Administrativando Abogados logra una sentencia que condena a la Comunidad de Madrid a pagar más de 3 millones de euros por la contratación de mascarillas en pandemia

Antonio Benítez Ostos y María José Amo, letrados de Administrativando Abogados que han intervenido en este asunto.

La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sección Tercera, ha dictado Sentencia, ya firme, por la que estima parcialmente un recurso contencioso-administrativo formulado frente a **la inactividad de la Administración por impago de facturas y frente al silencio desestimatorio de una solicitud de indemnización de daños y perjuicios.**

La resolución constituye un pronunciamiento de especial interés en el ámbito de la contratación pública vinculada a la emergencia sanitaria, al abordar: (i) la admisibilidad del recurso por inactividad cuando la Administración discute el propio título del que derivaría el pago, (ii) la nulidad del encargo en contratación de emergencia por incumplimientos esenciales de requisitos de gasto y fiscalización, y (iii) la consecuencia restitutoria prevista en el art. 42.1 LCSP, con reconocimiento expreso de intereses legales desde la reclamación administrativa, además de una indemnización por determinados gastos acreditados.

Solicitud de indemnización millonaria

La parte demandante, representada por Administrativando Abogados, solicitó condena al Servicio Madrileño de Salud (SERMAS) al pago de cantidades por facturas impagadas y conceptos accesorios, invocando el art. 199 LCSP, así como daños y perjuicios. En la sentencia se recoge que la pretensión principal se refería a 2.878.480 € por facturas, más cantidades en concepto de intereses y una indemnización de daños y perjuicios que se cifraba en 1.338.908,48 €, además de intereses legales sobre los intereses y costas.

La Administración demandada sostuvo, entre otras cuestiones, que debía inadmitirse el recurso por inactividad porque, a su juicio, esta vía procesal partiría del presupuesto de que la obligación contractual no fuera controvertida. La sentencia indica que la demandada citó como apoyo una STSJM de 22 de noviembre de 2017 (ordinario 649/2016), argumentando que, como se habían rechazado las facturas cuestionando el título jurídico y su cumplimiento, no cabría hablar de inactividad.

Claves de la sentencia

El Tribunal, sin embargo, rechaza ese motivo: afirma que la cuestión sobre la existencia o no de un contrato o encargo válido y eficaz es una cuestión que debe resolverse en la propia sentencia, como presupuesto del fondo. Subraya además que, de aceptarse la tesis administrativa, la admisibilidad quedaría a expensas de que la Administración reconociera o no la validez del contrato, lo que generaría inseguridad jurídico-procesal y podría afectar al derecho a la tutela judicial efectiva. En suma, la Sala desestima el motivo de inadmisibilidad y entra a resolver el fondo del asunto.

La sentencia contiene un pronunciamiento crítico sobre la forma en que la Administración confeccionó y remitió el expediente administrativo, destacando las dificultades que ello generó para el examen de la prueba. La Sala recuerda las exigencias de remisión del expediente en soporte electrónico conforme a la LJCA, con foliado, autenticación e índice, y cita expresamente jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre qué debe entenderse por expediente electrónico y qué prácticas deben rechazarse.

Sobre la contratación de emergencia

Entrando en el análisis jurídico de la contratación de emergencia, el Tribunal examina el art. 120 LCSP y el régimen aplicable en la Comunidad de Madrid. La Sala concluye que el encargo es nulo, y destaca, entre otros extremos:

-Que el órgano de contratación del SERMAS era el titular de la Viceconsejería de Asistencia Sanitaria (con apoyo en el art. 6.2 del Decreto 24/2008, de 3 de abril).

-Que, por razón de cuantía, un contrato de 5.684.590,80 € requería autorización del gasto del Consejo de Gobierno, al superar 3.000.000 €, de acuerdo con el art. 55.2 b) de la Ley 9/2018, de Presupuestos citada en la sentencia.

-Que no se sometió a la intervención previa prevista en la normativa autonómica, y que esa omisión no quedaría excepcionada por la tramitación de emergencia.

Conclusiones de la sentencia

A partir de esos elementos, la Sala afirma que los vicios apreciados determinan la nulidad de pleno derecho, y conecta la consecuencia jurídica con el art. 42.1 LCSP, que impone la restitución recíproca de las prestaciones y, en su caso, la devolución de su valor, con posible indemnización de daños y perjuicios para la parte no culpable.

La sentencia cita también una STS 1362/2025 de 28 de octubre (ECLI:ES:TS:2025:4738), destacando la diferencia entre las consecuencias del incumplimiento contractual y las derivadas de la nulidad: la nulidad supone que el vínculo contractual no llegó a nacer válidamente, y las controversias económicas deben resolverse en clave de liquidación/restitución, no como si existiera una obligación contractual válida incumplida.

En la valoración probatoria, el Tribunal declara probado, en síntesis, que:

-La Administración realizó un pedido y la contratista actuó de buena fe, existiendo comunicaciones y documentación que sustentaban la apariencia de regularidad.

-No consta comunicación a la contratista informando de que el gasto no fue autorizado o de que no se tramitaría expediente.

-Se produjo entrega de material el 30 de abril de 2020, reflejada en albarán sellado con "RECEPCIÓN PROVISIONAL A FALTA DE COMPROBACIÓN". La Sala atiende una anotación manuscrita posterior que cuestiona que las mascarillas identificadas como FFP3 lo fueran realmente, apreciando que serían FFP2 por aplicación de reglas de carga de la prueba.

-La Administración no acredita la devolución del material con documentos típicos del tráfico mercantil firmados por ambas partes, y la Sala muestra reservas sobre la fiabilidad de determinados "pantallazos" de un sistema informático aportados.

Asimismo, considera que las vicisitudes sobre un "segundo pedido" y la intervención de otra empresa en suministros posteriores no desvirtúan, por falta de prueba suficiente, los hechos relevantes del litigio enjuiciado.

Reconocimiento de indemnización millonaria

La Sala acuerda la consecuencia restitutoria del art. 42.1 LCSP y, para evitar una carga desproporcionada, efectúa la liquidación en la propia sentencia. Reconoce el derecho al abono de 2.878.480 €, tomando el precio pactado como criterio orientativo del valor de mercado en el momento de la entrega y rechazando descontar beneficio industrial.

En materia de intereses, la sentencia precisa que no procede aplicar el tipo de la Ley 3/2004 (intereses de demora de operaciones comerciales) porque ello presupone contrato válido e incumplimiento de obligación contractual de pago, y opta por el interés legal del dinero, reconociéndolo desde la reclamación administrativa.

En cuanto a daños y perjuicios, la Sala aprecia la culpabilidad de la Administración en la nulidad y reconoce indemnización por gastos acreditados, pero limita el importe a 229.784,29 €, al considerar que no se acredita la legitimación para reclamar otros importes vinculados a facturas abonadas por una sociedad distinta.

Administrativando Abogados pone en valor este pronunciamiento como un caso de éxito por el reconocimiento judicial de la restitución del valor del material entregado, la superación del intento de inadmisión por inactividad y la obtención de intereses legales e indemnización por gastos acreditados, todo ello en el marco de un litigio complejo derivado de la contratación de emergencia y de una alta cuantía.

Sigue leyendo Administrativando

¿Cuándo se paga el Impuesto sobre Sucesiones?

Diferencias entre apelación y casación. Guía para no confundir los recursos en el contencioso

Permisos administrativos necesarios para construir una balsa de agua

© 2026 **ADMINISTRATIVANDO LEGAL SLP**. TODOS LOS DERECHOS RESERVADOS.