

Informe 65/04, de 11 de marzo de 2005. "Interpretación del artículo 152 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. Pago de certificaciones correspondientes a anualidades posteriores a la ejecución del contrato".

Clasificación de los informes: 21.6 Contrato de obras. Ejecución del contrato. 21.7 Régimen de pagos. Certificaciones de obras y abonos en cuenta. Relaciones Valoradas.

ANTECEDENTES

Por el Alcalde del Ayuntamiento de Llubí (Illes Balears) se dirige a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa escrito de consulta, que se redacta en los siguientes términos:

"Este Ayuntamiento convocó concurso libre para adjudicar unas obras municipales (modernización vías públicas casco urbano) y, al carecer el Ayuntamiento del importe total para financiar las mismas en un solo ejercicio, se aprobó una financiación plurianual en dos ejercicios, concretamente el 50 por 100 con cargo al ejercicio de 2004 y el otro 50 por 100 con cargo al ejercicio de 2005. Dichas obras, de conformidad al pliego de condiciones fueron contratadas para ser ejecutadas en dos anualidades, conforme a la financiación aprobada y al programa de trabajo previsto en el proyecto técnico. En dicho programa de trabajo se contemplan unos plazos parciales anuales de 3 meses, esto es, durante cada año natural de 2004 y 2005 el plazo de ejecución de las obras es de 3 meses, siendo el plazo total (suma de los plazos parciales) de ejecución de las obras de 6 meses.

Por parte del contratista y por su cuenta y riesgo, esto es, por su conveniencia y sin presentar modificación del programa de trabajo, ha ejecutado la totalidad de las obras correspondientes a la anualidad de 2004 comprendidas en el programa de trabajo (las cuales han sido objeto de certificación), y, además, ha ejecutado parte de las obras comprendidas en el programa de trabajo correspondientes a la anualidad de 2005, habiendo surgido con relación a estas últimas la cuestión relativa a la expedición de las certificaciones de obra y facturas correspondientes.

Además, el contratista interesa de los técnicos directores de la obra que sea expedida la certificación de las obras ejecutadas correspondientes al programa de trabajo de la anualidad de 2005, que sea aprobada la misma por el órgano de contratación con cargo a los presupuestos municipales de 2005, fijando como fecha de pago de la misma la contemplada en el programa de trabajo, pero con la posibilidad de poder endosar dicha certificación a una entidad bancaria, desde el momento que dicha certificación sea aprobada. Todo ello al amparo del artículo 152 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

Por parte del Secretario del Ayuntamiento se informa que ciertamente el artículo 152 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, contempla la posibilidad de expedir certificaciones que se excedan del importe de las anualidades que rigen el contrato, pero ello a los efectos contemplados en el art. 99.4 de la Ley de Contratos, sin que ello pueda dar lugar a la aprobación por el órgano de contratación de dichas certificaciones que corresponden a la próxima anualidad, pues dicha aprobación sería nula de pleno derecho al carecer el Ayuntamiento de consignación presupuestaria para el presente ejercicio, pudiendo incidir, además, en la prohibición de los pagos aplazados, por cuanto dicha forma de proceder supondría en la práctica la realización de una obra con pago aplazado del precio del contrato, lo que podría vulnerar lo dispuesto en los apartados 2 y 3 del art. 14 del Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

Por todo ello, se solicita de la Junta Consultiva de Contratación, que sea emitido Dictamen sobre las siguientes cuestiones:

a) Si el contratista tiene derecho a que le sean expedidas las certificaciones de obra ejecutadas que se excedan de la anualidad de financiación que rige el contrato y del programa de trabajo contemplado en el mismo.

b) Si resulta procedente expedir las certificaciones de obra ya ejecutada correspondiente a la próxima anualidad, conforme al programa de trabajo, en que fecha debe ser expedida la certificación de obra, la factura del contratista y fecha de aprobación de la misma por parte del órgano de contratación. Además, si en el acuerdo de aprobación debe hacerse constar alguna condición o prescripción con relación al vencimiento del pago de la misma y sobre su endoso por parte del contratista.

c) Cual es la interpretación, finalidad y/o en que supuestos tiene aplicación el art. 152 del RGLCAP.

d) Cualquier otra consideración con relación a la solicitud descrita que ha sido planteada por el contratista"

CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

1. La solución a las cuestiones concretas que se plantean, centradas fundamentalmente en la correcta interpretación del artículo 152 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, ha de adoptarse teniendo en cuenta principios generales de la contratación, en general y de la contratación administrativa en particular y los preceptos concretos de la legislación de contratos de las Administraciones Públicas relativos a la financiación de los contratos, entre ellos el artículo 11.2 e) de la Ley que establece como requisito inexcusable de los mismos "la existencia de crédito adecuado y suficiente, si del contrato se derivan obligaciones de contenido económico para la Administración", los relativos a la expedición y aprobación de certificaciones de obra (artículos 150 y siguientes y Anexo XI del Reglamento) y los referentes a la obligación de pago del precio por parte de la Administración (artículo 99.4 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, nuevamente redactado por la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales).

2. A la vista de los datos consignados en el escrito de consulta resulta que, por carecer el Ayuntamiento de crédito suficiente para financiar las obras en una sola anualidad, se estipuló por el Ayuntamiento y el contratista, estipulación resultante de la adjudicación y perfección del contrato, una financiación plurianual en dos ejercicios (50 por 100 con cargo al ejercicio de 2004 y 50 por 100 con cargo al ejercicio de 2005), conviniéndose expresamente, de conformidad con el pliego de condiciones y el programa de trabajo previsto en el proyecto técnico, unos plazos parciales anuales de 3 meses durante cada uno de los años 2004 y 2005, resultando, por tanto un plazo total de ejecución de las obras de 6 meses, por suma de los plazos parciales.

También según se hace constar en el escrito de consulta, el contratista, de manera unilateral, sin presentar modificación del programa de trabajo, ejecuta la totalidad de las obras correspondientes a la anualidad de 2004 y parte de las obras correspondientes a la anualidad de 2005, habiéndose producido, en relación con estas últimas, las cuestiones relativas a la expedición y aprobación de certificaciones.

Como veremos a continuación, el artículo 152 del Reglamento contiene una norma que permite dar cumplimiento a los requisitos relativos a la expedición y aprobación de certificaciones y evitar incurrir en la prohibición de contratar sin crédito resultante del artículo 11.2. letra e) de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

3. El artículo 152 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas literalmente establece que "en las certificaciones que se extiendan excediendo del importe de las anualidades que rijan en el contrato no se contará el plazo previsto en el artículo 99.4 de la Ley desde la fecha de su expedición, sino desde aquella otra posterior en la que con arreglo a las condiciones convenidas y programas de trabajo aprobados deberían producirse".

Con esta última prevención del precepto reglamentario se pueden cumplir los requisitos establecidos para la expedición y aprobación de certificaciones y se soslaya la alegación de contratación sin crédito.

Del artículo 150 y siguientes y del Anexo XI del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas se desprende que las certificaciones de obra deben ser expedidas y aprobadas en el plazo máximo de diez días siguientes al período de ejecución a que correspondan, sin que esta obligación de la Administración pueda quedar desvirtuada por la circunstancia de que determinadas certificaciones de obra correspondan a anualidades posteriores a las convenidas (en el presente caso anualidad de 2005) siendo la prevención contenida en el citado artículo 152 del Reglamento en cuanto al plazo de pago previsto en el artículo 99.4 de la ley al que se remite, la que permite establecer una conexión entre el pago y la anualidad convenida evitando la afirmación de que en una anualidad (en este caso 2005) se ha contratado o pagado sin la existencia de crédito adecuado y suficiente.

4. Las anteriores consideraciones permiten dar respuesta a cada una de las cuestiones planteadas por el Ayuntamiento consultante.

En primer lugar ya hemos indicado que nada impide y, por tanto, es posible que el contratista exija que le sean expedidas certificaciones de obra ejecutadas que excedan de la anualidad de financiación que rige el contrato y del programa de trabajo contemplado en el mismo.

En segundo lugar, que la fecha de expedición y aprobación de la certificación de obra será la prevista en el artículo 150 del Reglamento, aunque el cómputo del plazo para cumplir la obligación de pago contemplado en el artículo 99.4 de la Ley, deberá ajustarse a la prevención del artículo 152 del Reglamento.

En tercer lugar, que parece conveniente que en la certificación de obra se contenga la indicación del vencimiento del pago de la misma, conforme el artículo 152 del Reglamento. Por el contrario, no parece necesario hacer constar indicación alguna sobre su posible endoso, siendo el endosatario el que, para aceptar o rechazar el endoso, debe conocer la fecha del vencimiento del pago según la indicación anteriormente referida.

En cuarto lugar, y por último, que las consideraciones de este informe son suficientemente expresivas en cuanto a la interpretación, finalidad y supuestos de aplicación del artículo 152 del Reglamento.

CONCLUSIÓN.

Por lo expuesto, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende que la prevención del artículo 152 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas en cuanto al cómputo de la obligación de pago del precio a que se refiere el artículo 99.4 de la Ley permite el cumplimiento de las normas relativas a la expedición y aprobación de certificados de obra y excluye la posible objeción de infracción del artículo 11.2 letra e) de la misma Ley en cuanto a la contratación sin crédito.