



Consejo Jurídico
de la Región de Murcia

Dictamen nº 29/2025

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 11 de febrero de 2025, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por el Ilmo. Sr. Secretario General de la Consejería de Fomento e Infraestructuras (por delegación del Excmo. Sr. Consejero), mediante oficio registrado el día 25 de septiembre de 2024 (COMINTER 181329), sobre responsabilidad patrimonial instada por D. X, en representación de Interurbana de Autobuses, SA, daños contractuales (exp. 2024_334), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 15 de marzo de 2023 tuvo entrada en el registro de la CARM un escrito del representante de la empresa "Interurbana de Autobuses, S.A." (en adelante, la Empresa), con el que formulaba una reclamación de la cantidad adeudada por la Administración, correspondiente a la prestación del servicio público de transporte regular de viajeros desde el día 3 de junio de 2022 hasta el día 14 de febrero de 2023. La cantidad reclamada asciende a 646.817,70 euros.

En su escrito manifiesta la reclamante, en síntesis, que desde la finalización el 3 de junio de 2022 del contrato de concesión del servicio público de transporte regular de viajeros de uso general por carretera entre las localidades de Valle de Ricote y Murcia, Fuente Álamo y Murcia, Dehesa de Campoamor y Murcia, firmado el 2 de diciembre de 2021 con la Dirección General de Movilidad y Litoral, hasta el 14 de febrero de 2023, fecha en la que ha firmado nuevo contrato con el mismo objeto y en los mismos términos por un plazo de 18 meses, continuó prestando el servicio en las mismas condiciones sin que existiera acuerdo expreso de continuidad del servicio, ni tampoco oposición a la prestación del mismo por parte de la Administración, por lo que solicita se proceda al reconocimiento y pago de la cantidad de 646.817,70 euros que se le adeuda por tal concepto.

SEGUNDO.- En fecha 3 de mayo de 2023, se emite informe por una Técnica Consultora de la Dirección General de Movilidad y Litoral de la Consejería de Fomento e Infraestructuras, en el que concluye:

“PRIMERO.- La naturaleza de la reclamación presentada es la de una reclamación de responsabilidad contractual ante la administración pública, tal y como ha sido descrita por el Consejo de Estado, y que se debe tramitar, en el presente caso, mediante un procedimiento iniciado a instancia del interesado.

Segunda.- Se entiende necesario informe de técnico competente de la Dirección General que informe sobre las circunstancias y hechos relatados por el interesado en la reclamación. También se entiende necesario que se pronuncie desde el punto de vista técnico y en relación con el pliego de condiciones que rige la concesión sobre el quantum reclamado. Lo anterior con independencia de que adicionalmente se soliciten el resto de pruebas que se estimen oportunas por el instructor.

Tercera.- Dependiendo de la determinación de las circunstancias que han propiciado la situación cuya solución se reclama, deberá justificarse el importe a abonar a la reclamante, en su caso”.

TERCERO.- Por resolución de 11 de mayo de 2023, la Directora General de Movilidad y Litoral nombra instructora del procedimiento.

CUARTO.- En fecha 31 de mayo de 2023, se emite informe por un Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos de la Dirección General de Movilidad y Litoral, en el que concluye que: *“El importe susceptible de reclamación por parte de INTERURBANA DE AUTOBUSES S.A ascendería a la cantidad de SEISCIENTOS CUARENTA Y SEIS MIL OCHOCIENTOS DIECISIETE EUROS CON SESENTA CÉNTIMOS DE EURO (646.817,60 €)”.*

QUINTO.- En fecha 6 de junio de 2023, se emite informe por la Jefa de Servicio de Gestión del Transporte de Viajeros, en el que concluye:

*“Con dicha documentación, y con los datos estadísticos que viene aportando la empresa en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 89.6 del ROTT, puede acreditarse que el servicio se ha seguido prestando después del 2 de junio de 2022 y hasta el día 14 de febrero de 2023, en las mismas condiciones en las que se venía realizando, no existiendo variación significativa en las magnitudes vehículos*kilómetro, viajeros*kilómetro, viajeros e ingresos respecto a los seis meses anteriores. A todo ello hay que sumar que existe una evidencia manifiesta de la continuidad del servicio en el periodo al que se refiere la reclamación, por cuanto se trata de un servicio público cuya interrupción inesperada habría provocado innumerables quejas y reclamaciones de los usuarios, sin que conste que ello se haya producido...”*

Sobre el quantum de la reclamación, se adjunta informe técnico en el que se concluye que el importe susceptible de reclamación ascendería a la cantidad de SEISCIENTOS CUARENTA Y SEIS MIL OCHOCIENTOS DIECISIETE EUROS CON SESENTA CÉNTIMOS DE EURO (646.817,60 €)...

No cabe añadir ninguna otra cuestión ni circunstancia que se considere relevante para la resolución de la reclamación”.

SEXTO.- En fecha 7 de junio de 2023 se concede trámite de audiencia a la Empresa, procediendo ésta a presentar escrito, en fecha 13 de junio de 2023, en el que se remite a lo expuesto en su escrito inicial.

SÉPTIMO.- El 14 de diciembre de 2023 se eleva propuesta de resolución estimatoria parcial de la reclamación, en

cuantía de 582.135,84 euros, al considerar que:

“A) Se han producido entre el 3 de junio de 2022 y el 14 de febrero de 2023 prestaciones por parte de la reclamante, idénticas a las que estaba obligada por el contrato que acababa de finalizar.

B) No existía contrato en vigor en ese periodo y no ha sido abonada cantidad alguna por parte de la administración”.

Concluye, igualmente, que, debido a la complejidad de la petición realizada, debe evacuarse informe por parte del Servicio Jurídico de la Secretaría General.

OCTAVO.- En fecha 7 de abril de 2024, se emite informe por el indicado Servicio Jurídico, en el que se concluye:

“-Se informa favorablemente la estimación parcial de la reclamación presentada por INTERURBANA DE AUTOBUSES S.A en los términos que refleja la propuesta de resolución emitida por la instructora del expediente, por un importe de 582.135,84 euros como compensación de la prestación del servicio público de transporte regular de viajeros de uso general por carretera entre las localidades de Valle de Ricote y Murcia, Fuente Álamo y Murcia, Dehesa de Campoamor y Murcia, por existir una evidencia manifiesta de la continuidad del servicio en el periodo al que se refiere la reclamación que se realizó con el consentimiento tácito de la Administración.

-Por razón de la cuantía la competencia para el reconocimiento de la compensación a la empresa reclamante corresponde al Consejero de Fomento e Infraestructuras a propuesta de la Dirección General de Movilidad y Transportes.

-La naturaleza de la reclamación formulada es la de una reclamación de responsabilidad contractual ante la administración pública, y por lo tanto, el expediente debe remitirse al Consejo Jurídico para su dictamen preceptivo de acuerdo con lo dispuesto en el art. 12.17 de la ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en relación con el art. 191.3 c) de la ley 9/2017 de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público”.

NOVENO.- En fecha 6 de mayo de 2024, se eleva propuesta por la Directora General de Movilidad y Transportes en los términos de la propuesta anterior.

DÉCIMO.- Remitido el expediente para su oportuna fiscalización a la Intervención General, se remite oficio, en fecha 15 de julio de 2024, por la Interventora Delegada, en el que indica que: *una vez examinado el expediente se procede a su devolución por no existir acto para fiscalizar”.*

En la fecha, y por el órgano indicado en el encabezamiento, se solicitó la emisión del Dictamen preceptivo, acompañando copia del expediente y el índice reglamentarios, aunque no así el extracto también reglamentario.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Carácter del Dictamen.

La consulta al Consejo Jurídico se ha efectuado en cumplimiento de lo establecido en el artículo 12.5 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia (LCJ), que previene su intervención preceptiva en *“Proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en desarrollo o ejecución de leyes de la Asamblea Regional, o que constituyan desarrollo legislativo de legislación básica del Estado”*, lo que resulta a todas luces un error.

A nuestro juicio, la solicitud de Dictamen tendría encaje en el apartado 17 de dicho texto legal, que preceptúa la intervención del Consejo Jurídico en *“Cualquier otro asunto que por disposición expresa de una ley haya de ser consultado al Consejo”*, lo que en este caso, según la consulta formulada, es el artículo 191.3, c) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), pues la reclamación deducida es calificada por el órgano consultante como un supuesto de responsabilidad contractual, en la medida en que se solicita una indemnización por los servicios prestados sin una cobertura contractual expresa, pero tales prestaciones se encuentran conectadas con un previo contrato válidamente celebrado.

En consecuencia, este Dictamen es preceptivo.

SEGUNDA.- Del procedimiento.

I. Atendida la clara voluntad de la contratista de reclamar la indemnización de los perjuicios sufridos, y la calificación que la Administración hizo de su solicitud como reclamación de responsabilidad contractual, el procedimiento a seguir es el establecido en el artículo 97 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, para la resolución de incidencias surgidas durante la ejecución de los contratos.

Así, consta en el expediente la petición de la contratista, la audiencia de ésta, los informes de la Dirección General de Movilidad y Obras, la propuesta de resolución de ésta, y el informe del Servicio Jurídico de la Secretaría General de la Consejería consultante.

En cuanto al requisito de la fiscalización de la Intervención, remitido el expediente para su fiscalización, la Interventora Delegada, en fecha 15 de julio de 2024, responde, como ya se adelantó que: *“una vez examinado el expediente se procede a su devolución por no existir acto para fiscalizar”*.

Sin embargo, como se indica en el informe del Servicio Jurídico, de acuerdo con lo establecido en el artículo 90 del Decreto Legislativo 1/1999, de 2 de diciembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Hacienda de la Región de Murcia: *“Todos los actos, documentos y expedientes de la Comunidad Autónoma de los que se deriven derechos y obligaciones de contenido económico serán intervenidos y contabilizados con arreglo a lo dispuesto en esta Ley y en las disposiciones que la desarrollen”*.

En este caso, estamos ante una propuesta de resolución de pago a un contratista de la Administración, de la cantidad de 582.135,84 euros, lo que implica una obligación de contenido económico para la Administración, incluyendo el precepto transcrito la obligación de fiscalización previa, no solo los actos, sino también los documentos y expedientes (como es el caso), no siéndole aplicable a éste los supuestos de no sujeción a la fiscalización previa que contempla el art. 94 del referido texto legal.

Por ello consideramos que la fiscalización previa resulta necesaria.

Ahora bien, también es cierto que no se ha tramitado por parte de la Consejería consultante el expediente de gasto, tal y como exige la Ley de Hacienda regional, que deberá ser objeto de intervención por parte de la Intervención general.

Es por ello que, a falta de expediente de gasto y del informe preceptivo de la Intervención General, no resulta oportuno entrar a dictaminar sobre el fondo del asunto.

En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula la siguiente

CONCLUSIÓN

ÚNICA.- Se devuelve el expediente al objeto de que, por parte de la Consejería consultante, se tramite el expediente de gasto y sea remitido a la Intervención general para la realización de la preceptiva fiscalización previa.

No obstante, V.E. resolverá.