áreas Funcionales de Fomento continuarán con la instrucción de los expedientes que siguen en tramitación hasta que haya sido realizado el trámite de vista y audiencia. Dentro de los tres días siguientes a aquel en que finalice dicho trámite remitirán el expediente con todas las actuaciones realizadas al Área de Responsabilidad Patrimonial de la Vicesecretaría General Técnica.

Las anteriores actuaciones habrán de realizarse antes del 1 de septiembre del 2006.

### 13. Disposición Derogatoria

Quedan sin efecto las Ordenes Comunicadas de 29 de septiembre de 1998, de 21 de abril de 2003 y cualquier otra Circular o Instrucción de Servicio que regule la tramitación de las Reclamaciones de Responsabilidad Patrimonial de la Administración.

### 14. Entrada en Vigor

La presente Orden Comunicada entrará en vigor el día siguiente al de su aprobación.

Madrid, a 26 de abril de 2006

LA MINISTRA DE FOMENTO, Magdalena Álvarez Arza