

Dictamen nº: **422/20**

Consulta: **Consejero de Educación y Juventud**

Asunto: **Responsabilidad Contractual**

Aprobación: **29.09.20**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad en su sesión de 29 de septiembre de 2020 emitido ante la consulta formulada por el consejero de Educación y Juventud, al amparo del artículo 5.2 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en el asunto promovido por la entidad FAVIMA AUTOMÓVILES S.L. sobre reclamación de responsabilidad contractual, por los daños y perjuicios generados durante el periodo de suspensión de los contratos de servicios de transporte regular de uso especial de alumnos escolarizados en centros docentes públicos no universitarios de la Comunidad de Madrid, establecido por la Orden 824/2020, de 10 de marzo, de la Consejería de Educación y Juventud, por la que se declara la suspensión de la ejecución de determinados contratos administrativos de la Consejería de Educación y Juventud como consecuencia de la situación y evolución del coronavirus (COVID-19).

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El 12 de agosto de 2020, la contratista presentó en el registro electrónico de Comunidad de Madrid un escrito solicitando el inicio de un expediente de responsabilidad contractual por los daños y

perjuicios derivados de la suspensión de los contratos públicos de servicios de transporte escolar como consecuencia del Covid-19.

En su escrito recoge que es contratista de servicios de transporte escolar de la Dirección General de Infraestructuras y Servicios, perteneciente a la Consejería de Educación y Juventud de la Comunidad de Madrid, resultando adjudicataria de las siguientes rutas:

“Plurianual nº Fecha contrato Nº Ruta

Precio/día Días TOTAL

2.018, Madrid-Norte 01-octubre-2018

R-28073872C 112,36 64 7.191,04 euros

R-28064044A 217,18 66 14.333,88 euros

R-28044781A 160,55 65 10.435,75 euros

R-28025129C 171,82 67 11.511,94 euros

Plurianual nº Fecha contrato Nº Ruta

Precio/día Días TOTAL

2.019, Madrid-Capital 30-julio-2019

R-28005167B 134,00 64 8.576,00 euros

R-28021151C 158,90 64 10.169,60 euros

R-28057015E 144,00 64 9.216,00 euros

2.019, Madrid-Norte 30-julio-2019

R-28028076K 129,98 65 8.448,70 euros

R-28071310E 99,78 67 6.685,26 euros

R-28041381G 158,80 67 10.639,60 euros

Plurianual nº Fecha contrato Nº Ruta

Precio/día Días TOTAL

2.019, Madrid-Este 02-septiembre-2019

R-28078560A 148,00 64 9.472,00 euros

R-28060397J 128,80 67 8.629,60 euros

R-28060397H 128,80 67 8.629,60 euros

R-28060397B 128,80 67 8.629,60 euros

R-28033515A 124,80 65 8.112,00 euros

R-28033515B 124,80 65 8.112,00 euros

R-28033515M 124,80 65 8.112,00 euros”

De igual modo, es adjudicataria del contrato derivado del Acuerdo Marco, código Norte, suscrito el 5 de septiembre de 2019, con las siguientes rutas e importes:

“R-28073872D 117,00 64 7.488,00 euros

R-28024034B 150,00 65 9.750,00 euros”

Señala la entidad que por la Comunidad de Madrid se acordó, mediante la Orden nº 824/2020, de 10 de marzo, la suspensión temporal de la ejecución de los contratos de servicios de transporte regular de uso especial de alumnos escolarizados en centro docentes públicos no universitarios de la Comunidad de Madrid.

Refiere que, por Orden 1382/2020, de 29 de junio, de la Consejería de Educación y Juventud de la Comunidad de Madrid, se acordó el levantamiento de la suspensión temporal de la ejecución de los contratos de servicio de transporte regular de uso especial de alumnos escolarizados en centros docentes públicos no universitarios de la Comunidad de Madrid.

Solicita que, en virtud de la cláusula undécima prevista en los pliegos de condiciones, concretamente en el correspondiente al contrato plurianual-19, y resto de plurianuales concordantes, por la que se establece el derecho del transportista a percibir el 50% del precio/día establecido en el contrato en caso de no llegar a prestarse el servicio por causas ajenas al transportista, se acuerde el pago de la cantidad a que asciende el 50% del precio de las rutas durante los días que han transcurrido desde el 11 de marzo de 2020 hasta el último día señalado en el calendario escolar, esto es, día 19 de junio de 2020, inclusive, para las rutas de transporte escolar de Educación Infantil y Primaria, y día 23 de junio, inclusive, para las rutas de transporte escolar de Educación Secundaria.

Por último, manifiesta la entidad en su escrito que el Real Decreto ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes y extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19, establece que la prioridad absoluta en materia económica radica en proteger y dar soporte al tejido productivo y social para minimizar el

impacto y lograr que, una vez finalizada la alarma sanitaria, se produzca lo antes posible un rebote en la actividad.

Por ello, concluye que procede que por la Dirección General de Infraestructuras y Servicios de la Consejería de Educación y Juventud se considere y apruebe esta reclamación por los siguientes importes:

“Plurianual RUTA N° 50% PRECIO/DIA DIAS TOTAL

2.018, Madrid-Norte

R-28073872C 56,18 64 3.595,52 euros

R-28064044A 108,59 66 7.166,94 euros

R-28044781A 80,28 65 5.218,20 euros

R-28025129C 85,91 67 5.755,97 euros

2.019, Madrid-Capital

R-28005167B 67,00 64 4.288,00 euros

R-28021151C 79,45 64 5.084,80 euros

R-28057015E 72,00 64 4.608,00 euros

2.019, Madrid-Norte

R-28028076K 64,99 65 4.224,35 euros

R-28071310E 49,89 67 3.342,63 euros

R-28041381G 79,40 67 5.319,80 euros

2.019, Madrid-Este

R-28078560A 74,00 64 4.736,00 euros

R-28060397J 64,40 67 4.314,80 euros

R-28060397H 64,40 67 4.314,80 euros

R-28060397B 64,40 67 4.314,80 euros

R-28033515A 62,40 65 4.056,00 euros

R-28033515B 62,40 65 4.056,00 euros

R-28033515M 62,40 65 4.056,00 euros

Contrato derivado del acuerdo marco, Código Norte

R-28073872D 58,50 64 3.744,00 euros

R-28024034B 75,00 65 4.875,00 euros"

En total, el número total de rutas es de 19, la suma total del precio día es de 1.331,59 euros y la cantidad total reclamada asciende a 87.071,61 euros.

SEGUNDO.- A causa de la referida reclamación se instruyó un procedimiento, si bien sólo integrado por una propuesta de liquidación del contrato de 24 de agosto de 2020, firmada por el director general de Infraestructuras y Servicios de la Consejería de Educación y Juventud, la correspondiente aceptación por parte de la entidad reclamante y, finalmente, una propuesta de orden del consejero de Educación y Juventud finalizadora del procedimiento, en la que se

acuerda indemnizar a la adjudicataria en la cantidad de 87.071,61 euros.

TERCERO.- El consejero de Educación y Juventud formula preceptiva consulta con carácter urgente, que ha tenido entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora el 16 de septiembre de 2020, correspondiendo su estudio, por reparto de asuntos, al letrado vocal D. Francisco Javier Izquierdo Fabre, que formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, deliberada y aprobada, por unanimidad, en el Pleno de la Comisión en su sesión de 29 de septiembre de 2020.

El escrito solicitando el informe preceptivo fue acompañado de la documentación que se consideró suficiente si bien el expediente remitido está sin foliar.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- La Comisión Jurídica Asesora emite su dictamen preceptivo de acuerdo con el artículo 5.2 de la Ley 7/2015, que establece que la Comisión deberá ser consultada en todos aquellos supuestos en los que, por Ley, sea preceptiva la emisión de dictamen por la Administración consultiva.

Al establecer el artículo 191.3.c) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero

de 2014 (LCSP/17), que será preceptivo el dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma 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, resulta preceptivo el dictamen de esta Comisión.

Asimismo resulta aplicable la LCSP/17 al presente procedimiento de acuerdo con el criterio mantenido por esta Comisión en cuanto a que la normativa aplicable a efectos de procedimiento es la vigente al inicio de su tramitación (dictámenes 12/18, de 25 de enero y 155/18, de 5 de abril, entre otros).

La solicitud se ha formulado por un órgano legitimado para ello, según el artículo 18.3.a) del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero (ROFCJA).

El dictamen se emite dentro del plazo de urgencia establecido en el artículo 23.2 del ROFCJA.

SEGUNDA.- La reclamante ostenta legitimación activa para promover el procedimiento de responsabilidad patrimonial al amparo del artículo 4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC) en relación con el artículo 32.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP) en cuanto al momento de interponer la reclamación es la contratista. La legitimación pasiva de la Comunidad de Madrid proviene de su condición de parte en el contrato.

TERCERA.- La reclamación pretende la indemnización por los daños y perjuicios causados por la suspensión de determinados contratos de servicios de transporte regular de uso especial de alumnos escolarizados en centros docentes públicos no universitarios de la Comunidad de Madrid.

Como se ha indicado, el artículo 191.3.c) LCSP/17 establece que es preceptivo el dictamen del órgano consultivo en este tipo de reclamaciones pero, además de ese dictamen, el procedimiento a seguir es el del artículo 97 RGLCAP (resolución de incidencias surgidas en la ejecución de los contratos), tal y como señaló esta Comisión en su Dictamen 106/19, de 14 de marzo, y viene recogiendo continuamente el Consejo de Estado (dictámenes 162/2016, de 7 de abril y 1041/2017, de 20 de octubre, entre otros).

El citado precepto exige como trámites procedimentales:

1. Propuesta de la Administración o petición del contratista.
2. Audiencia del contratista e informe del servicio competente.
3. Informe, en su caso, de la Asesoría Jurídica y de la Intervención.
4. Resolución motivada del órgano que haya celebrado el contrato.

En este caso, si bien no consta que se haya recabado informe del servicio competente, a efectos procedimentales puede considerarse como tal la propuesta de resolución de la solicitud de indemnización de la Dirección General de Infraestructuras y Servicios, que es la competente para el seguimiento y control de la ejecución del contrato, suscrita por su director general con fecha 24 de agosto de 2020. Sin embargo, no se ha solicitado informe de la Abogacía General de la

Comunidad de Madrid, a través del Servicio Jurídico en la Consejería de Educación y Juventud, ni de la Intervención, este último conforme también a lo dispuesto en el artículo 83.2 de la Ley 9/1990, de 8 de noviembre, Reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid.

Por ello resulta necesario retrotraer el presente procedimiento para que se cumplimenten los trámites legalmente establecidos previos a la emisión del dictamen de esta Comisión. Al establecer el citado artículo 97 que los informes de la Asesoría Jurídica y de la Intervención son posteriores al trámite de audiencia y al informe del servicio competente, no será necesaria nueva audiencia del contratista salvo que el informe de la Intervención introduzca hechos nuevos.

Una vez emitidos tales informes, deberá formularse una nueva propuesta de resolución con carácter previo a la remisión a esta Comisión para dictamen.

En mérito a cuanto antecede, la Comisión Jurídica Asesora formula la siguiente

CONCLUSIÓN

Procede retrotraer el presente procedimiento para que se cumplimenten los trámites establecidos por el artículo 97 RGLCAP en los términos establecidos en la consideración jurídica tercera.

A la vista de todo lo expuesto, el órgano consultante resolverá según su recto saber y entender, dando cuenta de lo actuado, en el



plazo de quince días, a esta Comisión Jurídica Asesora de conformidad con lo establecido en el artículo 22.5 del ROFCJA.

Madrid, a 29 de septiembre de 2020

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 422/20

Excmo. Sr. Consejero de Educación y Juventud

C/ Alcalá, 30-32 – 28014 Madrid