



Roj: **STSJ AND 14384/2024 - ECLI:ES:TSJAND:2024:14384**

Id Cendoj: **18087330012024100809**

Órgano: **Tribunal Superior de Justicia. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Granada**

Sección: **1**

Fecha: **21/10/2024**

Nº de Recurso: **1463/2021**

Nº de Resolución: **3190/2024**

Procedimiento: **Procedimiento ordinario**

Ponente: **CONSTANTINO MERINO GONZALEZ**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

## TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ANDALUCIA

### SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. SEDE GRANADA

#### RECURSO NÚM. 1463/2021

#### SECCION PRIMERA

#### Ilmo. Sr. Presidente

D. Constantino Merino González (Ponente)

#### Ilmos. Sres. Magistrados

D. Antonio Manuel de la Oliva Vázquez

D. Miguel Pedro Pardo Castillo

#### **SENTENCIA NÚM. 3190 DE 2024**

En la ciudad de Granada, a veintiuno de octubre de dos mil veinticuatro.

Ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Granada, se ha tramitado el recurso número 1463/2021 seguido a instancia de la **mercantil OFILINGUA SL** que interviene bajo la representación procesal del Procurador de los tribunales doña María José Rodríguez García y con la asistencia de letrado don Juan A. Romacho Ruz.

Es parte demandada la **JUNTA DE ANDALUCÍA** (CONSEJERÍA DE TURISMO, REGENERACIÓN, JUSTICIA Y ADMINISTRACIÓN LOCAL) cuya representación y defensa asume la señora letrada de sus servicios jurídicos.

Ha sido ponente el Ilustrísimo señor don Constantino Merino González, quien expresa el parecer de la Sala

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.**-La representación procesal de la mercantil interpuso recurso contencioso administrativo frente a la denegación presunta, por la CONSEJERÍA DE JUSTICIA DE INTERIOR DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA de la reclamación de abono de la factura 185/2011, correspondiente a los servicios de interpretación y traducción prestados en las dependencias judiciales de Andalucía (provincia de Sevilla) régimen de contratación administrativa, durante el periodo comprendido entre el 13 de febrero de 2010 a 15 de marzo de 2011.

**SEGUNDO.**-Admitido a trámite el recurso, se reclamó de la Administración demandada la remisión del expediente administrativo y el emplazamiento de los posibles interesados.

**TERCERO.**-Recibido el expediente administrativo, se dio traslado del mismo a la parte actora para que formalizara la demanda en el plazo legal de veinte días, lo que así verificó mediante escrito en el que, tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que estimó de pertinente aplicación, terminó suplicando se dicte sentencia que declare contraria a derecho la resolución impugnada; estime el derecho de la parte al cobro



del principal de 159.527,58 € que corresponde a la factura 185/2011; estime el derecho de la parte al cobro de los intereses de demora cuantificados al momento de formalización de la demanda, el 29 de septiembre de 2020, en 56.139,75 € devengados desde el 25 de mayo de 2012 y sin perjuicio de los que se devenguen hasta el día del abono del principal y condene a la Consejería de Justicia de la Junta de Andalucía a estar y pasar por la revocación del acto administrativo y el abono de dichas cantidades y las que se devenguen hasta la fecha efectiva de abono del principal e intereses que se establezca en en sentencia.

**CUARTO.**-Dado traslado de la demanda a la Administración demandada, presentó su defensa escrito de contestación solicitando el dictado de sentencia por la que se desestima el recurso contencioso administrativo y con él, la demanda, en los términos señalados con expresa imposición de costas a la parte actora.

**QUINTO.**-Se acordó el recibimiento del pleito a prueba y, practicada la documental propuesta, se cerró el período probatorio. No se consideró procedente el trámite de conclusiones.

La anterior tramitación se llevó a cabo ante el Juzgado de lo Contencioso-administrativo número 1 de Sevilla que dictó después auto declarando su falta de competencia objetiva, a favor de esta Sala, que aceptó su competencia.

**SEXTO.**-Se señaló para deliberación, votación y fallo del presente recurso el día referido en las actuaciones, en que efectivamente tuvo lugar.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

### PRIMERO.

El presente recurso contencioso se interpone frente a la denegación presunta, por la CONSEJERÍA DE JUSTICIA DE INTERIOR DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA de la reclamación de abono de la factura 185/2011, correspondiente a los servicios de interpretación y traducción prestados en las dependencias judiciales de Andalucía (provincia de Sevilla) en régimen de contratación administrativa, durante el periodo comprendido entre el 13 de febrero de 2010 a 15 de marzo de 2011.

En la demanda se hace referencia y se pretende hacer valer el informe/Memoria obrante en los folios uno a cuatro del expediente administrativo, de fecha 26 de abril de 2012. Explica que en el mismo se asume y acepta la existencia de la deuda y la obligación de pago. Destaca que se refleja que los servicios se prestaron de conformidad con los intereses de la administración, reconociendo esa deuda de 159.527,58 € documentada en la factura emitida.

En el apartado de fundamentos de derecho de orden material articula como motivo de impugnación: *"Infracción del artículo 217 del Real Decreto Legislativo 3/2011 normativa concordante y concurrencia de enriquecimiento injusto conforme la doctrina del Tribunal Supremo"*.

Viene también a asumir, conforme a lo motivado en el ya citado informe/memoria, que la administración justifica la necesidad de mantener los servicios de interpretación y traducción dentro de la preceptiva actividad de la administración de Justicia por lo que el servicio se mantuvo prorrogado obligatoriamente para la mercantil actora sin respaldo formal hasta la adjudicación del nuevo servicio, devengándose en ese periodo la deuda que se reclama. En coherencia con ello mantiene que el impago de la obligación reconocida de la cantidad coincidente constituye un enriquecimiento injusto contrario a la doctrina del Tribunal Supremo (reproduce razonamientos de sentencia de 28 de enero de 2016).

Sigue alegando que ante la imposibilidad de acreditar, por haber actuado de buena fe, la presentación de la factura de servicio administrativo competente el día de su emisión, 18 de abril de 2011 o al día siguiente, considera que debe operar necesariamente como punto de partida la fecha de acreditación documentada de la presencia de la factura en poder de la administración el día 24 de abril de 2012, conforme se ha indicado que se refleja en el informe/memoria emitido y que obra en el expediente administrativo. Aplicando el apartado cuatro del artículo 216 del Real Decreto Legislativo 3/2011 realiza el cálculo de los intereses de demora vencidos, tomando como fecha inicial el citado día 25 de mayo de 2012. A fecha de la demanda el interés que calcula asciende a la cantidad de 56.139,75 €.

### TERCERO.

Frente a lo anterior la defensa de la administración autonómica alega, en primer lugar, que el pago del principal reclamado no puede, sin más, ser realizado, pues para ello sería necesario la previa tramitación del procedimiento de convalidación de gastos y el procedimiento de declaración de oficio de nulidad, teniendo en cuenta la nulidad en que había incurrido en este caso la "contratación" de los servicios con la actora. Destaca que así se ha actuado para otras reclamaciones de la misma empresa demandante y ante situación



parecida, tramitándose los correspondientes procedimientos de revisión de oficio y declaración de nulidad que finalizaron con las pertinentes resoluciones en las que se dispuso la orden de pago de las cantidades correspondientes a los servicios prestados. Concluye afirmando que no constando en este caso esa resolución de nulidad el pago reclamado no puede efectuarse.

Con carácter subsidiario cuestiona que el inicio del cómputo del plazo para el abono de intereses sea el indicado por la parte actora teniendo en cuenta que esos servicios se prestaron bajo la vigencia del TRLCSP 3/2011 por lo que debe acudirse a lo previsto en el apartado 4 del artículo 200 de la LCSP.

#### CUARTO.

Planteado el debate en los términos expuestos debemos resolverlo, parece claro, teniendo en cuenta el informe que obra en el expediente administrativo, folios dos a cuatro, cuyo contenido se invoca por ambas partes.

Del mismo resulta, en primer lugar, y a favor de la parte actora, que efectivamente los servicios se prestaron, de conformidad para la administración.

Ahora bien lo que igualmente resulta de ese informe es que los concretos servicios a cuyo pago responde la factura emitida se prestaron sin cobertura formal, o, si se prefiere, concurriendo causa de nulidad "de las actuaciones que se habían practicado". Literalmente se indica que: *"por consiguiente, persistiendo la necesidad de mantener los servicios de interpretación y traducción en los procedimientos seguidos por los distintos órganos judiciales de Sevilla y provincia, el servicio se mantuvo sin respaldo formal hasta la adjudicación del contrato anteriormente expresado, generando desde el 30 de junio de 2010 una deuda de 159.527,58 €, documentada la correspondiente factura de la empresa OFILINGUA SL. Los servicios prestados lo fueron de conformidad."*

La propia parte actora, en la demanda, viene a asumir ese planteamiento cuando, como hemos explicado, fundamenta jurídicamente su petición en el principio de prohibición de enriquecimiento injusto, y la doctrina jurisprudencial que lo ha consagrado en el ámbito administrativo en los casos en los que concurre nulidad o inexistencia del contrato.

La defensa de la administración se apoya igualmente en ese informe a efectos de rechazar la procedencia del pago del principal alegando que resulta necesaria la previa tramitación del procedimiento de convalidación de gastos y de procedimiento de declaración de oficio de la nulidad, como se ha hecho para peticiones similares de la misma empresa en las provincias de Málaga y Huelva. Acredita esa circunstancia con resoluciones que obran en el expediente administrativa.

No podemos estimar esta alegación o motivo de oposición puesto que con independencia de que resultara procedente la tramitación de los procedimientos de convalidación de gastos y de declaración de oficio de la nulidad, lo cierto es que correspondía a la propia administración autonómica su tramitación y no lo ha hecho. Adicionalmente la no tramitación de esos procedimientos y la inexistencia de una declaración formal de nulidad de la contratación no es requisito indispensable - concurriendo las circunstancias y requisitos propios de esta institución, - para que puede reconocerse el derecho al abono correspondiente al precio de los servicios prestados en virtud de la aplicación de la prohibición del enriquecimiento injusto.

No obstante lo anterior, el tratamiento que sobre esta cuestión mantiene la parte demandada hace que resulte posible, en el marco de los límites de la congruencia previstos en el artículo 33 de la LRJCA, que no estimemos la pretensión de la parte actora relativa al abono de los intereses de demora ( artículo 217 del TRLCSP que se cita en la demanda), no procedentes en los casos en los que no se ampara su reclamación en una responsabilidad contractual, derivada de un contrato válido sino, como decimos, en la prohibición del enriquecimiento injusto a favor de la administración.

La sentencia del Tribunal Supremo de 13-06-2022, nº 722/2022, rec. 5437/2020 analiza esta cuestión haciendo referencia a sentencias previas cuyos razonamientos parcialmente reproduce. Entre otras alude a la sentencia de la Sala de 24 de octubre de 2005 (recurso 3444/2003) motivando que *"... Llega a la misma conclusión que la anterior, en un caso en el que se declaró la nulidad del contrato por haberse realizado prescindiendo totalmente del procedimiento establecido en la ley. Se trataba de un supuesto en el que se realizaron unas obras públicas complementarias no comprendidas en los contratos celebrados entre la Administración y la empresa contratista, que por tal razón no se incluyeron en las actas de recepción de 1996, si bien el Consejo de Ministros convalidó el gasto en un acuerdo del año 2000 y, reclamados los intereses de demora entre tal fecha y la terminación de las obras en 1996, la sentencia de esta Sala que comentamos estimó que no era de aplicación en aquel caso el artículo 100.4 de la Ley 13/1995, de 18 de mayo de contratos de las Administraciones Públicas, que de manera similar al artículo 200.4 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, citado por la parte recurrente como infringido en este recurso, impone a la Administración el abono del precio en los dos meses siguientes a la fecha de la expedición de las certificaciones de obras o de los correspondientes documentos*



que acrediten la realización total o parcial del contrato y, en caso contrario, la obligación del pago de intereses de demora a partir de dicha fecha, sino que, por el contrario, consideró la Sala aplicable el artículo 65 del texto entonces vigente del Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio (EDL 2000/83354), por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, de contenido idéntico en lo que interesa a este recurso con el artículo 35.1 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, invocado en este recurso por la parte recurrente, del que resulta que en el contrato nulo del caso examinado por la Sala en la sentencia precedente, por haberse realizado prescindiendo totalmente del procedimiento establecido por la Ley, debe considerarse que el pago realizado después de la convalidación del gasto por el Consejo de Ministros tiene el carácter de compensación o indemnización, sin que el citado artículo 65 de la LCAP reconozca el derecho al percibo de intereses".

Continúa con el análisis de otra sentencia: "La citada sentencia de 24 de octubre de 2005 indica al respecto lo siguiente (FD 3º):

"En definitiva se está ante un contrato nulo de pleno derecho, por haberse realizado prescindiendo totalmente del procedimiento establecido por la Ley. En consecuencia, según la normativa del último artículo citado, las partes deben resarcirse o restituirse recíprocamente las cosas que hubieran recibido. Se añade además en el precepto que la parte culpable debe indemnizar a la contraria de daños y perjuicios.

A la vista del mencionado artículo de la Ley, y toda vez que resulta evidente y palmario para esta Sala que se estaba ante un contrato nulo, en efecto debe considerarse que el pago realizado después de la convalidación del gasto por el Consejo de Ministros tenía el carácter de compensación o indemnización, dándose en el supuesto las circunstancias y requisitos establecidos en el artículo 65 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas."

8.- La sentencia de esta Sala de 18 de febrero de 2009 (recurso 3525/2006), en línea con las que acabamos de citar, vuelve a denegar los intereses reclamados desde la terminación de unas obras, llevadas a cabo sin procedimiento alguno ni licitación que desembocara en la firma de un contrato o modificado entre las partes. Como en las sentencias anteriores, esta Sala rechazó la aplicación de la legislación de contratos del Estado, porque no hubo contrato, ni la Administración demoró el pago de certificaciones, sino que lo que hubo fue el abono de la cantidad adeudada como pago único y la única disputa posible era si la cantidad abonada por la Administración era o no correcta de acuerdo con la obra efectuada, rechazando la Sala por tanto el reconocimiento de los intereses contractuales reclamados.

Dice en este sentido la sentencia de esta Sala de 18 de febrero de 2009 (FD 4º):

"Las obras de que se trata se realizaron vigentes La Ley de Contratos del Estado, Decreto 923 de 1965, de 8 de abril, cuyo art. 47 disponía que "el contratista tendrá derecho al abono de la obra que realmente ejecute, con arreglo al precio convenido. Si la Administración no hiciese el pago al contratista de las certificaciones dentro de los tres meses siguientes a la fecha de aquéllas, deberá abonar al mismo, a partir de aquella fecha, el interés legal de las cantidades debidas, siempre que aquél intime por escrito el cumplimiento de la obligación".

Este precepto no respalda la reclamación que se efectúa en este caso porque no hubo contrato, el artículo se refiere al contratista, condición que no posee la recurrente y la Administración no demoró el pago de certificaciones, en cuyo caso si se hubieran podido reclamar intereses, sino que lo que se produjo fue el abono de una cantidad adeudada que se saldó como pago único, y sobre la cuál la única disputa posible era si la cantidad abonada era o no correcta de acuerdo con la obra efectuada. Cuestión esta última sobre la que nada se dijo y a la que se dio conformidad al aceptar el cobro. En consecuencia el recurso debe rechazarse."

Concluye después que: "De acuerdo con lo razonado, no acogemos las denuncias de la parte recurrente sobre infracción por la sentencia impugnada de los artículos 35.1 y 200.4 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre de Contratos del Sector Público, y 42.1 y 198.4 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, ni procede en consecuencia el reconocimiento de intereses de demora en el período reclamado por la parte recurrente, que se inicia el 12 de junio de 2011, a los 60 días siguientes a la terminación y ocupación de las obras realizadas fuera de proyecto.

Por tal razón, al no resultar procedentes los intereses de demora en el período que reclama la parte recurrente, no es necesario el examen sobre la aplicación del tipo de interés que determina el artículo 7.2 de la Ley y 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, si bien cabe señalar al respecto, a mayor abundamiento, que el ámbito de aplicación de la citada ley, según dispone su artículo 3.1, se circunscribe a los pagos efectuados como contraprestación en las operaciones comerciales realizadas entre empresas, o entre empresas y la Administración, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (EDL 2007/175022) y, como hemos razonado con anterioridad, en aplicación de los criterios jurisprudenciales de la Sala, no cabe calificar como



*contraprestación contractual sujeta a la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, el pago a la recurrente de la indemnización fijada por la resolución de 19 de mayo de 2015 del Director gerente del Servicio Andaluz de la Salud. ..."*

Y más adelante: *"...En el supuesto examinado en este recurso, en el que la Administración siguió un procedimiento de revisión de oficio, con declaración de nulidad de las actuaciones de ejecución de unidades de obra en las que se prescindió total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, al haberse omitido los trámites previstos en el artículo 217.3 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (LCSP), para los casos en los que el Director facultativa de la obra considere necesaria la modificación del proyecto, la naturaleza del pago de las unidades de obra ejecutadas fuera de proyecto tuvo un carácter indemnizatorio, como resulta de la propia resolución de declaración de nulidad, que fijó una indemnización en favor del contratista con expreso fundamento en el principio de interdicción del enriquecimiento injusto de la Administración".*

En refuerzo de lo anterior consideramos que, especialmente en este caso, es la solución adecuada pues, por un lado, se ha acreditado y así consta que cuando la administración ha tramitado el correspondiente procedimiento de revisión por nulidad ha reconocido esa indemnización en los términos indicados y, por otro lado, esa misma solución es la que resulta de aplicar el criterio jurisprudencial que refleja, entre otras, la sentencia de TS de fecha 21-12-2021, nº 1555/2021, rec. 5676/2020 cuando aborda la cuestión de *"determinar si la declaración de nulidad de contratos celebrados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, constituye título jurídico para reclamar a la Administración -por vía de la responsabilidad patrimonial- el importe de las facturas emitidas y no pagadas por los servicios efectivamente prestados con base en los contratos declarados nulos, o, por el contrario, nos encontramos ante un supuesto de responsabilidad contractual".*

Esta última sentencia concluye que *"a la vista de esas circunstancias, no albergamos duda de que la vía que eligió por la reclamante era teóricamente procedente, en la medida en que la declaración de nulidad de los contratos celebrados constituía, en principio, título jurídico idóneo para reclamar la indemnización correspondiente a los daños invocados, conforme a la doctrina que hemos establecido en el Fundamento anterior".* Pese a ello, ciertamente, declara la improcedencia de la indemnización pero lo hace sobre la base de la falta de antejuricidad del daño, por haber participado la empresa reclamante, esencial y voluntariamente, en la generación de la causa de nulidad del contrato, circunstancia que en nuestro caso ni siquiera se invoca.

Procede, en consecuencia, estimar en parte el recurso contencioso administrativo y condenar a la administración autonómica a que abone a la demandante el importe de la factura: 159.527,58 €; y también el interés legal de esa cantidad desde la fecha en la que presento la reclamación ante la Consejería, el 5 de mayo de 2015 hasta la notificación de esta sentencia, fecha en que devengará el interés del artículo 106.2 LJCA y hasta su efectivo pago.

#### **QUINTO .**

De conformidad con el artículo 139.1 de la LJCA, habiéndose estimado en parte el recurso contencioso administrativo no resulta procedente imponer las costas a ninguna de las partes.

Vistos los preceptos legales citados y demás de general y pertinente aplicación,

#### **FALLO**

Estimamos en parte el recurso contencioso administrativo interpuesto por la mercantil OFILINGUA SL frente a la denegación presunta, por la CONSEJERÍA DE JUSTICIA DE INTERIOR DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA de la reclamación de abono de la factura 185/2011, correspondiente a los servicios de interpretación y traducción prestados durante el periodo comprendido entre el 13 de febrero de 2010 a 15 de marzo de 2011, *condenando a la administración autonómica* a que le abone la cantidad de 159.527,58€; y también el interés legal de esa cantidad desde la fecha en la que presento la reclamación ante la Consejería, el 5 de mayo de 2015 hasta la notificación de esta sentencia, fecha en que devengará el interés del artículo 106.2 LJCA y hasta su efectivo pago.

Sin imposición de costas procesales.

Intégrese la presente sentencia en el libro de su clase, y una vez firme remítase testimonio de la misma junto con el expediente administrativo, al lugar de procedencia de éste.

Notifíquese la presente resolución a las partes, con las prevenciones del artículo 248.4 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, haciéndoles saber que, contra la misma, cabe interponer recurso de casación ante el Tribunal Supremo, limitado exclusivamente a las cuestiones de derecho, siempre y cuando



el recurso pretenda fundarse en la infracción de normas de Derecho estatal o de la Unión Europea que sea relevante y determinante del fallo impugnado, y hubieran sido invocadas oportunamente en el proceso o consideradas por la Sala sentenciadora. Para la admisión del recurso será necesario que la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo estime que el recurso presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, de conformidad con los criterios expuestos en el art. 88.2 y 3 de la LJCA (RCL 1998, 1741) . El recurso de casación se preparará ante la Sala de instancia en el plazo de treinta días, contados desde el siguiente al de la notificación de la resolución que se recurre, estando legitimados para ello quienes hayan sido parte en el proceso, o debieran haberlo sido, y seguirá el cauce procesal descrito por los arts. 89 y siguientes de la LJCA. En iguales términos y plazos podrá interponerse recurso de casación ante el Tribunal Superior de Justicia cuando el recurso se fundare en infracción de normas emanadas de la Comunidad Autónoma.

Así por esta nuestra sentencia, definitivamente juzgando, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

**Diligencia.**-Entregada, documentada, firmada y publicada la anterior resolución, que ha sido registrada en el Libro de Sentencias, se expide testimonio para su unión a los autos. Doy fe.

FONDO DOCUMENTAL CENDOJ