

Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 29 de Madrid

C/ Princesa, 3 , Planta 6 - 28008

45029710

NIG: 28.079.00.3-2020/0008714

Procedimiento Ordinario 178/2020 A

Demandante: [REDACTED]

Demandado: AYUNTAMIENTO DE MAJADAHONDA
LETRADO DE CORPORACIÓN MUNICIPAL

SENTENCIA Nº 257/2021

En Madrid a veintinueve de Septiembre de dos mil veintiuno.

El Ilmo. Sr. D. [REDACTED], Magistrado del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 29 de Madrid, ha visto el recurso seguido por los trámites del Procedimiento Ordinario con el nº 178/20 a instancia de [REDACTED], representada por la Procuradora D^a [REDACTED] bajo la dirección del Abogado Don [REDACTED], contra el AYUNTAMIENTO DE MAJADAHONDA, representado por la Letrada Consistorial [REDACTED], y

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Se ha interpuesto por [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] recurso contencioso-administrativo contra la desestimación presunta, por silencio administrativo de la Alcaldía del AYUNTAMIENTO DE MAJADAHONDA, de la reclamación presentada el día 6 de Septiembre de 2019 del pago de la cantidad de 1.155.422,46 € de intereses de demora por retraso en el pago de las siguientes certificaciones:

- 1) ordinarias núms. 1 a 27, 30 a 33, 37 a 88, 90 a 99, 102 a 105 y 123 a 125, relativas a trabajos preventivos;
- 2) ordinarias núms. 1 a 24, 27 a 37, 39 a 41, 45 a 81, 84, 92 a 98, 102, 107 a 113 y 123, relativas a trabajos de carácter correctivo;
- 3) certificaciones extracontractuales núms. 1 a 6;
- 4) certificación de revisión de precios núms. 25 a 27, 30 a 33, 37 a 83, 85, 95, 97, 98, 103 a 106 y 108 a 125, correspondientes a actuaciones de carácter preventivo;

5) certificación de revisión de precios núms. 22 a 24, , 27 a 37, 39 a 41, 45 a 65, 67 a 81, 89, 92, 95 a 98 y 107 a 113, correspondientes a actuaciones de carácter correctivo; y

6) certificaciones de revisión de precios núms. 2, 3 y 4, correspondientes a actuaciones extracontractuales;

emitidas en ejecución del contrato administrativo de “*gestión del servicio público de Mantenimiento Integral de Infraestructuras, Instalaciones y Equipamientos Urbanos en el término municipal de Majadahonda*”, adjudicado a [REDACTED] y hoy [REDACTED].

Dicho silencio fue luego confirmado por dos resoluciones dictadas delegadamente por la Concejalía Delegada de Urbanismo, Mantenimiento de la Ciudad, Vivienda y Obras del AYUNTAMIENTO DE MAJADAHONDA, una de fecha 9 de Julio de 2020, rectificada luego, manteniendo el sentido desestimatorio de la reclamación, por la otra resolución del mismo órgano administrativo de fecha 10 de Julio siguiente.

Segundo.- Se acordó seguir dicho recurso por los trámites del procedimiento ordinario, a cuyo efecto se ordenó a la Administración la remisión del expediente administrativo.

Tercero.- Remitido dicho expediente, se hizo entrega del mismo a la representación procesal de [REDACTED] para que en el plazo de veinte días formalizara la demanda, en cuyo trámite, procedió a ampliar el recurso a las citadas resoluciones expresas y, tras exponer los hechos y alegar los fundamentos de derecho que estimaba de aplicación, terminó suplicando que se dicte sentencia por la que, estimando el recurso, se anulen el silencio y resoluciones que lo confirman y se condene al AYUNTAMIENTO DE MAJADAHONDA al pago de la cantidad de 1.155.422,46 Euros de intereses de demora por retraso en el pago de las referidas certificaciones; más intereses legales (anatocismo) de la referida cantidad desde la fecha de interposición del presente recurso; así como al pago de las costas procesales.

Cuarto.- Dado traslado de la demanda y del expediente administrativo al AYUNTAMIENTO DE MAJADONDA para que la contestara, así lo verificó dentro del plazo legal mediante escrito en el que, tras exponer los hechos y alegar los fundamentos de derecho que estimaba de aplicación, terminó suplicando que se dicte sentencia por la que se desestime el recurso y, subsidiariamente, se le condene a pagar a la mercantil recurrente la cantidad de 759.951,42 Euros de intereses de demora, sin haber lugar al anatocismo ni al pago de las costas del juicio.



Quinto.- Se fijó la cuantía del recurso en 1.155.422,46 Euros, y se acordó recibirlo a prueba con el resultado que consta en autos, dándose luego a las partes el trámite de conclusiones escritas, quedando concluso para sentencia.

Sexto.- En la tramitación de este procedimiento se han observado todos los trámites y prescripciones legales, salvo el plazo para dictar sentencia ante el gran número de asuntos que han confluído a dicho trámite por causa de las numerosas suspensiones y cambios de procedimiento propiciadas por la epidemia de COVID-19.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I.- Del expediente administrativo, de los documentos adjuntos a la demanda, y de las alegaciones de las partes resultan probados los siguientes hechos:

1º [REDACTED] resultó adjudicataria, en virtud de acuerdo del Pleno del AYUNTAMIENTO DE MAJADAHONDA de fecha 6 de Julio de 2004, del contrato administrativo de *“gestión del servicio público de Mantenimiento Integral de Infraestructuras, Instalaciones y Equipamientos Urbanos en el término municipal de Majadahonda”*, que se suscribió el 6 de Agosto siguiente.

2º La duración del contrato era de diez años, finalizando con el acta de recepción y terminación de los trabajos, suscrita por las partes el 15 de enero de 2015.

3º No se niega por el AYUNTAMIENTO DE MAJADAHONDA ni la corrección del importe, ni el retraso en el pago de las referidas certificaciones, que se emitieron por la realización de los trabajos realizados en ejecución del referido contrato, así como por revisión de precios prevista en el contrato. Y

4º [REDACTED] cambió su denominación social por la de [REDACTED] y su unidad productiva fue luego adquirida por [REDACTED] que procedió a reclamar el 6 de Septiembre de 2019 los intereses de demora de dichas certificaciones, que le deniegan el silencio y resoluciones impugnadas a las que se amplió el recurso.

II.- El motivo fundamental que da el AYUNTAMIENTO DE MAJADAHONDA para denegar el pago de dichos intereses es la prescripción de los mismos, tanto si se toma como referencia la fecha de emisión de las certificaciones, como si se toma la de finalización del contrato con la firma del acta de recepción y terminación de los trabajos; proponiendo, con carácter subsidiario a la desestimación del alegato anterior, el pago de la cantidad de 759.951,42 Euros, al discrepar de la demandante únicamente en el día inicial como final del período liquidatorio de los intereses de cada certificación.



III.- Para resolver las cuestiones suscitadas, hay que partir de la base de que la normativa aplicable, dada la fecha de publicación del anuncio de licitación del contrato y su fecha de adjudicación (8 de Julio de 2004), es el Real Decreto Legislativo 2/2000, que aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante TRLCAP).

IV.- Dicho lo cual, considerando el alegato de prescripción, que opone el AYUNTAMIENTO DE MAJADAHONDA a la acción de la mercantil demandante para reclamar los intereses de demora, hay que partir de base de que nos encontramos ante un contrato administrativo de gestión de servicios de mantenimiento integral de infraestructuras, instalaciones y equipamientos Urbanos; no de obra.

Este se define en el art. 120 TRLCAP como el “*celebrado entre la Administración y un empresario cuyo objeto sea:*”

a) *La construcción de bienes que tengan naturaleza inmueble, tales como carreteras, ferrocarriles, puertos, canales, presas, edificios, fortificaciones, aeropuertos, bases navales, defensa del litoral y señalización marítima, monumentos, instalaciones varias, así como cualquier otra análoga de ingeniería civil.*

b) *La realización de trabajos que modifiquen la forma o sustancia del terreno o del subsuelo, como dragados, sondeos, prospecciones, inyecciones, corrección del impacto medioambiental, regeneración de playas, actuaciones urbanísticas u otros análogos.*

c) *La reforma, reparación, conservación o demolición de los definidos en las letras anteriores”.*

Nada de lo cual tiene que ver con el contrato de gestión de servicios, al que se refiere el art. 154 TRLCAP, donde se definen como aquéllos “*contratos mediante los que las Administraciones públicas encomienden a una persona, natural o jurídica, la gestión de un servicio público*”, como es el suscrito por las partes, en cuya ejecución se emitieron las certificaciones pagadas con retraso. Respecto de éstos establece el art. 162 del mismo texto refundido que “*El contratista tiene derecho a las contraprestaciones económicas previstas en el contrato y a la revisión de las mismas, en su caso, en los términos que el propio contrato establezca*”.

La forma de pago del contrato de gestión de servicios suscrito por las partes es, según el apartado 8 del Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT), “*mediante certificaciones mensuales, que recogerán todos los trabajos efectuados en el periodo correspondiente, con indicación de la medición desglosada y su valoración, a los precios unitarios indicados en el punto 1 anterior, y con la aplicación de la baja correspondiente*”. En dicho apartado se recoge igualmente que: “*Los trabajos que se realicen como obras de mejora, indicados en el artículo 5, serán objeto de certificaciones mensuales, independientes de las anteriores, las cuales serán expedidas por los Servicios Técnicos Municipales al término de los citados trabajos*”.



Siendo así, asiste la razón al Ayuntamiento demandado en su alegato de prescripción de la acción, pues el plazo para ejercer el derecho a la reclamación de los intereses de demora comenzará a partir de la finalización del plazo de los dos meses siguientes a la fecha de emisión de cada una de las certificaciones, que es cuando la Administración incurre en mora a tenor del art. 99.4 TRLCAP, por cuanto ninguna de las cuales se emite a “buena cuenta” de la liquidación final, como ocurre en el contrato de obra. Se emiten mensualmente, como dice el PPT del contrato, por trabajos efectuados en el período mensual liquidado, dado que la finalidad del contrato no es la realización de una obra, ni su reforma, reparación, conservación o demolición, como dice el citado art. 120 TRLACP para recibir tal calificación, sino un servicio de mantenimiento integral de infraestructuras, instalaciones y equipamientos Urbanos, que exige trabajos y vigilancia permanente para mantener el buen funcionamiento en general de tales infraestructuras, instalaciones y equipamientos urbanos. Por tanto, en ejecución de dicho contrato y trabajos que exige la prestación del servicio, las certificaciones se emiten mensualmente en pago de los trabajos realizados en cada período mensual y no a “buena cuenta” de un resultado final, como es una obra.

Y, como desde la fecha en que se produjo el retraso en el pago de cada una de las certificaciones hasta la de la reclamación administrativa de los intereses de demora, se ha superado el plazo de cuatro años previstos en el art. 25 de la Ley 47/2003, de 26 de Noviembre, General Presupuestaria, se le ha extinguido a la demandante la acción para reclamarlos por haber excedido el plazo para presentar la reclamación.

Plazo que habría transcurrido igualmente desde la finalización del contrato el día 15 de enero de 2015 con el acta de recepción y terminación de los trabajos, suscrita por las partes en la indicada fecha, momento en el cual cabrá la liquidación de los últimos trabajos realizados y no pagados, que debió ser discutida en este caso como pone de manifiesto la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 12 de Madrid de fecha 21 de Diciembre de 2020, dictada en el Procedimiento Ordinario nº 279/2019, en que se estimó parcialmente la demanda y se condenó al AYUNTAMIENTO DE MAJADAHONDA a pagarle la cantidad de 485.605.95 Euros, y no la pedida por la recurrente, por las certificaciones pendientes de pago, más los intereses de demora correspondientes a esos trabajos pendientes. Pero respecto del resto de las certificaciones anteriores a que se refiere el presente proceso el plazo de cuatro años habría transcurrido igualmente desde el 15 de Enero de 2015 hasta el 6 de Septiembre de 2019, en que solicitó los intereses de demora de las mismas; sin que la demandante alegue ni aporte reclamación anterior de los mismos que interrumpiera ese plazo de prescripción.

Por tanto, no cabe acoger el alegato de la demandante de que el plazo prescriptivo comienza desde el momento de la liquidación del contrato, a la terminación del mismo. Liquidación, que dice no se produjo y hubo que ponerla en pleito, que se resolvió mediante la citada sentencia.

Esa tesis, que la demandante ampara en las S.T.S. que cita en su escrito de conclusiones, vale únicamente para el contrato administrativo de obra, al que siempre se están refiriendo cuantas sentencias cita la demandante.



No vale en cambio para el contrato de gestión de servicios, en el que se emitieron las certificaciones cuya mora denuncia la demandante.

Ver en este sentido la S.T.S.J. de Madrid, Sección 3ª, de 23 de Noviembre de 2009 (Apelación nº 868/2009), en cuyo Fundamento Jurídico 6º se dice lo siguiente:

“Finalmente, el apelante, que acepta que el plazo de prescripción aplicable es el de cuatro años establecido en el art. 25 de la Ley 47/2003, alega que el dies a quo para comenzar a computar el plazo de prescripción de la acción para exigir el pago del precio contractual y de los intereses de demora por retraso en el pago de las facturas es el de la terminación y liquidación del contrato, con cita de diversas Sentencias dictadas en supuestos de reclamación de certificaciones de obra y de intereses devengados por retraso en el pago de certificaciones de obra.

Al respecto procede señalar que la doctrina jurisprudencial existente en materia de contratos de obras no es sin más y directamente aplicable a los supuestos como el presente en que no nos encontramos ante un contrato de obras sino ante un contrato de gestión de servicios públicos, ya que es de todo punto imposible equiparar un contrato de obras y un contrato de gestión de servicios públicos en la forma que el apelante pretende, así la jurisprudencia (entre otras Sentencias del Tribunal Supremo de 26 enero 1998, 31 de enero de 2003 y 14 de julio de 2003) niega que las certificaciones parciales de los contratos de obras tengan autonomía y sustantividad propia respecto del contrato principal al configurarlas como «pagos a buena cuenta», careciendo de autonomía respecto a la liquidación final del contrato, constituyendo un simple título de crédito a favor del contratista por la realización de la obra realmente ejecutada a cambio de un precio, lo que demuestra su dependencia respecto del contrato principal, así resulta igualmente de lo dispuesto en el art. 142 del Reglamento General de Contratación del Estado aprobado por Decreto 3410/1975 de 25 de Noviembre y aplicable al supuesto presente por razones cronológicas y con este punto de partida la jurisprudencia rechaza el criterio de prescripción que supedita ésta al mero transcurso del tiempo entre la expedición de la certificación y su reclamación; pero tal doctrina no es aplicable al contrato presente porque en él las facturas no tienen el carácter de «pagos a buena cuenta» del precio único previamente fijado y determinado por las partes como ocurre en el contrato de obras, sino que tienen sustantividad propia y son pago del servicio efectivamente prestado cada mes conforme a un precio cierto y único previamente fijado y determinado por las partes.

Para alcanzar la conclusión expuesta no es obstáculo el que ningún precepto de la LCAP ni del RGCE lo diga expresamente ya que ello deriva de la propia naturaleza del contrato y de la forma en que se paga que, como se insiste, es distinta de la del contrato de obras, siendo así que según el art. 163 de la LCAP el contratista tiene derecho a las contraprestaciones económicas previstas en el contrato y a la revisión de las mismas, en su caso en los términos que el propio contrato establezca, que en el presente caso según su cláusula cuarta, puesta en relación con el Pliego de Condiciones Técnicas y Económico Administrativas, el pago de los servicios se realizaba de forma mensual, dentro de los diez primeros días del mes siguiente a aquél al que correspondía la prestación de los trabajos efectuados por el contratista.

El art. 110 del Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de Junio, que aprobó el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, no era aplicable al contrato presente, por razones cronológicas, no existiendo tal precepto en la normativa aplicable a la fecha de celebración del presente contrato y en cualquier caso entendemos que la constatación a que el precepto se refiere de que el contrato se ha cumplido, mediante un acto formal y positivo de recepción o conformidad por parte de la Administración dentro del mes siguiente de haberse producido la entrega o realización del objeto del contrato, o en el plazo que se determine en el pliego de cláusulas administrativas particulares por razón de las características del objeto del contrato, es un acto que para los contratos de gestión de servicios no es equiparable al de recepción y liquidación del contrato de obras a que se refiere el art.147 de la Ley ni produce sus mismos efectos”.

Cabe, por tanto, acoger el alegato de prescripción de los intereses reclamados que opone el AYUNTAMIENTO DE MAJADAHONDA.

V.- Conclusión de lo dicho es que el silencio y resoluciones impugnadas se ajustan a Derecho y que procede desestimar el presente recurso, como indica el art. 70.1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (en adelante LJCA).

VI.- No cabe imponer las costas del juicio a la mercantil recurrente, pese a haber visto rechazadas todas sus pretensiones en este litigio, como dice el art. 139.1 LJCA, pues el mismo precepto autoriza a no imponerlas cuando, como aquí ocurre, el caso presenta serias dudas de derecho.

En atención a lo expuesto y en nombre de S.M. EL REY

FALLO

Que debo desestimar y desestimo el recurso contencioso-administrativo interpuesto por [REDACTED] contra el silencio administrativo de la Alcaldía del AYUNTAMIENTO DE MAJADAHONDA, luego ratificado por las resoluciones de la Concejalía Delegada de Urbanismo, Mantenimiento de la Ciudad, Vivienda y Obras del AYUNTAMIENTO DE MAJADAHONDA de fecha 9 y 10 de Julio de 2020, que se describen en el primer antecedente de hecho, por ser conformes al ordenamiento jurídico. Sin hacer imposición de costas a ninguna de las partes.

Notifíquese la presente resolución a las partes, haciéndoles saber que contra la misma cabe recurso de APELACIÓN en el plazo de QUINCE DIAS a contar desde el siguiente a su notificación, advirtiéndole que deberá constituir depósito de **50 euros**. Dicho depósito habrá de realizarse mediante el ingreso de su importe en la Cuenta de Depósitos y Consignaciones de este Juzgado nº [REDACTED] BANCO DE



SANTANDER GRAN VIA, 29, especificando en el campo **concepto** del documento Resguardo de ingreso que se trata de un “Recurso” 22 Contencioso-Apelación (50 euros). Si el ingreso se hace mediante transferencia bancaria, el código y tipo concreto de recurso debe indicarse justamente después de especificar los 16 dígitos de la cuenta expediente (separado por un espacio), lo que deberá ser acreditado al presentarse escrito de interposición del recurso, bajo el apercibimiento e que no se admitirá a trámite ningún recurso cuyo depósito no esté constituido y que de no efectuarlo se dictará auto que pondrá fin al trámite del recurso.

y firmo.