

# **JUZGADO DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO**

## **N.º TRES VALENCIA**

**PROCEDIMIENTO:** Ordinario 15/2022

### **1 SENTENCIA Nº 281/23**

**En Valencia, a cuatro de diciembre de dos mil veintitrés.**

Visto por mí, \_\_\_\_\_, Magistrado Juez del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N.º Tres de Valencia, el presente recurso seguido como Procedimiento Ordinario N.º 15 del año dos mil veintidós, seguidos a instancias de la Procuradora Sra. \_\_\_\_\_, en nombre y representación de la entidad mercantil ACCIONA SERVICIOS URBANOS, S.L., con CIF B-80399660, siendo demandado el Ayuntamiento de Ribarroja de Túria, defendido por la Letrada Sra. \_\_\_\_\_, en impugnación de acto aprobatorio de liquidación de contrato, y en atención a los siguientes

#### **1 ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Que en fecha once de enero de dos mil veintidós, por la Procuradora Sra. \_\_\_\_\_, en nombre y representación de la entidad Acciona Servicios Urbanos, S.L., se formuló recurso contencioso-administrativo frente al Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Ribarroja de Túria, de fecha ocho de noviembre de dos mil veintiuno, en virtud de la cual se aprobó la propuesta de liquidación definitiva del contrato de gestión del servicio público de limpieza viaria suscrito con Acciona Servicios Urbanos, S.L.

**SEGUNDO.-** Por Decreto de fecha veinticuatro de enero de dos mil veintidós, se admitió a trámite el recurso contencioso administrativo, acordándose su tramitación por los cauces del procedimiento ordinario, así como la reclamación del expediente administrativo, y tras llegar el mismo se dio traslado a la parte actora, formalizándose demanda mediante escrito de fecha doce de septiembre de dos mil veintidós, en la que, por los hechos y argumentos que señalaba, conforme obra en autos, se suplicaba que por la con estimación del recurso, se anulase el

acuerdo impugnado, todo ello con expresa imposición de costas a la Administración demandada.

**TERCERO.-** Dado traslado de la demanda a la parte contraria por diligencia de fecha catorce de septiembre de dos mil veintidós, en fecha nueve de noviembre de dos mil veintidós, por la Letrada Sra. , en defensa del Ayuntamiento de Ribarroja de Túria, se presentó escrito oponiéndose a la misma por los motivos y hechos que alegaba, pidiendo la íntegra desestimación del recurso contencioso interpuesto de contrario, con condena en costas a la entidad recurrente.

**CUARTO.-** Solicitado el recibimiento del pleito a prueba, se estimó pertinente únicamente la documental y dos testificales, y tras la formulación de conclusiones por ambas partes, quedó el procedimiento visto para sentencia.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.-** Es objeto del presente procedimiento la liquidación del contrato de gestión del servicio público de limpieza viaria suscrito entre la entidad Acciona Servicios Urbanos, S.L., y el Ayuntamiento de Ribarroja de Túria, y en concreto el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de fecha ocho de noviembre de dos mil veintiuno que aprobó definitivamente dicha liquidación del contrato, que fija en 171.854,98 euros el saldo a satisfacer por la entidad contratista al Ayuntamiento.

Y, en primer lugar, plantea la demandante la caducidad del procedimiento de liquidación de contrato por aplicación de lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley 39/2015, de Procedimiento Administrativo Común, en relación con la Disposición Final Tercera de la Ley de Contratos del Sector Público, alegando que, iniciado el expediente de liquidación contractual el 27 de julio 2020, la resolución notificada el ocho de noviembre de dos mil veintiuno excedió del plazo legal de tres meses y que, por tanto, se ha producido la caducidad del procedimiento.

Considera la recurrente que, a falta de previsión expresa en la Ley de Contratos para las Administraciones Públicas y en el Reglamento que desarrolla sus previsiones sobre los efectos del vencimiento del plazo máximo para dictar la resolución en los procedimientos de liquidación de un contrato es aplicable supletoriamente la ley 39/2015, artículo 21, que hace referencia a la caducidad de los procedimientos.

Pues bien, esta alegación, que ya hizo la misma contratista en otro procedimiento administrativo similar y que fue desestimada en primera instancia y posteriormente en sentencia de dos de junio de dos mil veintiuno de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, debe igualmente desestimarse conforme los mismos fundamentos allí expuestos. Y es que la liquidación de un contrato es, al mismo tiempo, una obligación que tiene la Administración de reponer al contratista en sus haberes, y un derecho del contratista de carácter económico para garantizar que recibe íntegramente el abono de la prestación llevada a cabo y que no existe un desequilibrio económico ni un enriquecimiento injusto de ninguna de las partes del contrato, de manera que en la liquidación del contrato se determinan los saldos a favor o en contra de cada una de las partes. En este sentido, puede entenderse que la liquidación de un contrato, que es un acto obligado en todos los contratos una vez que han finalizado, es la consecuencia natural de la extinción del contrato, un mero trámite en el expediente de contratación, una fase del contrato. Y tratándose de una cuestión de ejecución del mismo que no conlleva tramitación de un procedimiento al margen sino que se produce en el seno del propio expediente de contratación, expediente regido por un Pliego, no resulta aplicable el instituto de la caducidad al expediente general de contratación administrativa, salvo los casos expuestos en que se trata de procedimientos especiales dentro del mismo y con tramitación también especial, por estimar que la liquidación del contrato se inicia con el carácter bilateral que determina el contenido obligacional recíproco por el concurso de voluntades que se plasma en el contrato.

Y es que realmente no estamos ante un supuesto de caducidad de resolución por causa imputable al contratista, reconocido en los artículos 113.4 del Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, y 113 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, normativa aplicable a este contrato que nos ocupa, sino ante las consecuencias previstas en caso de cumplimiento del contrato y determinación de las consecuencia bilaterales y recíprocas del mismo, esto es, en el trámite del artículo 110.4 de dicha Ley de Contratos del año 2000, que señala que *“excepto en los contratos de obras, que se regirán por lo dispuesto en el artículo 147.3, dentro del plazo de un mes, a contar desde la fecha del acta de recepción, deberá acordarse y ser notificada al contratista la liquidación correspondiente del contrato y abonársele, en su caso, el saldo resultante. Si se produjere demora en el pago del saldo de liquidación, el contratista tendrá derecho a percibir el interés legal del dinero incrementado en 1,5 puntos, a partir de los dos meses siguientes a la liquidación.”* Pero la consecuencia de dicha demora en el procedimiento de liquidación será no la caducidad

del expediente, sino, en caso de saldo positivo al contratista, la imposición de intereses de demora sobre el mismo transcurrido el plazo de un mes desde la fecha en que se declaró cumplido el contrato, en este caso por expiración del plazo de ejecución previsto.

Por ello, no estamos ante un acto de gravamen o de intervención susceptible de producir efectos desfavorables al mentado contratista. La importante sentencia 325/2022, reseñada por la parte demandante, de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, de 14 de marzo de dos mil veintidós, expresa como uno de los elementos fundamentales para vincular la caducidad del procedimiento al acto de liquidación del contrato que con el mismo se ejerciten potestades administrativas dirigidas a la determinación de los daños y perjuicios ocasionados por la contratista a la Administración contratante y que es susceptible de producir efectos desfavorables o de gravamen, tales como la incautación de garantía y singularmente el deber del contratista de indemnizar a la Administración por los daños y perjuicios ocasionados en lo que excedan del importe de la garantía incautada.

Y lo que señala dicha sentencia 325/2022 es que, por ello, en los casos de resolución del contrato por causa imputable al contratista, la aplicación de los artículos 113, de la Ley y del Reglamento, necesariamente conlleva que en la liquidación del contrato se deriven causas desfavorables para el mismo, ya que, al interrumpirse por una causa anormal el desarrollo de un contrato administrativo cuya necesidad respondía a satisfacer intereses públicos, se produce una quiebra en dicha satisfacción del interés general que debe ser controlada y exigida en sus consecuencias lesivas para aquél por la Administración. Pero no así necesariamente en los demás, no pronunciándose en cuanto a la falta de corrección jurídica de la doctrina señalada en la sentencia que fue casada, que dispuso que *“a diferencia de la resolución del contrato, que envuelve una facultad de la Administración, la liquidación conlleva su obligación de reponer al contratista en sus haberes, configurándose como el derecho del contratista, de carácter económico, llamado a garantizar que reciba íntegramente el abono de la prestación llevada a cabo. Por tanto, nada obsta a que el propio contratista solicite la liquidación del contrato. La liquidación de un contrato es pues acto obligado en todos los contratos una vez que han finalizado, sin que suponga el ejercicio de ninguna potestad sancionadora ni de intervención. En suma, la liquidación es una consecuencia accesorio a la finalización del contrato que no produce necesariamente efectos desfavorables para el contratista, y de aquí que no consideremos aplicable el instituto de la caducidad.”* Doctrina que, repetimos, también fue seguida con otras palabras por mi querida antigua compañera del Juzgado N.º Uno de Valencia en la sentencia confirmada en fecha dos de junio de dos mil veintiuno por la Sala de lo Contencioso del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana.

Por ello, estamos en este caso que nos ocupa no ante el ejercicio de facultades de intervención de la Administración susceptibles de producir efectos desfavorables para el administrado, como se presume de todo procedimiento de liquidación en que previamente se ha decretado la resolución del contrato por causa imputable al contratista, sino ante una liquidación contractual enmarcada dentro del procedimiento de resolución del contrato por otras causas no sometida a caducidad.

Debiéndose señalar que la estimación de la doctrina postulada por la parte demandante supondría realmente la extensión generalista de la tesis sostenida en la sentencia de 14 de marzo de dos mil veintidós del Tribunal Supremo, en contrario a lo por ella sostenida que manifiesta que debe analizarse el supuesto en particular, por cuanto al ignorarse hasta el momento en que se produce, a instancia del contratista o de oficio, si tras la finalización del contrato por cualquier causa distinta a la imputable al contratista, el saldo liquidatorio es favorable o no a dicho contratista, supondría, en perjuicio del principio de seguridad jurídica, hacer depender de dicho resultado la aplicación o no de dicha instituto de la caducidad, que operaría siempre que la liquidación condujera a la obligación de contratista del resarcimiento de bienes y perjuicios. Lo que no es sostenible en derecho ni responde a las precisiones dadas en dicha sentencia. Y, es más, de seguir dicha tesis sostenida por la entidad hoy recurrente, habría que distinguir, como sería aplicable en este particular supuesto que nos ocupa, y en cuanto al importe de la liquidación, ante los perjuicios por prestaciones no realizadas o defectuosas, y las indemnizaciones debidas por incumplimiento de las obligaciones de reversión tras la finalización del contrato, estando únicamente caducadas la determinación del saldo liquidatorio relativo al primero de dichos conceptos, pero no del segundo y que, en aplicación de la tesis de la entidad demandante, solo estaría caducado la fijación de saldo liquidatorio parcial relativo a dichos perjuicios, pero no al segundo producido tras dicha ejecución del contrato, lo que iría en contra de la normativa legal que establece un único procedimiento de liquidación y atentaría contra el principio de seguridad jurídica.

**SEGUNDO.-** Desestimada la alegación principal de caducidad del procedimiento, y en cuanto a la prueba sobre la reversión de bienes a la finalización del contrato de gestión de servicios públicos, y sobre la realización o no de campañas de comunicación, estamos ante una cuestión meramente probatoria. Y, en sede administrativa, en que es obligación de las partes justificar debidamente sus respectivas pretensiones, las cuales deben de constar debidamente documentadas, y acompañadas de las respectivas facturas o certificaciones, son por ello irrelevantes las manifestaciones meramente verbales dadas por los técnicos municipales o por los

encargados de la contrata, que constituyen actos jurídicos y no tienen la capacidad de obligar a las partes, siendo además parciales, especialmente el encargado de la contrata por la entidad demandante, y siendo que además el amplio plazo de ejecución del servicio hace que sus declaraciones no pudieran ser consideradas como reflejo de lo sucedido en la ejecución del contrato.

Por ello, careciendo de todo valor dicha prueba testifical, no entra en juego en esta sede tampoco el principio de facilidad probatoria, puesto que la aportación de las facturas presentadas en concepto de transporte de residuos o de desarrollo de las campañas de comunicación, o de informes periciales sobre la amortización de los vehículos y demás maquinaria objeto de reversión, puede ser igualmente facilitada por quien la ejecuta o por quien la recibe.

Y, así, en cuanto a la carga de la prueba, siendo que la entidad actora no demuestra que ni la barredora ni los quads hubieran agotado su vida útil, debe de considerarse que la valoración a tales efectos realizada por un técnico de la Administración es válida, siendo que no se ha desvirtuado más que por las meras manifestaciones no acompañadas de prueba por la entidad recurrente. Y, en cuanto al coste del camión volquete de caja abierta, el único punto al que se hace referencia en los fundamentos jurídicos, la Administración ha demostrado válidamente que su aportación formó parte del expediente de ampliación del servicio, documento 4 del expediente complementado, por lo que procedía su reversión al Ayuntamiento a la finalización del contrato según el contenido del pliego. Por lo que se refiere a los costes del transporte de residuos, siendo razonable entender que al desarrollarse por medios propios del Ayuntamiento, no existen facturas, sino únicamente gastos de personal y de gasolina y amortización del vehículo propio usado por el Ayuntamiento, durante el largo período de prestación del servicio, se considera más que prudente su estimación final de 300 euros y correcta vista la naturaleza señalada de la actividad su determinación y acreditación.

Y, en cuanto a la partida principal, 151.687,62 euros en que se valoraron el coste anual de campañas de comunicación no justificadas ante el Ayuntamiento, de resultas de 9.480,47 euros al año durante las 16 anualidades del mismo, y sobre el que escasa referencia se realiza en el escrito de demanda, y nada en cuanto a la fundamentación jurídica de la impugnación o pretensión anulatoria de este concepto, se alega por la parte demandante que existió un acuerdo con los responsables municipales del contrato para sustituir dichas campañas por la implantación de cajas itinerantes para el vaciado de las barredoras, labor que no se incluía en las obligaciones asumidas por el contratista, hemos de señalar que dicha modificación, primero, no siguió los criterios establecidos en el artículo 101.2 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, esto es, que se

formalizara por escrito, y por ello no era válida. Por ello, es exigible dicha prestación, que no queda anulada por presuntos, y negados, pactos verbales realizados entre ambas partes, sin perjuicio de que la entidad recurrente pudiera exigir en sede de liquidación de contrato el resarcimiento de las prestaciones realizadas y no contenidas en el contrato, esto es, la implantación de dichas supuestas cajas itinerantes, lo que no realizó en fase de alegaciones a la liquidación contractual ni tampoco ahora. Y que tampoco quedan e modo alguno probadas por los correos electrónicos aportados, dos durante los 16 años de ejecución del contrato, ni por factura alguna que al ser la entidad actora la que dice que sí realizó algunas de dichas campañas de comunicación, aunque primero reconoce que no fue así, conforme al principio de facilidad probatoria y de carga de la prueba debe aportar. Sin que la falta de reclamación por parte de la Administración, hasta que se constituyó una comisión a tal efecto en el propio Ayuntamiento, acredite la existencia de este supuesto pacto verbal, repetimos, no vinculante para las partes, sino únicamente prueba la negligencia del personal encargado del Ayuntamiento para controlar el desarrollo del contrato.

Procede por ello la íntegra desestimación de la demanda interpuesta.

**TERCERO.-** Conforme al artículo 139 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, *“En primera o única instancia, el órgano jurisdiccional, al dictar sentencia o al resolver por auto los recursos o incidentes que ante el mismo se promovieren, impondrá las costas a la parte que haya visto rechazadas todas sus pretensiones, salvo que aprecie y así lo razone, que el caso presentaba serias dudas de hecho o de derecho. En los supuestos de estimación o desestimación parcial de las pretensiones, cada parte abonará las costas causadas a su instancia y las comunes por mitad, salvo que el órgano jurisdiccional, razonándolo debidamente, las imponga a una de ellas por haber sostenido su acción o interpuesto el recurso con mala fe o temeridad. La imposición de las costas podrá ser a la totalidad, a una parte de éstas o hasta una cifra máxima.”*

Ante la desestimación íntegra de la pretensión, procede condenar a su abono a la parte recurrente, si bien limitando a mil ochocientos euros su cuantía.

Vistos los preceptos legales señalados y demás de pertinente aplicación,

**FALLO**

Que DESESTIMO ÍNTEGRAMENTE el recurso contencioso administrativo formulado por la Procuradora Sra. , en nombre y representación de la entidad ACCIONA SERVICIOS URBANOS, S.L., siendo demandado el Excmo. Ayuntamiento de Riba-roja de Túria, defendido por la Letrada Sra. , en impugnación de resolución de liquidación de contrato, DECLARO AJUSTADO A DERECHO el Acuerdo de ocho de noviembre de dos mil veintiuno del Pleno del Ayuntamiento de Riba-roja de Túria que aprobó la propuesta de liquidación definitiva del contrato de gestión del servicio público de limpieza viaria con un saldo de 171.954,98 euros a abonar al Ayuntamiento, y CONDENO a la parte recurrente al abono de las costas procesales causadas, con un límite máximo de mil ochocientos euros.

Notifíquese la presente resolución a las partes personadas, haciéndoles saber que la misma no es firme y contra ella cae interponer recurso de APELACIÓN ante este Juzgado en el plazo de QUINCE DÍAS desde su notificación, para su resolución por la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana.

Así por ésta mi Sentencia, lo pronuncio, mando y firmo.

**PUBLICACIÓN,-** Leída y publicada la presente Sentencia en audiencia pública por el Magistrado-Juez que la dicta, de lo que yo, la Letrada de la Administración de Justicia, doy fe.