

Informe 50/97, de 2 de marzo de 1998. "Carácter de la factura a incorporar al expediente de contratación en los contratos menores y su relación con los pagos a cuenta".

8.1. Conceptos generales.

ANTECEDENTES

Por el Consejero de Educación y Cultura de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha se dirige a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa el siguiente escrito:

«El artículo 57 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas dispone que en los contratos menores, que se definirán exclusivamente por su cuantía, la tramitación del expediente sólo exigirá la aprobación del gasto y la incorporación al mismo de la "factura correspondiente" que reúna los requisitos reglamentariamente establecidos.

La expresión "factura correspondiente" contenida en el referido precepto ha llevado consigo la negativa por parte de la Intervención General de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, de tramitar expedientes de este tipo en los que existan varios pagos, entendiéndose ese órgano que debe ser una sola factura la que conforme un expediente.

Si bien hay contratos en los que por su corto espacio de tiempo se produce un solo abono necesariamente, existen otros (tales como determinados contratos de mantenimiento, direcciones facultativas de obras, etc.) que sin rebasar la cuantía legalmente establecida, única circunstancia ésta definitoria de los mismos, se prolongan en el tiempo, aconsejándose el pago fraccionado de éstos.

A fin de actuar fundadamente en los citados supuestos, se solicita de ese órgano consultivo que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 17 del Real Decreto 30/1991, de 18 de enero sobre régimen orgánico y funcional del mismo, emita informe en relación a dicho asunto, indicando la posibilidad o no de fraccionar el pago en estos supuestos.»

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1. La única cuestión que se suscita en el presente expediente, como expresamente se consigna en el escrito de consulta, consiste en determinar si la expresión "factura correspondiente", utilizada por el artículo 57 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas ha de ser interpretada en el sentido de admitir o no, en los contratos menores, la existencia de diversas facturas cuando se realicen abonos a cuenta (pagos fraccionados según el escrito de consulta) y ha de ser resuelta partiendo de la posibilidad o no de realizar tales abonos o pagos en los contratos menores.

2. En estos términos planteada la cuestión, la primera observación que hay que hacer es la de que el régimen de pagos en los contratos menores no ha merecido ninguna norma específica en la legislación de contratos de las Administraciones Públicas, existiendo, por el contrario, como aplicable a todos los contratos, el precepto del artículo 14.4 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, expresivo de que la financiación de los contratos por la Administración se ajustará al ritmo requerido en la ejecución de la prestación". Por ello puede concluirse que, al amparo de la libertad de pactos, consagrada en el artículo 4 de la propia Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, es perfectamente ajustado a la normativa vigente pactar abonos a cuenta del precio, en particular, cuando lo exija el ritmo requerido en la ejecución del contrato menor, al igual que sucede en el resto de los contratos regulados en la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas que no tienen la consideración de menores, dado que el régimen jurídico de éstos últimos está limitado,

según expresa el artículo 57 de la Ley, a la definición exclusiva por razón de su cuantía, a la necesidad de aprobar el gasto y a la de incorporar al expediente la factura correspondiente.

3. Con lo expuesto sólo resta por examinar el alcance que debe darse a la expresión "factura correspondiente" utilizada en singular por el artículo 57 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, para lo que ha de acudirse a los criterios interpretativos del artículo 3.1 del Código Civil, del que resulta que, con el elemento literal de la interpretación de las normas jurídicas deben entrar en juego el elemento sistemático y, sobre todo, o fundamentalmente el elemento finalista o teleológico, habiendo quedado suficientemente razonado que, pese a la dicción literal del singular utilizado, deben prevalecer los argumentos que no excluyen la posibilidad de sustituir el singular "factura" por el plural "facturas".

Por lo demás no resulta extraño a la técnica normativa la utilización de expresiones en singular que, sin embargo, hacen referencia a una pluralidad de supuestos, como sucede, sin salir del campo de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, por ejemplo con las expresiones "empresa" artículo 16.1 c), 17.a), 17 d), 17 e), 18 b),) "empresario" (artículos 16.1, 16.2, 17, 17 a), 17 c), 18 f) 19 g),) y "adjudicatario" (artículos 11.2 b), 36.3, 37.1, 37.2....) que evidentemente hacen referencia, a efectos de su aplicación, a "empresas", "empresarios" y "adjudicatarios".

CONCLUSIÓN

Por lo expuesto la Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende que la expresión "factura correspondiente" utilizada por el artículo 57 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas no excluye la posibilidad de que existan diversas facturas en los contratos menores cuando expresamente se hayan pactado abonos a cuenta, atendiendo fundamentalmente al ritmo requerido en la ejecución de la prestación.