



Sr. S. de Vega, Presidente y  
Ponente

Sr. Ramos Antón, Consejero  
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 4 de febrero de 2021, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de qqqq, S.L.*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

## **DICTAMEN 445/2020**

### **I**

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

El día 23 de noviembre de 2020 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. yyy1, en nombre y representación de qqqq, S.L., debido a los daños y perjuicios derivados de la suspensión de los servicios de información y conserjería en centros cívicos.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 18 de diciembre de 2020, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 445/2020, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa ampliación de este, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por la 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. S. de Vega.

**Primero.-** La Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de xxxx, en sesión celebrada el 5 de diciembre de 2013, acuerda adjudicar el lote nº 1



(servicios de conserjería, administrativos e información al ciudadano) del contrato para la gestión de los Programas de Promoción Social y otros en los equipamientos de proximidad de los centros cívicos de la ciudad y centros de acción social (CEAS) I, II y III, a qqqq, S.C.

El 10 de diciembre se suscribe el contrato entre el Ayuntamiento de xxxx y Dña. yyy1, en nombre y representación de qqqq, S.C. El contrato tiene una duración de dos años desde su firma, con opción de prórroga por dos años más.

**Segundo.-** El 17 de mayo de 2016, el Consejo de Administración de la Gerencia de Servicios Sociales, Juventud e Igualdad de Oportunidades del Ayuntamiento de xxxx aprueba la primera prórroga del contrato para la gestión del lote nº 1, correspondiente al servicio de información y conserjería para el periodo de 10 de diciembre de 2015 a 9 de diciembre de 2016.

**Tercero.-** El Consejo de Administración de la Gerencia Municipal de Servicios Sociales, Juventud e Igualdad de Oportunidades, en sesión celebrada el día 1 de agosto de 2016, acuerda no prorrogar el contrato suscrito entre el Ayuntamiento de xxxx y la mercantil qqqq, S.C., para la gestión del citado lote y que se proceda a una nueva licitación una vez haya finalizado la vigencia de la primera prórroga el 9 de diciembre de 2016.

**Cuarto.-** Por Resolución de la Presidenta de la Gerencia Municipal de Servicios Sociales, Juventud e Igualdad de Oportunidades de 15 de noviembre se acuerda que la entidad adjudicataria del lote nº 1 del contrato continúe prestando el servicio desde el 9 de diciembre de 2016 hasta la adjudicación definitiva de un nuevo contrato, en las condiciones estipuladas en el contrato firmado el 10 de diciembre de 2013.

**Quinto.-** Por Acuerdo del Consejo de Administración de la Gerencia Municipal de Servicios Sociales, Juventud e Igualdad de Oportunidades de 19 de junio de 2018, se acepta la transformación de la sociedad qqqq, S.C. en la sociedad limitada qqqq, S.L., para la gestión del lote nº 1 (servicios de conserjería, administrativos e información al ciudadano) y del lote nº 4 (promoción social de adultos en los centros cívicos) desde el 1 de enero de 2018 hasta el momento de procederse a la adjudicación definitiva.



**Sexto.-** El 26 y el 31 de marzo de 2020 D. yyy1, en nombre y representación de la mercantil qqqq, S.L. solicita al Ayuntamiento de xxxx la apreciación de la imposibilidad parcial de prestación de los servicios de conserjería y la imposibilidad total de la ejecución del servicio de información así como su suspensión, de acuerdo con lo establecido en el artículo 34.1 del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social de la COVID-19.

**Séptimo.-** Mediante Decreto de Alcaldía de 2 de abril se aprecia "la imposibilidad de la ejecución parcial de los servicios de conserjería y la imposibilidad de ejecución total del servicio de información solicitada por D. yyy1, en nombre y representación de la mercantil qqqq, S.L., procediendo a la formalización de dicha suspensión así como al estudio de la indemnización de aquellos conceptos contemplados en el artículo 34 del RD-Ley 8/2020".

**Octavo.-** El 22 de mayo y el 10 de julio tienen entrada en el registro electrónico del Ayuntamiento de xxxx unas solicitudes de abono de daños y perjuicios correspondientes a los periodos que abarcan del 16 al 31 de marzo, del 1 a 30 de abril y del 1 a 31 de mayo de 2020, respectivamente, presentadas por D. yyy1, en nombre y representación de qqqq, S.L., derivados de la suspensión parcial de la ejecución de los servicios de conserjería y de la suspensión total de la ejecución de los servicios de información correspondientes al lote nº 1 del contrato para la gestión de los Programas de Promoción Social y otros en los equipamientos de proximidad de los centros cívicos y centros de acción social, acordada por Decreto de 2 de abril de 2020.

En sus escritos manifiesta que "Con fecha 16 de marzo de 2020 se ha procedido al cierre de los centros de trabajo objeto del contrato de referencia, habiéndose podido prestar únicamente y de manera parcial los servicios de conserjería".

La cantidad cuyo abono solicita por los periodos referidos asciende a un importe total de 67.594,35 euros, que comprende los gastos salariales, los gastos por el mantenimiento de la garantía definitiva relativos al período de suspensión del contrato y los gastos de la póliza del seguro previstas en el pliego y vinculadas al objeto del contrato suscritas por el contratista vigentes en el momento de la suspensión del contrato.



Adjunta a sus escritos certificados de la Tesorería General de la Seguridad Social de relación nominal de trabajadores y copias del aval bancario y de la póliza de seguros.

**Noveno.-** El 25 de septiembre se requiere a D. yyy1 para que justifique, en un plazo de quince días contados a partir del día siguiente a la recepción de la notificación, no haber recibido ningún tipo de ayuda, pública o no, por efectos de la pandemia (por ejemplo, ERTE) y que los conceptos por los que ha solicitado indemnización no se han empleado en otro contrato durante el periodo de suspensión.

**Décimo.-** El 1 de octubre tiene entrada en el registro electrónico del Ayuntamiento de xxxx una declaración responsable presentada por D. yyy1 en la que manifiesta que la empresa a la que representa no ha resultado beneficiaria y no ha percibido en el mismo periodo de suspensión temporal de dicho contrato, ninguna subvención, ni ningún tipo de ayuda pública por efectos de la pandemia y que los conceptos por los que se ha solicitado indemnización no han sido utilizados en otras actividades o contratos, durante el periodo de suspensión.

**Decimoprimer.-** El 13 de octubre el Jefe del Área de Centros Cívicos informa favorablemente las solicitudes de indemnización presentadas por D. yyy1, en nombre y representación de qqqq, S.L. y propone su abono por un importe total de 67.594,35 euros.

**Decimosegundo.-** Por Resolución de la Presidenta de la Gerencia Municipal de Servicios Sociales, Juventud e Igualdad de Oportunidades de 29 de octubre de 2020 se admite a trámite la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada y se nombra instructora del procedimiento, lo que se notifica a la compañía aseguradora del Ayuntamiento y al interesado.

**Decimotercero.-** El 19 de noviembre de 2020 se formula propuesta de resolución en la que se estima la reclamación, al haber quedado acreditada la relación de causalidad entre el daño sufrido y el funcionamiento del servicio público municipal, y se reconoce al interesado el derecho a percibir una indemnización por importe total de 67.594,35 euros.

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



## **II CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Única.-** El asunto sometido a consulta versa sobre la procedencia de indemnizar a la empresa qqqq, S.L. por los daños y perjuicios que, según invoca, derivan de la imposibilidad de la ejecución del contrato al amparo del artículo 34 del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social de la COVID-19. La vigencia del lote nº 1 (servicios de conserjería, administrativos e información al ciudadano) del contrato para la gestión de los Programas de Promoción Social y otros en los equipamientos de proximidad de los centros cívicos de la ciudad y centros de acción social (CEAS) I, II y III, por ella celebrado con el Ayuntamiento de xxxx el 10 de diciembre de 2013 finalizó sin embargo el 9 de diciembre de 2016.

Como señala el fundamento jurídico primero de la propuesta de resolución, en este caso “nos encontramos ante un supuesto de continuidad de la prestación de los servicios una vez finalizada la relación contractual que amparaba su ejecución. Como ha señalado la jurisprudencia, los contratos no admiten prórroga tácita, de manera que la relación que se genera cuando el contrato ha finalizado no puede ampararse en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (o en la normativa de contratación que precedió a esta Ley), sino solo en el acuerdo de voluntades de Administración y empresa que (...) no [puede] justificar la aplicación de una Ley que regula la contratación. Al tratarse de una relación extracontractual, consideramos que la vía indemnizatoria debe articularse a través del régimen de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas”.

De este modo, al tratarse de un eventual supuesto de responsabilidad extracontractual de la Administración, el régimen jurídico aplicable, tanto en el plano formal como sustantivo, es el establecido en las Leyes 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Así, desde el punto de vista procedimental, se aprecia que no ha concluido la tramitación del procedimiento, ya que se ha omitido la realización del trámite



de audiencia al interesado, preceptivo, en los términos del 82.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, antes de redactar la propuesta de resolución, razón por la cual no procede la emisión del dictamen en este momento hasta que concluya la instrucción del procedimiento, de acuerdo con lo establecido en el artículo 81.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, en relación con el artículo 4.1.i), 1º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León.

En el trámite de audiencia que se conceda a la empresa reclamante deberá requerírsele la acreditación -y en su caso evaluación- del daño causado, conforme al régimen jurídico de la responsabilidad patrimonial de la Administración regulado en los artículos 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, pues al no encontrarse vigente contrato alguno no resulta procedente la aplicación del régimen jurídico sobre la suspensión automática de los contratos que regula el artículo 34 del Real Decreto-ley 8/2020.

Esta circunstancia deberá considerarse igualmente en la nueva propuesta de resolución que se formule, en la que deberá fundamentarse la concurrencia o no de los presupuestos previstos en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, para apreciar la existencia de la responsabilidad patrimonial de la Administración.

Cabe indicar finalmente que el informe técnico se emitió el 13 de octubre de 2020, es decir, con anterioridad a la admisión a trámite de la reclamación por Resolución de 29 de octubre, de modo que, a la vista de las consideraciones anteriores, interesaría que fuese recabado de nuevo de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 81.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre ("En el caso de los procedimientos de responsabilidad patrimonial será preceptivo solicitar informe al servicio cuyo funcionamiento haya ocasionado la presunta lesión indemnizable, (...)"). Este trámite habría de efectuarse con anterioridad al de audiencia que debe concederse a la reclamante.

### **III CONCLUSIONES**

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



No procede en este momento emitir dictamen sobre el fondo del asunto en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de qqqq, S.L., representada por D. yyy1, debido a los daños y perjuicios derivados de la suspensión del lote nº 1 (servicios de conserjería, administrativos e información al ciudadano) del contrato para la gestión de los Programas de Promoción Social y otros en los equipamientos de proximidad de los centros cívicos de la ciudad y centros de acción social (CEAS) I, II y III.

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