



Sr. S. de Vega, Presidente

Sr. Ramos Antón, Consejero y  
ponente

Sra. Ares González, Consejera

Sr. Herrera Campo, Consejero

Sr. Píriz Urueña, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 14 de septiembre de 2022, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. yyyy, en nombre y representación de Servicios qqqq, S.A.*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

## **DICTAMEN 407/2022**

### **I**

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

El día 20 de julio de 2022 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. yyyy, en nombre y representación de Servicios qqqq, S.A., debido a los daños y perjuicios derivados de la reorganización y modificación del servicio de recogida de basuras y limpieza viaria del término municipal de xxxx.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 28 de julio de 2022, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 407/2022, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por Resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Ramos Antón.

**Primero.-** El 13 de marzo de 2021 la empresa Servicios qqqq S.A., representada por D. yyyy, presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxx, debido a los daños derivados de la reorganización y modificación del servicio de recogida de basuras y limpieza



viaria del término municipal de xxxx, que se adoptó por el Ayuntamiento como medida derivada de la pandemia provocada por la COVID-19.

A este respecto, señala en el escrito presentado que el jefe de Servicio de Medio Ambiente y Sanidad, en su informe de 15 de marzo, establece como servicio fundamental el de recogida de residuos y limpieza viaria; si bien reduciendo determinados servicios debido a la falta de demanda por la situación de aislamiento social que conllevaba el estado de alarma y las medidas sanitarias adoptadas. Los servicios reducidos constan en el informe del Servicio de Medio Ambiente y Sanidad de 2 de abril de 2020, que se mantuvieron en los meses de marzo, abril y mayo de 2020.

Indica a su vez que el 18 de mayo de 2020 solicitó la constatación, por parte de la autoridad laboral, de la existencia de fuerza mayor como consecuencia del COVID-19, como causa motivadora de la suspensión parcial de los contratos del personal de servicio de recogida de residuos y limpieza viaria del término municipal de xxxx, que fue desestimada por Resolución de 26 de junio de 2020, de la Dirección General de Trabajo de la Consejería de Empleo e Industria de la Junta de Castilla y León, confirmada en alzada por Resolución del Viceconsejero de Empleo y Diálogo Social de 17 de febrero de 2021.

Añade que "a pesar de las modificaciones del servicio, y debido a la no constatación de la existencia de fuerza mayor en la resolución de la Dirección General de Trabajo de la Consejería de Empleo e Industria, Servicios qqqq, S.A. tuvo que asumir el coste del personal que no prestó servicios por la reducción y reorganización del servicio acordada por el Ayuntamiento de xxxx, lo que le provocó un gasto por importe de 609.994,54 euros, que no habría asumido de mantenerse el servicio en los términos contratados. La modificación del servicio fue debida a causas ajenas a Servicios qqqq, S.A., y además no estaba prevista en el contrato".

Acompaña a su escrito el documento de formalización del contrato, informes del servicio municipal de Sanidad y Medio Ambiente de 2 de abril y 18 de mayo de 2020, el acuerdo de la Junta de Gobierno Local de reconocimiento extrajudicial de crédito de 30 de julio de 2020, resoluciones recaídas en el expediente de regulación temporal de empleo instado por la contratista, facturas giradas al Ayuntamiento el 1 de abril y el 4 de mayo y documentación acreditativa de la representación.



**Segundo.-** El contrato de la gestión del servicio público de recogida de basuras y limpieza viaria en todo el término municipal fue adjudicado el 28 de diciembre de 2007 y se formalizó el 28 de enero de 2008, con una duración de diez años, prorrogable por años hasta un máximo de dos. Fueron aprobadas sendas prórrogas por acuerdos de la Junta de Gobierno Local de 7 de diciembre de 2017 (para el periodo de 29 de enero de 2018 al 28 de enero de 2019) y de 11 de octubre de 2018 (para el periodo de 29 de enero de 2019 al 28 de enero de 2020). Finalizada la prórroga anterior, el 27 de diciembre de 2019 la Junta de Gobierno Local acuerda la continuidad de la prestación del servicio de gestión del servicio público de limpieza viaria y recogida de basuras, hasta que concluya el proceso de licitación, adjudicación y formalización de un nuevo contrato.

**Tercero.-** El 23 de marzo la Sección Técnica del Servicio de Medio Ambiente y Sanidad del Ayuntamiento emite informe con el cálculo de los costes laborales que ha soportado la empresa debido a la reorganización (554.540,50). Indica que "No corresponde el abono del IVA ya que estas cantidades no han sido facturadas, las cantidades corresponden a costes laborales no sujetos a este impuesto y por lo tanto es una cantidad que la empresa no ha acreditado haber abonado, por lo que no debe de ser compensado como pérdida patrimonial".

**Cuarto.-** Concedido trámite de audiencia a la reclamante, el 6 de mayo presenta alegaciones en las que considera que la suma a indemnizar asciende a 554.540,50 euros, aunque, de tenerse que facturar este importe, procedería aplicar el IVA. Solicita la práctica de la prueba que interesó en la reclamación.

**Quinto.-** El 18 de mayo de 2021 se formula propuesta de resolución que inadmite la reclamación de responsabilidad patrimonial al entender que no es el cauce procedimental adecuado para su tramitación.

**Sexto.-** El 26 de mayo de 2021 el Ayuntamiento solicita dictamen al Consejo Consultivo de Castilla y León, en relación con el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado por la mercantil Servicios qqqq, S.A., debido a los daños y perjuicios sufridos por la reorganización y modificación del servicio de recogida de basuras y limpieza viaria del término municipal de XXXX.

**Séptimo.-** El Consejo Consultivo emite Dictamen 286/2021, en el que se considera que la reclamación del contratista se desenvuelve en el ámbito



del contrato cuya continuidad se acordó por la Corporación local, sin que proceda su solución de acuerdo con las normas reguladoras de la responsabilidad patrimonial de la Administración. En este dictamen se indica que deberá darse a la solicitud de la empresa interesada la tramitación que corresponda a este tipo de responsabilidad, que debe incluir la práctica de la prueba solicitada que se admita a trámite, y formular propuesta de resolución que se pronuncie sobre el fondo de tal reclamación.

**Octavo.-** El 23 de septiembre de 2021 la Junta de Gobierno del Ayuntamiento emite Decreto 10559/21 en el que se dispone la inadmisión de la reclamación de responsabilidad patrimonial, que es notificado a qqqq S.A. el 4 de octubre.

**Noveno.-** El 6 de noviembre de 2021 qqqq interpone recurso de reposición contra el Decreto 10559/21, de 23 de septiembre.

**Décimo.-** Por Orden de 17 de febrero de 2022, del concejal delegado de Medio Ambiente y Sanidad del Ayuntamiento, se ordena la tramitación como un procedimiento de responsabilidad contractual de la reclamación de responsabilidad patrimonial interpuesta por qqqq, respecto a los daños y perjuicios sufridos por la reorganización y modificación del servicio de recogida de basuras y limpieza viaria del término municipal de xxxx.

**Undécimo.-** El 4 de marzo de 2022 se emite informe por la adjunta al jefe de Sección Técnica del Servicio de Medio Ambiente y Sanidad, relativo a la tramitación como responsabilidad contractual de la reclamación interpuesta por qqqq, en el que se informa que los costes reclamados son costes laborales que realmente la empresa tuvo que abonar durante el periodo citado.

**Duodécimo.-** El 8 de marzo de 2022 se emite informe por el jefe de Sección del Servicio de Medio Ambiente y Sanidad, en el que se considera procedente estimar la responsabilidad contractual en favor de qqqq y proceder al pago de las cantidades incluidas en el informe de 4 de marzo de 2022 referido en el ordinal anterior.

**Decimotercero.-** El 9 de marzo de 2022 el concejal de Medio Ambiente fórmula propuesta de resolución en la que acuerda la admisión a trámite, como reclamación contractual, de la reclamación de qqqq interpuesta como reclamación de responsabilidad patrimonial, así como su estimación, y otorga un plazo de diez días a qqqq para la formulación de alegaciones, sin que esta haga uso de su derecho.



**Decimocuarto.-** El 7 de abril la Junta de Gobierno Local acuerda estimar la reclamación de responsabilidad contractual por importe de 609.994,54 euros y proceder a su pago.

**Decimoquinto.-** El 25 de abril de 2022 tiene entrada en el registro contable de facturas del Ayuntamiento, factura nº 2022/A/6 de fecha 25 de abril de 2022, por importe de 609.994,54, de forma que el 3 de mayo se ordena la remisión del expediente a Intervención General, con el fin de que se proceda a la asignación y fiscalización de la aplicación presupuestaria para proceder al pago de la factura.

**Decimosexto.-** El 8 de julio el interventor general emite informe en el que pone de manifiesto que el Acuerdo de la Junta de Gobierno se ha adoptado con omisión del dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León, dictamen preceptivo según dispone el artículo 191.3 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP).

**Decimoséptimo.-** El 18 de julio de 2022 se formula una nueva propuesta de resolución, en la que se “devuelve el expediente al objeto de que se lleven a cabo las actuaciones oportunas para dar cumplimiento a lo dispuesto en el citado artículo 191.3 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre”, y se propone la admisión y tramitación de la reclamación de qqqq como responsabilidad contractual y su estimación por importe de 609.994,54 euros.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para su dictamen.

## **II CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Única.-** La solicitud de dictamen se formula al amparo del artículo 4.1,j), de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, que prevé la preceptividad del dictamen de esta Institución “En todos los demás casos en que por precepto expreso de una ley se establezca la obligación de consulta”. En este sentido, el artículo 191.3.c) de la LCSP prevé la emisión de dictamen en “Las reclamaciones dirigidas a la Administración con fundamento en la responsabilidad contractual en que



esta pudiera haber incurrido, en los casos en que las indemnizaciones reclamadas sean de cuantía igual o superior a 50.000 euros. Esta cuantía se podrá rebajar por la normativa de la correspondiente Comunidad Autónoma”.

Como se ha expuesto en el relato fáctico, el 26 de junio de 2021 tuvo entrada en este Consejo Consultivo solicitud de dictamen preceptivo en relación con la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por la empresa Servicios qqqq, S.A., representada por D. yyyy, debido a los daños y perjuicios derivados de la reorganización y modificación del servicio de recogida de basuras y limpieza viaria del término municipal de xxxx.

En relación con dicha solicitud de dictamen, y limitándose exclusivamente al análisis de la vía procedimental adecuada para la tramitación de la reclamación formulada, este Consejo emitió Dictamen 286/2021, en el que concluyó que no procedía encauzar una petición de indemnización por la vía de la responsabilidad patrimonial de la Administración (responsabilidad extracontractual) cuando el hecho causante y la correspondiente reparación del daño alegado tengan una vía procedimental específica establecida en el ordenamiento jurídico. Pese a haber expirado el plazo de ejecución del contrato, la reclamación del contratista se desenvolvía en el ámbito del contrato cuya continuidad se acordó por la Corporación local, sin que procediera su solución de acuerdo con las normas reguladoras de la responsabilidad patrimonial de la Administración. La propuesta de resolución de 18 de mayo de 2021 remitida por el Ayuntamiento ya proponía la inadmisión de la reclamación de responsabilidad patrimonial, al entender que no era el cauce procedimental adecuado para su tramitación.

El 20 de julio de 2022 tiene entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo, en esta ocasión sobre el procedimiento de responsabilidad contractual tramitado como consecuencia de la reclamación presentada por Servicios qqqq, S.A.

Tal y como resulta de los antecedentes de hecho, se observa que en el presente procedimiento la Junta de Gobierno Local, mediante Acuerdo de 7 de abril de 2022, resolvió la admisión a trámite y la estimación como reclamación contractual de la reclamación de qqqq, interpuesta como reclamación de responsabilidad patrimonial, por importe de 609.994,54 euros. No consta la anulación del referido Acuerdo de la Junta de Gobierno, por lo que se trata de un acuerdo válido y eficaz.



Al haberse resuelto el procedimiento, no procede ya emitir dictamen sobre el fondo del asunto.

### **III CONCLUSIONES**

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

No procede emitir dictamen sobre el fondo del asunto en el expediente de responsabilidad contractual iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. yyyy, en nombre y representación de Servicios qqqq, S.A., debido a los daños y perjuicios derivados de la reorganización y modificación del servicio de recogida de basuras y limpieza viaria del término municipal de xxxx.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.