



Roj: **STS 591/2003** - ECLI: **ES:TS:2003:591**

Id Cendoj: **28079130072003100398**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **7**

Fecha: **31/01/2003**

Nº de Recurso: **166/2002**

Nº de Resolución:

Procedimiento: **RECURSO DE CASACIÓN PARA LA UNIFICACIÓN DE DOCTRINA**

Ponente: **NICOLAS ANTONIO MAURANDI GUILLEN**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a treinta y uno de Enero de dos mil tres.

Visto por la Sección Séptima de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, constituida por los señores arriba anotados, el Recurso de Casación para la Unificación de Doctrina que con el número 166/2002 ante la misma pende de resolución, interpuesto por FERROVIAL, S.A., contra la sentencia de 17 de septiembre de 2001, dictada por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, sede de Sevilla.

Habiendo sido parte recurrida la JUNTA DE ANDALUCÍA.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La sentencia recurrida contiene una parte dispositiva que copiada literalmente dice:

"FALLAMOS; "Que debemos DESESTIMAR Y DESESTIMAMOS el recurso nº 176/98, interpuesto por FERROVIAL S.A. contra la DESESTIMACION POR SILENCIO ADMINISTRATIVO DE LA PETICION DIRIGIDA A LA DIRECCION GENERAL DE CARRETERAS DE LA JUNTA DE ANDALUCIA QUE DENIEGA EL IMPORTE DEL PRINCIPAL MAS LOS INTERESES DE DEMORA POR EL RETRASO EN EL PAGO DE LAS OBRAS COMPLEMENTARIAS DENOMINADAS DE SERVICIOS AFECTADOS C-336 P.K. 40,000 AL P.K. 54,590 TRAMO ALMEDINILLA-ALCALA LA REAL DEL CONTRATO PRINCIPAL DENOMINADO ACONDICIONAMIENTO DE LAS OBRAS EN LA C-336 DE AGUILAR A IZNALLOR P.K. 40,000 AL 54,500. TRAMO ALMEDINILLA-ALCALA LA REAL ASI COMO LA RECEPCION UNICA Y DEFINITIVA DE LA OBRA Y SU LIQUIDACION, que debemos CONFIRMAR Y CONFIRMAMOS por ser conforme con el ordenamiento jurídico al haber prescrito la acción para reclamar la deuda solicitada. Sin costas".

SEGUNDO.- Notificada la anterior sentencia, por la representación de FERROVIAL, S.A. se presentó escrito interponiendo recurso de casación para la unificación de doctrina en el que, después de exponer los motivos en que lo apoyaba, suplicó:

"(...) dicte sentencia, casando y anulando parcialmente la recurrida, y dictando una nueva ajustada a Derecho conforme con el suplico de la demanda del recurso 176/98 formalizado por mi representada, (...)".

TERCERO.- Admitido el recurso a trámite se dio traslado a la representación de la JUNTA DE ANDALUCÍA para que formalizara su oposición, lo que así hizo mediante escrito en el que realizó alegaciones defendiendo la desestimación del recurso.

CUARTO.- Remitidas las actuaciones y recibidas en esta Sala se señaló para votación y fallo del presente recurso la audiencia de 21 de enero de 2003, en cuyo acto tuvo lugar su celebración.

FUNDAMENTOS DE DERECHO



PRIMERO.- El proceso de instancia fue iniciado por FERROVIAL, S.A., mediante recurso contencioso administrativo interpuesto contra la denegación por la JUNTA DE ANDALUCÍA, en virtud de silencio, de la reclamación que le había sido presentada para el abono del principal y los intereses de demora correspondientes a unas obras complementarias de las inicialmente pactadas en un contrato de obras.

En la demanda formalizada en ese proceso, además de la revocación de esa actuación tácita desestimatoria, se reclamó el reconocimiento del derecho a estos tres conceptos: 24.845.094 pts. como importe principal de la obra; 12.578.424 pts. como daños y perjuicios, consistentes en los intereses devengados hacia el 23 de junio de 1997; y los intereses que se vayan produciendo hasta que se realice el pago del principal (a determinar en ejecución de sentencia).

La sentencia que aquí se recurre desestimó el anterior recurso jurisdiccional y para justificar este pronunciamiento declaró que procedía acoger la prescripción de la deuda que había opuesto la Junta de Andalucía.

Esa sentencia, en su primer fundamento de derecho -FJ-, comienza por describir cual fue la obra de la que la demandante fue adjudicataria; y por señalar que el contrato de obra se firmó en octubre de 1987, que la obra fue recibida de conformidad provisionalmente el 4 de diciembre de 1990 y definitivamente el 20 de julio de 1992.

Luego en los FFJJ tercero y cuarto se refiere a la prescripción opuesta por la Administración demandada y a la procedencia de estimarla. Se apoya para ello en las alegaciones realizadas por la parte demandada de que la obra reclamada con seguridad había concluido en marzo de 1991, que en ese momento la recurrente presentó la "relación valorada única" y que hasta el 26 de junio de 1997 no se produjo reclamación alguna, así como en la argumentación de que, a consecuencia de lo anterior, transcurrieron los cinco años que para reclamar se disponían en la Ley de Hacienda de la Comunidad Autónoma.

SEGUNDO.- El presente recurso de casación para la unificación de doctrina ha sido interpuesto también por FERROVIAL, S.A.

Su argumentación principal es que la doctrina recogida por la sentencia recurrida, sobre la fecha de inicio del cómputo del plazo de los cinco años de prescripción, por una parte se apoya en la consideración de que las obras complementarias son independientes y no forman parte del contrato principal y, por otra, en considerar prescrita la reclamación cuando todavía no se ha producido la Liquidación Definitiva de las obras.

Y se denuncia que esa doctrina está en clara contradicción con la sentencia de 26 de enero de 1998 de este Tribunal Supremo (Recurso nº 353/1991) y con estas otras dictadas por las Salas de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía: la de la Sala de Málaga de 18 de febrero de 2000 (Recurso nº 4885/1995); y las de la Sala de Sevilla de 3 de marzo de 1999 (Recurso nº 326/1997), de 25 de abril de 2000 (Recurso nº 177/1998), 28 de junio de 2000 (Recurso nº 186/1998), 3 de abril de 2000 (Recurso nº 187/1998), 2 de mayo de 2001 (Recurso nº 188/1998) y 2 de julio de 2001 (Recurso nº 189/1998).

TERCERO.- Las sentencias de la Sala de Sevilla de 3 de abril de 2000 (Recurso nº 187/1998) y 25 de abril de 2000 (Recurso nº 177/1998), comparadas con la aquí recurrida, permiten efectivamente apreciar que entre aquellas y esta se dan los elementos de identidad que, según lo establecido en el artículo 96.1 de la Ley jurisdiccional de 1998, resultan necesarios para la viabilidad del recurso de casación para la unificación de doctrina.

Aquellas dos sentencias analizan y deciden también unas reclamaciones referidas a unas obras encargadas y aceptadas por la Administración sin finalizar el expediente concretamente referido a ellas, y efectuadas como complementarias de las que se realizaron con el carácter de principales al abrigo de un inicial contrato administrativo; y abordan igualmente la prescripción opuesta por la Administración demandada. Pero resuelven, de manera distinta a como lo ha hecho la sentencia aquí recurrida, el problema concerniente a la fecha inicial de cómputo del plazo aplicable a dicha figura extintiva.

En esas dos anteriores sentencias se sitúa el momento inicial del cómputo en la liquidación de la obra principal, ya que se dice: "La prescripción alegada por la Administración no puede ser estimada por cuanto que la reclamación se hizo en julio de 1997 y la obra de la que forma parte la reclamada fue liquidada en septiembre de 1992; es decir, no han transcurrido cinco años".

En la sentencia recurrida, como se reflejó en el primer fundamento, se prescinde para ese cómputo de la obra principal, sin valorar a estos efectos ni su recepción definitiva (a pesar de que se consigna que su fecha fue el 20 de julio de 1992, es decir, después de que se emitiera esa relación valorada única de las complementarias) ni su liquidación (que no se menciona).



CUARTO.- Esa contradicción advertida sobre la misma cuestión debe ser resuelta dando primacía a la solución que siguieron esas dos sentencias de contraste, por ser esta última sustancialmente coincidente con el criterio que sentó la Sección Quinta de esta Sala en la Sentencia de 26 de enero de 1998.

En esta última sentencia se recuerda la jurisprudencia que niega que las certificaciones parciales tengan autonomía y sustantividad propia respecto del contrato principal y las configura como dependientes de este, y con este punto de partida se rechaza el criterio de prescripción que supedita esta al mero transcurso del tiempo entre la expedición de la certificación y su reclamación.

Se añade que no puede alegar la prescripción quien con su conducta impide que la relación jurídica con los contratantes quede terminada, y que así actúa la Administración que no procede, como es su deber, a la liquidación definitiva y a la cancelación de las fianzas prestadas, a que viene obligada en virtud de lo dispuesto en los artículos 55 y 57 de la L.C.E.

Se dice también que aplicar en esta situación (de falta de liquidación definitiva) la prescripción comporta un trato profundamente discriminatorio para ambas partes contratantes, pues mientras los derechos del contratista están prescribiendo los de la Administración, derivados del contrato, se encuentran intactos y son ejercitables en cualquier momento sin que la prescripción haya comenzado.

Y se termina declarando que es erróneo computar los plazos prescriptorios atendiendo exclusivamente a los avatares de las certificaciones, con olvido del hecho de estar integradas en el contrato del que forman parte y donde las incidencias de este tienen influencia decisiva en aquéllas.

La mencionada sentencia de 26 de enero de 1998 aborda una cuestión sustancialmente coincidente con la suscitada en el presente proceso y por ello su doctrina aquí también debe ser seguida.

Esta doctrina consiste en definitiva en valorar, a los efectos del cómputo del plazo de prescripción, un sólo contrato de obra, y en iniciar aquel cómputo, en todas las obligaciones parciales de ese único contrato, desde su liquidación definitiva.

Y debe declararse que, a tales efectos, la misma sustancia jurídica de obligación parcial corresponde a las certificaciones de obra que a la reclamación del importe de las que hayan sido encargadas al mismo contratista como complementarias de la obra inicialmente pactada como principal.

Lo cual hace que la sentencia recurrida deba ser casada y que esta Sala entre en el examen de la cuestión de fondo que fue suscitada en el proceso de instancia.

QUINTO.- Ese debate de fondo sometido a la Sala de instancia se concreta en decidir estas cuestiones que fueron planteadas por la Administración demandada para dar sustento a su oposición: realidad de la ejecución de la obra reclamada; posible mala fe de la sociedad demandante y montante económico del derecho reclamado por dicha sociedad actora.

La ejecución de la obra ha de considerarse plenamente acreditada, como también ha de considerarse indudable la buena fe de la sociedad actora, ya que:

1) En el expediente administrativo aparece el proyecto referido a la obra y la supervisión del mismo, así como el acta de replanteo, actuaciones todas éstas formalizadas en documentos oficiales de la Junta de Andalucía firmados o autorizados por funcionarios pertenecientes a su Administración pública.

Estos documentos evidencian que se trataba de una iniciativa de la Administración y no del contratista, por lo que la actuación de éste, sin otros datos que demuestren lo contrario, no puede ser valorada sino como guiada por un deseo de colaborar con la Administración en el requerimiento planteado por ésta sobre la necesidad de dichas obras. Y

2) No hay negativa de la ejecución de la obra por parte de la Administración demandada, y tampoco se ha aportado certificación expresiva del estado de la obra principal que revele la inexistencia de esa obra complementaria aquí reclamada, a pesar de que esto era algo que estaba fácilmente al alcance de la Administración demandada. Por lo cual, la mera invocación de la carga probatoria debe ser considerada como una simple evasiva y no como un serio rechazo de la realidad de la obra.

SEXTO.- Debiéndose aceptar la realidad de la obra, el derecho reclamado por razón de ella también debe ser reconocido. Y su contenido económico merece igualmente ser estimado con la extensión y los términos como lo parte actora lo ha venido reclamando.

Una reiterada doctrina de esta Sala ha venido justificando en la doctrina del enriquecimiento injusto la procedencia de reclamaciones de la naturaleza de la que aquí se analiza, cuya idea principal, como es bien



sabido, consiste en evitar que cualquiera de los interesados pueda obtener una ganancia patrimonial o una pérdida del mismo carácter sin causa que pueda justificarlas.

Esta finalidad no se lograría si, tal y como pretende la Administración demandada, se accediera a que la contraprestación económica que debe abonar por la obra de que se ha beneficiado tuviera que regirse por unos criterios de cálculo y de intereses moratorios distintos a los que han de ser observados cuando la obras se adquieren regularmente respetando los cauces procedimentales establecidos.

Y sin que lo anterior sea óbice para que la Administración demandada pueda exigir las responsabilidades disciplinarias que pudieran resultar procedentes.

SÉPTIMO.- Procede, en los términos que resultan de lo antes razonado, declarar haber lugar al recurso de casación para la unificación de doctrina, anular la sentencia recurrida y estimar el recurso contencioso administrativo que fue deducido en el proceso de instancia.

Sin que proceda un especial pronunciamiento sobre costas, ni en las de la instancia ni en las correspondientes a esta casación (art. 139 de la Ley jurisdiccional).

FALLAMOS

1.- Declarar haber lugar al recurso de casación para la unificación de doctrina interpuesto por FERROVIAL, S.A., contra la sentencia de 17 de septiembre de 2001, dictada por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía sede de Sevilla, que se anula y deja sin efecto a los efectos de lo que se declara a continuación.

2.- Estimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto por FERROVIAL, S.A. en el proceso de instancia; anular, por no ser conforme a Derecho, la actuación administrativa denegatoria en virtud de silencio que fue impugnada; y condenar a la JUNTA DE ANDALUCÍA a que abone a la sociedad recurrente lo siguiente: 28.845.094 pesetas como precio principal de la obra realizada; 12.574.424 pesetas como daños y perjuicios causados por el impago hasta el día 23 de junio de 1997; y los intereses legales de aquel precio principal correspondientes al período que transcurra desde el 24 de junio de 1997 hasta la fecha de su pago.

3.- No hacer especial pronunciamiento sobre las costas del proceso de instancia, ni sobre las correspondientes a esta casación.

Así por esta nuestra sentencia, , lo pronunciamos, mandamos y firmamos PUBLICACIÓN.- Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente de la misma, estando celebrando audiencia pública la Sala Tercera del Tribunal, el mismo día de su fecha, lo que certifico.