



**AYUNTAMIENTO DE GRANADA**

**ASESORÍA JURÍDICA**

**Recurso núm. 796/07.-**

**Juzgado de lo Contencioso Administrativo núm. 3 de Granada.-**

**Recurso de Apelación 712/10.-**

**Sala de lo Contencioso Administrativo del TSJA. Granada**

**Ref.: CMmrp**

Se adjunta fotocopia de la Sentencia de fecha 23.12.2013, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJA con sede en Granada, en el recurso de Apelación al margen referenciado, seguido a instancia de **este Ayuntamiento**, contra Sentencia de 11 de marzo de 2.010, recaída en el contencioso-administrativo interpuesto por **Fomento de Construcciones y Contratas, S.A.**, contra acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 5/10/07, que desestima recurso de reposición contra acuerdo de 31/08/07, de resolución de contrato de obras e instalación de garantía; y contra acto de ejecución de 28/09/07, requiere el cese obras.

Igualmente se acompaña Acuerdo del Excmo. Ayuntamiento Pleno, de fecha 31.01.14 por el que se toma conocimiento de dicha resolución.

Asimismo, le remito expediente administrativo que nos ha sido devuelto por el Juzgado, una vez que ha surtido sus efectos en el Recurso al margen referenciado y pongo en su conocimiento que **la resolución dictada ha adquirido firmeza.**

Lo que le comunico y adjunto a los efectos procedentes.



Granada, 19 de febrero de 2.014

LA JEFA DE LA SECCIÓN ADMINISTRATIVA

24/2/2014

**SR. DIRECTOR GENERAL DEL ÁREA DE CONTRATACION.-**



# JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Nº 3 DE GRANADA

PROCEDIMIENTO ORDINARIO N º796/07

## S E N T E N C I A    N º 08/2010

En la ciudad de Granada, a once de marzo de dos mil diez.

Vistos por D<sup>a</sup> Victoria Motos Rodríguez, Magistrada Juez de refuerzo del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 3 de Granada, el presente procedimiento Ordinario nº 796/07 seguido contra : 1º 5/10/09, desestimatoria de recurso de reposición contra acuerdo de 31/8/07, de resolución de contrato de obras e incautación de garantía . 2º) 28/9/07, requiriendo de cese de obras de 33746,90 euros.

En el proceso constan las siguientes partes. Parte demandante: FOMENTO DE CONSTRUCCIONES Y CONTRATAS SA (FCC) representados por el Procurador D. Carlos Alameda Ureña . Parte demandada: AYUNTAMIENTO DE GRANADA representado por el Procurador D. Leovigildo Rubio Paves.

La cuantía del presente procedimiento es: Indeterminada.

### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** Interpuesto escrito anunciando el recurso con fecha 10/10/07 , se reclamó el expediente administrativo a la Administración demandada. Recibido dicho expediente, se entregó a la demandante para que plazo de veinte días formalizara la demanda y así lo verificó mediante escrito presentado con fecha 14/1/2008 que obra unido a autos, en la cual solicitaba que se dicte sentencia conforme al suplico de la misma . Admitida la demanda, se ordenó traslado de copia a la Administración demandada así como del expediente, presentándose por el AYUNTAMIENTO DE GRANADA, escrito de contestación a la demanda con fecha 13/3/2008, que de igual forma obra unido a las actuaciones. Acordado que fue el recibimiento del pleito a prueba, a instancias de ambas partes, mediante auto dictado al efecto, se practicaron aquellas que fueron declaradas pertinentes cuyo resultado obra en autos y aquí se da por reproducido. Por las partes se formularon conclusiones y por diligencia de fecha 1/10/08 quedaron los autos vistos para sentencia.

**SEGUNDO** En la tramitación del presente recurso, se han observado las prescripciones legales esenciales, salvo la del plazo para dictar sentencia, debido al cúmulo de asuntos que penden sobre este Juzgado.

### FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** El objeto del presente recurso es el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Granada, de fecha 31-8-07, mediante el que se resuelve el contrato de obras de conservación, reparación y pequeña reforma de los edificios públicos celebrado con la mercantil Fomento de Construcciones y Contratas S.A., acordando, asimismo la incautación de la garantía definitiva depositada. Igualmente han sido recurridos el Acuerdo de la misma fecha, dictado en ejecución del primero, por el que se comunica a la mercantil su deber de cese en todas las obras objeto del contrato el día 28-9-07 y el Acuerdo de 5-10-07 por el que se deniega la solicitud de suspensión de la resolución del contrato.

Plantea la recurrente la caducidad del procedimiento administrativo instruido para la resolución del contrato, la inexistencia de incumplimientos esenciales motivadores de esa decisión así como desviación de poder en la conducta de la Administración demandada.

**SEGUNDO.-** Sustenta la recurrente la invocada caducidad del procedimiento administrativo en que el Acuerdo de incoación del mismo data del día 9-2-07 y el que dispone la resolución del contrato fue dictado el día 31-8-07, por lo que, aún no computando el periodo de suspensión del plazo de caducidad ( desde que se acordó dar traslado al Consejo Consultivo para que emitiese dictamen -19 de abril- hasta que se recepcionó el mismo en el Ayuntamiento el día 4 de julio ), a la fecha del dictado del Acuerdo resolutorio el procedimiento había ya incurrido en caducidad (art. 44.2 Ley 30/92 ) por el transcurso del plazo legalmente establecido para tramitar y resolver, en tanto que, siendo dicho procedimiento de oficio, el plazo máximo para resolverlo y notificarlo al interesado es de tres meses, conforme al artículo 42.3 de la Ley 30/1992.

El art. 44.2. de la citada Ley, respecto a la falta de resolución expresa en procedimientos iniciados de oficio una vez vencido el plazo máximo establecido, señala: "En los procedimientos en que la Administración ejercite potestades sancionadoras o, en general, de intervención, susceptibles de producir efectos desfavorables o de gravamen, se producirá la caducidad. En estos casos, la resolución que declare la caducidad ordenará el archivo de las actuaciones, con los efectos previstos en el art. 92 .

En los supuestos en los que el procedimiento se hubiera paralizado por causa imputable al interesado, se interrumpirá el cómputo del plazo para resolver y notificar la resolución".

Opone la Administración que la caducidad regulada en el precepto transcrito no es de aplicación al supuesto de autos por cuanto aquel está dirigido a los procedimientos en los que se ejerciten potestades sancionadoras, no siendo extensivo a los de resolución contractual, añadiendo, asimismo, que no existe sentencia del tribunal supremo que avale la tesis propugnada por la recurrente.

Ciertamente, ninguna duda cabe que el procedimiento para la resolución de un contrato administrativo por incumplimiento del contratista ni es sancionador ni entraña ejercicio de potestades de intervención por la Administración, mas tal constatación no excluye sin más la aplicabilidad del instituto de la caducidad, conforme a lo previsto en el art. 44.2, sino, muy al contrario, ésta ha de desplegar todos sus efectos cuando se ha sobrepasado el plazo legalmente previsto para resolver.

¿Las razones? Son varias.

En primer lugar, las normas aplicables en materia de contratación administrativa, en atención a la fecha de celebración del contrato de autos, son las contenidas en el RD Leg. 2/2000, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, así como en el RD 1098/2001, por el que se aprueba su Reglamento general. Y esta Ley, al no regular la caducidad de forma expresa, remite supletoriamente a la legislación administrativa general ( Disposición Adicional Séptima del RD Leg. 2/00 ), siendo así que se trata de materia que indudablemente es aplicable puesto que siendo su fundamento la seguridad jurídica, esto es, que los expedientes tengan respuesta en un plazo razonable, no se aprecia razón alguna para que no sea merecedora de esta garantía la materia contractual.

Y, en segundo lugar, no puede obviarse que la Corporación Municipal goza de una potestad exorbitante sobre el régimen contractual común que le permite, en régimen de autotutela, acordar la resolución contractual con efectos ejecutivos obligatorios para al contratista ( sin perjuicio de la ulterior revisión jurisdiccional sobre la concurrencia de la causa invocada para tal resolución ), por lo que estas prerrogativas, en justa contraprestación, le imponen -y así debe serle exigido- el exquisito cumplimiento de unas obligaciones, entre las que se encuentra el deber de observancia de las previsiones legales que amparan, precisamente, ese poder que ostenta.

Yerra la Administración, además, cuando afirma la ausencia de pronunciamiento sobre este tema por parte del Tribunal Supremo, pues el mismo, en sentencia de 13-3-08, admite expresamente la caducidad del procedimiento administrativo en materia de resolución contractual, igualmente acordada por incumplimiento de la empresa adjudicataria.

Señala la mencionada sentencia: "A) Se cumplen con toda evidencia los requisitos que a primera vista, desde la sola literalidad de las normas, son necesarios para poder aplicar con carácter supletorio a los procedimientos de resolución de contratos las de la Ley 30/1992 referidas a la caducidad de los procedimientos. No es sólo que la Disposición adicional séptima de la Ley 13/1995, cuyo epígrafe era el de "Normas de procedimiento", ordenara que a los "procedimientos en materia de contratación administrativa" se les aplicara supletoriamente esa Ley 30/1992 (aplicación supletoria ordenada luego, reiterada, en la Disposición adicional séptima del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio; y también en la Disposición final octava, número 1, de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público ). Es, además, que la Ley 30/1992 regula los efectos de la inactividad en los procedimientos iniciados de oficio con vocación de generalidad, de aplicación en principio a todos ellos; y que con igual vocación dispone que la consecuencia ligada a esa inactividad en los procedimientos susceptibles de producir efectos desfavorables es la de que "se producirá la caducidad". Y es, en fin, que las normas que la Sala de instancia aplicó, las mismas que se consideran infringidas en el motivo de casación y las otras que en éste se citan al transcribir aquellos Dictámenes, nada disponían en ningún sentido al regular el procedimiento de resolución de los contratos administrativos sobre los efectos que hubieran de ligarse a la inactividad o falta de resolución expresa y notificación de la misma dentro del plazo máximo para hacerlo.....

B) Aquella idea deslizada en el motivo de casación y no desarrollada, referida a una hipotética incompatibilidad entre la caducidad del procedimiento prevista en la Ley

30/1992 y los principios generales que inspiran la materia de la contratación administrativa, no se percibe en lo que ahora nos importa, esto es, en lo que hace a los procedimientos de resolución de dichos contratos y menos, aún, en los que la causa de resolución sea, como en el caso de autos, la de la imputación al contratista de un incumplimiento culpable. La previsión de la caducidad del procedimiento persigue evitar situaciones de incertidumbre jurídica que se prolonguen injustificadamente en el tiempo; prolongación nada deseada, sino todo lo contrario, en el seno de una relación contractual cuando una de las partes pretende poner fin a ella, extinguiéndola anticipadamente; y menos deseada, aún, cuando el origen de esa pretensión es una causa, como aquella, que no aboca sin más a la resolución, sino que se traduce en una facultad de opción de la Administración entre forzar el cumplimiento estricto de lo pactado o acordar la resolución..... A su vez, la mayor o menor complejidad de un tipo concreto de procedimientos no demanda de suyo la exclusión del instituto de la caducidad, sino la fijación en la norma oportuna (artículo 42.2 de la Ley 30/1992 ) del plazo máximo, adecuado a aquella complejidad, en que haya de notificarse la resolución expresa que ponga fin a ese tipo de procedimientos".

Lo expuesto determina que deba anularse la resolución recurrida con base en el motivo examinado -sin necesidad de entrar a analizar el resto de motivos articulados- pues, como consta en el expediente la incoación del mismo se acordó el 9-2-07 y la resolución del contrato fue dictada el día 31-8-07, por lo que, aún no computando el periodo de suspensión del plazo de caducidad ( desde que se acordó dar traslado al Consejo Consultivo para que emitiese dictamen -19 de abril- hasta que se recepcionó el mismo en el Ayuntamiento el día 4 de julio ), a la fecha del dictado del Acuerdo resolutorio el procedimiento había ya incurrido en caducidad, al haber transcurrido el plazo legal de que disponía el organismo demandado para resolver, por lo que en lugar de dictar la resolución en los términos en que lo hizo, debió acordar la caducidad del expediente y el archivo de las actuaciones, sin perjuicio de los efectos a que se refiere el art. 92.3 de la Ley 30/92 .

**TERCERO.-** Corolario de la anulación de las resoluciones impugnadas es la obligación de reponer a la recurrente en su posición contractual por el tiempo que reste de vigencia del contrato así como la obligación de indemnizarla por las ganancias dejadas de percibir ( lucro cesante ), cuya determinación se difiere para el trámite de ejecución de sentencia, conforme permite el art. 71.1.d) LJCA, para lo cual se partirá de la cantidad fijada como canon anual para las obras de conservación así como del importe las obras efectivamente realizadas, contratadas mediante la modalidad de medición de obra durante el periodo en que el contrato no ha estado vigente, no pudiendo equivaler exactamente ni al precio del canon ni al de estas últimas, pues resulta evidente que, no habiéndose efectuado el trabajo, la recurrente no tendrá que hacer frente a determinados gastos que sí habría de soportar de no haber mediado la resolución contractual.

En base a ello se deberán descontar todos los gastos dejados de realizar por la empresa y que hubieran sido indispensables para la prestación del servicio durante dicho periodo.

Por último, no puede esta juzgadora mas que lamentar que en un debate que ha de ser estrictamente jurídico se empleen expresiones o calificaciones ajenas al mismo y, por ende, superfluas.

**CUARTO.-** No procede hacer imposición en costas, conforme al art. 139 L.J.C.A. 29/98 de 13 de Julio, dado que no se aprecia temeridad o mala fe en ninguna de las partes.

**QUINTO-** Las sentencias de los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo, son susceptibles de Recurso de Apelación, con las excepciones de las letras a) y b) del Apartado 1 del art. 81 de la L.J.C.A. 29/98 de 13 de julio. En el proceso que nos ocupa cabe Recurso de Apelación.

Vistos los preceptos legales citados y demás de general aplicación **EN NOMBRE DE S.M El Rey** y por la autoridad conferida por el pueblo español.

### FALLO

Estimo el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Procurador D. Carlos Alameda Ureña, en nombre y representación de Fomento de Construcciones y Contratas S.A., contra las resoluciones consignadas en el primer Fundamento de esta sentencia, las cuales se anulan por no ser conformes a Derecho, debiéndose declarar la caducidad del expediente administrativo y su consiguiente archivo. Asimismo, deberá reponerse a la recurrente en su posición contractual por el tiempo que reste de vigencia del contrato con obligación de indemnizarla por las ganancias dejadas de percibir, cuya determinación se difiere para el trámite de ejecución de sentencia conforme a las bases fijadas en el Fundamento tercero de la presente resolución. No se hace especial pronunciamiento sobre las costas causadas.

Notifíquese la presente resolución a las partes. Contra ella cabe recurso de apelación, en plazo de quince días, a contar desde la notificación de la presente, a presentar en éste Juzgado para ante el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía.

Llévese certificación literal de ésta sentencia a los autos originales y el original al Libro de su clase. Firme que sea, remítase testimonio de la misma junto con el expediente administrativo al correspondiente órgano administrativo.

Así por esta mi sentencia, lo pronuncio, mando y firmo.

E/

**PUBLICACION.-** Dada, leída y publicada que ha sido la anterior sentencia por la Iltrma. Sra. Dña. Victoria Motos Rodríguez, Magistrada-Juez de refuerzo de este Juzgado, estando celebrando audiencia pública en el mismo día de su fecha. Doy fe.







TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ANDALUCÍA  
SECCIÓN PRIMERA  
ROLLO NÚM. 712/2010  
JUZGADO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO NÚM. TRES DE GRANADA

SENTENCIA NÚM. 3658 DE 2.013  
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO DE GRANADA

**Ilma. Sra. Presidente:**  
**Doña Beatriz Galindo Sacristán**  
**Ilmos. Sres. Magistrados**  
**Doña María Luisa Martín Morales**  
**Don Antonio de la Oliva Vázquez**  
**Don Rafael Roderero Frías**

En la Ciudad de Granada, a veintitrés de diciembre de dos mil trece. Ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Granada, se ha tramitado el recurso de apelación número **712/2010** dimanante del Procedimiento Ordinario núm. 796/2007, seguido ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número Tres de los de Granada, siendo parte apelante el **AYUNTAMIENTO DE GRANADA**, representado por el Procurador don Leovigildo Rubio Pavés y parte apelada la entidad mercantil **FOMENTO DE CONSTRUCCIONES Y CONTRATAS, S.A. (FCC)**, representada por el Procurador don Carlos Alameda Ureña. Cuantía: Indeterminada.

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** El Juzgado de lo Contencioso-Administrativo mencionado, en el recurso tramitado ante el mismo con el número reseñado, dictó sentencia número 68/2010, de fecha 11 de marzo de 2010 en la que se acordaba estimar el

recurso contencioso administrativo interpuesto por Fomento de Construcciones y Contratas SA, contra las resoluciones consignadas en el primer fundamento de derecho de esta sentencia, que se anulan, debiéndose declarar la caducidad del expediente administrativo y su consiguiente archivo. Asimismo, deberá reponerse a la recurrente en suposición contractual por el tiempo que reste de vigencia del contrato con obligación de indemnizarla por las ganancias dejadas de percibir, cuya determinación se difiere para el trámite de ejecución de sentencia conforme a las bases fijadas en el fundamento tercero de la presente resolución.

**SEGUNDO.-** Contra dicha sentencia se interpuso recurso de apelación, del que, tras ser admitido en ambos efectos por el Juzgado, se dio traslado a las demás partes personadas para que en el plazo de 15 días formularan su oposición, presentándose por las partes apeladas escrito de impugnación de dicho recurso.

**TERCERO.-** Elevadas las actuaciones a esta Sala se formó el oportuno rollo, se registró, se designó Ponente para la tramitación y al no haberse solicitado prueba, ni vista o conclusiones, se declararon conclusas las actuaciones para dictar la resolución procedente.

**CUARTO.-** Asignado el recurso de apelación a la Sección Primera de la Sala, se designó como nuevo ponente al Ilmo. Sr. Magistrado don Antonio de la Oliva Vázquez, señalándose para la deliberación, votación y fallo el día y hora que consta en autos, en que efectivamente tuvo lugar, habiéndose observado las prescripciones legales en la tramitación del recurso.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.-** Se interpone el presente recurso de apelación frente la sentencia número 68/2010, de fecha 11 de marzo de 2010 en la que se acordaba estimar el recurso contencioso administrativo interpuesto por Fomento de Construcciones y Contratas SA, contra las resoluciones consignadas en el primer fundamento de derecho de esta sentencia, que se anulan, debiéndose declarar la caducidad del expediente administrativo y su consiguiente archivo. Asimismo, deberá reponerse a la recurrente en suposición contractual por el tiempo que reste de vigencia del contrato con obligación de indemnizarla por las ganancias dejadas de percibir, cuya determinación se difiere para el trámite de ejecución de sentencia

conforme a las bases fijadas en el fundamento tercero de la presente resolución.

Las **resoluciones objeto de recurso** son: Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Granada de 31-8-2007, mediante el que se resuelve el contrato de obras de conservación, reparación y pequeña reforma de los edificios públicos celebrado con Fomento de Construcciones y Contratas SA, acordando la incautación de la garantía definitiva depositada. Y el Acuerdo de la misma fecha, dictado en ejecución del primero, por el que se comunica a la mercantil su deber de cese en todas las obras objeto del contrato el día 28-9-07, así como el Acuerdo de 5-10-07 por el que se deniega la solicitud de suspensión de la resolución del contrato.

**SEGUNDO.- El Ayuntamiento de Granada formula recurso de apelación** frente a la sentencia antedicha alegando, en síntesis, lo siguiente:

- El cómputo de plazo realizado en la sentencia que estima la caducidad no es ajustado a derecho. El acuerdo de incoación del procedimiento ya prevé la inmediata audiencia a la empresa sancionada y al Banco que concedió el aval. Así la fecha de 9-2-07 es correcta para el inicio del cómputo, pero inmediatamente ha de suspenderse dicho cómputo pues concedía audiencia al interesado. Esta audiencia no se cumplimentó hasta el 8-3-07, fecha en que ha de retomarse el cómputo, en este caso, iniciarse el mismo. Elevado el expediente a Dictamen del Consejo Consultivo el 19-4-07, transcurrieron 47 días, y recibido el expediente el 4-7-07, hasta la fecha del dictado del acto, el 31-8-07, transcurren 58 días. Ciertamente que aún así se superan los 3 meses del art. 42.3 Ley 30/92, pero el mes de agosto, los miembros de la Corporación disfrutaban de sus vacaciones legales y no se puede reunir a los órganos municipales.

- Sería absurdo que en vez de acordar la resolución contractual, la Administración ante la inminencia del curso escolar, y por el mantenimiento de los edificios escolares, hubiese estimado de oficio la caducidad por 10 días y reiniciado el expediente. Razones de economía procesal determinaron rechazar la caducidad.

- Es doctrina del Consejo Consultivo Andaluz para inaplicar la caducidad la invocación de la previsión contenida en el art. 92.4 de la Ley 30/92, tratándose de un contrato donde está en juego un servicio público.

La mercantil recurrente se opuso al recurso de apelación, alegando lo siguiente:

- El expediente administrativo, iniciado el 9-2-07 y descontando el tiempo para el Dictamen del Consejo Consultivo, volviendo a contar el 4 de julio, el plazo finalizaba el 24 de julio. La resolución del expediente no llegó hasta el día 31 de agosto.

- La resolución no declaró la caducidad y proclamó que se había producido incumplimiento y el contrato quedaba resuelto. Presentado recurso, fue estimado declarando la caducidad, sin necesidad de entrar en el fondo. El Juzgado aplicó la doctrina de la Sala de lo Contencioso del Tribunal Supremo, de 13-3-2008 y declaró la caducidad del expediente

- El recurso mantiene que el cómputo de plazo no es ajustado a derecho, que el cambio de contratista era necesario y que debe aplicarse la regla excepcional del apartado 4 del art. 94 de la Ley 30/92, de no aplicarse la caducidad cuando la cuestión suscitada afecte al interés general o fuera conveniente sustanciarla por su definición y esclarecimiento.

- Ninguno de los documentos es aplicable. El Ayuntamiento descuenta el período de audiencia del interesado, carente de base y además irrelevante. El Ayuntamiento dejó pasar 20 días de julio sin resolver para hacerlo el 31 de agosto pese a la imperiosa necesidad alegada de tomar esa decisión por afectar al interés público.

- En cuanto al fondo habría igualmente que estimar el recurso contencioso administrativo.

**TERCERO.-** Versa, por tanto, el recurso sobre la concurrencia o no de la caducidad en el expediente incoado por el Ayuntamiento de Granada para resolver el contrato de obras de conservación, reparación y pequeña reforma de los edificios públicos, suscrito con la mercantil Fomento de Construcciones y Contratas SA.

Sobre esta cuestión se ha pronunciado esta misma Sala en sentencia de fecha 11 de febrero de 2013 dictada en el Procedimiento Ordinario nº 2069/05 y por ello cabe reproducir lo que dijimos en dicha resolución:

*Para solventar esta cuestión ha de determinarse cuál es la naturaleza jurídica, tanto del procedimiento por el cuál se decida sobre la rescisión de un*



*contrato administrativo, así como del subsiguiente procedimiento de responsabilidad para determinar la indemnización que haya de satisfacerse a la Administración por los daños y perjuicios irrogados a la misma cuando la resolución se funde en la concurrencia de una causa imputable al contratista.*

*Claramente no se trata de un expediente sancionador, sino que se circunscribe a la normativa propia de la contratación administrativa, debiendo ser, por lo tanto, la propia legislación de contratos la que nos muestre cuál sea el procedimiento aplicable a la resolución contractual y los términos en que se deba aplicar la caducidad del expediente que con tal finalidad se tramite. Y precisamente, en relación a esta cuestión, ha de destacarse que no se regula especialidad alguna, ni en la actual LCSP, ni en el vigente al tiempo de dictarse las resoluciones administrativas ahora impugnadas, TRLCAP; y por ello, la caducidad se ajustará a las normas generales previstas por la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.*

*Así, el régimen aplicable en lo relativo a la caducidad en materia de contratación pública es el régimen que con carácter general rige para las actuaciones de las Administraciones Públicas, no sólo por la actual remisión que la LCSP efectúa a las normas administrativas generales, sino también por exigencias de la seguridad jurídica, que requiere que los expedientes tengan respuesta en un plazo razonable, no apreciándose razón alguna para que no sea merecedora de esta garantía la materia contractual.*

*Así, aplicando la regulación que con carácter general se contiene en la Ley 30/92, el plazo para declarar la resolución del contrato es de tres meses, destacando que, si no se resuelve el expediente de resolución en el referido plazo, se produce la caducidad del mismo.*

*Ha de destacarse que se han manifestado divergentes criterios en la jurisprudencia menor de los Tribunales Superiores de Justicia, sobre esta materia.*

*Así, la sentencia del TSJ de Extremadura de 14-3-06 estima el recurso contencioso y anula la resolución relativa a un incumplimiento de contrato. La Sala considera que se aprecia la caducidad alegada puesto que los tres meses para*

*resolver, desde que se dictó el acuerdo de incoación, han excedido con creces cuando se le notifica a la actora recurrente la resolución, sin que las interrupciones derivadas de los informes preceptivos y de la propia audiencia del interesado obstaculicen el transcurso del mencionado plazo.*

*En igual sentido se expresa la sentencia de la Audiencia Nacional de 15-7-2009, al estimar el recurso contencioso administrativo promovido por la empresa demandante frente a la desestimación presunta, por silencio administrativo, del recurso formulado contra la resolución por la que se declaró resuelto el contrato de obra adjudicado a la recurrente, procediéndose a la incautación de la garantía. La Sala señala que al momento de dictarse resolución poniendo fin al expediente de resolución del contrato, éste se encontraba caducado, declaración que la parte recurrente había solicitado expresamente, sin obtener respuesta de la Administración pues ésta disponía del plazo de tres meses para dictar resolución, cosa que no hizo, lo que supone la caducidad del procedimiento por imperativo del art. 44.2 Ley 30/1992 pues en los procedimientos de naturaleza sancionadora y, en general, en todos aquellos de intervención susceptibles de producir efectos desfavorables e iniciados de oficio, el vencimiento del plazo de resolución el único efecto que produce no es el silencio sino la caducidad del procedimiento.*

*Igualmente la sentencia de la Audiencia Nacional de 27-2-2007 estimó el recurso contencioso administrativo interpuesto contra la resolución por la que se resolvió el contrato de mantenimiento de las instalaciones judiciales de edificios adscritos a la Gerencia Territorial de Aragón, con la recurrente. La Sala consideró aplicable la caducidad de los procedimientos por el transcurso de los plazos legalmente establecidos para dictar una resolución a los supuestos de resolución de contratos y ante la ausencia de regulación de un plazo de caducidad en la Ley de Contratos y su Reglamento para tramitar y resolver este procedimiento, aplica supletoriamente Ley 30/1992. En el caso, transcurrieron casi doce meses en dictar dicha resolución expresa que fue notificada al interesado.*

*Sin embargo, se han dictado algunas sentencias en sentido contrario, considerando que no es aplicable la ley 30/92, y que no existe caducidad en la LCAP. Así destacamos la sentencia del TSJ de Madrid de 7-7-05, que dice: “El artículo 44.2 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, tras la*



*modificación operada por la Ley 4/1999, establece que "En los procedimientos iniciados de oficio, el vencimiento del plazo máximo establecido sin que se haya dictado y notificado resolución expresa no exime a la Administración del cumplimiento de la obligación legal de resolver, produciendo los siguientes efectos: ..En los procedimientos en que la Administración ejercite potestades sancionadoras o, en general, de intervención, susceptibles de producir efectos desfavorables o de gravamen, se producirá la caducidad. En estos casos la resolución que declare la caducidad ordenará el archivo de las actuaciones con los efectos previstos en el artículo 92".*

*No existe caducidad del expediente de resolución de contrato, por cuanto que no nos encontramos ante el ejercicio de una potestad sancionadora sujeta a la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, ni al procedimiento sancionador regulado en el Real Decreto 1398/93, de 4 de Agosto, sino ante una resolución contractual impuesta por incumplimiento del plazo de ejecución de la obra. En efecto, en los procedimientos para la adjudicación, ejecución, modificación, resolución y cesión de los contratos deben cumplirse los trámites y producirse los efectos previstos en la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, con independencia de las normas que sobre duración y efectos del silencio se contienen en la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Nos encontramos ante un contrato administrativo, lo que determina la preferente aplicación de la normativa en materia de contratación de las Administraciones Públicas, que no contempla la caducidad del expediente para los supuestos de falta de resolución expresa en plazo.*

*Y no obstante estas divergencias, ha de determinarse que la aplicación de la Ley 30/92 en esta cuestión ha sido respaldada por la jurisprudencia reiterada del TS, así como la operatividad de la caducidad del expediente de resolución contractual si no se resuelve en plazo. Así, destacamos la sentencia del Tribunal Supremo de 28 Jun. 2004, que recoge:*

*"3.-... la reciente orientación jurídica del Tribunal Supremo en la materia, así como la doctrina científica que ha prevalecido en la interpretación del artículo 43.4 de la Ley 30/92, nos obliga a cambiar a partir de esta sentencia, lo que había sido el criterio que manteníamos en orden a la naturaleza de la caducidad y su incidencia en la resolución sancionadora. Y ello porque la Sala no puede*

*desconocer una doctrina que se ha ido imponiendo lentamente, en el sentido contrario al que veníamos interpretando el precepto citado.*

*4.- Así las cosas, la sentencia antes citada contempla el supuesto de aplicación de normas especiales en las cuales no se contempla expresamente el efecto de la superación del plazo, como de caducidad; pero el problema se plantea cuando la norma especial o la general, anudan un concreto efecto a la caducidad. Pues bien, las sentencias del Tribunal Supremo de 14 de diciembre de 1999 (Recurso 429/97) y 12 de abril de 2000, señalan que el plazo de caducidad, cuando así se establece expresamente, supone la caducidad de la acción de la Administración para perseguir los hechos a través del concreto expediente caducado, aunque no supone la extinción de la responsabilidad sancionadora.*

*Hemos de afirmar que el artículo 43.4 de la Ley 30/92, configura el plazo de caducidad como término esencial que, una vez rebasado, conlleva ineludiblemente el archivo de lo actuado en el expediente, con la consecuente caducidad de la acción de la Administración para perseguir los hechos a través del expediente tardío. Y ello resulta del tenor literal del precepto al señalar "... se entenderán caducados y se procederá al archivo de las actuaciones...". No da opción la Ley para continuar la tramitación del expediente una vez caducado, necesariamente ha de procederse al archivo de las actuaciones, lo que supone que el plazo de caducidad es esencial en la nueva Ley 30/92 -cosa que aparece más clara en la modificación introducida por la Ley 4/99-, ya que de la caducidad ha de derivar inevitablemente el archivo de lo actuado. Siendo así no es de aplicación el artículo 63.3 de la propia Ley que contempla el supuesto de términos legales no esenciales.*

*Pues bien, la consecuencia de la caducidad de la acción para perseguir los hechos en ese expediente que ha superado el plazo legal o reglamentariamente establecido, es, necesariamente, la anulabilidad de la resolución sancionadora, pues se dicta en virtud de una acción administrativa caducada respecto del expediente; sin que ello suponga la extinción de la responsabilidad sancionadora.*

*Así lo han declarado las dos sentencias del Alto Tribunal anteriormente citadas."*

*Son, por tanto, de aplicación los arts. 42, 44 y 92 de la Ley 30/92, cuyas consecuencias son, en primer lugar, que el plazo máximo para resolver en el caso*





*en estudio es el de tres meses, dando inicio en el momento de dictarse el acuerdo de incoación y finalizando al notificarse al interesado el correspondiente acuerdo o, si no se ha dictado, al transcurrir los tres meses; sólo por las causas expuestas (petición de informes, aclaraciones o pruebas) y las previstas en la normativa de contratación antes analizadas puede interrumpirse el plazo de caducidad, e interrupción que, lógicamente, se produce si antes no hubiese vencido ya el plazo puesto que, en este caso, la caducidad ya habrá producido su efecto de archivo. En relación al art. 44 descrito el supuesto de autos se incardina en el apartado núm. 2 puesto que, en primer lugar, la resolución contractual decidida por la propia Administración en virtud al incumplimiento del contratista no tiene encaje en los demás apartados, no se trata de un procedimiento que se inicie a instancia del contratista sino que se incoa de oficio y, tampoco la resolución última produce el reconocimiento ni constitución de derechos o situaciones jurídicas individualizadas a favor del contratista, este ya tiene su situación anterior definida y determinada por el contrato, y la resolución lo que produce es precisamente su pérdida.*

*El expediente, pues, al resolverse, estaba ya caducado y no le resta a la demandada más que, en su caso, iniciar otro".*

*El TS, en sentencia de 2-10-2007, anuló la resolución que acordó rescindir definitivamente un contrato administrativo, por incumplimiento contractual de la recurrente, y que procedió a la incautación de la garantía definitiva, toda vez que cuando la Administración dictó el acto por el que resolvía definitivamente el contrato y se procedía a la incautación de la garantía había transcurrido en exceso el plazo de tres meses de que disponía para hacerlo, de modo que en ese momento no podía acordar la resolución del contrato ni la incautación de la garantía, y lejos de ello lo que debió decidir fue la caducidad del expediente y el archivo de las actuaciones.*

*Y la sentencia del TS de 8-9-2010 expone igual parecer que el anterior, resolviendo un recurso de casación para unificación de doctrina.*

*Por ello, aplicando estas consideraciones al caso de autos, ha de concluirse que el expediente de resolución contractual estaba caducado, puesto que iniciado dicho expediente con fecha de 3-7-06, no se resuelve hasta el 29-4-2004, habiendo transcurrido más de los tres meses en los que, atendida la doctrina señalada*

*anteriormente, debía quedar resuelto.*

*Esta caducidad arrastra a la resolución posterior dictada en expediente de responsabilidad contractual, dado que ésta no puede tener eficacia alguna al tener su fundamento en la anterior caducada.*

*Por ello, procede la declaración de nulidad de las resoluciones impugnadas.*

La aplicación de la citada doctrina al presente supuesto conlleva concluir igualmente que el expediente de resolución de contrato estaba caducado puesto que iniciado con fecha 9 de febrero de 2007, tres meses después no estaba resuelto, aún descontando el tiempo para dictamen del Consejo Consultivo (los 47 días que mediaron entre la fecha que se elevó el expediente para dictamen, el 19-4-07, hasta que se recibió, el 4-7-07). En efecto, el plazo para resolver concluía el 24-7-07, mientras que no se resolvió hasta el 31-8-2007. Por ello procede la desestimación del recurso de apelación y la confirmación de la sentencia apelada, sin que resulte de aplicación al presente supuesto la regla del apartado 4 del art. 94 de la Ley 30/1992, como se dice al impugnar el recurso, pues es incompatible hablar de urgencia y de concurrir un interés público y no resolver el expediente hasta casi dos meses después de recibirse el Dictamen del Consejo Consultivo, al margen de que no se explique la imposibilidad de reunirse la Corporación si de tal interés público era la cuestión. En cuanto al período de tiempo concedido para audiencia del interesado, el mismo no puede suspenderse a los efectos de la caducidad del expediente, a menos que hubiera concurrido una deliberada actitud obstaculizadora del administrado y así se declarara en la resolución, lo que no es el caso.

**CUARTO.-** Procede la condena en costas al apelante, de conformidad con el art. 139.1 ley de jurisdicción contenciosa administrativa de 13 de julio de 1998.

### **FALLAMOS**

Que debemos desestimar el recurso de apelación interpuesto por el Ayuntamiento de Granada contra la sentencia dictada por el juzgado de lo contencioso administrativo nº 3 de Granada en los autos de procedimiento ordinario nº 796/2007, que se confirma, con condena en costas al apelante.



Intégrese la presente sentencia en el libro de su clase y devuélvanse las actuaciones, con certificación de la misma, al Juzgado de procedencia, interesándole acuse recibo.

Así por esta nuestra sentencia que se notificará a las partes haciéndoles saber, que contra ella no cabe recurso alguno, definitivamente juzgando lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

