

CONTROL DE CAMBIOS

<u>REVISIÓN</u>	<u>FECHA</u>	<u>MOTIVO</u>
0	01/03/11	Publicación.
1	17/03/11	Nueva redacción
2	27/11/11	Adaptación del tema al texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.
3	07/06/12	Nuevas referencias a sentencias y dictámenes. Introducción de nueva cuestión (C.16.01).

TEMA 16**PRERROGATIVAS DE LA ADMINISTRACIÓN. TEORÍA GENERAL****ÍNDICE****1.- REGULACIÓN NORMATIVA****2.- NATURALEZA DE LAS PRERROGATIVAS****3.-ENUMERACIÓN****4.- PROCEDIMIENTO GENERAL DE EJERCICIO**

ANEXO I.- CUESTIONES

(C.16.01.- ¿Cabe prever en un contrato privado, facultades a favor de entidad contratante similares a las prerrogativas que la ley reserva a favor de las Administraciones en los contratos administrativos?... Si).

ANEXO II.- COMENTARIOS

COM.16.01.- Aplicación subsidiaria de la LRJPAC y normas complementarias a los procedimientos regulados en el TRLCSP.

1.- REGULACIÓN NORMATIVA

<u>TRLCSP</u>	<u>LCSP</u>	<u>TITULO DEL ARTICULO</u>	<u>TRLCAP</u>
(B) 210	(B) 194	Enumeración	59
211 (B) 1,3,4; (NB) 2	195. (B) 1,3,4; (NB) 2	Procedimiento de ejercicio	59
(B) 220	(B) 203	Suspensión de los contratos	102
230 (B) 1 y 3; (NB) 2	213 (B) 1 y 3; (NB) 2	Ejecución de las obras y responsabilidad del contratista	143
(B) D.F. 3ª	(B) D.F. 8ª	Normas aplicables a los procedimientos regulados en esta ley	---

(B) Legislación Básica. (NB) Legislación no básica (Disposición Final 2ª del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP) / D.F. 7ª Ley de Contratos del Sector Público (LCSP).

- 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 (RGLCAP).
- Decreto 3854/1970, de 31 de diciembre, por el que se aprueba el pliego de cláusulas administrativas generales para la contratación de obras del Estado (Decreto 3854/1970).
- Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC).

2.- NATURALEZA DE LAS PRERROGATIVAS.

Las prerrogativas con que cuenta la Administración Pública en el ámbito de la contratación administrativa, desconocidas en la contratación privada, son una manifestación de la potestad general de autotutela de la que goza en aras de una mejor protección del interés público.

Desde otro plano, las prerrogativas públicas en la contratación administrativa traen su causa no en el contrato sino en la Ley, no son expresión de un derecho subjetivo, sino de una potestad atribuida *ex lege* para atender a los intereses públicos; no dependen del contrato, no nacen con él ni pueden suprimirse como consecuencia del mismo.

Ahora bien, esta llamada al interés general no puede suponer que tales poderes sean ejercidos de forma arbitraria, la vinculación de la Administración a la Ley supone que la misma tiene que sujetarse a una serie de límites, puesto que las potestades no se conceden en términos absolutos, de tal modo que lo que constituye un título habilitante de la actuación administrativa al propio tiempo se convierte en un conjunto de garantías para el contratista. En este sentido, el Consejo de Estado en su Dictamen [DCE 514/2006](#), relativo al Anteproyecto de Ley de Contratos del Sector Público manifiesta:

En efecto, las normas relativas a esta materia surgen en nuestro Derecho en torno a las especialidades que supone la contratación con la Administración, no solo en lo relativo a ciertas reglas procedimentales, sino al alcance de derechos y obligaciones de las partes (...) Ello da lugar a la formación de un completo sistema caracterizado, en sus líneas fundamentales, por la existencia de fuertes singularidades, basadas ante todo en la idea del contrato de adhesión (libertad de pactos sometida al principio de legalidad: pliegos, Derecho necesario y Derecho dispositivo) y en segundo lugar en las prerrogativas de la Administración fundadas en la consecución del interés público -dirección del contrato e interpretación, modificación y resolución de este-, aunque contrapesadas por la idea de la equivalencia económica y las correlativas garantías y técnicas en defensa de la posición del contratista -modulación del principio de ejecución a riesgo y ventura, técnicas de equilibrio contractual, revisión de precios, "factum principis", facultad de resolución por suspensión o incumplimiento imputable a la Administración, etcétera-

Estas prerrogativas suponen un privilegio posicional de la Administración, cuyo efecto es el de presumir momentáneamente que los actos dictados por aquella son ajustados a Derecho, y que en consecuencia deben ser cumplidos provisionalmente, sin perjuicio de lo que los Tribunales decidan al respecto en un momento posterior en el supuesto de que la resolución adoptada sea recurrida.

En cualquier caso, debe subrayarse que estos privilegios sólo operan en aquellos supuestos en que la entidad contratante sea una Administración pública y que el contrato que la misma lleve a cabo sea un contrato administrativo.

[\(C.16.01.- ¿Cabe preveer en un contrato privado, facultades a favor de entidad contratante similares a las prerrogativas que la ley reserva a favor de las Administraciones en los contratos administrativos?... Si\).](#)

3.- ENUMERACIÓN

Dentro de los límites y con sujeción a los requisitos y efectos señalados en la presente Ley, el órgano de contratación ostenta la prerrogativa de interpretar los contratos administrativos, resolver las dudas que ofrezca su cumplimiento, modificarlos por razones de interés público, acordar su resolución y determinar los efectos de ésta.(Art. 210 TRLCSP).

"...Las obras se ejecutarán (...) conforme a las instrucciones que en interpretación técnica de éste dieren al contratista el Director facultativo de las obras, y en su caso, el responsable del contrato, en los ámbitos de su respectiva competencia" (Art.230.1 TRLCSP).

"Si la Administración acordase la suspensión del contrato o aquella tuviere lugar por la aplicación de lo dispuesto en el artículo 216, se levantará un acta..." (Art.220.1 TRLCSP).

El artículo 210 TRLCSP considera prerrogativas de la Administración dentro de los límites y con sujeción a los requisitos y efectos señalados en la ley, las de **interpretar** los contratos administrativos, resolver las dudas que ofrezca su cumplimiento, **modificarlos** por razones de interés público, acordar su **resolución** y determinar los efectos de ésta.

A esta relación habrá de añadirse dos prerrogativas más: La de suspensión de los contratos y la de dirección, inspección y control en su ejecución.

La **suspensión** de los contratos no deja de ser una manifestación específica de la facultad de modificar unilateralmente el contrato (*ius variandi*), que no afecta propiamente al objeto del contrato, pero sí al plazo de ejecución del mismo y a la forma de cumplimiento (ver [STS 3771/1989](#) / [STS 4761/1989](#) / [DCE 1093/1991](#)). En el TRLCSP se encuentra recogida en el artículo 220 TRLCSP, dentro del (Libro IV, Título I) Capítulo IV: Modificación de los contratos. Es de hacer notar que a diferencia de las demás aquí enumeradas, la suspensión del contrato se articula en la Ley no sólo como una prerrogativa de la Administración, sino también como una facultad que asiste al contratista para el supuesto de que la Administración demore el abono de la prestación por plazo superior a cuatro meses.

Por su parte la facultad de **dirección, inspección y control**, es tradicionalmente considerada como una concreción o extensión de la prerrogativa de interpretación de los contratos, y así el artículo 230 TRLCSP establece: *"...Las obras se ejecutarán con estricta sujeción (...) y conforme a las instrucciones que en interpretación técnica de éste dieren al contratista el Director facultativo de las obras, y en su caso, el responsable del contrato, en los ámbitos de su respectiva competencia"*

Conforme a lo expuesto, han de considerarse como prerrogativas de la Administración las siguientes:

- a) Interpretación.
- b) Dirección, inspección y control.
- c) Modificación.
- d) Suspensión.
- e) Resolución.

Cada una de estas prerrogativas son objeto de estudio en su tema correspondiente: (T.17.- Interpretación y dirección. [T.18.- Modificación del contrato](#); [T.19.- Suspensión del contrato](#); [T.20.- Resolución del contrato](#)).

Señalar por último, que en el contrato de concesión de obras públicas además de estas prerrogativas, la Administración cuenta con otras específicas derivadas de la singular naturaleza de este tipo de contrato y que se recogen en el artículo 249 TRLCSP, bajo el título *Prerrogativas y derechos de la Administración*.

4.- PROCEDIMIENTO GENERAL DE EJERCICIO

El artículo 211 TRLCSP, establece el procedimiento general para el ejercicio de las prerrogativas administrativas de interpretación, modificación y resolución, siendo reguladas las particularidades procedimentales de alguna de ellas –modificación y resolución contractual fundamentalmente- en otros preceptos del TRLCSP y el RGLCAP. A la prerrogativa de suspensión le es de aplicación igual procedimiento que a la de modificación, al ser considerada por la ley como una variante de ésta. En el caso de la prerrogativa de dirección, inspección y control habrá de estarse a la regulación dispersa contenida en el TRLCSP y, fundamentalmente, en el Decreto 3854/1970.

Además, debe tenerse en consideración el artículo 97 del RGCAP, que establece un procedimiento especial para la resolución de cuantas incidencias surjan durante la ejecución del contrato. Este artículo en concreto

establece que “cuantas incidencias surjan entre la Administración y el contratista en la ejecución de un contrato por diferencias en la interpretación de lo convenido o por la necesidad de modificar las condiciones contractuales, se tramitarán mediante expediente contradictorio...”. Ese expediente no difiere del que se regula en el artículo 211 TRLSCP.

De manera subsidiaria se estará a lo dispuesto en la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC) y normas complementarias, a las que se remite la disposición final tercera, apartado primero del TRLCSP.

(COM.16.01.- Aplicación subsidiaria de la LRJPAC y normas complementarias a los procedimientos regulados en el TRLCSP.)

Las especialidades procedimentales de cada una de las prerrogativas será objeto de estudio en su tema correspondiente.

Iniciación

Al órgano de contratación corresponde la competencia para iniciar, (tramitar y resolver) el procedimiento, bien sea de oficio (por propia iniciativa, por orden de órgano superior, por petición razonada de otros órganos o por denuncia), bien sea a solicitud del contratista o tercero interesado. En cualquier caso han de darse los presupuestos establecidos en la Ley para que cada prerrogativa pueda ser ejercida.

Audiencia del contratista

En los procedimientos que se instruyan para la adopción de acuerdos relativos a la interpretación, modificación y resolución del contrato deberá darse audiencia al contratista. (211.1 TRLCSP). Siguiendo el orden establecido en la LRJPAC, este trámite es previo al informe del Servicio Jurídico y, en su caso, al Dictamen del Consejo de Estado.

El trámite de audiencia tiene carácter preceptivo y su omisión supone la nulidad de pleno derecho del procedimiento contemplada en el artículo 62 LRJPAC. (Nota: Este carácter preceptivo era discutible con anterioridad a la vigencia de la LCAP, quién lo recogió por primera vez en una norma de contratación pública, y así, diversas sentencias del TS anteriores, consideraron que la omisión de tal trámite solo producía efectos invalidantes cuando generará indefensión en el interesado).

Aunque el artículo 211 TRLCSP se refiere a la audiencia del contratista, sin embargo, se interpreta de forma mayoritaria que el trámite de audiencia es extensible a todos aquellos que tengan la consideración de interesados, tal y como lo concibe el artículo 31 de la LRJPAC, en aras a proporcionar mayor transparencia al tráfico contractual público e impedir la vulneración de los principios inspiradores de la contratación pública.

(DCE 1281/2005: “No hay que olvidar que la jurisprudencia -aunque referida a la legitimación para interponer recurso contencioso-administrativo- ha sido cada vez más aperturista reconociendo la legitimación a los titulares de un interés propio, personal o colectivo, distinto del de cualquier ciudadano, para que se actúe de acuerdo con el ordenamiento jurídico en el sector en que ellos operan. Este reconocimiento amplio de la legitimación ha sido también admitido por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en su Sentencia de primera instancia de 16 de marzo de 2004, siempre dentro del ámbito jurisdiccional; y es también el criterio de este Consejo, en contra de lo alegado por Sogecable, pues estima que los terceros que se personaron en este procedimiento tienen un interés legítimo, aunque no sea directo”).

Informe del Servicio Jurídico

En la Administración General del Estado, sus Organismos autónomos, Entidades gestoras y Servicios comunes de la Seguridad Social y demás Entidades públicas estatales, los acuerdos a que se refiere el apartado anterior deberán ser adoptados previo informe del Servicio Jurídico correspondiente, salvo en los

supuestos previstos en los artículos 99 y 213 (Art. 211.2 TRLCSP) (Art.99.- Reposición y reajuste de garantías; Art.213.- Resolución por demora y prórroga de los contratos).

El trámite es preceptivo, suponiendo su omisión la nulidad de pleno derecho de acto administrativo, pero el informe resultante no es vinculante, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 83.1 de la LRJPAC.

Informe del Consejo de Estado

Establece el artículo 211.2 TRLCSP, que será así mismo preceptivo el informe del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma respectiva en los casos de:

- a) Interpretación, nulidad y resolución, cuando se formule oposición por parte del contratista.
- b) Modificaciones del contrato, cuando su cuantía, aislada o conjuntamente, sea superior a un 10 % del precio primitivo del contrato, cuando éste sea igual o superior a 6.000.000 euros.

Al igual que el informe de los servicios jurídicos, este trámite es preceptivo y el dictamen resultante no es vinculante para el órgano de contratación. (Art.83.1 LRJPAC). De igual modo, su omisión supondrá la nulidad de la resolución administrativa (Art.62.1 LRJPAC), sin que ello obste para que, constatada su omisión durante el trámite del procedimiento, se retrotraigan las actuaciones administrativas al momento en que se prescindió del mismo. (Ver STS [2254/2006](#), y [STS 5350/2002](#), estableciendo ésta: “No desconocemos jurisprudencia anterior de la Sala, como la contenida en la invocada sentencia de 20 de enero de 1992, en la que se relativiza hasta cierto punto la exigencia de la consulta al Consejo de Estado, cuando es razonablemente previsible que, después de su intervención, el contenido de la nueva resolución habrá de ser el mismo, pero en un acercamiento más riguroso a esta exigencia formal, debemos considerar que el pronunciamiento de este alto órgano consultivo, que puede entenderse tanto a extremos de legalidad como de oportunidad, puede generar puntos de vista no contemplados que incluso incidan en matizar o variar la decisión final que tome la Administración o, si hubiere lugar a ello, lo que en definitiva resuelva la jurisdicción contencioso-administrativa.”)

Resolución

La resolución dictada por el órgano de contratación habrá de ser motivada de acuerdo con lo establecido en el artículo 54.a) de la LRJPAC, toda vez que se limitan derechos subjetivos y/o intereses legítimos.

Los acuerdos que adopte el órgano de contratación pondrán fin a la vía administrativa y serán inmediatamente ejecutivos (211.4 TRLCSP), si bien ello no obsta para que se pueda interponer en esta vía el recurso de reposición, que es potestativo, o bien pueda impugnarse directamente ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

El carácter ejecutivo de la resolución implica que el contratista debe cumplir de inmediato el contenido de la resolución, con la carga consiguiente de impugnar posteriormente la decisión administrativa si está disconforme con la legalidad de la misma.

Sobre la obligación y el plazo para resolver, ver el comentario siguiente:

(COM.16.01.- Aplicación subsidiaria de la LRJPAC y normas complementarias a los procedimientos regulados en el TRLCSP.)

ANEXO I.- CUESTIONES

C.16.01.- ¿Cabe preveer en un contrato privado, facultades a favor de la entidad contratante similares a las prerrogativas que la ley reserva a favor de las Administraciones en los contratos administrativos?

RESUMEN

SI.

CAT 014/2009

“Este artículo [194 LCSP / 210 TRLCSP] se encuentra recogido en el libro IV de la LCSP, relativo a los efectos, cumplimiento y extinción de los contratos administrativos y, más concretamente, en el capítulo II de su título I que regula las "prerrogativas de la Administración Pública en los contratos administrativos" [Ídem TRLCSP]. De la ubicación dentro de la Ley de este precepto y de su tenor literal se desprende que las prerrogativas a que se refiere se encuentran circunscritas al ámbito de los contratos administrativos -en coherencia con el régimen jurídico privado establecido por la LCSP en relación con los efectos y extinción de los contratos privados- y que se hayan suscrito por una Administración Pública.

Ciertamente, el cimiento de las prerrogativas de que se encuentra investida la Administración se justifica en el servicio al interés general, que se pone especialmente de relieve en los contratos administrativos. En este sentido, se ha pronunciado en diversas ocasiones el Tribunal Supremo indicando que la vinculación directa de los contratos administrativos con la satisfacción del interés público justifica las facultades de que disfruta la Administración en las relaciones contractuales (entre otras, STS de 24 de enero de 2007).

No obstante, hay que poner de relieve que también los contratos privados que suscriba la Administración Pública -e, incluso, los que suscriban el resto de entes, organismos o entidades que conforman el sector público, de acuerdo con la LCSP- están dirigidos con carácter general a la consecución del interés general. Es este el sentido en que hay que entender la previsión contenida en el artículo 3.2 del RGLCAP, citado anteriormente, que dispone que en los contratos privados el órgano de contratación tiene que incluir las cláusulas más convenientes al interés público.

Por lo tanto, la obligación que se impone a la Administración de garantizar el correcto cumplimiento y la correcta ejecución de los contratos de naturaleza privada que se suscriba, como garantía de la satisfacción del interés general, determina la necesidad que ésta se reserve determinadas facultades.

En este orden de consideraciones, mientras las prerrogativas previstas en el artículo 194 de la LCSP son atribuidas ex lege a la Administración pública en los contratos administrativos, el principio de libertad de pactos, recogido expresamente en el artículo 25 de la LCSP, habilita a incluir en los contratos del sector público cualesquiera pactos, cláusulas y condiciones, siempre que no sean contrarios al interés público, al ordenamiento jurídico y a los principios de buena administración.

De acuerdo con lo que se ha expuesto, la posibilidad de prever en los pliegos de cláusulas de los contratos privados la atribución a la Administración de determinadas facultades deriva de la necesidad de incluir las previsiones más convenientes al interés público, siempre que éstas no versen sobre materias de ius cogenes y, en general, respeten los límites fijados en el artículo 25 de la LCSP, citados anteriormente.”

ANEXO II.- COMENTARIOS

COM.16.01.- Aplicación subsidiaria de la LRJPAC y normas complementarias a los procedimientos regulados en el TRLCSP.

Previo.

A partir de la entrada en vigor de la Ley de Contratos del Sector Público (LCSP), la regulación contenida en su Disposición Final 8ª (DF8ª) zanja determinadas dudas que sobre la aplicación subsidiaria de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAPC), en particular las que referidas al silencio administrativo habían sido objeto de diversas resoluciones por parte del Tribunal Supremo (Ver sentencia [STS 1358/2007](#)), el Consejo de Estado (Ver dictamen [DCE 477/2001](#)), y la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado (Ver informe [MEH 16/2000](#)). El presente comentario analiza otras cuestiones que puedan suscitarse a partir de la vigencia de la LCSP. La regulación contenida en el TRLCSP no introduce en este aspecto variación alguna respecto a la ordenación anterior.

Legislación

TRLCSP.

Disposición Final Tercera (D.F. 8ª LCSP). *Normas aplicables a los procedimientos regulados en esta Ley.*

1. Los procedimientos regulados en esta Ley se regirán, en primer término, por los preceptos contenidos en ella y en sus normas de desarrollo y, subsidiariamente, por los de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y normas complementarias.

f) En todo caso, en los procedimientos iniciados a solicitud de un interesado que tengan por objeto o se refieran a la reclamación de cantidades, el ejercicio de prerrogativas administrativas o a cualquier otra cuestión relativa de la ejecución, consumación o extinción de un contrato administrativo, una vez transcurrido el plazo previsto para su resolución sin haberse notificado ésta, el interesado podrá considerar desestimada su solicitud por silencio administrativo, sin perjuicio de la subsistencia de la obligación de resolver.

LRPJAC

Artículo 42.3 Obligación de resolver

3.- Cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen el plazo máximo, éste será de tres meses. Este plazo y los previstos en el apartado anterior se contarán:

a) En los procedimientos iniciados de oficio, desde la fecha del acuerdo de iniciación.

Artículo 44. Falta de resolución expresa en procedimientos iniciados de oficio.

En los procedimientos iniciados de oficio, el vencimiento del plazo máximo establecido sin que se haya dictado y notificado resolución expresa no exime a la Administración del cumplimiento de la obligación legal de resolver, produciendo los siguientes efectos:

1.- En el caso de procedimientos de los que pudiera derivarse el reconocimiento o, en su caso, la constitución de derechos u otras situaciones jurídicas individualizadas, los interesados que hubieren comparecido podrán entender desestimadas sus pretensiones por silencio administrativo.

2.- En los procedimientos en que la Administración ejercite potestades sancionadoras o, en general, de intervención, susceptibles de producir efectos desfavorables o de gravamen, se producirá la caducidad. En estos casos, la resolución que declare la caducidad ordenará el archivo de las actuaciones, con los efectos previstos en el artículo 92.

En los supuestos en los que el procedimiento se hubiera paralizado por causa imputable al interesado, se interrumpirá el cómputo del plazo para resolver y notificar la resolución.

Contenido

El TRLCSP, en la línea de la legislación de contratación pública precedente, no establece plazos específicos de duración de los procedimientos en materia de contratos remitiéndose de igual modo que **aquella** a la LRJPAC. La novedad se incorpora en el apartado segundo de la DF3ª del TRLCSP (D.F. 8ª LCSP) al regular de

modo específico el sentido que habrá de darse al silencio administrativo; ahora bien, dicho apartado no se refiere a todos los procedimientos en materia de contratación, sino sólo a determinados procedimientos caracterizados por dos notas:

a) Se trata de procedimientos iniciados durante la vida del contrato o referidos a su ejecución y extinción, esto es, los relativos a la reclamación de cantidades (excluyéndose por una parte de la doctrina la de reclamación de intereses que seguiría el régimen establecido en la LRJPAC), el ejercicio de prerrogativas administrativas o a cualquier otra cuestión relativa de la ejecución, consumación o extinción de un contrato administrativo.

b) Son procedimientos iniciados a solicitud del interesado, y no incoados de oficio por la Administración.

El silencio en tales procedimientos es desestimatorio sin que sea de aplicación el artículo 44 de la LRJPAC, de suerte que en ellos no entra en juego la caducidad del procedimiento.

Por contra, esta disposición adicional guarda silencio respecto de los procedimientos incoados de oficio. Respecto de éstos, y ante la ausencia de regla específica, habrá de acudirse a la regla de la supletoriedad de la LRJPAC. En particular, los procedimientos de resolución contractual incoados de oficio, a falta de previsión legal o reglamentaria específica, habrán de resolverse en el plazo general máximo de 3 meses (Art. 42.3 LRJPAC) y, en caso de falta de resolución expresa en este plazo, la consecuencia será la caducidad del procedimiento de acuerdo con el Art. 44.2 LRJPAC.

En todo caso, la aplicación supletoria de los preceptos contenidos en la LRJPAC y legislación complementaria exige no sólo que la materia no se encuentre regulada por el TRLCSP y normativa de desarrollo sino, además, que el resultado de aquella aplicación no resulte contraria al contenido general y principios que inspira la contratación administrativa, al respecto:

DCE 477/2001: *“Este Consejo considera, sin embargo, que no puede postularse una aplicación supletoria indiscriminada de la Ley 30/1992 (LRJPAC) en el ámbito de la contratación administrativa, y que la misma puede quedar obstaculizada por ser contraria a los principios generales que rigen la contratación pública. A esta misma conclusión parece llegar la JCCA en su informe 16/2000, de fecha 11 de abril, que versa precisamente sobre la “Aplicación de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, a los procedimientos en materia de contratación”. Señala a este respecto el citado informe que: “... los procedimientos en materia de contratación administrativa se rigen por la LCAP y sus normas de desarrollo y, por tanto, la aplicación supletoria únicamente puede entrar en juego, no sólo cuando la normativa a aplicar en primer lugar guarde silencio sobre un determinado extremo, sino, sobre todo, cuando la normativa supletoria no sea contraria al contenido general y principios generales que inspiran aquélla, pues en estos casos debe entenderse que la materia aparece regulada por la primera. En el caso concreto que se examina, la duración y efectos de la adjudicación de los contratos y de los llamados procedimientos para la modificación, resolución, cesión de los contratos y subcontratación debe quedar subordinada al cumplimiento de los trámites y al despliegue de efectos que la legislación de contratos de las Administraciones Públicas consagra y si tales trámites y efectos son incompatibles con los plazos y efectos que la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común señala esta última debe quedar descartada en su aplicación puramente supletoria. La primera conclusión que, por tanto, debe ser mantenida es la de que en los procedimientos reseñados de adjudicación, modificación, resolución, cesión de los contratos y subcontratación deben cumplirse los trámites y deben producirse los efectos que señala la legislación de contratos de las Administraciones Públicas, cualesquiera que sean los plazos de duración y efectos*

recogidos en las normas puramente procedimentales".

Las peculiares características que presenta la actuación administrativa en el ámbito contractual permiten afirmar que la regulación del silencio en la Ley 30/1992 resulta ajena a dicho ámbito en casos de procedimientos singulares como el presente y que, por lo tanto, no cabe su aplicación supletoria en el mismo (...)"

El Tribunal Supremo ya había tenido ocasión de pronunciarse sobre la aplicación supletoria de la Ley 30/1992 a la hora de aplicar el instituto de la caducidad a los expedientes iniciados de oficio, así la sentencia de 28 de junio de 2011, ([STS 4151/2011](#)), sentó la siguiente doctrina:

"Arrancando de lo expuesto hemos de coincidir con la posición que mantiene el motivo de modo que al haberse iniciado de oficio por el órgano de contratación competente para ello el procedimiento de resolución del contrato, y atendiendo a la obligación de resolver y notificar su resolución que a las Administraciones Públicas impone el art. 42 LRJPAC, la Administración hubo de resolver el procedimiento dentro de plazo, que al no estar establecido por su norma reguladora la Ley lo fija en tres meses en el artículo citado. Lo expuesto ha de completarse con lo que mantiene el art. 44 de la LRJPAC, en la redacción que le dio la Ley 4/1999, en vigor cuando se inició el procedimiento, que en su apartado 1 mantiene que "en los procedimientos iniciados de oficio, el vencimiento del plazo máximo establecido sin que se haya dictado y notificado resolución expresa no exime a la Administración del cumplimiento de la obligación legal de resolver, produciendo los siguientes efectos" y que en su número 2 dispone como efecto del vencimiento del plazo que "en los procedimientos en que la Administración ejercite potestades...de intervención susceptibles de producir efectos desfavorables o de gravamen, se producirá la caducidad. En estos casos, la resolución que declare la caducidad ordenará el archivo de las actuaciones, con los efectos previstos en el art. 92".