

Informe 66/96, de 18 de diciembre de 1996. "Embargo de certificaciones de obra, derivadas de contratos adjudicados con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas."

1.10. Contrato de obras. Ejecución de las obras y abono al contratista.

ANTECEDENTES.

Firmado por el Presidente-Alcalde de la Ciudad de Ceuta se dirige a esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa escrito redactado en los siguientes términos:

"Con la entrada en vigor de la Ley 13/96 de 18 de mayo, sobre contratos de las Administraciones Públicas, nos ha surgido la duda sobre la posibilidad de embargar la totalidad o no del importe de las Certificaciones de Obras, expedida con posterioridad a este cuerpo normativo, pero en un contrato adjudicado con anterioridad a la eficacia de esta Ley, toda vez que en ella no se trata el tema en profundidad.

Por ello, se considera de suma importancia, sea emitido dictamen al respecto por la Junta Consultiva a la que me dirijo, a la vez de que por la misma se manifieste, igualmente, la posibilidad de embargar la totalidad del importe de las Certificaciones de Obras, en contratos adjudicados una vez entrada en vigor la Ley 13/95, de 18 de mayo de las Administraciones Públicas."

CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

1. Pese a los términos algo confusos en que aparece redactado el escrito de consulta se desprende del mismo que se someten a conocimiento de esta Junta la posibilidad de embargar ó no certificaciones de obra expedidas con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, pero derivadas de contratos adjudicados con anterioridad y la posibilidad o no de embargar certificaciones de obra derivadas de contratos adjudicados a partir de la entrada en vigor de dicha Ley. Antes de intentar dar soluciones concretas a las dos cuestiones planteadas parece oportuno realizar algunas consideraciones sobre la figura de los embargos y la posición del órgano de contratación ante los mismos para pasar, a continuación, al extremo en que se concreta la consulta, consistente en determinar la modificación que la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas introduce, en este extremo, en relación con la legislación anterior, y los posibles efectos intertemporales de la aplicación de dicha modificación.

2. Como se pone de relieve por esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa en informe de esta misma fecha, el embargo de bienes, en general, y de créditos representados en certificaciones de obra, en particular, viene configurado en las normas procesales y administrativas que lo establecen o autorizan como medida cautelar que no implica decisión alguna de fondo sobre las cuestiones planteadas, sino que persigue una finalidad de aseguramiento de la decisión que se dicte en un juicio o procedimiento administrativo. Esta es la razón de que ni la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, ni la anterior legislación de contratos del Estado, regulen, ni puedan regular, la realización de embargos y sus efectos, sin que la norma del artículo 47 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, al establecer la limitación referente a que las certificaciones de obra sólo podían ser embargadas con destino al pago de salarios devengados en la propia obra y al de las cuotas sociales derivadas de los mismos pudiese considerarse dirigida a los órganos de contratación, sino a los órganos judiciales y administrativos que decretan embargos, por lo que, en definitiva, los órganos de contratación que reciban requerimientos de órganos judiciales o administrativos que decretan embargos han de limitarse a cumplimentar dichos requerimientos o, en su caso, indicar al órgano requiriente su criterio sobre la procedencia o improcedencia del embargo

decretado, pero sin que, en ningún caso, corresponda al órgano de contratación el decidir sobre este extremo, siendo los que se sientan perjudicados por las decisiones del órgano judicial o administrativo que decreta el embargo los que deben plantear sus reclamaciones y recursos ante estos últimos y no ante el órgano de contratación.

3. El artículo 47 de la Ley de Contratos del Estado establecía, como es sabido, que "las certificaciones sólo podrán ser embargadas con destino al pago de salarios devengados en la propia obra y al de las cuotas sociales derivadas de los mismos", precepto que fue considerado ajustado a la Constitución por la Sentencia del Tribunal Constitucional 169/1993, de 27 de mayo. La consideración de que solución contraria a la proclamada en el artículo 47 de la Ley de Contratos del Estado, tampoco infringiría ningún precepto constitucional es la que ha motivado que la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas haya guardado silencio sobre este extremo y, en consecuencia, hoy deba considerarse desaparecida de la legislación de contratos de las Administraciones Públicas la limitación que el artículo 47 establecía en cuanto a la limitación de los embargos de certificaciones de obras, precisamente porque la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas deroga expresamente la Ley de Contratos del Estado y, por tanto, su artículo 47, sin que exista base alguna para sostener su vigencia en el artículo 145 del Reglamento General de Contratación del Estado que, en este extremo, por la técnica utilizada por dicho Reglamento, se limitaba a reproducir el contenido del precepto legal.

4. Precisado el alcance que, en cuanto a la embargabilidad de certificaciones de obras, introduce la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas en relación con la anterior legislación de contratos del Estado, resta por precisar si dicha modificación resulta aplicable a los contratos adjudicados con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, que al parecer es la única cuestión que se consulta.

A juicio de esta Junta la pretendida aplicación literal a este supuesto de la disposición transitoria primera de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, en cuanto que a los contratos adjudicados con anterioridad a su entrada en vigor les continuaría siendo de aplicación el artículo 47 de la Ley de Contratos del Estado con la limitación en él contenida de la inembargabilidad de certificaciones de obra, choca frontalmente con la consideración antes expuesta de que, ni la Ley de Contratos del Estado, ni la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, regulan ni pueden regular la materia de embargos por lo que al desaparecer simplemente una limitación respecto de los bienes embargables, tal desaparición no es una cuestión relativa a la contratación administrativa que haya de regirse por la disposición transitoria primera de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, sino que debe jugar en relación con las certificaciones de obra derivadas de contratos adjudicados, con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y ello, por aplicación del criterio de que las normas procesales o procedimentales deben aplicarse a los trámites pendientes de cumplir, y siendo la desaparición de la limitación, en cuanto a los bienes embargables, una norma procesal o procedimental resulta evidente su aplicación a los embargos que se produzcan a partir de la entrada en vigor de la Ley, aún cuando las certificaciones de obra que se pretende embargar deriven de contratos adjudicados con anterioridad a la entrada en vigor de dicha Ley.

CONCLUSIÓN.

Por lo expuesto la Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende que la desaparición en la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas de la limitación que, en cuanto al embargo de certificaciones de obras, incorporaba el artículo 47 de la Ley de Contratos del Estado, debe jugar, tanto respecto a las certificaciones de obras derivadas de contratos adjudicados con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, como de los contratos adjudicados a partir de su entrada en vigor.