

Dictamen nº: **72/23**  
Consulta: **Rector de la Universidad Rey Juan Carlos**  
Asunto: **Contratación Pública**  
Aprobación: **16.02.23**

**DICTAMEN** del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 16 de febrero de 2023, emitido ante la consulta formulada por el rector de la Universidad Rey Juan Carlos, cursada a través del vicepresidente, consejero Educación y Universidades, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en relación con el expediente sobre resolución del contrato de obras denominado “*ejecución de las obras de un edificio de aulas y despachos -Aulario V- en el Campus de Fuenlabrada (2021001OBRA)*”, suscrito con la empresa ASCH INFRAESTRUCTURAS Y SERVICIOS, S.A. (ASCH).

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** El día 23 de enero de 2023 tuvo entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid solicitud de dictamen preceptivo procedente de la Universidad Rey Juan Carlos formulada por el rector de la citada universidad, a través del vicepresidente, consejero Educación y Universidades relativa al expediente de resolución del contrato citado en el encabezamiento.

A dicho expediente se le asignó el número 29/23, comenzando el día señalado el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, de

acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora, aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero, del Consejo de Gobierno (en adelante, ROFCJA).

La ponencia ha correspondido, por reparto de asuntos, a la letrada vocal Dña. Rocío Guerrero Ankersmit, quien formuló y firmó la propuesta de dictamen, que fue deliberada y aprobada por el Pleno de la Comisión Jurídica Asesora, en sesión celebrada el día 16 de febrero de 2023.

**SEGUNDO.-** Del expediente remitido se extraen los siguientes hechos de interés para la emisión del dictamen:

1.- El día 9 de marzo de 2021 el director Económico Financiero de la Universidad Rey Juan Carlos acordó el inicio del expediente de contratación de la ejecución de las obras de un edificio de aulas y despachos (Aulario V) en el campus de Fuenlabrada de la Universidad Rey Juan Carlos -Expte. 2021001OBRA-, que fue finalmente aprobado por el gerente general el día 31 de marzo de 2021.

Con fecha 7 de abril de 2021 fueron publicados en la Plataforma de Contratación del Sector Público los pliegos de cláusulas administrativas y de prescripciones técnicas reguladores del contrato de ejecución de las obras de un edificio de aulas y despachos (Aulario V) en el campus de Fuenlabrada de la Universidad Rey Juan Carlos - Expte. 2021001OBRA- mediante procedimiento abierto, tramitación ordinaria y en atención a una pluralidad de criterios directamente vinculados al objeto del contrato, por un precio de licitación y un valor estimado de 12.683.230,08 € (IVA excluido), siendo el poder adjudicador la Universidad Rey Juan Carlos y el órgano de contratación el propio Rector. El plazo de ejecución del contrato se

fija en quince meses a contar desde el día siguiente al de la firma del acta de comprobación del replanteo.

2.- Con fecha 5 de mayo de 2021, la empresa ASCH INFRAESTRUCTURAS Y SERVICIOS, S.A. (ASCH) presentó oferta de participación en el citado proceso de licitación por un precio de 10.112.442,12 € (IVA excluido), entre otros criterios de adjudicación.

3.- El día 25 de septiembre de 2021 se dictó resolución de la Universidad Rey Juan Carlos por la que se adjudicó el citado contrato a ASCH por la cantidad de 10.112.442,12 € (IVA excluido) y por un plazo de ejecución de 15 meses a contar desde el día siguiente al de la firma del acta de comprobación del replanteo.

4.- Con fecha 25 de octubre de 2021, antes de la firma del contrato, la empresa ASCH envía un escrito en el que solicitaba la suspensión cautelar de la firma del contrato, hasta llegar a un acuerdo entre las partes en la actualización y reajuste de los precios del proyecto al contexto económico actual.

5.- El 16 de noviembre de 2021, el gerente general de la Universidad Rey Juan Carlos dicta resolución denegando la suspensión del procedimiento solicitada, así como la modificación del contrato (folios 316 a 319).

6.- El día 13 de diciembre de 2021, en el trámite de audiencia a la contratista para la redistribución de anualidades, esta manifiesta que no renuncia a las pretensiones realizadas el 25 de octubre, *“ni renuncia a ninguna de las acciones que nos asisten en derecho en defensa de nuestros legítimos intereses”*.

Ese mismo día, 13 de diciembre de 2021, se acuerda el reajuste de anualidades del contrato.

7.- Con fecha 15 de diciembre 2021, la empresa ASCH envía nuevo escrito poniendo de manifiesto que no renuncia a las pretensiones que manifestaba en su escrito de 25 de octubre, aunque procederá a la firma del contrato.

8.- El día 17 de diciembre 2021 se firma el contrato de ejecución de obras -Expte. 2021001OBRA-.

9.- Con fecha 13 de enero 2022, ASCH presenta nuevo escrito en el que solicita que se le reconozca y declare el derecho a verse compensada por el incremento de los precios de los materiales que inciden en el precio de la obra en aplicación de la doctrina del riesgo imprevisible y que, por tanto, se le indemnice aplicando el coeficiente  $K_t$  de la fórmula polinómica número 812 del Real Decreto 1359/2011, de 7 de octubre, por el que se aprueba la relación de materiales básicos y las fórmulas-tipo generales de revisión de precios de los contratos de obras y de contratos de suministro de fabricación de armamento y equipamiento de las Administraciones Públicas.

10.- El día 20 de enero de 2022 se firmó el acta de comprobación del replanteo iniciándose, al día siguiente, el cómputo del plazo de quince meses para la ejecución de las obras.

11.- Con fecha 14 de marzo de 2022, ASCH envía nuevo escrito por el que se solicita redacción de modificado en el que se aprueben precios contradictorios en todas las unidades afectadas por la subida excepcional de precios.

12.- El día 13 de abril de 2022 se recibe nuevo escrito de ASCH solicitando ampliación de plazo ante la falta de suministros y precios desproporcionados y, subsidiariamente, la suspensión temporal total de la obra por los picos alcistas de los precios de los suministros. Se insta, asimismo, la incoación de un expediente de modificación del

contrato, con motivo del incremento de los precios y una situación de riesgo imprevisible.

13.- Previo informe de la Asesoría Jurídica de la Universidad Rey Juan Carlos, de 12 de mayo de 2022, el gerente general dicta Resolución de 14 de mayo de 2022, que resuelve:

*“1º.- No considerar de aplicación al presente asunto las excepciones al principio de riesgo y ventura por parte del contratista, por no adecuarse a los requisitos legalmente previstos.*

*2º.- Denegar la incoación de un expediente de modificación del contrato por circunstancias sobrevenidas e imprevisibles en el momento en que tuvo lugar la licitación del contrato, por encubrir una revisión de precios no permitida en el presente contrato y no ser, por tanto, adecuada a Derecho.*

*3º.- Denegar la suspensión o ampliación del plazo de ejecución de la obra por no existir motivo alguno imputable a la actuación de la Universidad Rey Juan Carlos.*

*4º.- El contratista dispone de mecanismos jurídicos excepcionales destinados a reparar el incremento de precios de los materiales de construcción, principalmente, la revisión excepcional de precios, reconocida en el Real Decreto-ley 3/2022, de 1 de marzo, de medidas para la mejora de la sostenibilidad del transporte de mercancías por carretera y del funcionamiento de la cadena logística, y de medidas excepcionales en materia de revisión de precios en los contratos públicos de obras”.*

14.- Con fecha 15 de junio 2022, ASCH presenta escrito formulando alegaciones contra la Resolución de 14 de mayo de 2022

y reservándose el derecho a acogerse a la “*revisión excepcional*” de precios, de conformidad con el Real Decreto-Ley 3/2022 (con las modificaciones introducidas en el Real Decreto-Ley 6/2022). Anuncia que si siguen incrementándose los precios formulará sucesivas reclamaciones durante el tiempo que reste para que se dé por finalizado el contrato y que el sistema de compensación por incremento de precios no supone renuncia a seguir manteniendo la solicitud de modificación del contrato

15.- Al día siguiente, 16 de junio 2022, ASCH presenta recurso de reposición frente a la resolución de 14 de mayo de 2022 del gerente general de la Universidad Rey Juan Carlos y solicita que se le reconozca el derecho a ser compensada por el incremento de los precios de los materiales que inciden en el precio de la obra en aplicación de la doctrina del riesgo imprevisible; que se revoque la Resolución de 14 de mayo de 2011 y que se acuerde la tramitación y aprobación de un modificado, de conformidad con el artículo 205.2.b) 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 (en adelante, LCSP/17).

16.- Con fecha 18 de julio 2022, el rector de la Universidad Rey Juan Carlos dicta resolución por la que desestima el recurso de reposición interpuesto por la contratista al considerar que la circunstancia de la subida del precio de los materiales tras un largo período de tiempo de inactividad o de menor ejecución por razón de la pandemia derivada del COVID-19, confinamientos y demás elementos, fuera tenida en cuenta por otras muchas empresas que previsoras de las evidentes fluctuaciones de los precios de los materiales, decidieron no licitar al presente contrato al entender que no podían ejecutarlo con los precios inicialmente previstos, debiendo tener en cuenta el gran porcentaje de baja, hasta un 20% del

presupuesto de licitación, que ofertó la empresa finalmente adjudicataria.

En relación con el procedimiento de modificación solicitado por la contratista, la Resolución de 18 de julio de 2022 dice que la pretensión de la empresa reclamante de modificar el contrato mediante una variación de precios es del todo punto contrario a Derecho y supone revisión oculta de precios no permitida de antemano en el contrato. Ello es así por cuanto la modificación del contrato ha de referirse a su objeto, pero en ningún caso pretender una variación de los precios ya estipulados.

17.- Con fecha 29 de julio de 2022, tiene entrada en el Registro General de la Universidad Rey Juan Carlos escrito presentado por ASCH, por el que solicita que se proceda de forma inmediata a la suspensión de la obra y se acuerde la resolución del contrato y se le reconozca el derecho al cobro de 143.883, 21 € en concepto de costes indirectos y de 588.740, 36 € en concepto de lucro cesante.

18.- El día 30 de septiembre de 2022 el Consejo de Gobierno de la Universidad Rey Juan Carlos acuerda declarar de aplicación en el ámbito de la Universidad Rey Juan Carlos las medidas en materia de revisión excepcional de precios en los contratos de obras del sector público contenidas en el título II del Real Decreto-Ley 3/2022, de 1 de marzo y disponer la publicación de dicho acuerdo tanto en el perfil de contratante de la Universidad Rey Juan Carlos alojado en la Plataforma de Contratación del Sector Público, para general conocimiento de cuantos puedan resultar interesados, como en el Boletín Oficial de la Universidad Rey Juan Carlos, al amparo de lo establecido en el artículo 45.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, por aconsejarlo razones de interés público.

19.- El día 17 de octubre de 2022 la vicegerente de Infraestructuras de la Universidad Rey Juan Carlos propone inicio del procedimiento de resolución del contrato por incumplimiento de la obligación de la empresa adjudicataria de ejecutar la obra objeto del contrato, toda vez que el porcentaje de obra ejecutado hasta esa fecha es el 2,97% del presupuesto de adjudicación del contrato, cuando debería estar ejecutado el 19,83%, con incautación de la garantía.

Con esa misma fecha 17 de octubre de 2022 el gerente general de la Universidad Rey Juan Carlos dicta resolución por la que se acuerda el inicio del expediente de resolución del contrato 2021001OBRA, por incumplimiento de la obligación de ejecutar las obras por parte de la empresa adjudicataria.

20.- Notificado el trámite de audiencia, con fecha 28 de octubre de 2022 la empresa contratista presenta escrito de alegaciones oponiéndose a la resolución del contrato que, considera sería nula, al estar pendiente de resolución la solicitud formulada por la contratista el día 29 de julio de 2022. Alega, además, que ha habido un incumplimiento de la Administración que tiene obligación de asegurar el equilibrio de las prestaciones propias del contrato a través de una modificación contractual.

El día 2 de noviembre de 2022, la empresa contratista presenta escrito en el que solicita la suspensión del procedimiento de resolución contractual iniciado de oficio el día 18 de octubre de 2022 hasta que se resuelva por sentencia el recurso contencioso-administrativo (Procedimiento Ordinario nº 659/2022) que se sustancia ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 21 de Madrid, habida cuenta de la prejudicialidad existente y, subsidiariamente, hasta que se resuelva sobre la medida cautelar solicitada.



21.- El día 15 de noviembre de 2022 la Asesoría Jurídica emite informe en el que concluye:

*“1º.- No concurre en el presente asunto causa de resolución del contrato del artículo 211.1.f) de la LCSP por incumplimiento de la Universidad, sino que se trata únicamente de una desestimación de la modificación del contrato por pretender una revisión de precios encubierta no permitida en ningún caso por el Ordenamiento jurídico.*

*2º.- No concurre en el presente asunto causa de resolución del contrato del artículo 211.1.g) de la LCSP por negarse la Universidad a operar la modificación del contrato, por cuanto no concurre imposibilidad de ningún tipo que impida la ejecución completa de la obra en los términos inicialmente pactados.*

*3º. No procede la suspensión de la obra ni la indemnización de daños y perjuicios en los términos solicitados por la empresa contratista, por no concurrir ninguna de las causas de resolución del contrato ya examinadas.*

*4º.- De conformidad con lo previsto en el art. 109 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, no resulta preceptivo el trámite de audiencia al contratista ni el dictamen del órgano consultivo correspondiente”.*

22.- Con fecha 17 de noviembre de 2022, el gerente general de la Universidad Rey Juan Carlos dicta resolución por la que se desestima la solicitud de resolución del contrato en los términos planteados por ASCH, así como la solicitud de abono por conceptos de costes indirectos y de lucro cesante.

23.- El día 12 de enero de 2023 la Asesoría Jurídica de la Universidad Rey Juan Carlos emite informe favorable a la resolución del contrato por incumplimiento culpable de la empresa contratista con incautación de la garantía constituida.

Con esa misma fecha se acuerda conceder trámite de audiencia de 10 días naturales a la empresa aseguradora de la contratista.

Ese mismo día, 12 de enero de 2023, el gerente general de la Universidad Rey Juan Carlos dicta propuesta de resolución en la que propone la resolución del contrato por incumplimiento culpable de la contratista, con incautación de la garantía.

24.- Con fecha 16 de enero de 2023 el gerente general de la Universidad Rey Juan Carlos acuerda la suspensión del procedimiento de resolución del contrato para formular la solicitud de dictamen a esta Comisión Jurídica Asesora, de conformidad con el artículo 22.1.d) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), lo que se ha comunicado tanto a la empresa contratista como a la entidad aseguradora de esta.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

### **CONSIDERACIONES DE DERECHO**

**PRIMERA.-** La Comisión Jurídica Asesora emite su dictamen preceptivo, al amparo del artículo 5.3.f) d. de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, conforme al cual: “3. *En especial, la Comisión Jurídica Asesora deberá ser consultada en los siguientes asuntos: (...) f) Expedientes tramitados por la Comunidad de Madrid, las entidades*

*locales y las universidades públicas sobre: (...) d. Aprobación de pliegos de cláusulas administrativas generales, interpretación, nulidad y resolución de los contratos administrativos y modificaciones de los mismos en los supuestos establecidos por la legislación de contratos del sector público”.*

La solicitud de dictamen del rector de la Universidad Rey Juan Carlos se ha hecho llegar a la Comisión Jurídica Asesora a través vicepresidente, consejero Educación y Universidades, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 18.3 d) del ROFCJA (*“En el caso de las universidades públicas, los dictámenes se solicitarán por sus rectores y se cursarán a través del consejero competente en materia de universidades”*).

**SEGUNDA.-** Con carácter previo, conviene analizar la cuestión alegada por la empresa contratista, relativa a la posibilidad de iniciar un procedimiento de resolución de contrato cuando está interpuesto recurso contencioso-administrativo contra la resolución que desestimó la solicitud de resolución del contrato por incumplimiento de la Administración.

Sobre la concurrencia de varias causas de resolución, es preciso tener en cuenta el artículo 211.2 de la LCSP/17 que prevé que, en los casos en que concurran diversas causas de resolución del contrato con diferentes efectos en cuanto a las consecuencias económicas de la extinción, deberá atenderse a la que haya aparecido con prioridad en el tiempo.

En el presente caso, la empresa contratista pretende que se suspenda el procedimiento de resolución contractual al estar pendiente de resolución un recurso contencioso-administrativo interpuesto esta contra la desestimación presunta de su solicitud de resolución por causa imputable a la Administración presentada el día

29 de julio de 2022 y, finalmente, resuelto por Resolución de 17 de noviembre de 2022 del gerente general de la Universidad Rey Juan Carlos.

Sobre esta cuestión, ya se ha pronunciado esta Comisión Jurídica Asesora en el Dictamen 332/16, de 21 de julio, que con cita del Consejo de Estado en el Dictamen de 27 de diciembre de 2007 ha declarado que no obsta a la conclusión y decisión final de un expediente de resolución contractual el hecho de que el concesionario mantenga un recurso contencioso-administrativo contra la denegación por silencio de su solicitud de resolución de contrato por incumplimiento de la Administración formulada con anterioridad.

Ahora bien, resulta claro que una eventual sentencia favorable del citado recurso contencioso-administrativo surtiría efectos sobre el resultado final del procedimiento de resolución del contrato instado por la Administración, e incluso dar lugar a la revocación o revisión de la resolución que se adoptara, *“pues podría darse el caso de que una hipotética estimación de la demanda formulada en dicha causa llevara o cargara sobre la Administración una responsabilidad que fuera incompatible con la imputada responsabilidad del contratista que trata de servir de sustento a la resolución de este expediente”* (Dictamen del Consejo de Estado de 27 de diciembre de 2007).

En consecuencia, si no consta durante la tramitación del procedimiento de resolución instado por la Administración que el recurso contencioso-administrativo haya sido fallado, ni se ha adoptado medida alguna en el mismo que impida acabar este expediente, sería posible la tramitación de un procedimiento de resolución contractual por causa imputable al contratista y la decisión final que se adopte sería obviamente recurrible con independencia del mencionado recurso contencioso, sin perjuicio de que eventualmente pudieran llegar a acumularse los dos que se

tramitaran al efecto en vista del enlace que pudiera existir entre uno y otro.

**TERCERA.-** El contrato cuya resolución se pretende se rige por la LCSP/17.

En materia de procedimiento de resolución de contratos administrativos, ha de atenderse, por tanto, a lo previsto en el artículo 212.1 de la LCSP/17 a cuyo tenor *“la resolución del contrato se acordará por el órgano de contratación, de oficio o a instancia del contratista, en su caso, siguiendo el procedimiento que en las normas de desarrollo de esta ley se establezca”*. Ante la falta de desarrollo reglamentario en el aspecto objeto de estudio, debe considerarse, asimismo, lo dispuesto en el artículo 109 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre (RGLCAP), referido específicamente al *“procedimiento para la resolución de los contratos”* en lo que no se oponga a la ley. Con carácter subsidiario se ha de aplicar la LPAC.

En particular, el artículo 191.1 de la LCSP/17 requiere que en el correspondiente expediente se dé audiencia al contratista. Asimismo, el artículo 109 del RGLCAP exige la audiencia al avalista o asegurador *“si se propone la incautación de la garantía”*. Por otro lado, el apartado tercero del artículo 191 dispone que sea preceptivo el informe del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma respectiva en los casos de interpretación, nulidad y resolución, cuando se formule oposición por parte del contratista.

En cuanto a la competencia para acordar la resolución de los contratos administrativos, tanto el artículo 59 del TRLCSP como, actualmente, los artículos 190 y 212 de la LCSP/17, la atribuyen al

órgano de contratación, que en este caso es el rector de la Universidad Rey Juan Carlos. Competencia que tiene delegada en la Gerencia conforme a la Resolución de 20 de febrero de 2018 (BOCM de 5 de marzo de 2018).

En materia de procedimiento, en el presente caso, ha emitido informe la Asesoría Jurídica y se ha dado audiencia al contratista, que ha efectuado alegaciones con fecha 28 de octubre de 2022, oponiéndose a la resolución del contrato por causa imputable al mismo.

Sin embargo, en relación con el trámite de audiencia a la entidad aseguradora de la empresa contratista, al tratarse de una garantía constituida mediante seguro de caución, se observa que se concedió dicho trámite el día 12 de enero de 2023 y que, ese mismo día, sin que conste en el expediente la fecha en que se realizó la notificación de dicho trámite a la aseguradora y sin esperar al transcurso del plazo de los 10 días naturales que se le concedía a esta para cumplimentar dicho trámite, se dicta la propuesta de resolución.

La Administración no puede resolver antes de transcurrido el plazo del trámite de audiencia, salvo en el supuesto contemplado en el artículo 82.3 de la LPAC según el cual, si antes del vencimiento del plazo los interesados manifiestan su decisión de no efectuar alegaciones ni aportar nuevos documentos o justificaciones, se tendrá por realizado el trámite.

En el presente caso, no consta en el expediente que la aseguradora a la que se le ha concedido el trámite de audiencia por diez días haya manifestado su decisión de no efectuar alegaciones, por lo que no es posible dictar, el mismo día en que se acuerda conceder el trámite de audiencia, la propuesta de resolución porque manifiesta la voluntad de no tener en cuenta las alegaciones que

puedan formularse en el trámite de audiencia, lo que genera indefensión en la aseguradora.

Por otro lado, antes del transcurso de los 10 días para cumplimentar el trámite de audiencia por la entidad aseguradora, se ha acordado la suspensión del procedimiento (el día 16 de enero de 2023) para formular la solicitud de dictamen a esta Comisión Jurídica Asesora al día siguiente, 17 de enero.

Al no haber transcurrido el plazo concedido para el trámite de audiencia no es posible acordar la suspensión del procedimiento ni, tampoco, solicitar dictamen a este órgano consultivo.

Además, en relación con el procedimiento hemos hacer particular referencia al plazo de resolución de este, pues, en los procedimientos de resolución de contratos iniciados de oficio, el incumplimiento del plazo máximo de duración para resolver determina la caducidad conforme a lo establecido en el artículo 212.8 de la LCSP/17.

Sobre la determinación de cuál sea el plazo de aplicación en el ámbito autonómico madrileño, el criterio mantenido por esta Comisión ha resultado esencialmente modificado a partir de la Sentencia del Tribunal Constitucional 68/2021, de 18 de marzo, recaída a raíz de un recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Gobierno de Aragón, que ha procedido a declarar la inconstitucionalidad de algunos preceptos de la LCSP/17 y ha afectado señaladamente a esta cuestión. En concreto, el artículo 212.8, fue impugnado al considerar que vulneraba la doctrina constitucional sobre la legislación básica, puesto que contendría una regulación de detalle o de procedimiento, que cercenaría la posibilidad de desarrollo legislativo por la Comunidad Autónoma de Aragón.

Como es sabido, la citada Sentencia 68/2021, al analizar la impugnación del artículo 212.8, considera (FJ 5º) que tal precepto recoge una norma de naturaleza auxiliar y procedimental que no puede ser considerada básica, por lo que el Tribunal Constitucional no anula el precepto en cuanto es de aplicación a los procedimientos de resolución de la Administración General del Estado, pero considera que infringe las competencias de las comunidades autónomas y por tanto no es de aplicación a estas, ni a las entidades locales.

La normativa de la Comunidad de Madrid en materia de contratación es muy escasa y no aborda esa cuestión, por lo que en opinión de esta Comisión no resulta aplicable el artículo 212.8 de la LCSP/17 como derecho supletorio al amparo del artículo 149.3 de la Constitución Española, sino que debe prevalecer el artículo 21 de la LPAC, como normativa básica (disposición final 1ª de la LPAC), considerando por tanto la aplicación de un plazo de caducidad de 3 meses. El criterio expuesto se recoge, in extenso, por primera vez en el Dictamen 576/21, de 10 de noviembre y ha sido mantenida en otros muchos como el 602/21, de 16 de noviembre; 609/21, de 23 de noviembre; 626/21, de 30 de noviembre; 651/21, de 21 de diciembre y el 215/22, de 19 de abril.

No obstante, el rigor temporal que supone la necesidad de tramitar estos procedimientos en el plazo de tres meses, puede verse atemperado por la suspensión del procedimiento para la solicitud de informes preceptivos y determinantes del contenido de la resolución, tal y como establece el artículo 22.1 d) de la LPAC, que en dicho sentido sigue la pauta ya establecida en el artículo 42.5.c) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, al señalar que el plazo máximo legal para resolver y notificar un procedimiento podrá suspenderse, entre otras circunstancias, en



la siguiente: “...Cuando se soliciten informes preceptivos a un órgano de la misma o distinta Administración, por el tiempo que medie entre la petición, que deberá comunicarse a los interesados, y la recepción del informe, que igualmente deberá ser comunicada a los mismos. Este plazo de suspensión no podrá exceder en ningún caso de tres meses. En caso de no recibirse el informe en el plazo indicado, proseguirá el procedimiento”.

Como se ha indicado anteriormente, en el presente caso, el inicio del expediente de resolución contractual tuvo lugar el 17 de octubre de 2022 y consta que se acordó la suspensión del procedimiento, sin esperar a que expirara el plazo del trámite de audiencia concedido a la compañía aseguradora de la empresa contratista, el día 16 de enero. Al no ser posible acordar la suspensión del procedimiento hasta transcurrido el plazo concedido para cumplimentar el trámite de audiencia a la entidad aseguradora, 22 de enero de 2023, la suspensión acordada no produce efecto y, por tanto, el procedimiento de resolución del contrato caducó el día 17 de enero de 2023.

La caducidad del procedimiento de resolución del contrato no impediría el inicio de otro nuevo procedimiento, siempre que concurra causa de resolución para ello.

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

## **CONCLUSIÓN**

El procedimiento de resolución del contrato de obras “*ejecución de las obras de un edificio de aulas y despachos -Aulario V- en el*

*Campus de Fuenlabrada (2021001OBRA)*” por incumplimiento del contrato imputable a la empresa contratista, está caducado.

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 16 de febrero de 2023

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 72/23

Excmo. y Magfco. Sr. Rector de la Universidad Rey Juan Carlos

C/ Tulipán, s/n – 28933 Móstoles