

# El plazo de caducidad en los procedimientos de resolución de contratos administrativos en la doctrina de los consejos consultivos autonómicos (a propósito de la Sentencia del Tribunal Constitucional n.º 68/2021)

PATRICIA BOIX MAÑÓ

*Lletrada Major del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana*

1. **Introducción**
2. **Aplicación del instituto de la caducidad a los procedimientos de resolución de contratos administrativos**
  - 2.1. Doctrina del Tribunal Supremo sobre el instituto de la caducidad en la contratación pública
  - 2.2. Eficacia suspensiva de la petición de dictamen a los órganos consultivos
3. **Normativa y plazo aplicable a los procedimientos de resolución de los contratos administrativos**
  - 3.1. Normativa adjetiva aplicable al procedimiento de resolución de contrato
  - 3.2. Plazo aplicable a los procedimientos de resolución de los contratos administrativos con anterioridad a la Ley 9/2017, LCSP, y tras su entrada en vigor
    - 3.2.1. Plazo aplicable con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 9/2017
    - 3.2.2. Plazo aplicable tras la entrada en vigor de la Ley 9/2017, y antes de la STC 68/2021
  - 3.3. Plazo aplicable tras la Sentencia del Tribunal Constitucional n.º 68/2021

- 3.3.1. Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana
  - 3.3.2. Consejo Consultivo del Principado de Asturias
  - 3.3.3. Comissió Jurídica Assessora de Catalunya
  - 3.3.4. Consejo Consultivo de Galicia
  - 3.3.5. Consejo Consultivo de Castilla y León
  - 3.3.6. Consejo Jurídico de la Región de Murcia
  - 3.3.7. Consejo Consultivo de Navarra
  - 3.3.8. Consejo Consultivo de Madrid
  - 3.3.9. Consejo Consultivo de Aragón
  - 3.3.10. Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha
- 3.4. Plazo aplicable a los procedimientos ya iniciados antes de la STC 68/2021
- 4. Bibliografía**

## 1 Introducción

La normativa sobre contratación administrativa ha venido reconociendo a las Administraciones públicas, entre las prerrogativas que ostenta el órgano de contratación, la facultad de acordar la resolución del contrato, de forma unilateral, previa la tramitación del correspondiente procedimiento, cuando concorra alguna de las causas legalmente establecidas, especialmente, el incumplimiento del contratista de sus obligaciones contractuales<sup>1</sup>. Dicha prerrogativa se encuentra actualmente prevista en el artículo 190.1 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante, LCSP). Por otro lado, de conformidad con lo señalado en el artículo 212.1 de la LCSP, la resolución del contrato se acordará por el órgano de contratación, de oficio o a instancia del contratista, en su caso,

---

<sup>1</sup> Es reiterada la jurisprudencia y la doctrina del Consejo de Estado y de los consejos consultivos de que no basta cualquier incumplimiento del contrato para acordar la resolución del mismo, sino que es necesario que se trate de un incumplimiento del contrato grave, cualificado y de naturaleza sustancial, al ser la resolución la consecuencia más grave que puede derivarse de dicho incumplimiento. Asimismo, como ha mantenido el Tribunal Supremo (sentencias de 21 de junio de 1985 o 14 de diciembre de 2001), la resolución por incumplimiento del contrato ha de limitarse a los supuestos en que sea patente “una voluntad rebelde a su cumplimiento, sin bastar el simple retraso, al requerirse una pasividad dolosa, culposa o negligente imputable al contratista”. En particular, el Consejo de Estado ha venido afirmando que “la facultad de resolución constituye de suyo una consecuencia tan grave que obliga a estimarla aplicable tan sólo a los casos más graves de incumplimiento pues resultaría notoriamente desproporcionado e injusto que cualquier incumplimiento, aún mínimo, supusiese tal resolución, ya que ésta constituye una opción que la Administración ha de ejercer siempre con obligada mesura” -Dictamen 41941, de 1 de marzo de 1979-.

siguiendo el procedimiento que en las normas de desarrollo de esta Ley se establezca.

La instrucción de tales procedimientos de resolución contractual se encuentra prevista en el artículo 191, apartados 1, 3 y 4, y en el artículo 212, apartados 1 y 8 de la LCSP. Este último precepto se remite a la regulación de desarrollo contenida en el artículo 109.1 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre (RGLCAP), que sujeta la resolución del contrato al cumplimiento de los siguientes requisitos procedimentales: audiencia del contratista por plazo de diez días naturales; audiencia, en el mismo plazo, del avalista o asegurador si se propone la incautación de la garantía; informe del servicio jurídico, salvo que no resulte preceptivo atendiendo a la causa resolutoria, y dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la comunidad autónoma respectiva “cuando se formule oposición por parte del contratista”.

La potestad resolutoria conferida a la Administración en relación con los contratos sometidos al derecho administrativo se enmarca, por tanto, dentro del ámbito de las denominadas prerrogativas, concebidas por la doctrina como facultades exorbitantes, cuyo ejercicio no se produce de manera automática, sino cuando lo exija el interés público implícito en cada relación contractual, con fundamento en los intereses generales que el artículo 103 de la Constitución impone a la actuación administrativa. El Tribunal Supremo señaló, en Sentencia de 17 de marzo de 1989, que “los contratos administrativos no son sino una figura especial, con modulaciones características impuestas por su vinculación al cumplimiento de los intereses públicos de la institución contractual, siéndoles de aplicación en definitiva, salvando esas peculiaridades y características, las normas y principios de la dogmática del negocio jurídico, entre los que se encuentra la figura de la resolución contractual para el caso de su incumplimiento en las obligaciones recíprocas (artículo 1.124 del Código Civil y preceptos concordantes) y la institución del resarcimiento de daños y perjuicios a favor del acreedor, que no es sino una manifestación del principio del Derecho de obligaciones de que el deudor debe reparar las consecuencias nocivas producidas por causa de su incumplimiento culpable (artículo 1.101 del Código Civil)...”. Además, no debe olvidarse que el ejercicio de esta potestad administrativa de resolución unilateral se encuentra sujeto a las normas, desde el punto de vista formal y material, de tal forma que aquella solo puede ser ejercida “siguiendo el procedimiento que en las normas de desarrollo de esta ley se establezca” y cuando concurren las causas legalmente establecidas.

Por otro lado, el ejercicio de tal prerrogativa persigue garantizar no solo el interés público, sino también el de los contratistas exigiendo la con-

currencia de los presupuestos legalmente establecidos<sup>2</sup>, así como la sujeción a las normas procedimentales que lo disciplinan. A título indicativo, en el Dictamen 181/2021, de 16 de septiembre, del Consejo Consultivo de Asturias se recuerda lo siguiente: “Conforme a lo establecido en el artículo 59.1 del TRLCAP, la Administración ostenta la prerrogativa de acordar la resolución de los contratos y determinar los efectos de esta dentro “de los límites y con sujeción a los requisitos y efectos señalados en la presente Ley”. En el mismo sentido, el artículo 114.1 del Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en Materia de Régimen Local (en adelante TRRL), aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, atribuye al órgano de la entidad local competente para contratar la facultad de acordar la resolución de los contratos celebrados con los límites, requisitos y efectos legalmente señalados...”.

Además, es sabido que la normativa de contratación pública no prevé la resolución del contrato administrativo como la única opción posible de que dispone la Administración frente a los incumplimientos del contratista, permitiendo que, en aras del interés público que subyace en la contratación administrativa, la Administración pueda optar por la imposición de penalidades, sin dar por resuelta la relación contractual, obligando al contratista al cumplimiento del contrato.

Por otra parte, las prerrogativas en la contratación administrativa no se conciben únicamente en interés propio de la Administración, sino que se trata de facultades que la Ley atribuye para que, como se ha dicho, las ejerza en aras del interés público implícito en la actividad que desarrolla. El Tribunal Supremo, en su Sentencia de 22 de febrero de 1982, señaló que “la supremacía de la Administración en el contrato está justificada, no para sí, sino para, por medio de ella, asegurar la realización de las obras contratadas y la prestación de los servicios. La primacía del fin del contrato respecto de su objeto y su inextricable conexión con el giro o tráfico de la Administración contratante definen la teleología de las prerrogativas administrativas en la contratación”.

---

<sup>2</sup> La jurisprudencia ha mantenido que no todo incumplimiento contractual puede dar lugar a resolver el contrato, distinguiéndose por los tribunales aquellos incumplimientos generadores de la eventual resolución del contrato de aquellos otros que no permitan dicha posibilidad, aun cuando puedan posibilitar la exigencia de indemnización por daños y perjuicios. Para determinar la trascendencia de los diversos incumplimientos que se produzcan, el Tribunal Supremo ha manifestado reiteradamente (sentencias de 9 de octubre de 1987; de 23 de noviembre de 1988; entre otras) que ha de prestarse en cada caso atención a las circunstancias concurrentes, con el fin de dilucidar si se está ante un verdadero y efectivo incumplimiento de las obligaciones contractuales, revelador de una voluntad clara de no atender, dolosa o culposamente, los compromisos contraídos o, por el contrario, más bien ante un mero retraso, desfase o desajuste en modo alguno expresivo de aquella voluntad y, en definitiva, de un efectivo incumplimiento de la esencia de una obligación.

En todo caso, tales prerrogativas se encuentran sometidas al control jurisdiccional, como ha recordado el Tribunal Supremo en sus distintas sentencias (SSTS de 20 de abril de 1999, 8 de octubre de 1999 y 18 de diciembre de 2000). Además, de conformidad con el artículo 191.3 de la LCSP de 2017, y con las normativas autonómicas, será 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, como es el caso.

En este contexto, el ejercicio de la facultad de resolución de los contratos administrativos suscita una serie de cuestiones procedimentales, entre las que se encuentran la eventual aplicación del instituto de la caducidad así como el plazo de aplicación a dichos procedimientos administrativos, que se analizan en los apartados siguientes.

## 2

### **Aplicación del instituto de la caducidad a los procedimientos de resolución de contratos administrativos**

#### 2.1

#### **Doctrina del Tribunal Supremo sobre el instituto de la caducidad en la contratación pública**

La caducidad del procedimiento administrativo puede definirse como el transcurso del plazo de que dispone la Administración para dictar y notificar la oportuna resolución administrativa sin que se haya notificado dicha resolución a los interesados<sup>3</sup>. La caducidad del procedimiento incoado de oficio por causa imputable a la Administración se regula en los artículos 21.1, 25.1.b) y 95, apartados 3.º y 4.º, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de procedimiento administrativo, en adelante LPAC. El citado artículo 25 de la LPAC establece que en los procedimientos administrativos iniciados de oficio el vencimiento del plazo máximo establecido sin que se haya dictado y notificado resolución expresa producirá la caducidad en los procedimientos susceptibles de producir efectos desfavorables o de gravamen para los interesados, en cuyo caso, la resolución que declare la caducidad ordenará el archivo de las actuaciones, con los efectos previstos en el artículo 95. Por su parte, el

---

<sup>3</sup> Resulta interesante, a efectos de entender cumplida la obligación de notificar en el plazo máximo legalmente establecido, la STS n.º 2228/2016, de 14 de octubre. En ella se distingue entre notificación a efectos de estimar resuelto el procedimiento dentro de plazo y notificación a efectos de que el correspondiente acto despliegue sus efectos.

artículo 21.3 de la LPAC establece que, cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen el plazo máximo, este será de tres meses.

La legislación de contratos administrativos no había contemplado hasta la LCSP de 2017 previsión alguna sobre la caducidad de los procedimientos de resolución contractual, al no fijar reglas sobre los plazos a los que se encontraban sometidos estos procedimientos. Además, sobre esta cuestión no existía un parecer unánime respecto a si, ante la ausencia de normativa específica, debía aplicarse supletoriamente la regulación general del procedimiento administrativo, o si estos procedimientos no estaban sometidos a plazo de caducidad, dados, entre otros motivos, los complejos trámites que en ocasiones deben realizarse.

La doctrina acerca del instituto de la caducidad quedó finalmente determinada por reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre este extremo, de forma que su aplicación en los procedimientos de resolución de contratos iniciados de oficio<sup>4</sup> por el órgano de contratación ha sido reconocida por dicho Tribunal, en su Sentencia de 22 de marzo de 2012, en línea con sus sentencias precedentes (SSTS de 2 de octubre de 2007, 9 de septiembre de 2009, 8 de septiembre de 2010, 28 de junio de 2011 y 28 de enero de 2014). En dicha Sentencia el Tribunal Supremo argumenta que “(...) entre las prerrogativas que en materia de contratación pública poseen las distintas Administraciones se halla la de resolver los contratos determinando los efectos de esa decisión, y esa resolución la pueden acordar los órganos de contratación bien de oficio o a instancia del contratista, mediante procedimiento en la forma que reglamentariamente se determine, y añade la norma que los acuerdos que decidan la resolución pondrán fin a la vía administrativa y serán inmediatamente ejecutivos. De lo anterior deduce esta Sala que la resolución del contrato constituye un procedimiento autónomo y no un mero incidente de ejecución de un contrato, que tiene sustantividad propia, y que responde a un procedimiento reglamentariamente normado como disponía el art. 157 del Reglamento General de Contratación de 25 de noviembre de 1975, y como recoge ahora el art. 109 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas”.

<sup>4</sup> En el caso de que el procedimiento se haya iniciado a instancia del contratista, la falta de resolución en plazo determinará la aplicación de la figura del silencio administrativo. Así lo prevé la disposición final cuarta, apartado 2, de la LCSP, en cuya virtud, en los procedimientos iniciados a solicitud de un interesado para los que no se establezca específicamente otra cosa y que tengan por objeto o se refieran a la reclamación de cantidades, al ejercicio de prerrogativas administrativas o a cualquier otra cuestión relativa a la ejecución, cumplimiento o extinción de un contrato administrativo, una vez transcurrido el plazo previsto para su resolución sin haberse notificado esta, el interesado podrá considerar desestimada su solicitud por silencio administrativo, sin perjuicio de la subsistencia de la obligación de resolver.

Añade el Tribunal lo siguiente: “(...) Al haberse iniciado de oficio por el órgano de contratación competente 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 de la Ley de Procedimiento Administrativo Común, 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 y el art. 44 de la Ley 30/1992, en la redacción que le dio la Ley 4/1999, en vigor cuando se inició el procedimiento, 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 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’. Como consecuencia de lo expuesto, en el caso examinado cuando la Administración dictó la resolución por la que resolvía definitivamente el contrato y procedía a la incautación de la garantía había transcurrido en exceso el plazo de tres meses de que disponía para hacerlo, de modo que en ese momento no podía acordar la resolución del contrato ni la incautación de la garantía. Lejos de ello, lo que debió decidir fue la caducidad del expediente y el archivo de las actuaciones sin perjuicio de los efectos a que se refiere el art. 92.3 de la Ley de Procedimiento Administrativo Común”. En la misma línea también la posterior Sentencia de 20 de abril de 2015 (recurso de casación n.º 3749/2013)<sup>5</sup>.

El procedimiento de resolución de contrato, al tener la condición de procedimiento administrativo, está sujeto al instituto de la caducidad, constituyendo el principio de seguridad jurídica el fundamento del establecimiento de un plazo para su resolución (STS de 8 de julio de 1999)<sup>6</sup>. Por ello, caducado

<sup>5</sup> A pesar de la doctrina del TS, el Consejo de Estado señaló en distintos dictámenes la necesidad de modificar la ley de contratos en este punto con la finalidad de evitar la aplicación del instituto de la caducidad a los procedimientos de resolución contractual (dictámenes n.º 2.294/2004, de 28 de abril de 2005, y n.º 1.975/2011, de 19 de enero). En la Memoria del año 2008 señaló, además, que “la aplicación del instituto de la caducidad a estos procedimientos de resolución contractual iniciados de oficio ni es conforme al espíritu de la Ley, ni a su tenor literal, ni respeta adecuadamente la necesaria ponderación de los intereses públicos que concurren”.

<sup>6</sup> En la Sentencia de 12 de marzo de 2019 (rec. 6786/2018) el Tribunal Supremo aborda también la aplicación supletoria del plazo de caducidad de tres meses previsto en la ley de procedimiento administrativo a los expedientes de responsabilidad contable tramitados en vía administrativa, y recurridos ante el Tribunal de Cuentas.

el procedimiento, la Administración pública deberá dictar una resolución expresa declarando tal circunstancia, lo que provocará la terminación del procedimiento, circunstancia que, como han recordado los órganos consultivos autonómicos, no impide al órgano de contratación iniciar, de nuevo, el procedimiento de resolución del contrato administrativo, incorporando a este los actos y trámites que por su naturaleza sean susceptibles de conservación, y cuyo contenido se hubiera mantenido igual de no haberse producido la caducidad. En tales casos, es decir, de iniciarse de nuevo el procedimiento, deberán cumplimentarse, con arreglo al artículo 95.3 de la LPAC, los trámites de alegaciones, proposición de prueba y audiencia a los interesados (recuerda, entre otros, el Dictamen 471/2021 del Consejo Consultivo de Canarias)<sup>7</sup>. Debe recordarse que la resolución administrativa que declare la caducidad es meramente declarativa, no constitutiva.

En el Dictamen 18/2016, de 27 de junio, del Consejo Consultivo de la Rioja, se recuerda lo siguiente: “La caducidad no impide, sin embargo, iniciar un nuevo procedimiento (en este caso, de resolución del contrato), ya que la caducidad del primer procedimiento no implica la prescripción de la potestad o acción de la Administración para declarar la resolución, en base incluso a incumplimientos anteriores, como hemos señalado en varios dictámenes (cfr. D.13/02, D.4/03, D.51/10, D.58/10 y D.9/12)”.

Además, señala el citado Consejo: “Esta caducidad se produce *ope legis*, con efectos automáticos, tan pronto como vence el plazo para resolver y notificar, puesto que, por seguridad jurídica y sobre todo si existen terceros afectados, estos plazos son, en principio, improrrogables. Dicho automatismo no es incompatible con su declaración formal (no constitutiva, sino declarativa) por la Administración, de oficio o a instancia de parte, por razones obvias de seguridad jurídica y certeza de las relaciones jurídicas, como admiten expresamente los artículos 42.1, párrafo segundo, 44.2 y 87.1 LPAC”.

Por último, es importante resaltar que, en el marco de la ley de contratación pública (LCSP/2017), nos encontramos con otros procedimientos en los que no se ha señalado plazo de resolución, ni los efectos para el supuesto de que no se notifique la resolución definitiva en plazo. Entre ellos, podemos destacar:

- El procedimiento de imposición de penalidades, respecto del cual el Tribunal Supremo, en Sentencia n.º 1689/2019, de 21 de mayo (rec. 1372/2017,) mantuvo que no resulta aplicable el instituto de la caduci-

<sup>7</sup> Una interesante recopilación de doctrina del Consejo de Estado y de determinados órganos consultivos sobre la caducidad de los procedimientos de resolución de los contratos administrativos por el transcurso de tres meses se recoge en la *Revista Española de la Función Consultiva*, n.º 12, julio-diciembre 2009, pp. 173 a 227.

- dad, dado que se trata de medidas de “carácter coercitivo”, que constituyen “trámites, decisiones o incidencias dentro del procedimiento de ejecución de los contratos”.
- Las interpretaciones de contratos administrativos (plazo de resolución de 3 meses, por aplicación supletoria de la Ley 39/2015), en los que el Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana aplica el instituto de la caducidad cuando el procedimiento se haya iniciado de oficio por el órgano de contratación, al implicar las facultades de interpretación del contrato una “potestad de intervención, susceptible de producir efectos desfavorables”, y ser distinta la posición sostenida por la contratista y tener una repercusión en la ejecución del contrato (Dictamen 240/2018). Es de mención en esta línea, entre otros, el Dictamen n.º 368/2017, de 7 de junio, del Consejo Consultivo de Andalucía.
  - Los procedimientos de liquidación de contratos en los que se incluya la determinación de los daños y perjuicios irrogados a la Administración como consecuencia de la resolución del contrato por causa imputable al contratista, en los que el Tribunal Supremo, Sentencia n.º 325/2022, de 14 de marzo de 2022 (rec. n.º 2137/2020), aplica el instituto de la caducidad a la falta de notificación de la resolución definitiva en plazo (3 meses, aplicación supletoria de la Ley 39/2015).

## 2.2

### Eficacia suspensiva de la petición de dictamen a los órganos consultivos

En el cómputo del plazo de resolución de los procedimientos, debe tenerse en cuenta la posibilidad habilitada por el artículo 22.1.d) de la LPACAP, de acordar la suspensión de mencionado cómputo con fundamento en la petición de dictamen a los órganos consultivos 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, por expreso mandato legal, de tres meses. En caso de no recibirse el informe en el plazo indicado, proseguirá el procedimiento.

Dado que tal precepto configura dicha suspensión como facultativa (“se podrá suspender...”), debe adoptarse dicho acuerdo de forma expresa a fin de evitar que el transcurso del plazo provoque la caducidad del procedimiento. En el Dictamen 127/2020 la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi justificó un cambio de postura entendiendo que dicha suspensión no podía conside-

rarse producida por la mera solicitud de informe, como anteriormente había defendido, exigiendo el acuerdo expreso. Así lo había estimado –refiere la citada Comisión– la STS de 19 de febrero de 2016, que rechazó la automatización, pues debe considerarse excepcional la facultad de la Administración de diferir el plazo máximo legalmente previsto para resolver un procedimiento administrativo.

Por otro lado, y en relación con la eficacia del acuerdo de suspensión, no resulta uniforme el criterio seguido por los órganos consultivos. Por un lado, algunos consejos consultivos computan el plazo de suspensión desde la fecha del registro de entrada de la petición de dictamen. Así, en el Dictamen 121/2017, el Consejo Consultivo de las Illes Balears señala: “(...) de conformidad con nuestra reiterada doctrina (recogida en nuestros anteriores dictámenes 86/2012 y 23/2017, entre otros) relativa a que la suspensión no produce sus efectos en la fecha en que la Administración activa adopta el acuerdo expreso de suspensión del plazo (para solicitar nuestro preceptivo dictamen), sino en la fecha en que se registra de entrada en la sede de este órgano de consulta la petición de dictamen, fecha en que la suspensión produce sus efectos. En este sentido interesa traer a colación lo que dijimos en nuestro anterior Dictamen 86/2012, recogiendo esta misma doctrina...”. En la misma línea, el Consejo Consultivo de la Comunitat Valenciana.

Sin embargo, otros órganos consultivos mantienen la eficacia de la suspensión desde la fecha del registro de salida de la petición de dictamen. En este sentido, la Comisión Jurídica Asesora de Madrid, en el Dictamen 587/2021, señala que “(...) se decretó la suspensión, como hemos dicho el 10 de agosto y, el día siguiente, antes de pedir el dictamen, se comunicó a la UTE contratista (no así a la compañía 26/27 aseguradora), que se iba a suspender el plazo para ello (con lo que se sustraía de su conocimiento el periodo de suspensión, que es la finalidad de la comunicación) y sin embargo, la efectiva petición del dictamen no tuvo trascendencia externa hasta el 24 de septiembre de 2021, con la salida por registro del Ayuntamiento de Colmenar Viejo, que sería la fecha a tener en consideración a efectos de suspensión. De este modo, en la indicada fecha de 24 de septiembre de 2021, el procedimiento habría caducado”. De igual modo, en el Dictamen 194/2018, de 6 de septiembre, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias señala que “(...) de acuerdo con lo indicado, entre otros, en nuestros Dictámenes Núm. 161/2015 y 15/2016, los efectos de la suspensión se identifican con la fecha del registro de salida de la petición de consulta, por lo que ha de concluirse que a la fecha de solicitud del dictamen el procedimiento se encontraba caducado”.

En cualquier caso, la sujeción de las relaciones entre las Administraciones públicas a la administración electrónica puede resolver la cuestión relativa

a la distinción entre la fecha de salida y la fecha de entrada en los registros de los órganos consultivos, en los supuestos en los que coincidan ambas fechas.

### 3

## **Normativa y plazo aplicable a los procedimientos de resolución de los contratos administrativos**

### 3.1

## **Normativa adjetiva aplicable al procedimiento de resolución de contrato**

En relación con el régimen aplicable a los contratos administrativos es doctrina común del Consejo de Estado y de los órganos consultivos autonómicos distinguir entre el régimen sustantivo aplicable al contrato y el régimen procedimental. Para tales órganos la normativa sustantiva, con arreglo a la respectiva disposición transitoria de la ley de contratación pública, se corresponde con la normativa vigente en el momento de su adjudicación, mientras que los aspectos procedimentales se someten a la normativa vigente al tiempo de iniciar el procedimiento de resolución de contrato.

Así, en el precitado Dictamen 181/2021, el Consejo Consultivo de Asturias señala lo siguiente: “(...) Mientras la norma aplicable a la resolución, y al resto de los efectos del contrato, es la vigente al tiempo de su adjudicación conforme determinan las sucesivas disposiciones transitorias de las leyes de contratación, al objeto de determinar la ley aplicable al procedimiento de resolución contractual y a la competencia del órgano que debe acordarla hemos de remitirnos al momento de incoación del procedimiento resolutorio (por todos, Dictamen Núm. 31/2015), que en este caso ha tenido lugar mediante providencia de 20 de enero de 2021, lo que implica la aplicabilidad de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP)...”. En el mismo sentido, los dictámenes 71/2021 y 27/2021.

En el Dictamen 519/2021, de 3 de noviembre, el Consejo Consultivo de Canarias mantuvo igualmente que las normas de procedimiento aplicables serán las vigentes en el momento de inicio del expediente administrativo encaminado a la resolución del contrato. Se explica en el Dictamen que este criterio se sustenta en lo establecido en la disposición transitoria tercera de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, norma de aplicación subsidiaria a los procedimientos en materia de contratación, según establece el apartado primero de la disposición final cuarta de la LCSP. En este sentido, se trae a colación

la doctrina reiterada de dicho Consejo Consultivo expuesta, entre otros, en los dictámenes 156/2000, de 20 de diciembre, 348/2006, de 26 de octubre, y 78/2007, de 12 de febrero.

En particular, en el Dictamen 320/2020, de 30 de julio, el referido órgano consultivo razona de forma extensa en los términos siguientes:

“El Derecho procedimental aplicable para resolver las incidencias de la vida del contrato, tales como su interpretación, resolución, o nulidad, será el vigente en el momento en que se inició el procedimiento. Ello es así porque la D.T. 1ª LCAP sólo dispone su aplicación retroactiva para los expedientes de contratación en curso en los que no se haya producido la adjudicación; lo que excluye, en virtud de la regla del art. 2.3 CC, la aplicación retroactiva de sus normas procedimentales a los contratos ya adjudicados y, por ende, a los procedimientos dirigidos a decidir incidencias de la contratación que se hayan iniciado con anterioridad a la entrada en vigor de la LCAP. Esta conclusión, además, se refuerza porque, según la disposición adicional séptima (D.A.VIIª) LCAP, la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y de Procedimiento Administrativo Común (LPAC) contiene el Derecho procedimental supletorio en materia de contratación administrativa”.

Sigue argumentando lo siguiente: “De ahí que, ante el silencio de la LCAP sobre la aplicación de sus normas adjetivas a este tipo de procedimientos iniciados con anterioridad a su entrada en vigor, es de aplicación la Disposición Transitoria Segunda.1 LPAC, la cual dispone su inaplicabilidad a los procedimientos iniciados antes de su entrada en vigor, ordenando que se rijan por la normativa anterior, lo cual conduce a la misma solución. En definitiva, de la D.T.1ª LCAP, en relación con el art. 2.3 CC, y de la D.A.VIIª LCAP, en relación con la Disposición Transitoria Segunda.1 LPAC, resulta la regla de que los procedimientos que se dirijan a resolver incidencias de la contratación y que se hayan iniciado con anterioridad a la entrada en vigor de la LCAP se rigen por la normativa anterior. En consecuencia, el parámetro legal de aplicación, en cuanto a la vertiente adjetiva del problema, es la normativa que esté vigente en el momento de ordenarse el inicio del procedimiento de resolución del contrato (...)”.

En la misma línea, el Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana señaló en el Dictamen 318/2018, entre otros, lo siguiente: “Desde el punto de vista procedimental, es de aplicación – en virtud del principio *tempus regit actum* – la normativa vigente en el momento de iniciar el procedimiento de resolución del contrato de recogida de residuos urbanos y selectiva del municipio de..., por lo que habiéndose iniciado el procedimiento objeto de resolución por Acuerdo del Pleno de dicho Ayuntamiento de 14 de diciembre de 2017, es de

aplicación lo establecido en el Texto Refundido, aprobado por Real Decreto Legislativo 3 / 2011, de 14 de noviembre”.

Son de mención, asimismo, los dictámenes 1767/2005, 2315/2004, 2314/2004, 2382/2003, 142/2003, 8/2003, 1598/2002, 527/2000 y 3437/99, entre otros, del Consejo de Estado, así como los dictámenes 607/2014, de 21 de enero de 2015, y 21/2015, de 5 de febrero, del Consejo Consultivo de Castilla y León, y los dictámenes 421/2019 y 234/2020 del Consejo Jurídico de la Región de Murcia.

En el Dictamen 19/2021, de 29 de marzo, el Consejo Consultivo de la Rioja argumenta lo siguiente: “En este caso, la aprobación del expediente de contratación (de 12 de julio de 2019) y la Resolución adjudicatoria del contrato (de 13 de septiembre de 2019) se dictaron bajo el imperio temporal de la LCSP’17, que estaba vigente desde el 9 de marzo de 2018 (DF 16ª). En definitiva, la LCSP’17 es la legislación aplicable tanto al fondo de la cuestión sometida a nuestro dictamen, como al procedimiento para el ejercicio de la facultad resolutoria”. En el mismo sentido, los dictámenes 17/2021 y 21/2021, entre otros.

## 3.2

### Plazo aplicable a los procedimientos de resolución de los contratos administrativos con anterioridad a la Ley 9/2017, LCSP, y tras su entrada en vigor

#### 3.2.1

##### Plazo aplicable con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 9/2017

Hasta la entrada en vigor de la citada Ley 9/2017, LCSP, la legislación en materia de contratación pública no contenía, como se ha dicho, previsión alguna en cuanto al plazo para notificar la resolución definitiva en los procedimientos de resolución de contratos administrativos, resultando de aplicación, en línea con la doctrina expuesta por el Tribunal Supremo, entre otras, en la Sentencia n.º 5567/2009, de 9 de septiembre, el artículo 21.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (anterior artículo 42.3 de la Ley 30/1992), que fija el plazo de tres meses para los procedimientos, cuando no exista un plazo máximo en las normas reguladoras del correspondiente procedimiento.

Con arreglo a la precitada doctrina, el Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, como el resto de los órganos consultivos autonómicos, aplicaron a los procedimientos de resolución de contratos administrativos el plazo de los tres meses establecido en el artículo 21.3 de la Ley 39/2015 (o

el anterior artículo 42.3 de Ley 30/1992), e informaron la procedencia de la declaración de caducidad de los procedimientos iniciados de oficio por el órgano de contratación cuando la resolución definitiva no se notificaba en el citado plazo de 3 meses, computados desde el acuerdo de iniciación (artículo 21.3, letra a] de la LPAC). El *dies a quo* del cómputo del plazo es, por tanto, la fecha del acuerdo de iniciación, no la fecha de su notificación al interesado (STS de 28 de mayo de 2008).

En el Dictamen 121/2017, de 4 de octubre, el Consejo Consultivo de las Illes Balears señaló que, “por lo que respecta al plazo máximo de que dispone la Administración activa para acordar la resolución y notificarla a los interesados, cabe tener presente que, el Tribunal Supremo ha considerado en sus pronunciamientos (Sentencias de 9 de septiembre de 2009, 8 de septiembre de 2010 y 28 de enero de 2014) que los procedimientos de resolución contractual están sometidos al plazo de caducidad de tres meses que, hasta el mes de octubre de 2016, preveía el ya derogado artículo 42.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC) y que actualmente mantiene el artículo 21.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas (de aplicación aquí dado que el procedimiento de resolución contractual se inició con posterioridad a la entrada en vigor de esta Ley 39/2015)”. En el mismo sentido, el Dictamen 143/2014, de 11 de diciembre.

La Comisión Jurídica de Extremadura mantuvo, en el Dictamen 81/2019, de 12 de diciembre, lo siguiente: “En cuanto al plazo máximo para resolver, la LCSP no se pronuncia al respecto, regulando únicamente el plazo máximo para resolver los expedientes de resolución contractual, por ello debemos estar a la aplicación subsidiaria de lo dispuesto en la LPACAP que fija, con carácter general, en el artículo 21.3, un plazo de tres meses, con lo que en el presente caso, una vez transcurrido el plazo previsto para su resolución sin haberse notificado ésta, se produciría la caducidad del mismo, conforme a lo dispuesto en el artículo 25.b de la citada Ley”.

Y, en el Dictamen 21/2018, el Consejo Jurídico de la Región de Murcia argumentó lo siguiente: “Iniciado el procedimiento de extinción del contrato por Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 17 de octubre de 2017, se advierte que en su tramitación se han invertido ya más de los tres meses que, como plazo máximo para su resolución y notificación, establece el artículo 21.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP). De conformidad con lo expuesto, se debe considerar que el citado plazo expiró, por tanto, el 17 de enero de 2018”. En el mismo sentido, los dictámenes 31/2018 y 33/2018, entre otros.

Es mención, también, el Dictamen 32/2013, del Consejo Consultivo de las Illes Balears<sup>8</sup>.

En definitiva, ha sido común el parecer de los órganos consultivos –salvo normativa autonómica propia– en la aplicación, siguiendo la doctrina del Tribunal Supremo, del plazo subsidiario de los 3 meses establecido en la LPAC.

### 3.2.2

#### Plazo aplicable tras la entrada en vigor de la Ley 9/2017, y antes de la STC 68/2021

Tras la entrada en vigor de la Ley 9/2017, LCSP, dicha norma supuso en este punto una importante novedad, al prever por primera vez en su articulado, concretamente en el artículo 212.8, el plazo de resolución de los procedimientos de resolución de los contratos administrativos. Este artículo dispone que “los expedientes de resolución contractual deberán ser instruidos y resueltos en el plazo máximo de ocho meses”. Esta previsión se debió a la observación efectuada por el Consejo de Estado al Anteproyecto de Ley de lo que sería posteriormente la Ley 9/2017, en el Dictamen 1116/2015, de 10 de marzo de 2016, en el que se señaló que a raíz de la jurisprudencia del Tribunal Supremo que aplicó el instituto de la caducidad a las resoluciones, el plazo general de tres meses resultaba notoriamente insuficiente, dando lugar a la caducidad de numerosos procedimientos, con los consiguientes daños al interés público que perseguía el contrato a resolver. La redacción final de la LCSP de 2017 supuso el establecimiento del plazo de ocho meses para resolver tales procedimientos de resolución contractual. La disposición final 1.<sup>a</sup> de dicha Ley dispuso que el citado artículo 212.8 de la LCSP/2017 tenía carácter de legislación básica.

Como consecuencia de dicho precepto legal, las administraciones públicas como los órganos consultivos aplicaron al procedimiento de resolución de los contratos administrativos el plazo de los ocho meses establecido en el referido artículo 212.8 LCSP.

A título indicativo, algunos ejemplos:

En el Dictamen 519/2021, de 3 de noviembre, el Consejo Consultivo de Canarias señala lo siguiente: “Este precepto reglamentario –art. 109 del RGCAP– contempla el procedimiento para la resolución de los

<sup>8</sup> Este Dictamen se comenta por Ginard Martínez, S., letrada jefe del Consejo Consultivo de las Illes Balears, en su artículo: “Doctrina consultiva y resoluciones judiciales recaídas en asuntos dictaminados por el Consejo Consultivo de las Illes Balears”, inserto en el libro publicado por dicho Consejo a propósito de su 25 Aniversario.

contratos y articula asimismo sus distintos trámites de obligada observancia. Entendemos que la regulación que ofrece dicho precepto para el ejercicio por la Administración de su prerrogativa de resolución unilateral está suficientemente detallada, a fin de que pueda desarrollarse el procedimiento dentro del plazo legalmente establecido, un plazo ahora de ocho meses (art. 212.8 LCSP), antes de solamente tres, y cuyo incumplimiento determina la caducidad del procedimiento (desde la STS de 20 de octubre de 2007 RC 7736/2004, que así lo vino a declarar; poco después, de igual modo, STS 9 de septiembre de 2009 RC 327/2008, en unificación de doctrina)”.

También en el Dictamen 552/2021, de 18 de noviembre, el Consejo Consultivo de Canarias mantuvo lo siguiente: “En cuanto al procedimiento de resolución contractual propiamente dicho, es aplicable el plazo de ocho meses para resolver el expediente en virtud de lo dispuesto en el art. 212.8 LCSP. Así, el transcurso del plazo máximo determinaría, en caso de producirse, la caducidad del procedimiento. En el presente caso, si bien no se ha superado dicho plazo de 8 meses, toda vez que el procedimiento se inició el 22 de marzo de 2021, está próxima la fecha en que se produzca, que será el 22 de noviembre de 2021...”. Y en su Dictamen 526/2021, de 4 de noviembre, señala:

“Por lo que se refiere al procedimiento de resolución contractual, al haberse iniciado con posterioridad a la entrada en vigor de la LCSP, el plazo para resolver el expediente será de ocho meses, en virtud de lo dispuesto en el art. 212.8 LCSP, según resulta de su Disposición Transitoria Primera, apartado segundo. El transcurso del plazo máximo determinaría, en caso de producirse, la caducidad del procedimiento (STS de 9 de septiembre de 2009).

No obstante, al no haber transcurrido dicho plazo máximo de ocho meses que, para instruir y resolver los procedimientos de resolución contractual establece el citado art. 212.8 LCSP, el mismo no ha caducado, pues se inició el 2 de julio de 2021”.

Véanse también los dictámenes 471/2021, de 7 de octubre, y 393/2021, de 22 de julio.

En el Dictamen 186/2020, de 23 de julio, el Consejo Consultivo de Asturias argumenta que “(...) de acuerdo con lo establecido en el artículo 212.8 de la LCSP la Administración debe dictar y notificar la resolución que ponga fin al procedimiento en un plazo máximo de ocho meses a contar desde el 17 de octubre de 2019 –fecha del acuerdo de la Junta de Gobierno Local por el que se inicia el expediente de resolución contractual-...”. En la misma línea, los dictámenes 253/2020, de 5 de noviembre,

202/2020, de 3 de septiembre, 200/2020, de 3 de septiembre, entre otros, del Consejo Consultivo de la Comunitat Valenciana.

En el Dictamen 269/2018, el Consejo Jurídico de la Región de Murcia señaló lo siguiente: “Por otra parte y en relación asimismo con el citado plazo máximo para resolver y notificar el presente procedimiento, le es de aplicación, como norma procedimental que es y por las razones expresadas en el ya citado Dictamen nº 253/2018, el artículo 212.8 de la nueva LCSP, que establece un plazo máximo de ocho meses para dictar la resolución expresa, plazo que ha de entenderse como de caducidad en caso de superarse cuando se pretenda acordar una medida gravosa para el contratista como es la pérdida de la garantía definitiva. (Ante la duda acerca de si en tal plazo debe asimismo notificarse la resolución del procedimiento –lo que no expresa el referido precepto–, se considera que debe procederse a ello, por seguridad jurídica)”. Asimismo, los dictámenes 253/2018, 406/2019, 421/2019, 221/2020 y 232/2020, entre otros, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia.

El Consejo Consultivo de Andalucía mantuvo en el Dictamen 755/2021, de 14 de octubre, lo siguiente: “Sin embargo, no se ha respetado el plazo de ocho meses previsto en el artículo 212.8 de la LCSP para instruir y resolver el expediente de resolución contractual, ya que el procedimiento se inició el 6 de noviembre de 2020, sin que la Administración haya hecho uso de sus facultades de suspensión o ampliación del plazo (arts. 22.1.d) y 23 de la Ley 39/2015), por lo que ha caducado...”. De igual criterio, el Dictamen 509/2021.

Y en la misma línea, el Dictamen 425/21, de 14 de septiembre, de la Comisión Jurídica Asesora de Madrid, y los dictámenes 69/2021 y 76/2021 de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi.

### 3.3

#### **Plazo aplicable tras la Sentencia del Tribunal Constitucional n.º 68/2021**

Tras varios años aplicando los órganos consultivos el plazo de los 8 meses establecido en el artículo 212.8 de la LCSP, en fecha 23 de abril de 2021 se publicó en el Boletín Oficial del Estado n.º 97, de 23 de abril, la Sentencia del Tribunal Constitucional 68/2021, de 18 de marzo, dictada en el marco del recurso de inconstitucionalidad interpuesto por la Comunidad Autónoma de Aragón contra determinados preceptos de la Ley 9/2017, LCSP; entre ellos, contra el citado artículo 212.8. Este artículo 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 parte de la Comunidad Autónoma de Aragón.

En la mencionada Sentencia, el Tribunal Constitucional señala, en su fundamento jurídico 7, C, lo siguiente: “En cuanto a la extinción de los contratos, el art. 212.8 LCSP dispone que los expedientes de resolución contractual deberán ser instruidos y resueltos en el plazo máximo de ocho meses. El tribunal considera fundada la pretensión del recurrente, por cuanto se trata de una norma de naturaleza auxiliar y procedimental que no puede ser considerada básica. La regulación relativa a la duración de la tramitación de los expedientes de resolución contractual podría ser sustituida por otra elaborada por las comunidades autónomas con competencia para ello, sin merma de la eficacia de los principios básicos en materia de contratación pública (STC 141/1993, FJ 5)”. Añade, por tanto, que “procede declarar contrario al orden constitucional de competencias al art. 212.8 LCSP. No se precisa pronunciar su nulidad, dado que la consecuencia de aquella declaración es solamente la de que no será aplicable a los contratos suscritos por las administraciones de las comunidades autónomas, las corporaciones locales y las entidades vinculadas a unas y otras [SSTC 50/1999, FFJJ 7 y 8, y 55/2018, FFJJ 7 b) y c)]”.

El Tribunal Constitucional no anuló el artículo 212.8 de la LCSP en cuanto resultaba aplicable a los procedimientos de resolución que tramitara la Administración General del Estado, pero consideró que infringía las competencias de las comunidades autónomas y por tanto no era de aplicación a estas ni a las entidades locales. De esta forma, con la reseñada Sentencia, se confirma que el artículo 212.8 de la LCSP no resulta básico ni aplicable a los contratos suscritos por la Administración de las comunidades autónomas, las corporaciones locales y las entidades vinculadas a unas y otras, sin perjuicio de que las comunidades autónomas puedan prever, en el ejercicio de sus competencias, la regulación relativa a la duración de la tramitación de los expedientes de resolución contractual.

Ante esta nueva situación surgida tras la STC 68/2021, los órganos consultivos autonómicos han tenido que pronunciarse acerca del plazo aplicable a los procedimientos de resolución de contratos administrativos en el ámbito autonómico y local.

Se expone a continuación la doctrina coincidente mantenida por algunos de dichos consejos consultivos.

### 3.3.1

#### Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana

En relación con el plazo aplicable a los procedimientos de resolución de contratos administrativos, en el momento de la publicación de la STC 68/2021, la Generalitat Valenciana no contaba –en este momento sí, como se verá– con una norma específica que previera el plazo para la tramitación de dichos procedimientos, por lo que el Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana (CJCCV) estimó, en los dictámenes 366/2021, de 16 de junio, y 387/2021, de 23 de junio, la no aplicación supletoria del artículo 212.8 de la LCSP, siendo de aplicación, de nuevo, el plazo de 3 meses establecido en el artículo 21.3 de la Ley 39/2015, LPAC. Para el Consell Jurídic, debía tenerse en cuenta que la propia LCSP dispone, en su disposición final cuarta, lo siguiente: “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 establecidos en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y en sus normas complementarias”. Únicamente los procedimientos de resolución de la adjudicación de programas de actuación integrada tenían, con arreglo al artículo 162.9 de la anterior Ley autonómica 5/2014, de 25 de julio, LOTUP, y vigente artículo 171.9 del Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje, aprobado por Decreto Legislativo 1/2021, un plazo para resolver de 8 meses.

El CJCCV no consideró procedente aplicar en dichos dictámenes, supletoriamente, el plazo de los 8 meses establecidos en el artículo 212.8 de la LCSP, pues, aun cuando existen preceptos de la LCSP no básicos que resultan de aplicación supletoria a la Generalitat, en relación con el plazo de resolución existe normativa estatal básica aplicable a todas las Administraciones públicas, que regula la duración de los procedimientos (artículo 21 de la Ley 39/2015), en los términos anteriormente indicados. No se da, por tanto, un vacío normativo que pueda justificar la aplicación supletoria del expresado artículo 212.8 de la LCSP, aplicable exclusivamente al Estado. Añade el Consell en sus citados dictámenes lo siguiente: “De conformidad con lo establecido en el artículo 38.1 de la Ley 2/1979, LOTC, “las sentencias recaídas en procedimientos de inconstitucionalidad tendrán el valor de cosa juzgada, vincularán a todos los Poderes Públicos y producirán efectos generales desde la fecha de su publicación en el “Boletín Oficial del Estado”. Por ello, la Sentencia del Tribunal Constitucional 68/2021 y la aplicación supletoria del artículo 21.3 de la Ley 39/2015, resulta de aplicación a todos los procedimientos de resolución de contratos administrativos que se encuentren actualmente en trami-

tación”. En el mismo sentido, los dictámenes 388/2021, 427/2021, 441/2021 y 466/2021, entre otros.

A raíz de tales dictámenes, el Pleno del Consell Jurídic, en su sesión del día 16 de junio de 2021, aprobó, por unanimidad, *ex* artículo 78 del Reglamento de dicha institución, aprobado por Decreto 37/2019, de 15 de marzo, una moción dirigida al Consell de la Generalitat, en la que expuso la situación normativa anterior y recomendó que se procediera, atendiendo al carácter excesivamente breve del plazo supletorio de los tres meses establecido en el artículo 21.3 de la Ley 39/2015, de la LPAC, o bien a la tramitación y aprobación de una disposición legal, *ex* artículo 21.2 de la citada Ley, que fije el expresado plazo en 8 meses (en línea con el Estado), o bien a la aprobación de una norma reglamentaria que aumente el plazo, al menos, hasta 6 meses, para la Generalitat, las entidades locales valencianas, y entidades vinculadas o dependientes de estas.

Como consecuencia de la precitada moción, en la Ley 7/2021, de 29 de diciembre, de la Generalitat, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera y de organización de la Generalitat, se ha introducido una disposición adicional primera en la que se prevé el plazo para resolver los procedimientos de resolución de contratos administrativos en los términos siguientes: “Los expedientes de resolución contractual de contratos administrativos de la Generalitat, de las entidades locales de la Comunitat Valenciana, de las Universidades Públicas de la Comunitat Valenciana y de las respectivas entidades vinculadas o dependientes que, conforme al artículo 3.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, tengan la consideración de Administraciones Públicas, deberán ser instruidos, resueltos y notificados en el plazo máximo de 8 meses”.

De esta forma, la Comunitat Valenciana cuenta, a partir de la entrada en vigor de dicha norma (1 de enero de 2022), con un plazo de resolución de 8 meses para los procedimientos de resolución de los contratos administrativos, en los términos expuestos.

### 3.3.2

#### Consejo Consultivo del Principado de Asturias

En el Dictamen 203/2021, de 6 de octubre, el Consejo Consultivo de Asturias argumentó, tras la citada Sentencia del Tribunal Constitucional 68/2021, que el artículo 212.8 de la LCSP, declarado no básico, no resultaba aplicable a los contratos suscritos por las Administraciones, las corporaciones locales y las entidades vinculadas a unas y otras del Principado de Asturias. Señala lo si-

guiente: “A falta de una norma específica que fije un plazo para la resolución de un procedimiento administrativo no nos enfrentamos aquí a una laguna que deba colmarse acudiendo a la legislación supletoria –a la que ha quedado reducido el plazo de 8 meses–, pues en nuestro Derecho administrativo existe una norma básica que disciplina el supuesto de que un procedimiento no tenga señalado plazo. Esa regla básica –recogida ahora en el artículo 21.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC)– determina que cuando ‘las normas reguladoras de los procedimientos no fijen el plazo máximo, este será de tres meses’, y la vigencia de esta regla para los procedimientos regulados en la LCSP no ofrece duda a la vista de su disposición final cuarta, que se remite expresamente a la Ley 39/2015, de 1 de octubre, en todo aquello que no merece un tratamiento singular en la normativa contractual”.

### 3.3.3

#### Comissió Jurídica Assessora de Catalunya

La Comissió Jurídica Assessora, de igual modo que los precedentes órganos consultivos, mantuvo, en el Dictamen 395/2021, de 16 de diciembre, en el que se citaban, a su vez, los dictámenes 370/2021, 379/2021, 367/2021, 368/2021 y 369/2021, que la Generalitat de Cataluña es competente para establecer por vía legislativa un plazo específico para resolver y notificar el procedimiento de resolución contractual, de conformidad con artículo 159.3.b) del Estatuto de Autonomía de Cataluña (competencia compartida sobre contratación en todo lo que no se pueda subsumir dentro de la competencia exclusiva relativa a la organización y las competencias en materia de contratación de los órganos de las Administraciones públicas catalanas, y sobre las reglas de ejecución, modificación y extinción de los contratos de la Administración, en lo que no esté afectado por el artículo 149.1.18 de la Constitución).

Dicho órgano consultivo consideró, en los precitados dictámenes 367/2021 y 368/2021, que el plazo de ocho meses no es aplicable supletoriamente a los procedimientos tramitados por las Administraciones públicas de Cataluña, porque si bien la supletoriedad del derecho estatal actúa en defecto de normativa propia –como es el caso–, solo lo hace en caso de vacío legal o laguna normativa. Es decir, que para que el plazo establecido en el artículo 212.8 de la LCSP resultara de aplicación supletoria no debería poder identificarse en el ordenamiento jurídico otro precepto que estableciese un plazo para tramitar, resolver y notificar que pudiera resultar de aplicación al supuesto que se examina. “Y ese no es el caso”. En consecuencia, añade el Dictamen

370/2021: “Es necesario acudir, pues, al artículo 21.3 de la LPAC –precepto que sí tiene carácter básico–, según el cual, cuando las normas reguladoras del procedimiento no fijen un plazo máximo, éste será de tres meses, con efectos de silencio administrativo o caducidad, en función de cuál haya sido la manera de iniciar el procedimiento (artículos 24 y 25 de la LPAC). Además, cabe añadir que es la propia LCSP la que, en el apartado 1 de la disposición final cuarta, establece el carácter subsidiario de la LPAC a los procedimientos regulados por ésta...”.

### 3.3.4

#### Consejo Consultivo de Galicia

De igual modo, el Consejo Consultivo de Galicia ha rechazado la aplicación supletoria del artículo 212.8 de la LCSP a los procedimientos de resolución de contratos administrativos tramitados por la Administración autonómica y local gallega. En el Dictamen 19/2021 señala que, dada la falta de carácter básico de este precepto y la ausencia de una disposición autonómica que regule el plazo para resolver los procedimientos de resolución de contratos, procede considerar el plazo de tres meses previsto en el artículo 21.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, dada la referencia a dicha ley que contiene la disposición final cuarta de la LCSP. El órgano consultivo matiza lo siguiente:

“Ese pronunciamiento del Tribunal Constitucional supone, por tanto, un retorno a la aplicación de la doctrina jurisprudencial previa favorable a la aplicación del plazo supletorio de tres meses previsto en la normativa estatal en materia de procedimiento administrativo común ante la falta de previsión de un plazo específico (por todas, SSTS de 2.10.2007, Rec. 7736/200; de 10.10.2007, Rec. 7736/2004; de 9.9.2009, Rec. 327/2008; o de 22.3.2012, Rec. 6034/2009); doctrina seguida por este Consejo Consultivo en numerosos dictámenes como, por ejemplo, CCG 281/2009, CCG 218/2010, CCG 123/2013, CCG 662/2013, CCG 294/2014 o CCG 37/2016.

(...) en virtud de la misma remisión a la LPAC contenida en la disposición final cuarta de la LCSP y conforme a la misma doctrina jurisprudencial expuesta, la consecuencia de la expiración del plazo máximo de tres meses sin dictar y notificar la resolución en los procedimientos iniciados de oficio será la caducidad del procedimiento, conforme al actual artículo 25.1.b) de la LPAC”.

En el mismo sentido, los dictámenes 240/2021, de 1 de septiembre, y 267/2021, de 22 de septiembre.

### 3.3.5

#### Consejo Consultivo de Castilla y León

En la Comunidad de Castilla y León resulta necesario distinguir entre los procedimientos de resolución de contratos administrativos que instruya la Administración autonómica y los instruidos por la Administración local.

En el Dictamen 409/2021, de 21 de octubre, con cita del Dictamen 123/2021, de 27 de abril, el Consejo Consultivo de Castilla y León señaló que, en la Comunidad de Castilla y León, existe la disposición adicional primera de la Ley 1/2012, de 28 de febrero, de Medidas Tributarias, Administrativas y Financieras, que señala en su apartado 2 lo siguiente: “en el ámbito de la Administración General e Institucional de la Comunidad de Castilla y León el plazo máximo para resolver y notificar los procedimientos de resolución de los contratos celebrados por aquellas, cuando se hayan iniciado de oficio, será de ocho meses contados desde la fecha del acuerdo de iniciación, transcurrido este plazo sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se producirá la caducidad en los términos previstos en el artículo 44.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común”. Disposición que –afirma dicho Consejo– no resulta aplicable a las entidades locales.

Por ello, ante la inexistencia de un plazo específico para las corporaciones locales y las entidades vinculadas, el citado órgano consultivo mantiene que “deben aplicarse las previsiones de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que establecen que cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen el plazo máximo, éste será de tres meses (artículo 21.3) a contar desde la fecha del acuerdo de iniciación; y que la falta de resolución expresa en determinados procedimientos iniciados de oficio producirá su caducidad (artículo 25.1. b)”. Asimismo, el Dictamen 139/2021.

### 3.3.6

#### Consejo Jurídico de la Región de Murcia

En el Dictamen 142/2021, este órgano consultivo analiza igualmente la aplicación supletoria del artículo 212.8 de la LCSP, ante la ausencia de reglamentación autonómica sobre el plazo de tramitación del procedimiento de resolución contractual. Dicho Consejo, si bien estimó inicialmente que “cabría considerar que el plazo de resolución contractual en la Administración auto-

nómica y local de la Región de Murcia es el de ocho meses, por aplicación supletoria del artículo 212.8 LCSP...”, concluyó que, “dado el poco tiempo transcurrido desde la publicación de la comentada STC y la ausencia de jurisprudencia sobre la supletoriedad del derecho estatal en esta materia, y en aras del principio de seguridad jurídica, sería aplicable al presente supuesto la consolidada doctrina de este Consejo Jurídico de que, ante la ausencia de plazo de resolución en estos procedimientos, y dado que la propia LCSP establece la subsidiariedad de la LPACAP a los procedimientos regulados en aquélla (Disposición final cuarta), debemos entender que el plazo de resolución del procedimiento objeto de Dictamen es el de tres meses que establece su artículo 21.3”. De igual modo, los dictámenes 159/2021, 245/2021 y 289/2021.

### 3.3.7

#### Consejo Consultivo de Navarra

En virtud de su régimen foral, corresponde a Navarra la competencia exclusiva sobre contratos y concesiones administrativas, respetando los principios esenciales de la legislación básica del Estado en la materia [artículo 49.1.d) de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra]. En el ejercicio de su competencia, la Comunidad Foral de Navarra aprobó la Ley Foral 6/2006, de 9 de junio, modificada por la Ley Foral 3/2013, de 25 de febrero. Actualmente la normativa está constituida por la Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de Contratos Públicos.

Dado el régimen propio de Navarra, su Consejo Consultivo ya analizó en el Dictamen 17/2020, de 31 de agosto, si la previsión que contenía el artículo 212.8 de la LCSP, de aplicación en la Comunidad Foral de Navarra con carácter supletorio, era aplicable ante la ausencia de previsión específica sobre esta cuestión en la legislación foral de contratos públicos. Para el citado Consejo Consultivo ya resultó “evidente que no le es de aplicación la previsión sobre plazo máximo de ocho meses que para los expedientes de resolución contractual contempla el artículo 212.8 de la Ley 9/2017, rigiéndose por la normativa anterior (Ley Foral 6/2006, en la redacción que a la misma le dio la Ley Foral 3/2013) que, al no contemplar plazos específicos para la tramitación de los expedientes de resolución contractual, al igual que sucede con la entonces vigente legislación estatal, conlleva la aplicación supletoria de las previsiones que sobre el instituto de la caducidad contiene la legislación general en materia de

procedimiento administrativo (LPACAP)...”. Aplica, por consiguiente, el plazo de los tres meses establecido en la LPAC.

### 3.3.8

#### Consejo Consultivo de Madrid

Tras la STC 68/2021, la Comisión Jurídica Asesora de Madrid mantuvo inicialmente la aplicación supletoria del plazo de los 8 meses establecidos en el artículo 212.8 de la LCSP. Así, en el Dictamen 553/2021, de 2 de noviembre, señaló lo siguiente: “El plazo para resolver, en los procedimientos de resolución de contratos iniciados de oficio, es de ocho meses, tras pasados los cuales se produce la caducidad del procedimiento (artículo 212.8 de la LCSP/17). El dies a quo para el cómputo del plazo es la fecha del acuerdo de iniciación, ex artículo 21.3.a) de la LPAC. Si bien este precepto ha sido declarado inconstitucional por la Sentencia 68/2021 de 18 de marzo del Tribunal Constitucional (BOE 23 de abril de 2021), no ha sido declarado nulo dado que la consecuencia de la declaración de inconstitucionalidad es solamente la de que no será aplicable a los contratos suscritos por las administraciones de las comunidades autónomas, las corporaciones locales y las entidades vinculadas a unas y otras. Debiendo entenderse que aquellas entidades que carezcan de normativa propia al respecto, como es el caso de la Comunidad de Madrid, pueden seguir aplicando dicha norma...”.

No obstante, dicha Comisión, a partir del Dictamen 576/2021, de 10 de noviembre, tras un análisis de la citada STC 68/2021, cambió de criterio y consideró que, al no existir en la normativa madrileña un plazo específico para los procedimientos de resolución de contrato, resultaba aplicable, en línea con los restantes órganos consultivos, la previsión del artículo 21.3 de la LPAC en cuanto al plazo de tres meses.

En dicho Dictamen 576/2021, y en los posteriores dictámenes 651/2021, de 21 de diciembre; 626/2021, de 30 de noviembre; 609/2021, de 23 de noviembre; 602/2021, de 16 de noviembre; 587/2021, de 16 de noviembre; entre otros, se argumentó lo siguiente:

“No existe ninguna norma autonómica madrileña que establezca un plazo en el que hayan de resolverse los procedimientos de resolución contractual.

Es más, tampoco existe una norma autonómica que contemple este procedimiento, sino que se aplica el artículo 191 de la LCSP/17 (básico salvo su apartado 2º) y el artículo 109 del RGLCAP (básico según la disposición final 1ª).

Por lo expuesto, el problema es determinar si es aplicable el artículo 212.8 de la LCSP/17 como derecho supletorio al amparo del artículo 149.3 de la Constitución Española o si ha de prevalecer el artículo 21 de la LPAC, como normativa básica (disposición final 1ª de la LPAC). La aplicación supletoria del derecho estatal plantea muchos problemas prácticos”.

Se recuerda que el Tribunal Constitucional en un primer momento admitió de forma amplia esa aplicación supletoria, de tal forma que la declaración de inconstitucionalidad de una norma estatal no suponía su nulidad, sino su aplicación supletoria. Sin embargo, a partir de la STC 147/1991, de 4 de julio, el Tribunal Constitucional ha considerado que la supletoriedad del derecho estatal ha de ser inferida por el aplicador del derecho autonómico mediante las reglas de interpretación aplicables, y en la STC 118/1996, de 27 de junio, FJ 6.º, señala lo siguiente: “La cláusula de supletoriedad es, según la doctrina expuesta, una previsión constitucional emanada de la C.E. que se dirige al aplicador del Derecho, indicándole el modo en que deben colmarse las lagunas del ordenamiento autonómico, cuando las haya. A tenor de la misma, una vez que el aplicador del Derecho, utilizando los medios usuales de interpretación, haya identificado una laguna en el ordenamiento autonómico, deberá colmarla acudiendo a las normas pertinentes, dictadas por el Estado en el ejercicio de las competencias que la Constitución le atribuye: en eso consiste la supletoriedad del Derecho estatal que, por su misma naturaleza, no comporta atribución competencial alguna”. El FJ 8.º de la STC 118/1996 reitera esa escrupulosa exigencia de laguna para la aplicación supletoria. Por ello, para que proceda la aplicación supletoria del derecho estatal es necesario que exista una laguna, en el sentido de ausencia de legislación específica para resolver un problema jurídico. En este sentido cabe citar también la Sentencia del Tribunal Supremo de 10 de diciembre de 2018 (rec. 3781/2017).

Sin embargo, para el citado órgano consultivo, en la Comunidad de Madrid (a diferencia de otras comunidades autónomas como la de Aragón –Ley 3/2011, de 24 de febrero, de medidas en materia de Contratos del Sector Público de Aragón– o la de Castilla y León –Ley 1/2012, de 28 de febrero, de Medidas Tributarias, Administrativas y Financieras–) no hay un plazo específico de resolución, por lo que resulta aplicable la previsión del artículo 21 de la LPAC en cuanto al plazo de tres meses. Concluye la Comisión que, como el Tribunal ha declarado, la cláusula de supletoriedad no permite que el derecho estatal colme, sin más, la falta de regulación autonómica en una materia; el Estado no puede, excediendo el tenor de su título competencial en materia de contratación pública y penetrando en el ámbito reservado por la Constitución

y los estatutos a las comunidades autónomas, producir normas jurídicas meramente supletorias (STC 118/1996, FFJJ 6 y 8).

### 3.3.9

#### Consejo Consultivo de Aragón

En relación con la Comunidad Autónoma de Aragón, el artículo 13 de la Ley 3/2011, de 24 de febrero, de medidas en materia de Contratos del Sector Público de Aragón, prevé el plazo para dictar resolución expresa en los procedimientos de resolución de contrato en 8 meses, en su redacción dada por la Ley 1/2021, de 11 de febrero (anteriormente, 6 meses).

En el Dictamen 238/2016, de 18 de octubre, entre otros, el citado Consejo consultivo, aplicando la normativa autonómica vigente en dicho momento, argumentó lo siguiente: “(...) Como es sabido, a tenor de lo prevenido en el art. 13 de la Ley 3/2011, de 24 de febrero, de medidas en materia de Contratos del Sector Público de Aragón, ‘El plazo para resolver y notificar los procedimientos de resolución de los contratos celebrados por las entidades que, a efectos de contratación, tengan la consideración de Administraciones Públicas será de seis meses contados desde la fecha en la que el órgano de contratación, de oficio o a instancia del contratista, acuerde la incoación del procedimiento de resolución’”.

Además, en dicho Dictamen se examinaba un procedimiento iniciado con anterioridad a la entrada en vigor del expresado artículo 13 de la Ley 3/2011 (en su redacción inicial), por lo que se matiza por el órgano consultivo lo siguiente: “El precepto es de singular dicción, dado que la automaticidad de la caducidad solo opera en los procedimientos iniciados de oficio. Mas, al margen de esto, por motivos de seguridad jurídica hemos sustentado en dictámenes precedentes que dicha regla solo es aplicable a los contratos adjudicados tras la vigencia de la Ley, por lo que, en nuestro caso, habría de regir el plazo supletorio de tres meses prevenido en el art. 42.3 LRJAP, vigente en la fecha de iniciación del procedimiento...”.

Tras la aprobación de la LCSP de 2017 y antes de su entrada en vigor, es de mención el Dictamen 207/2019.

No obstante, es de recordar –como se ha indicado anteriormente– que fue la Comunidad Autónoma de Aragón la que interpuso el recurso de inconstitucionalidad contra determinados preceptos de la Ley 9/2017, entre ellos, el artículo 212.8 LCSP, por estimar que afectaba al ámbito competencial de dicha Comunidad (STC 68/2021). Actualmente el plazo de resolución es, como se ha indicado, de 8 meses.

### 3.3.10 Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha

En el Dictamen 363/2021, de 21 de octubre, el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha señala, en relación con un procedimiento iniciado el 18 de diciembre de 2020, lo siguiente: “Por último, conviene precisar que el artículo 212.8 de la citada LCSP ha instaurado un plazo de tramitación específico aplicable a los referidos expedientes de resolución contractual, el cual se halla fijado en ocho meses”. En la misma línea, el Dictamen 375/2021, de 28 de octubre.

### 3.4 Plazo aplicable a los procedimientos ya iniciados antes de la STC 68/2021

Una cuestión que se suscita tras la publicación de la STC 68/2021 es el plazo aplicable a los procedimientos iniciados antes de la citada Sentencia, pero no resueltos todavía tras la publicación de la misma.

En este punto, el Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana ha estimado aplicable el plazo de los 3 meses establecido en el artículo 21.3 de la LPAC a tales procedimientos que, aun iniciados antes de la publicación de la STC, se encontraban pendientes de resolución y eran sometidos a su dictamen preceptivo (dictámenes 366/2021 y 387/2021). Para este Consell, se trata de una cuestión competencial, aspecto material y no formal, teniendo en cuenta, además, que, en aplicación del artículo 40.1 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, no se había dictado todavía la resolución definitiva en dicho procedimiento.

El Consejo Consultivo de Galicia ha mantenido igualmente la aplicación del plazo de los 3 meses a los procedimientos ya iniciados, y no resueltos, antes de la publicación de la STC. En particular, en el Dictamen 267/2021, de 22 de septiembre, argumentó lo siguiente:

“En primer lugar, debemos considerar que, según el artículo 40.1 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, ‘las sentencias declaratorias de la inconstitucionalidad de Leyes, disposiciones o actos con fuerza de Ley no permitirán revisar procesos fenecidos mediante sentencia con fuerza de cosa juzgada en los que se haya hecho aplicación de las Leyes, disposiciones o actos inconstitucionales, salvo en el caso de los procesos penales o contencioso-administrativos referentes a un procedimiento sancionador (...)’.

Del tenor del precepto resulta un amplio margen de aplicación de las sentencias del Tribunal Constitucional a procedimientos en curso, con el único límite de determinados procesos fenecidos por sentencia con efecto de cosa juzgada. Ciertamente, la conocida doctrina de las sentencias con eficacia prospectiva, permite al Tribunal Constitucional restringir los efectos revisores de sus sentencias, proyectándolos exclusivamente hacia el futuro a través del uso de esta técnica facultativa y que el Tribunal Constitucional no utilizó en la sentencia declarando la inconstitucionalidad del precepto ahora examinado”.

Añade el Consejo lo siguiente:

“Por tanto, al no estar ante un proceso fenecido por sentencia con efecto de cosa juzgada y no tener el Tribunal Constitucional efecto prospectivo, procede la aplicación de esta al procedimiento en curso.

Por otra parte, la vigencia del principio de legalidad supone que los efectos producidos bajo la vigencia de una norma inválida son efectos no deseados por el ordenamiento. En el presente caso, la apariencia creada por la vigencia de una norma inconstitucional hasta que se produjo esa declaración, no debe ser mantenida y proyectada hacia el futuro en un procedimiento aún en curso y con diligencias pendientes, pues la práctica de estas solo tendría cabida en la consideración de un plazo, el de 8 meses, que carece de sustento legal para ser aplicado al caso, a raíz del pronunciamiento realizado por el Tribunal Constitucional.

Las actuaciones no pueden ampararse por la ley declarada inconstitucional, y la ausencia de base legal legitimadora debe llevar a negar efectos a las actuaciones realizadas más allá del plazo de prescripción que resulta ahora aplicable”.

La Comisión Jurídica Asesora de Madrid, en el Dictamen 602/2021, de 16 de noviembre, mantuvo el criterio precedente, con cita del Dictamen 267/2021 del Consejo Consultivo de Galicia, y señala que los pronunciamientos de la Sentencia del Tribunal Constitucional a la que se ha venido haciendo referencia serán de aplicación a los procedimientos de resolución contractual en curso, aun cuando se hubieran iniciado con anterioridad a la fecha de su publicación en BOE, como ocurre en el asunto examinado, en aplicación del citado artículo 40.1 de la Ley Orgánica 2/1979.

Por su parte, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias argumentó, en el Dictamen 203/2021, lo siguiente: “Asumido pacíficamente que las normas adjetivas aplicables vienen determinadas por el momento en el que el procedimiento se abre –disposición transitoria tercera, apartado e) de la LPAC–, se observa que en el caso examinado el inicio del procedimiento de resolución –29 de junio de 2021– es posterior a la fecha de publicación de la

referida sentencia del Tribunal Constitucional (23 de abril de 2021), por lo que el transcurso del plazo de tres meses ex artículo 21.3 de la LPAC aboca a declarar la caducidad del procedimiento, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 25.1.b) de la referida Ley”.

#### 4

### Bibliografía

- Alarcón Sotomayor, L. (2007). *El procedimiento administrativo sancionador y los derechos fundamentales*. Madrid: Civitas-Thomson.
- Barrero Rodríguez, C. (2008). La resolución del contrato por incumplimiento del contratista en la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público. *Revista de Administración Pública*, 176, 89-113.
- Caballero Sánchez, R. (1999). *Prescripción y caducidad en el ordenamiento administrativo*. Madrid: McGraw-Hill.
- Diego Díez, L. A. de (2006). *Prescripción y caducidad en el Derecho administrativo sancionador* (2.ª ed.). Barcelona: Bosch.
- Fernández Polanco, S. (1999). Artículo 44. En J. L. Piñar Mañas (dir.). *La reforma del procedimiento administrativo (Comentarios a la Ley 4/1999, de 13 de enero)* (pp. 192-199). Madrid: Dykinson.
- Font Serra, E. (2000). Artículos 236-240. En A. Lorca Navarrete (dir.). *Comentarios a la nueva Ley de Enjuiciamiento Civil* (tomo I, 2.ª ed., pp. 1530-1543). Valladolid: Lex Nova.
- González Navarro, F. (1964). La llamada caducidad del procedimiento administrativo. *Revista de Administración Pública*, 45, 191-230.
- (1997). *Derecho administrativo español* (tomo III). Pamplona: EUNSA.
- González Pérez, J. y González Navarro, F. (1999). *Comentarios a la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común (Ley 30/1992, de 26 de noviembre)* (tomo II, 2.ª ed., pp. 2095-2144). Madrid: Civitas.
- Hernández González, F. L. (1998). *La caducidad del procedimiento administrativo*. Madrid: Montecorvo.

- Huergo Lora, A. (1995). La desigualdad en la aplicación de potestades administrativas de gravamen: remedios jurídicos. *Revista de Administración Pública*, 137, 189-238.
- Leguina Villa, J. y Sánchez Morón, M. (1993). La nueva Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Madrid: Tecnos.
- López Ramón, F. (2014). La caducidad del procedimiento de oficio. *Revista de Administración Pública*, 194, 11-47.
- Menéndez Rexach, Á. (1993). Procedimientos administrativos: finalización y ejecución. En J. Leguina Villa y M. Sánchez Morón (dirs.). *La nueva Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común* (pp. 246-281). Madrid: Tecnos.
- Meseguer Yebra, J. (2002). *La caducidad en el procedimiento administrativo sancionador*. Barcelona: Bosch.
- (2003). A vueltas con la caducidad en los procedimientos sancionadores. En *Revista Jurídica de Castilla y León*, 1, 213-222.
- Santamaría Pastor, J. A. (2005). Caducidad del procedimiento (art. 44.2 LRJAP). *Revista de Administración Pública*, 168, 7-56.
- Tardío Pato, J. A. (2005). Consideraciones sobre la caducidad del procedimiento administrativo. *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, 298-299, 11-54.