

## PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS. CONTRATO DE OBRAS Y RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL

Javier Fernández-Corredor Sánchez-Diezma

*Magistrado*

---

### EXTRACTO

En este caso se afrontan diversas cuestiones jurídicas referentes a un contrato de obras que se realiza por parte de un organismo autónomo, con competencia en todo el territorio nacional, consistente en la construcción de la variante de una carretera nacional. Se plantea el ajuste a derecho o no del procedimiento de contratación de urgencia seguido; de la ausencia del pliego de cláusulas administrativas generales; del plazo para la presentación de proposiciones; de la actuación de la mesa de contratación excluyendo a una empresa a la que requirió para que subsanara la falta de poder, haciéndolo esta con fecha posterior al vencimiento del plazo para presentación de proposiciones y admitiendo, respecto a la empresa que luego fue adjudicataria, la subsanación de su oferta económica, que se había presentado por encima de la cantidad permitida, y, finalmente, la viabilidad jurídica de recursos contencioso-administrativos presentados, por separado, ante el Tribunal Superior de Justicia y respecto a los cuales, con posterioridad, el órgano jurisdiccional competente ordenó su acumulación. Finalmente, se plantea el ajuste a derecho de una reclamación en concepto de responsabilidad patrimonial en cuanto a la temporaneidad de su presentación y de la resolución del procedimiento realizada por un órgano administrativo, actuando por delegación, del competente para resolver y existiendo una delegación de firma en la misma.

**Palabras claves:** contrato de obras y responsabilidad patrimonial de la Administración.

---

*Fecha de entrada: 31-05-2016 / Fecha de aceptación: 16-06-2016*

## **ENUNCIADO**

Un organismo autónomo, con sede en Madrid y competencia en todo el territorio nacional, acuerda iniciar expediente de contratación, por vía de urgencia, al objeto de realizar la construcción de una variante de la carretera nacional V (Madrid-Badajoz) que desde hacía dos años había sufrido un incremento significativo del tráfico, en torno a un 25% más, manteniéndose en la actualidad dicho incremento y sin que hubiera aumentado desde entonces.

No se había aprobado el correspondiente pliego de cláusulas administrativas generales.

El valor aproximado del contrato era de 5.500.000 euros.

Este contrato estaba incluido en el ámbito de indicación previa que el órgano de contratación había remitido a la Unión Europea para su publicación, previa comunicación a la Comisión Europea.

El procedimiento seguido fue el abierto con varios criterios de adjudicación.

El plazo de presentación para las proposiciones se estableció en 18 días desde la publicación en el Boletín Oficial del Estado. Así lo establecía una cláusula del pliego de cláusulas administrativas particulares. La misma fue impugnada a través del recurso de reposición presentado ante el órgano de contratación, por varios licitadores, a los 15 días de su publicación.

Abierto el periodo de presentación de ofertas que finalizaba el 7 de mayo, presentan:

- a) La sociedad de responsabilidad limitada RRR que no presentó el poder del representante de la mercantil. En su momento, la mesa de contratación la requirió de su subsanación, lo cual fue realizado por la empresa presentando el poder realizado el 28 de mayo.
- b) La sociedad anónima LLL presentó una oferta por importe de 5.600.000 euros. Abiertas las ofertas, en su momento, por la mesa de contratación, al apreciar esta cantidad requirió a la empresa para que lo subsanara señalando el representante legal de la misma que se trató de un error en un número porque habían querido poner la cantidad de 4.600.000 euros, siendo aceptada dicha subsanación por la mesa de contratación.

A la postre, y al ser esta oferta la más ventajosa, se adjudicó por el órgano de contratación el referido contrato.

Por ello, el resto de licitadores presentan diversos recursos contencioso-administrativos ante el Tribunal Superior de Justicia de Madrid. Este órgano jurisdiccional ordenó la acumulación de todos los procesos, no encontrándose de acuerdo con dicha decisión ni los demandantes ni la parte demandada.

Es de hacer constar, como incidencia, que el referido contrato no se formalizó. Pese a ello, fue ejecutado en su totalidad.

Ejecutada la obra, cierto día, en concreto el 8 de diciembre de 2015, al no haberse eliminado un árbol existente a 1 metro del borde de la calzada, un conductor perdió el control del vehículo colisionando con aquel, produciéndose daños por importe de 18.000 euros y lesiones graves en la persona del conductor de las que tardó en curar 60 días.

El día 8 de enero de 2016, el perjudicado presenta ante el órgano de contratación escrito por el que pregunta a la Administración quién era el responsable de que no se hubiere eliminado el árbol contra el que colisionó. La Administración nunca contestó a dicho escrito.

Ante la falta de contestación, dirige escrito denominado «reclamación previa la vía judicial civil» el día 30 de enero de 2017, exigiendo a la Administración la cuantía total de 30.000 euros en concepto de indemnización por haber incurrido en responsabilidad patrimonial en el funcionamiento del servicio público.

Es de hacer constar que el juzgado de instrucción competente incoó diligencias previas para averiguación de la presunta responsabilidad penal en los hechos. Estas diligencias fueron finalmente archivadas.

Tras la instrucción del oportuno procedimiento, se dicta resolución por un director general del ministerio competente, actuando por delegación de firma del subsecretario, en quien se había delegado la competencia para resolver el procedimiento.

### *Cuestiones planteadas:*

1. Comente el ajuste a derecho o no del expediente de contratación urgente que se tramitó.
2. Consecuencias jurídicas de la no existencia del pliego de cláusulas administrativas generales.
3. Ajuste a derecho del plazo que se establece para presentar proposiciones.
4. Comente la impugnación de la cláusula que estableció ese plazo.

5. Analice las incidencias ocurridas por la empresa RRR en su propuesta de oferta.
6. Ajuste a derecho o no de la actuación de la mesa de contratación respecto a su actuación con la empresa LLL.
7. Analice las circunstancias del recurso contencioso-administrativo presentado ante el Tribunal Superior de Justicia de Madrid.
8. Analice el ajuste a derecho o no de la decisión del mismo ordenando la acumulación de procedimientos.
9. ¿Qué consecuencias producirá en este caso que se ejecute totalmente la obra sin haberse formalizado el contrato?
10. Analice la procedencia de la reclamación en concepto de responsabilidad patrimonial.
11. ¿Tiene alguna consecuencia jurídica que al escrito le denomine «reclamación previa la vía judicial civil»?
12. Analice la procedencia de la reclamación realizada el 30 de enero de 2017.
13. Analice el ajuste a derecho o no de la resolución del procedimiento habida cuenta de las distintas delegaciones que se han producido.

## **SOLUCIÓN**

### **1. Comente el ajuste a derecho o no del expediente de contratación urgente que se tramitó**

Lo primero que debemos significar es que estamos en presencia de un contrato de obras sujeto a regulación armonizada por la cuantía del mismo, a tenor de lo establecido en el artículo 14 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSPP).

El TRLCSPP, en su artículo 112, prevé que con ocasión de una necesidad inaplazable o cuya adjudicación sea preciso acelerar por razones de interés público, se podrá poner en marcha el expediente de tramitación urgente que, entre otras consecuencias, supone que se reducen a la mitad los plazos establecidos en la ley, salvo para algunos trámites.

La jurisprudencia a la hora de fiscalizar la declaración de urgencia ha matizado que no es simplemente un requisito formal sino que es preciso que exista, verdaderamente, una situación de urgencia. La urgencia ha de referirse a una situación objetiva, justificada y realmente existente,

sin que la demora injustificada de la falta de la exigible eficacia en el actuar administrativo pueda tomarse como circunstancia determinante que justifique aplicar el procedimiento excepcional en lugar del ordinario. Es decir, debe fundarse en un dato objetivo, no meramente subjetivo, pues de otro modo quedaría al arbitrio del órgano competente la determinación del procedimiento a seguir, lo cual no es aceptable (STS de 28 de octubre de 1992).

En el caso que analizamos, el relato de hechos nos indica que la circunstancia del incremento del tráfico se produjo hacía ya dos años, esto supuso un aumento más del tráfico en un 25%. Pero, desde aquel momento hasta la actualidad, en que se decide realizar la obra, no se había vuelto a incrementar este porcentaje. Por lo tanto, la situación creada es culpa exclusivamente de la desidia de la Administración que, en su momento oportuno, no abordó la realización necesaria de las obras y por ello, en este momento, le han entrado las prisas y pretende justificar el procedimiento de urgencia en la tramitación del expediente de contratación basado o bien en una necesidad inaplazable o bien en que por razones de interés público es necesario acelerar las referidas obras.

Dicho esto, en absoluto se puede negar la necesidad de aplicar el referido procedimiento porque es posible que, en ese momento en que se decide realizar las obras, persista una situación que es preciso solventar lo antes posible, aunque no se haya hecho cuando se plantea el problema. Otra cuestión será la exigencia de las oportunas responsabilidades de todo tipo de los culpables de esta ineficacia administrativa.

Por tanto, para la respuesta a esta cuestión, deberíamos conocer la situación real del tráfico en este momento y si concurre alguno de los supuestos previstos en el artículo 112 del TRLCSP que justificase el procedimiento de urgencia. Pero parece que no tiene mucho sentido haber permanecido dos años en esa situación y, en este momento, de forma repentina, querer abordar unas obras cuando lo normal sería seguir la tramitación del expediente de contratación a través del procedimiento ordinario.

De no concurrir fundamento alguno para ello, esta actuación administrativa sería constitutiva de desviación de poder, proscrita por nuestro ordenamiento jurídico por el artículo 70 de la Ley 29/1998, de la jurisdicción contencioso-administrativa (LJCA), que define la misma como la utilización de potestades administrativas para fines distintos de los previstos en el ordenamiento jurídico.

## **2. Consecuencias jurídicas de la no existencia del pliego de cláusulas administrativas generales**

El artículo 114 del TRLCSP señala, en su apartado primero, que: «El Consejo de Ministros, a iniciativa de los ministerios interesados, a propuesta del ministro de Economía y Hacienda, y previo dictamen del Consejo de Estado, podrá aprobar pliegos de cláusulas administrativas generales, que deberán ajustarse en su contenido a los preceptos de esta ley y de sus disposiciones de desarrollo, para su utilización en los contratos que se celebren por los órganos de contratación

de la Administración General del Estado, sus organismos autónomos, entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social y demás entidades públicas estatales».

Observamos cómo se utiliza la expresión «podrá», lo que indica el carácter facultativo de estos pliegos.

Por tanto, ningún vicio de invalidez puede existir por su inexistencia, ni siquiera de irregularidad no invalidante.

### 3. Ajuste a derecho del plazo que se establece para presentar proposiciones

El artículo 144 del TRLCSP señala que en caso de que el expediente de contratación haya sido declarado de tramitación urgente, los plazos establecidos en este capítulo se reducirán en la forma prevista en la letra b) del apartado 2 del artículo 112.

Señala el referido apartado que acordada la apertura del procedimiento de adjudicación, los plazos establecidos en esta ley para la licitación, adjudicación y formalización del contrato se reducirán a la mitad, salvo el plazo de 15 días hábiles establecido en el párrafo primero del artículo 156.3 como periodo de espera antes de la formalización del contrato.

No obstante, cuando se trate de procedimientos relativos a contratos sujetos a regulación armonizada, esta reducción no afectará a los plazos establecidos en los artículos 158 y 159 para la facilitación de información a los licitadores y la presentación de proposiciones en el procedimiento abierto.

Es preciso recordar que nos encontramos ante un contrato sujeto a regulación armonizada y adjudicado mediante el procedimiento abierto.

Señala, por su parte, el artículo 159.1 que «en procedimientos de adjudicación de contratos sujetos a regulación armonizada, el plazo de presentación de proposiciones no será inferior a 52 días, contados desde la fecha del envío del anuncio del contrato a la Comisión Europea. Este plazo podrá reducirse en 5 días cuando se ofrezca acceso por medios electrónicos a los pliegos y a la documentación complementaria.

Si se hubiese enviado el anuncio previo a que se refiere el artículo 141, el plazo de presentación de proposiciones podrá reducirse hasta 36 días, como norma general, o, en casos excepcionales debidamente justificados, hasta 22 días. Esta reducción del plazo solo será admisible cuando el anuncio de información previa se hubiese enviado para su publicación antes de los 52 días y dentro de los 12 meses anteriores a la fecha de envío del anuncio de licitación, siempre que en él se hubiese incluido, de estar disponible, toda la información exigida para este.

Los plazos señalados en los dos párrafos anteriores podrán reducirse en 7 días cuando los anuncios se preparen y envíen por medios electrónicos, informáticos o telemáticos. Esta reducción podrá adicionarse, en su caso, a la de 5 días prevista en el inciso final del primer párrafo.

En estos procedimientos, la publicación de la licitación en el Boletín Oficial del Estado debe hacerse, en todo caso, con una antelación mínima equivalente al plazo fijado para la presentación de las proposiciones en el apartado siguiente».

De manera que de concurrir todos los requisitos previstos en el referido precepto, lo que ignoramos porque del relato de hechos solo se deduce que existió anuncio previo, sería posible la reducción del plazo para la presentación de proposiciones en los términos recogidos en el supuesto que analizamos.

#### **4. Comente la impugnación de la cláusula que estableció ese plazo**

Al ser un contrato sujeto a regulación armonizada, el único recurso administrativo posible era el especial en materia de contratación regulado en los artículos 40 y siguientes del TRLCSP. En concreto, el artículo 40.2 b) permite este recurso contra los pliegos (no será preciso que se tenga que impugnar todo el pliego, sino que es posible contra aquellas cláusulas del mismo que se crean contrarias a derecho).

Por su parte, el artículo 44.1 señala que «Todo aquel que se proponga interponer recurso contra alguno de los actos indicados en el artículo 40.1 y 2 deberá anunciarlo previamente mediante escrito especificando el acto del procedimiento que vaya a ser objeto del mismo, presentado ante el órgano de contratación en el plazo previsto en el apartado siguiente para la interposición del recurso».

El artículo 46.2 especifica que si el recurso se hubiera interpuesto ante el órgano de contratación autor del acto impugnado, este deberá remitirlo al órgano encargado de resolverlo dentro de los dos días hábiles siguientes a su recepción acompañado del expediente administrativo y del informe a que se refiere el párrafo anterior.

En este caso, al tratarse del recurso de reposición, debió interponerse ante el propio órgano de contratación que aprobó el pliego de cláusulas administrativas particulares, por lo que podría ser de aplicación lo dispuesto en el artículo 110.2 y entender el referido recurso de reposición como el especial en materia de contratación y remitirse al tribunal competente para resolver este tipo de recursos.

De otra forma, procederá la inadmisión del recurso, notificando solo al interesado para que interponga el procedente ante el órgano correspondiente.

#### **5. Analice las incidencias ocurridas por la empresa RRR en su propuesta de oferta**

La sociedad de responsabilidad limitada RRR no aportó el poder de representación con toda la documentación que presentó, por lo que la mesa de contratación requirió de subsanación, presentando el referido poder de fecha 28 de mayo.

Al respecto hay que recordar el plazo de presentación de ofertas finalizó el día 7 de mayo, así lo constata el relato de hecho, por tanto, se pone de manifiesto que el referido poder fue elaborado con posterioridad, el día 28 de mayo, por lo que en el momento de finalizar el plazo de presentación de ofertas no existía tal documento, de manera que no procedía la concesión de un plazo para la subsanación del mismo. Para que esto fuera posible, el documento debería haber existido antes de expirar aquel plazo, pues su existencia, o no, no es subsanable, solo lo será la acreditación.

## **6. Ajuste a derecho o no de la actuación de la mesa de contratación respecto a su actuación con la empresa LLL**

Esta empresa realizó una oferta por importe de 6 millones y medio de euros, cuando el valor aproximado del contrato era de 5.500.000 euros. La mesa de contratación, considerando que se trataba de un error en el número inicial, tal y como afirmó la propia empresa, le concedió un plazo para subsanar el defecto y admitió la oferta, de tal manera que con posterioridad el contrato se adjudicó a la misma.

Debemos señalar que la actuación de la mesa no fue ajustada a derecho porque cuando existe una oferta superior a la prevista es obligación de la mesa desechar la referida oferta, ya que, conforme al artículo 145.1 del TRLCSP, esta oferta no se ajustó al pliego de cláusulas administrativas particulares que había sido aceptado por la empresa licitadora.

En este sentido, el artículo 84 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, señala que «Si alguna proposición no guardase concordancia con la documentación examinada y admitida, excediese del presupuesto base de licitación, variara sustancialmente el modelo establecido, o comportase error manifiesto en el importe de la proposición, o existiese reconocimiento por parte del licitador de que adolece de error o inconsistencia que la hagan inviable, será desechada por la mesa, en resolución motivada. Por el contrario, el cambio u omisión de algunas palabras del modelo, con tal que lo uno o la otra no alteren su sentido, no será causa bastante para el rechazo de la proposición».

Por lo tanto, la adjudicación en favor de la citada empresa será anulable, conforme a los artículos 63 de la Ley 30/1992, LRAP-PAC (art. 48 de la nueva Ley 39/2015), y 33 del TRLCSP, debiéndose proceder conforme establece el artículo 103 de la primera de las leyes citadas (art. 107 de la nueva Ley 39/2015), es decir, declaración de lesividad y posterior impugnación en vía contencioso-administrativa.

## **7. Analice las circunstancias del recurso contencioso-administrativo presentado ante el Tribunal Superior de Justicia de Madrid**

Lo primero que debemos señalar es que no es el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, sala de lo contencioso-administrativo, el órgano competente para conocer de este recurso conten-



cioso-administrativo. Al tratarse de un organismo autónomo con competencia en todo el territorio nacional y no ser materia de personal, propiedades especiales y expropiación forzosa, el órgano competente lo será el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo, a tenor de lo previsto en el artículo 9.1 c) de la LJCA.

Como consecuencia de ello, el Tribunal Superior de Justicia debe dictar auto, siempre antes de la sentencia, inhibiéndose de la competencia para conocer de este procedimiento a favor de uno de los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo, a tenor del artículo 7.2 y 3 de la LJCA, notificando el referido auto a la parte demandante que interpuso el recurso.

Respecto al fondo de la cuestión, ya indicamos con anterioridad que esa adjudicación no fue ajustada a derecho puesto que consideró como error subsanable lo que no lo era, en concreto, que se había producido un baile de números en la oferta realizada por el interesado.

## **8. Analice el ajuste a derecho o no de la decisión del mismo ordenando la acumulación de procedimientos**

Los artículos 34 y siguientes de la LJCA regulan la posibilidad de acumulación de procedimientos en los siguientes términos:

### **Artículo 34**

- «1. Serán acumulables en un proceso las pretensiones que se deduzcan en relación con un mismo acto, disposición o actuación.
2. Lo serán también las que se refieran a varios actos, disposiciones o actuaciones cuando unos sean reproducción, confirmación o ejecución de otros o exista entre ellos cualquier otra conexión directa».

### **Artículo 35**

- «1. El actor podrá acumular en su demanda cuantas pretensiones reúnan los requisitos señalados en el artículo anterior.
2. Si el secretario judicial no estimare pertinente la acumulación, dará cuenta al tribunal, quien, en su caso, ordenará a la parte que interponga por separado los recursos en el plazo de 30 días. Si no lo efectuare, el juez tendrá por caducado aquel recurso respecto del cual no se hubiere dado cumplimiento a lo ordenado».

Número 2 del artículo 35 redactado por el apartado dos del artículo decimocuarto de la Ley 13/2009, de 3 de noviembre, de reforma de la legislación procesal para la implantación de la nueva oficina judicial.

### Artículo 36

«1. Si antes de la sentencia se dictare o se tuviere conocimiento de la existencia de algún acto, disposición o actuación que guarde con el que sea objeto del recurso en tramitación la relación prevista en el artículo 34, el demandante podrá solicitar, dentro del plazo que señala el artículo 46, la ampliación del recurso a aquel acto administrativo, disposición o actuación.

2. De esta petición, que producirá la suspensión del curso del procedimiento, el secretario judicial dará traslado a las partes para que presenten alegaciones en el plazo común de cinco días.

3. Si el órgano jurisdiccional accediere a la ampliación, continuará la suspensión de la tramitación del proceso en tanto no se alcance respecto de aquella el mismo estado que tuviere el procedimiento inicial.

4. Será asimismo aplicable lo dispuesto en el apartado 1 de este artículo cuando en los recursos contencioso-administrativos interpuestos contra actos presuntos la Administración dictare durante su tramitación resolución expresa respecto de la pretensión inicialmente deducida. En tal caso podrá el recurrente desistir del recurso interpuesto con fundamento en la aceptación de la resolución expresa que se hubiere dictado o solicitar la ampliación a la resolución expresa. Una vez producido el desistimiento del recurso inicialmente interpuesto, el plazo para recurrir la resolución expresa, que será de dos meses, se contará desde el día siguiente al de la notificación de la misma».

Número 2 del artículo 36 redactado por el apartado tres del artículo decimocuarto de la Ley 13/2009, de 3 de noviembre, de reforma de la legislación procesal para la implantación de la nueva oficina judicial.

### Artículo 37

«1. Interpuestos varios recursos contencioso-administrativos con ocasión de actos, disposiciones o actuaciones en los que concurra alguna de las circunstancias señaladas en el artículo 34, el órgano jurisdiccional podrá en cualquier momento procesal, previa audiencia de las partes por plazo común de cinco días, acordar la acumulación de oficio o a instancia de alguna de ellas.

2. Cuando ante un juez o tribunal estuviera pendiente una pluralidad de recursos con idéntico objeto, el órgano jurisdiccional, si no se hubiesen acumulado, deberá tramitar uno o varios con carácter preferente previa audiencia de las partes por plazo común de 5 días, suspendiendo el curso de los demás hasta que se dicte sentencia en los primeros.

3. Una vez firme, el secretario judicial llevará testimonio de la sentencia a los recursos suspendidos y la notificará a los recurrentes afectados por la suspensión a fin de

que en el plazo de 5 días puedan interesar la extensión de sus efectos en los términos previstos en el artículo 111, la continuación del procedimiento o bien desistir del recurso».

Número 2 del artículo 37 redactado por el apartado cuatro del artículo decimo-cuarto de la Ley 13/2009, de 3 de noviembre, de reforma de la legislación procesal para la implantación de la nueva oficina judicial.

### **Artículo 38**

«1. La Administración comunicará al tribunal, al remitirle el expediente administrativo, si tiene conocimiento de la existencia de otros recursos contencioso-administrativos en los que puedan concurrir los supuestos de acumulación que previene el presente capítulo.

2. El secretario judicial pondrá en conocimiento del juez o tribunal los procesos que se tramiten en la oficina judicial en los que puedan concurrir los supuestos de acumulación que previene el presente capítulo».

A la vista de lo expuesto, podemos afirmar que concurren en este caso los requisitos exigidos para la acumulación toda vez que son procesos de idéntica naturaleza que se encuentran en la misma instancia y de los que conoce el mismo órgano jurisdiccional. De cualquier forma, a tenor de lo dispuesto en el artículo 39, contra la resolución que acuerde la acumulación cabe recurso de reposición.

## **9. ¿Qué consecuencias producirá en este caso que se ejecute totalmente la obra sin haberse formalizado el contrato?**

En primer lugar señalar que el contrato administrativo se perfecciona con la formalización, según el artículo 28 del TRLCSP.

Por su parte, al artículo 156.5 señala que no se puede dar inicio a la ejecución de un contrato, salvo el supuesto del artículo 113 referido al expediente de contratación de emergencia previsto para el supuesto de acontecimientos catastróficos por razones de defensa nacional.

Este contrato, al estar sujeto a regulación armonizada, debió de haberse formalizado transcurridos 15 días hábiles desde que se remitió la notificación a los licitadores y candidatos. El órgano de contratación requerirá al adjudicatario para que formalice contrato en plazo no superior a 5 días naturales, a contar desde el siguiente en que se recibió el requerimiento.

De lo anterior, claramente se deduce que se ha producido un desajuste a derecho iniciándose e incluso, ejecutándose, el objeto del contrato de obras.

Con independencia de ello, si por causas imputables al adjudicatario no se formalizara en el plazo indicado, la Administración podrá acordar la incautación sobre la garantía definitiva del importe de la garantía provisional.

Si fuera imputable a la Administración la no formalización, se indemnizará al contratista de los daños y perjuicios que se le pudieran causar como consecuencia de la demora.

Como vemos en ambos casos, se está refiriendo al supuesto de que no se formalizara en plazo pero que fuera posible la formalización posterior antes del cumplimiento del objeto del contrato. En este caso, ese objeto del contrato, consistente en la ejecución de las obras, ya se había realizado, es decir, el contrato, en principio, estaba ejecutado, luego no servirían las consecuencias jurídicas señaladas con anterioridad.

Desde el punto de vista jurídico, el contrato al no formalizarse no ha existido, no puede hablarse de que sea inválido, sino de que no ha nacido a la vida jurídica, no ha existido como negocio jurídico. Por ello, podría equipararse esta circunstancia a prescindir total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido que podría provocar la revisión de oficio prevista en el artículo 34 del TRLCSP y que debería llevar a cabo el órgano de contratación.

Ahora bien, dado que las obras ya se han realizados y que probablemente se causaría más daño al interés general, al interés de la propia Administración y a los intereses tanto del contratista como de los usuarios de esa vía de comunicación, podrían aducirse los límites a la revisión de oficio prevista en el artículo 106 de la Ley 30/1992 (art. 110 de la nueva Ley 39/2015), que señala como límite de esta facultad que por el tiempo transcurrido, la prescripción de acciones... hicieran el ejercicio de su facultad contrario a la equidad, a la justicia, a los derechos de los particulares o a las leyes.

## 10. Analice la procedencia de la reclamación en concepto de responsabilidad patrimonial

Dispone el artículo 214 del TRLCSP, referido a la indemnización de daños y perjuicios, que:

«1. Será obligación del contratista indemnizar todos los daños y perjuicios que se causen a terceros como consecuencia de las operaciones que requiera la ejecución del contrato.

2. Cuando tales daños y perjuicios hayan sido ocasionados como consecuencia inmediata y directa de una orden de la Administración, será esta responsable dentro de los límites señalados en las leyes. También será la Administración responsable de los daños que se causen a terceros como consecuencia de los vicios del proyecto elaborado por ella misma en el contrato de obras o en el de suministro de fabricación.

3. Los terceros podrán requerir previamente, dentro del año siguiente a la producción del hecho, al órgano de contratación para que este, oído el contratista, se pronuncie sobre a cuál de las partes contratantes corresponde la responsabilidad de los daños. El ejercicio de esta facultad interrumpe el plazo de prescripción de la acción.

4. La reclamación de aquellos se formulará, en todo caso, conforme al procedimiento establecido en la legislación aplicable a cada supuesto».

En el presente supuesto que analizamos, se hizo la reclamación prevista en el apartado tercero del referido artículo pero, pasado el tiempo, la Administración nada contestó o, al menos, notificó.

No es posible aplicar la teoría del silencio administrativo porque en la solicitud del interesado nada se pidió, sino que simplemente se hizo uso de una facultad legal consistente en preguntar o cuestionar sobre a quién correspondía la responsabilidad de los daños en el presente caso.

Pues bien, ante esta situación, la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha interpretado que si la Administración no contesta es porque asume la total responsabilidad y, por tanto, debe afrontarla (Sentencias de 11 de julio de 1995, 7 de abril de 2001 y 30 de marzo de 2009).

Por ello, el interesado puede realizar la solicitud de indemnización en concepto de responsabilidad patrimonial, que no significa, sin más, que tenga que estimar la responsabilidad en la cuantía que el perjudicado pretenda, sino, simplemente, que deberá poner en marcha el procedimiento administrativo y resolver lo pertinente.

## **11. ¿Tiene alguna consecuencia jurídica que al escrito le denomine «reclamación previa la vía judicial civil»?**

No tiene ninguna consecuencia jurídica esta equivocación sino que, a tenor de lo dispuesto en el artículo 110.2 de la Ley 30/1992 (art. 115.2 de la nueva Ley 39/2015), debe entenderse como un escrito de solicitud de responsabilidad patrimonial a la Administración y tramitarse el oportuno procedimiento.

## **12. Analice la procedencia de la reclamación realizada el 30 de enero de 2017**

Varias cuestiones debemos analizar al respecto:

- a) En primer lugar, debemos señalar que la reclamación está en plazo ya que, como no hubo contestación por parte de la Administración a la solicitud inicial de 8 enero 2016 sobre quién era el responsable del daño causado, el plazo de prescripción de 1 año, señalado en el artículo 142 de la Ley 30/1992, no volvía a correr.
- b) También es de significar que se incoaron diligencias previas por un juzgado de instrucción, por lo que, hasta la notificación del archivo definitivo de esas diligencias tampoco empezaba a computar el plazo del año para reclamar.

## **13. Analice el ajuste a derecho o no de la resolución del procedimiento habida cuenta de las distintas delegaciones que se han producido**

El órgano competente para resolver un procedimiento de responsabilidad patrimonial, normalmente, es el ministerio del departamento afectado; en este caso, el competente por la materia sería el Ministerio de Fomento.

Pero no se trata de una materia indelegable a tenor de lo establecido en el artículo 13 de la Ley 30/1992, por lo que era posible, como ha ocurrido en el presente caso, que delegara en el subsecretario.

Posteriormente, se produce la delegación de firma del subsecretario en un director general, igualmente ajustada a derecho a tenor de lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley 30/1992, debiendo comunicarse esta delegación de firma al superior jerárquico del delegado, según la disposición adicional de la Ley 6/1997, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado.

Hay que tener en cuenta que la delegación de firma no afecta a la formación de la declaración de voluntad del acto concreto, sino que simplemente se trata de una exteriorización de la misma.

*Sentencias, autos y disposiciones consultadas:*

- Real Decreto Legislativo 3/2011 (TRLCSF): arts. 14, 28, 33, 40, 46, 112, 114, 141, 144, 145, 156, 159 y 214.
- Ley 30/1992 (LRJPAC): arts. 62, 63, 102, 103, 106, 110 y 142.
- Ley 29/1998 (LJCA): arts. 7, 9 y 34 a 39.
- Real Decreto 1098/2001 (Rgto. de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas): art. 84.